



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

JACKSON LUIZ LIMA OLIVEIRA

**IDENTIDADE NACIONAL NIGERIANA: ARRANJOS
INSTITUCIONAIS PARA CONSTRUÇÃO DE UMA NIGERIANIDADE**

Brasília

2018

JACKSON LUIZ LIMA OLIVEIRA

**IDENTIDADE NACIONAL NIGERIANA: ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA
CONSTRUÇÃO DE UMA NIGERIANIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo César Nascimento.

Brasília

2018

JACKSON LUIZ LIMA OLIVEIRA

**IDENTIDADE NACIONAL NIGERIANA: ARRANJOS INSTITUCIONAIS PARA
CONSTRUÇÃO DE UMA NIGERIANIDADE**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Paulo César Nascimento.

Defesa em: 26/06/2018

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Paulo César Nascimento (IPOL/UnB)

Prof. Dr. Martin Adamec (Direito/UniCeub)

Prof. Dr. Leandro do Nascimento Rodrigues (Direito/IESB)

Brasília

2018

À minha mãe, Dona Rosa, por todo esforço com
que se dedicou à minha educação.

AGRADECIMENTOS

É difícil enumerar e agradecer a todos aqueles que, de alguma forma, colaboraram para que este trabalho fosse concluído. Nesse sentido, agradeço a absolutamente todas as pessoas com as quais conversei sobre o tema e das quais recebi *feedbacks* riquíssimos que influenciaram a maneira de pensar e de conduzir a pesquisa.

Sou especialmente grato ao professor Paulo Nascimento, meu orientador, com quem discuti e planejei cada parte do trabalho.

Agradeço enormemente também a Ana Laura, amiga e companheira, pelas sugestões feitas, pelos alertas sobre como conduzir um trabalho com viés acadêmico e pela força dada nos meus momentos de fraqueza.

Não poderia deixar de agradecer, igualmente, ao Embaixador Nedilson Jorge, que me permitiu fazer os créditos na UnB, quando era meu chefe no Departamento da África do Itamaraty.

Em Abuja, especial agradecimento vai para Cornel Enock Mgbangson e Soyinka Opeyemi Olakitan, funcionários da Embaixada do Brasil na Nigéria, que me ajudaram muito na compilação do material pesquisado e na preparação dos *slides* para a qualificação e a defesa.

RESUMO

Esta dissertação propõe-se a investigar os arranjos institucionais implementados pela Nigéria para a construção de uma nigerianidade e a conformação de um sentido de identidade nacional nigeriana, dentro do marco conceitual do nacionalismo e do neoinstitucionalismo. Com o intuito de contextualizar o objeto de estudo deste trabalho, começa-se por traçar um panorama do período histórico e das formas de sistemas políticos autóctones (hausa-fulani, iorubá e ibo), antes da chegada dos colonizadores ingleses, e como esses sistemas influenciaram nas diferentes formas de colonização perpetradas pelos britânicos. Seguidamente, são analisados os arranjos institucionais implementados pelos governos nigerianos, como o Federal Character Commission (FCC), o National Youth Service Corps (NYSC), bem como o rodízio de presidentes do norte e do sul no poder. A problemática do crescimento populacional e o conseqüente aumento da pressão das clivagens étnicas e religiosas são igualmente abordados. A conformação e o papel dos partidos políticos na democracia nigeriana são apresentados de maneira indireta, como forma de demonstrar o conjunto de práticas no sistema político do país. Por último, traçam-se análises dos pontos positivos e negativos dos três arranjos colocados em prática pelos governos na Nigéria: o FCC, o NYSC e o rodízio de presidentes do norte e do sul, demonstrando o que deu certo e o que ainda carece de melhorias para colocar o país no caminho do desenvolvimento e da paz social.

Palavras-chave: Nigéria. Arranjos institucionais. Nigerianidade. Identidade nacional.

ABSTRACT

This dissertation proposes to investigate the institutional arrangements implemented by Nigeria for the construction of a Nigerianess and the conformation of a sense of Nigerian national identity, within the conceptual framework of nationalism and neoinstitutionalism. In order to contextualize the object of this work, we begin by outlining the historical period and the forms of autochthonous political systems (Hausa-Fulani, Yoruba and Ibo), before the arrival of the English colonizers, and how these systems influenced the different forms of colonization perpetrated by the British. Next, the institutional arrangements implemented by the Nigerian governments, such as the Federal Character Commission (FCC), the National Youth Service Corps (NYSC), and the rotation of presidents from the north and the south in power are analyzed. The problem of population growth and the consequent increase in the pressure of ethnic and religious cleavages are also addressed. The conformation and role of political parties in Nigerian democracy are presented indirectly as a way of demonstrating the set of practices in the country political system. Lastly, an analysis is made of the strengths and weaknesses of the three arrangements put in place by governments in Nigeria: the FCC, the NYSC and the rotation of presidents from the north and south, demonstrating what has worked and what still lacks improvements to put the country on the road to development and social peace.

Keywords: Nigeria. Institutional arrangements. Nigerianess. National identity.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Mapa grupos linguísticos.....	31
Figura 2 – Localização regional da Nigéria no continente africano.....	47
Figura 3 – Mapa da África Ocidental.....	48
Figura 4 - Três unidades até 1963.....	48
Figura 5 – Quatro unidades até 1967.....	49
Figura 6 – Doze unidades até 1976.....	49
Figura 7 – Dezenove unidades até 1987.....	50
Figura 8 – Vinte e um unidades até 1991.....	50
Figura 9 – Trinta unidades até 1996.....	51
Figura 10 – Mapa da atual divisão administrativa da Nigéria (36 unidades).....	51

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Presidentes nigerianos desde a independência.....	40
Quadro 2 – Governadores por estado e partido político.....	66

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	10
CAPÍTULO I: TEORIAS DO NACIONALISMO E ETNICIDADE.....	13
1.1 Teorias gerais sobre nacionalismo.....	14
1.2 Etnicidade.....	22
1.3 Neoinstitucionalismo.....	25
CAPÍTULO II: ASPECTOS HISTÓRICOS DA NIGÉRIA.....	31
2.1 Sistemas políticos pré-coloniais.....	32
2.2 O sistema centralizado dos hausa-fulanis.....	33
2.3 O sistema segmentado dos ibos.....	34
2.4 O sistema fracamente centralizado dos iorubás.....	35
2.5 Processo de independência.....	36
2.6 A guerra de Biafra.....	41
2.6.1 Grupos étnicos nigerianos por estado da federação.....	44
2.7 Biafra e a criação de novos estados.....	45
2.8 Mapas.....	47
2.8.1 Mapas com a evolução da divisão administrativa da Nigéria.....	48
CAPÍTULO III: ESTRUTURA POLÍTICO-INSTITUCIONAL NA NIGÉRIA...	52
3.1 Federal Character Commission (FCC).....	53
3.2 National Youth Service Corps (NYSC).....	57
3.3 Acordo político para alternância de presidentes.....	59
3.4 Relação entre a taxa de crescimento e aumento da pressão étnica.....	62
3.5 Partidos políticos na Nigéria.....	65
3.6 Governadores por estado da federação e seus partidos.....	66
CAPÍTULO IV: CONSIDERAÇÕES SOBRE ARRANJOS POLÍTICOS INSTITUCIONAIS.....	68
CONCLUSÃO.....	71
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	76

INTRODUÇÃO

É praticamente impossível apontar fenômeno social e político que tenha influenciado de forma tão marcante a história das relações internacionais da maneira como entendemos o mundo hoje quanto o nacionalismo. De fato, o nacionalismo formatou as fronteiras e as culturas atuais. Para compreender o mundo em que vivemos, precisamos entender uma de suas premissas fundamentais: o nacionalismo (Greenfeld, 1998). Precisamos, igualmente, entender o processo de formação dos Estados nacionais “modernos” e como esse processo influenciou a formação das múltiplas identidades nacionais, seja no que concerne à sua gênese quanto ao seu papel histórico.

A contemporaneidade do tema do nacionalismo não poderia ser maior, a exemplo da saída da Inglaterra da União Europeia e outros problemas que os países vêm enfrentando no contexto da integração regional europeia, como o recente caso da Catalunha ou, ainda, pelas aparentemente infundáveis questões territoriais e identitárias africanas. Os neonacionalismos xenofóbicos e racistas, em franca ascensão em diversas partes do mundo, notadamente na Europa, também apontam para a importância do tema da identidade nacional. A eleição e a posse do novo presidente norte-americano Donald Trump, com seu discurso excludente e nacionalista, completam a importância do tema para agenda das ciências políticas.

Este trabalho analisa o processo étnico na Nigéria moderna, a partir das teorias do nacionalismo, do neoinstitucionalismo e da etnicidade. Qual a configuração institucional que a Nigéria fez para manter as etnias juntas depois da independência? Quais as políticas nigerianas para acomodação das etnias? O processo de formação da maioria dos Estados nacionais, sobretudo, das nações africanas, tendo a Nigéria como exemplo, que é o foco deste trabalho, está apenas desabrochando. Alguns desses países estão ainda na transição para a modernidade (Mann, 1993), lutando para disseminar e aplicar a ideia de soberania na totalidade de seus territórios.

Em um mundo no qual ocorre visivelmente uma superposição de tempos, onde o pré-moderno, moderno e pós-moderno convivem, como é o caso da Nigéria quase que diariamente, não se pode mais tentar achar um conjunto de fatores e tendências que tenha a pretensão de querer explicar o funcionamento de todas as realidades. Vivemos o momento em que qualquer tentativa de explicação universalizante do mundo poderia consistir em erro ou deixar de fora particularidades importantes. No caso do nacionalismo, essa premissa constitui verdade ainda mais expressiva. Como comparar países tão diversos, como Cabo Verde, que,

de certa forma, mantêm a estabilidade política, desde a independência, e trabalha o conceito de soberania com participação popular, com países como a Nigéria, que ainda não conseguiu estabelecer, de forma definitiva e consensual, a hegemonia do Estado sobre o todo do território nacional? Indo mais além, como se poderia falar de uma identidade nacional nigeriana, quando um indivíduo se reconhece conflitivamente como iorubá, muçulmano e nigeriano, às vezes nessa ordem de precedência? Essas identidades convivem e sobrevivem juntas, todas ao mesmo tempo. Como se deu esse processo político para acomodação das etnias?

A Nigéria foi o país escolhido porque representa bem a problemática africana no que diz respeito ao nacionalismo e às questões tribais e religiosas. Casa de mais de 190 milhões de habitantes, cerca de um quarto da população de todo o continente africano, a Nigéria é o país mais populoso da África (sétimo do mundo) e o oitavo maior produtor de petróleo mundial. Os ingleses, que colonizaram o país pelos primeiros sessenta anos do século passado, governaram mais de 250 tribos, às vezes, jogando umas contra as outras, utilizando a estratégia de dividir para governar. Quando a independência foi obtida, em primeiro de outubro de 1960, o tribalismo já era fenômeno inserido na realidade nigeriana, com alguns cidadãos guardando laços identitários e de fidelidade mais em relação às suas etnias do que para com o Estado nigeriano. Aparentemente, essas divisões permanecem vivas na sociedade, causando ocasionais surtos de violências de cunho religioso e étnico, além de terem levado, em 1967, a uma guerra de secessão (Guerra de Biafra).

Apesar dessa realidade, arranjos institucionais para construção de uma “nigerianidade” foram colocados em ação, com vistas à construção de um desenho institucional que permitisse o nascimento de uma “nigerianidade” nos corações e mentes. Interessa-nos, em especial, analisar do ponto de vista teórico a formação dessa identidade nacional em países africanos como a Nigéria, cujo processo de independência se deu de forma tardia em relação à Europa. Contradizendo as previsões de intelectuais que influenciaram marcadamente a história mundial, pesquisar nacionalismo e identidade nacional, em pleno século XXI, tornou-se tarefa necessária e ainda mais complexa no contexto da ciência política.

O texto está dividido em três partes, além desta introdução e da conclusão. Tentaremos apontar os resultados das nossas pesquisas e conformar uma explicação do caso nigeriano de identidade nacional. No primeiro capítulo, faremos uma revisão das teorias sobre o nacionalismo, com ênfase no conteúdo importante para este trabalho, apenas para

contextualizar o campo do conhecimento em que está inserida esta dissertação. Descrevemos, de forma sucinta, a ideia de etnicidade que perpassará todo o trabalho. Abordaremos, igualmente de forma breve, os principais conceitos do neoinstitucionalismo que coincidem com as análises feitas no texto. O segundo capítulo será dedicado ao contexto histórico-institucional nigeriano. Nele, descrevemos como eram os sistemas políticos das três principais etnias antes da chegada dos ingleses e em que medida esses sistemas informaram o tipo de colonização implementada pelos europeus. Abordaremos, ademais, as particularidades do processo de independência nigeriano bem como a Guerra de Biafra.

No terceiro capítulo, serão apresentados os arranjos político-institucionais cunhados pelos nigerianos com vistas à construção de uma nigerianidade. Demonstraremos a estrutura e o funcionamento de instituições como a Federal Character Commission (FCC) e a National Youth Service Corps (NYSC), concebidos para garantir a participação de todos os grupos étnicos no aparelho de Estado e para promover maior integração entre a população, respectivamente. Nesse capítulo, abordaremos também o acordo político para alternância norte-sul na presidência do país, a dinâmica dos partidos políticos e sua participação na divisão do poder na Nigéria. Por fim, no terceiro capítulo, enfatizaremos, por meio da apresentação de dados, a relação perigosa entre crescimento demográfico e aumento da pressão das questões étnicas.

CAPÍTULO I: TEORIAS DO NACIONALISMO E ETNICIDADE

A proposta deste trabalho é prover uma concisa análise do nacionalismo e da identidade nacional nigerianos, que se refere à configuração institucional que a Nigéria implantou para manter as etnias juntas após o processo de independência em 1960. Para isso, analisaremos as mais importantes e expressivas teorias sobre o nacionalismo de forma geral, e o neoinstitucionalismo, que será utilizado como fio condutor deste estudo, de forma específica. Em uma área tão vasta, complexa e, por muitas vezes, antagônica, como é o tema do nacionalismo, fazer afirmações generalizantes pode levar ao descrédito todo um trabalho. Nesse sentido, depois de apresentar um rápido panorama do campo de estudo do nacionalismo, nos ateremos à base teórica que fale especificamente ao caso nigeriano. Utilizaremos, para tal, um autor em particular, a saber, Ernest Gellner, por considerar sua teoria a que mais se aproximaria para ajudar a entender a complexidade histórica, cultural, social e étnica desse país africano. Nossa pretensão com este trabalho é tão somente trazer à luz a problemática do nacionalismo em países de independência recente¹, tentando estabelecer relação causal e explicativa dos fenômenos sociais naquele país, demonstrando como a configuração institucional foi pensada e aplicada. Aqui, o neoinstitucionalismo nos dará o norte para nossas análises. Nas considerações finais, analisaremos se o sistema institucional implementado pela Nigéria funcionou para alcançar o objetivo proposto pelo Estado nigeriano, demonstrando os prós e contras.

Vários conflitos étnico-religiosos têm no contexto histórico e cultural a base para a compreensão e análise dos desenvolvimentos contemporâneos. Até que as causas fundamentais que deram início aos conflitos não sejam entendidas, análise e interpretações mais profundas, bem como possíveis direcionamentos de como resolver o problema, são muito difíceis de serem apresentadas. Dito isso, deve-se começar frisando que há significativas discordâncias em relação à definição do termo nacionalismo. Este, apesar de discutido há décadas por historiadores, sociólogos, antropólogos e cientistas políticos, está longe de ser um consenso no mundo acadêmico quanto à sua definição (Nascimento, 2003).

Benedict Anderson (2012), já na introdução de *Mapping the Nation*, afirma categoricamente que apesar de o nacionalismo está “around on the face of the globe for, at the very least, two centuries²”, este consiste em um fenômeno político que ainda permanece “so

¹ A Nigéria ficou independente do Reino Unido em primeiro de outubro de 1960.

² Por aí na face do globo por, no mínimo, dois séculos (tradução nossa).

puzzling³” e sobre o qual se tem pouco consenso (Balakrishnan, 2012). Não há uma definição amplamente aceita e consensual, tampouco é possível demonstrar de forma definitiva se se trata de um fenômeno moderno ou antigo. Michael Mann (1993), por seu turno, afirma que, apesar da imensa mobilidade financeira atual, o grosso da produção de um país ainda é para fins domésticos. Para ele, contrário ao que possa parecer em função do avanço do processo de globalização, longe de estar em declínio, o Estado-Nação e, conseqüentemente, o nacionalismo estariam em franco estágio de crescimento. Para o autor, os países pobres sofreriam, nesse sentido, da ausência de um “effective nation-stateness⁴” (Balakrishnan, 2012).

1.1 Teorias gerais sobre nacionalismo

As abordagens do nacionalismo, em termos gerais, podem ser divididas em quatro áreas: primordialista, funcionalista, narrativa e moderna (Breuilly apud Balakrishnan, 2000). A abordagem primordialista, sustentada principalmente pelos próprios nacionalistas, é marcada pela ideia de que a nação existiria há muito tempo. Esse passado heroico, de grandeza, inspiraria os membros atuais da nação. Para Breuilly (apud Balakrishnan, 2000), essa abordagem seria problemática porque, como doutrina, o nacionalismo é processo que data do século XIX. Sabe-se que, como política, o nacionalismo também é processo moderno, já que, até o século XVIII, termos dinásticos e religiosos formatavam o cenário mundial.

Embora não sendo um primordialista propriamente dito, e sim um modernista, Anthony Smith (1972) insiste que elementos pré-nacionais, de cunho étnico, são importantes para entender a nação moderna. Ele afirma que a identidade étnica não seria uma invenção recente. *Ethnie* descreveria “populações humanas dotadas de um nome, com muitos ancestrais, histórias e culturas comuns, associadas a um território específico e a um sentimento de solidariedade” (Smith, 1972). O autor defende que a realidade objetiva de uma *ethnie* importa para as nações modernas, na medida em que sem ela os mitos e símbolos gerados para expressar o nacionalismo em uma determinada nação seriam desprovidos de raízes e, portanto, arbitrários. As identidades étnicas existentes serviriam de base tanto para os intelectuais quanto para os políticos nacionalistas.

Os defensores da abordagem funcionalista são de grande variedade, relacionando, como o próprio nome indica, funções para o nacionalismo. A primeira dessas funções seria a

³ Tão enigmático (tradução nossa).

⁴ Efetividade nação estatal (tradução nossa).

psicológica, segundo a qual as pessoas precisariam de uma identidade nova em função de crises identitárias ligadas ao declínio das crenças religiosas e das tradições. A segunda abordagem funcionalista estaria ligada ao pensamento marxista, segundo o qual o nacionalismo exerceria a função de servir aos interesses de uma determinada classe. A pergunta que Breuilly (apud Balakrishnan, 2000) nos brinda, ao criticar essa abordagem, é: “por que não pôde a burguesia usar, para seus propósitos, ideologias mais antigas, como a religião e a dinastia?”. Nota-se que essa abordagem funcionalista não consegue explicar o fenômeno do nacionalismo em sua íntegra.

Há, ademais, funcionalistas que defendem ser a função do nacionalismo a de promover a modernização. A ligação entre nacionalismo e modernização realmente está presente, mas não há relação de causalidade como querem os funcionalistas que defendem essa abordagem. Sabe-se que o nacionalismo mais antigo dos países europeus, por exemplo, não guardava relação com a modernidade desde seu nascimento. Breuilly (apud Balakrishnan, 2000) assevera que “só depois, quando as ideias de modernidade e nacionalismo estavam firmemente estabelecidas, é que as pessoas puderam usar conscientemente a ideia de nacionalismo em tentativas de promover a modernização”. Para ele, as abordagens funcionalistas saberiam responder as perguntas sobre o *como*, mas não sobre os *porquês*.

Os historiadores seriam, em sua maioria, os defensores da abordagem da narrativa, tomando o nacionalismo como um fenômeno dado e simplesmente narrando sua ascensão, seja no plano geral ou particular. A abordagem da narrativa se restringiria a descrever como as instituições tradicionais desmoronaram diante das forças de modernização. Tal abordagem descreveria o nacionalismo de uma perspectiva evolutiva, com começo, meio e fim. Essa abordagem seria também problemática para Breuilly porque não explicaria o fenômeno em si.

A quarta e, a nosso ver, mais importante abordagem do nacionalismo são as teorias da modernidade. Diversos autores escreveram sobre a modernidade e o nacionalismo: Liah Greenfeld (1998), Miroslav Hroch (apud Balakrishnan, 2012), Eric Hobsbawm (1990), Benedict Anderson (2008), Ernest Gellner (apud Balakrishnan, 2012), dentre outros. Por limitação de espaço, abordaremos de forma breve e específica a ideia central dos autores mais relevantes para o propósito deste trabalho.

Gellner (apud Balakrishnan, 2012) define nacionalismo como “o princípio político que advoga a congruência entre Estado e Nação”. Nota-se no conceito de Gellner a relação estreita e, por vezes, quase causal entre Estado e Nação, em que o primeiro exerceria autoridade sobre o segundo. Nascimento (2003) nos lembra de que o conceito de Gellner não

abrangeria povos, como flamengos, escoceses ou catalães, que buscariam apenas mais autonomia e não necessariamente um Estado independente. Percebe-se, portanto, o imbricamento, por vezes não linear, entre os termos nacionalismo e identidade nacional.

O conceito de Gellner conteria um erro de origem tanto por não abranger todas as manifestações do nacionalismo quanto por intercambiar conceitos como Estado e nação, patriotismo e nacionalismo, lealdade ao Estado e lealdade à nação (Nascimento, 2003). Ainda segundo Nascimento, a Revolução Francesa poderia ser vista como um marco a partir do qual a noção de povo como nação passaria a ser associada a um Estado, unidade política que detém o uso da força na acepção weberiana do termo. A Revolução Francesa viria a concretizar, do ponto de vista material, o que, academicamente, foi descrito por Gellner. O engano material de que a cada Estado corresponderia uma nação causou, no entanto, milhares de mortes na história mundial. Nascimento (2003) afirma que “o modelo europeu idealizado de Estado-nação e o nacionalismo a ele associado ou chocavam-se de frente com lealdades tribais e étnicas, gerando conflitos, ou adaptavam-se a estas, distorcendo o projeto original modernizador”.

Como tentaremos demonstrar neste trabalho, este parece ter sido o caso da Nigéria, país concebido e formado pelos ingleses, em 1960, onde as mais de 250 etnias convivem, de forma institucional, apesar das constantes, e por vezes violentas, disputas pelo poder.

Gellner (apud Balakrishnan, 2012), vocalizando a escola modernista e construtivista, advoga que o surgimento das nações teria relação direta com os processos políticos encetados pelo Iluminismo e pela Revolução Industrial. Ele assevera que o nacionalismo estaria ligado à passagem da sociedade agrária para a industrial. Industrialização, urbanização, burocracia nacional, poder das elites burguesas sobre o novo território demandariam uma ideologia, uma cultura comum, além de uma língua única. Só o nacionalismo teria a possibilidade de proporcionar o substrato tão abrangente para tudo isso.

No caso nigeriano, esse processo parece ainda não ter sido totalmente concluído ou possivelmente não seguirá o mesmo caminho europeu. Três grandes etnias têm tradicionalmente dominado o mundo político daquele país africano, bem como controlado os vastos recursos naturais. Após a independência, o país foi dividido em três regiões, cada uma controlada por uma etnia: Hausa-fulani ao Norte; Iorubá no Sudoeste e Ibo no Sudeste do país. A burocracia nacional descrita acima por Gellner, no caso nigeriano, estava dividida em várias etnias que dominavam determinada parte do território. O sentimento identitário tribal

iorubá, hausa-fulani ou ibo parece vir antes do nigeriano. Percebe-se, no entanto, um sentimento nacionalista nigeriano, apesar das identidades tribais.

Hobsbawm (1990), ao enfatizar o ponto nevrálgico da tese modernista, contra-argumenta que o nacionalismo não seria o despertar de uma consciência adormecida das nações. Para o historiador marxista britânico, nações estariam no campo das construções e invenções humanas, pois não existiriam desde os primórdios, como fazem pensar alguns teóricos do nacionalismo. O nacionalismo teria surgido, para Hobsbawm (1990), dentro do contexto geográfico, social, econômico e político da Revolução Francesa, da ascensão da burguesia, da eclosão das camadas médias urbanas e do surgimento de mercados nacionais europeus. A invenção da nação Nigéria⁵ pelos ingleses parece ser o caso; invenção ainda em curso, agora pelos próprios nacionais.

O professor Benedict Anderson (2008) inova a discussão/estudos sobre o nacionalismo ao propor abordagem, em certa medida, distinta. Como o próprio título do seu livro, *Comunidades imaginadas*, deixa perceber, a nação seria imaginada por se estender além dos contatos face a face das comunidades exíguas. Ele enfatiza a dimensão psicológica do nacionalismo, que se basearia em abstrações da mente humana quanto ao sentimento de pertencimento a uma entidade de cunho perene. O nacionalismo substituiria o sentimento religioso em alguma medida para o autor, uma vez que os nacionalismos teriam surgido concomitantemente ao declínio das religiões.

Em maio de 1967, um líder ibo declarou unilateralmente a independência da República de Biafra, no Sudeste da Nigéria. A guerra que se seguiu a essa declaração de independência sobrepôs aspectos diversos como etnia, religião e recursos naturais, uma vez que a região da República de Biafra era a mais rica em petróleo do país e habitada, em sua imensa maioria, pelo povo ibo. Nesse caso, o sentimento de pertencimento, descrito por Anderson (2008), tinha conotação tribal, e a religião parece não ter passado pelo declínio descrito pelo autor. A guerra de reunificação, que acabou em 1970, com a derrota da autodeclarada República de Biafra, matou mais de dois milhões de pessoas, deixou um rastro de fome e destruição, além de causar feridas ainda mais profundas na sonhada nacionalidade nigeriana, uma vez que as divisões persistem até os dias atuais. Nesse sentido, abordaremos, no segundo capítulo deste trabalho, os aspectos históricos e políticos da Guerra de Biafra.

⁵ Os protetorados ingleses do norte e do sul foram amalgamados em 1914, criando o conceito do Estado-nação Nigéria que se tem hoje. O processo criou questões políticas que reverberam até os dias atuais, dado que uniu os sistemas políticos, sociais e históricos dos muçulmanos hausa-fulani do norte ao dos católicos iorubá e ibo do sul em um único Estado, iniciando disputas que sobrevivem à Nigéria moderna.

Cabe ressaltar, oportunamente, que o termo *inventada* de Gellner difere completamente do termo *imaginada* utilizado por Anderson. O primeiro guardaria relação com fabricação e falsificação, enquanto o segundo estaria relacionado com imaginação e criação. Para Gellner (apud Balakrishnan, 2012), o termo nacionalismo seria fundamentalmente um princípio que sustenta que a unidade política e nacional dever ser congruente. Hobsbawm (1990) concorda com esse uso. Concorda igualmente com Gellner sobre a invenção e a engenharia social que estariam presentes na formação das nações. É nesse sentido que utilizaremos Gellner como teoria de análise do desenho institucional nigeriano.

Para Hobsbawm (1990), o nacionalismo vem antes das nações. As nações não formam os Estados e os nacionalismos, mas sim o oposto. Ao fim e ao cabo, pode-se cogitar que para todo nacionalismo ocorre, *a posteriori*, a conformação da nação, que seria um processo longo, mutável e dinâmico. Se se pensar a história das nações africanas como um processo evolutivo à moda europeia, o caso nigeriano estaria no meio termo da frase que ficou célebre quando da unificação italiana: “criamos a Itália; agora temos de criar os italianos⁶”. Em 1960, foi criado o Estado nacional nigeriano, mas, a nosso ver, ainda estão por se criar os nigerianos no sentido literal e uno do termo. Uma “nigerianidade” ainda estaria por se consolidar. Interessam-nos as dimensões institucionais da sua formação. Hobsbawm, ao compreender que as nações só poderiam ser entendidas e analisadas em termos das aspirações, esperanças e necessidades das pessoas comuns, discorda de Gellner, que prefere a perspectiva da modernização pelo alto.

Entendemos que Hobsbawm (1990) pode estar correto, mas percebemos, calcado na história dos povos e nações, que nenhum país se formou de maneira 100% democrática, sem a arquitetura de uma classe dominante que comandou e moldou o processo de independência, a formação de um nacionalismo estatal e de uma identidade útil e instrumentalizada. Essa concepção de identidade, por vezes, no entanto, não conseguiu abarcar a totalidade da população de determinados países africanos. Herança aristocrática, fidelidade política e sentimento de pertencimento étnico se sobrepujam à identidade nacional. Esse estado de coisas nos leva a concluir que a tese de Liah Greenfeld (1998) pode não ser aplicada de forma indiscriminada ao caso nigeriano, já que não houve uma única elite dominante que tenha moldado o processo de independência, muito menos a formação de um nacionalismo estatal ou uma identidade útil e instrumentalizada que permeasse todo o território nacional de

⁶ Citação de Massimo d’Azeglio, segundo Hobsbawm (1990), no final do primeiro capítulo do seu livro *Nações e Nacionalismo desde 1870*.

maneira uniforme. Greenfeld é a teórica que trabalha o papel do ressentimento na formação do nacionalismo. Ela diz que esse ressentimento pode-se fazer presente na construção de “outra identidade”.

A formação dos Estados nacionais, após o fim da Idade Média na Europa, tem sido utilizada, pela autora, como o paradigma histórico mais importante no debate sobre nações e nacionalismos. Greenfeld baseia sua teoria de ressentimento em uma suposta “inveja” que os Estados tardios teriam em relação à Inglaterra que, para ela, foi um dos únicos países a formar de maneira endógena um nacionalismo “originário”. É forçoso reconhecer que, no caso dos Estados nacionais europeus, o elemento definidor de uma identidade nacional clara e afirmativa foi o seu passado, no qual foi buscada a inspiração de glórias, feitos, heróis, eventos marcantes e tradições culturais que ajudaram a moldar uma autoimagem positiva e firme que garantisse legitimidade à sua continuação, por mais que tudo isso tivesse se constituído a partir de comunidades muito mais imaginadas do que reais, conceitos como bem destaca Benedict Anderson (2008) em *Comunidades Imaginadas*.

Liah Greenfeld (1998), em seu livro *Nacionalismo: cinco caminhos para a modernidade*, traz levantamento histórico da trajetória do nacionalismo em uma série de povos. A autora utiliza o conceito de ressentimento para descrever as mudanças do ideário nacional desde seu nascimento, que, segundo ela, deu-se na Inglaterra do século XVII, até sua exportação para os diversos rincões do mundo. No conceito de ressentimento, que foi primeiramente abordado por Nietzsche, ocorre a comparação entre sujeitos, que, na teoria, perceberiam-se como iguais, mas que guardam um distanciamento de hierarquia de “superioridade” entre eles. O ressentimento adviria justamente do imbricamento entre “somos iguais, mas eu sou inferior”.

Haveria uma “barreira” estrutural ou de outra ordem que impedisse o ressentido de alcançar a mesma “situação/realidade” do outro, mesmo os dois sendo iguais em status. No caso em tela, as nações são, por definição, absolutamente iguais do ponto de vista teórico no sistema ONU, por exemplo. De forma geral, a sociedade moderna seria um ambiente propício ao ressentimento, uma vez que todos seriam “iguais”, mas as desigualdades sociais, políticas e econômicas encetariam precedência de uns sobre os outros. A igualdade formal, ao não se realizar na prática, catalisaria o ressentimento, estimulado pelas discrepâncias na realidade de fato.

A autora transmuta esse raciocínio para a origem dos nacionalismos e, conseqüentemente, para o conceito de identidade nacional. Para ela, o conceito de

nacionalismo, do ponto de vista singular, teria nascido na Inglaterra do século XVII, onde pela primeira vez o termo nação permitiu ao povo elevar-se à categoria de elite, efetivando sua soberania política e, conseqüentemente, inaugurando a modernidade. Todo e qualquer país surgido depois do processo inglês teria “copiado” o modelo, uma vez que não teria vivenciado processo criativo autóctone. Essa cópia do “modelo ideal” ter-se-ia dado de forma incompleta para satisfazer os interesses de grupos sociais, políticos e econômicos nas sociedades diversas. Essa cópia teria causado uma anomia, já que não fora calcada em realidades identitárias tradicionais preexistentes aos movimentos nacionalistas.

As elites econômicas e políticas nacionais, na busca por maior reconhecimento, teriam tentado forjar novas identidades que preenchessem as demandas por reconhecimento social, notadamente em relação ao modelo inglês, o fiador do ingresso na modernidade à época. Seria, segundo a autora, no curso da importação e implementação da ideia de nacionalismo que se daria o ressentimento. Ao se comparar com o objeto da inveja e ao se perceber desigual em termos estruturais, a incapacidade de copiar faria surgir o ressentimento. Ao não conseguir elevar o povo à categoria de nação, e daí advir a soberania nos mesmos termos que os ingleses, faz com que surja a conotação negativa do ressentimento dada por Greenfeld. Ao não conseguir fazer com que “nação” significasse conjunto de indivíduos investidos de soberania política, como a Inglaterra do século XVII, o conceito de nação adquire conotação prática diferente. Seria essa não associação entre os resultados reais alcançados pelos ingleses e aqueles atingidos pelas nações de formação tardia que, segundo autora, faria surgir a conotação depreciativa do ressentimento.

O ressentimento que a autora afirma ter brotado nas elites dos países colonizados em relação ao colonizador parece não ter surgido, pelo menos de forma unificada, no seio da elite nigeriana, que é por demais fragmentada em etnias, notadamente nas três principais: hausa-fulani, iorubá e ibo. Nota-se, no entanto, um ressentimento ibo em relação aos hausa-fulanis e aos iorubás, sobretudo nas palavras de um dos maiores expoentes do povo ibo, o intelectual, escritor e ferrenho defensor da República de Biafra, Chinua Achebe. O escritor compôs a delegação de ibos que peregrinou pelo mundo em busca de reconhecimento internacional para a nova República de Biafra. Em seu livro *There was a country: a personal history of Biafra*, Achebe (2012) fala desse ressentimento. Ele afirma que a tradição ibo de base individualista, meritocrática e altamente competitiva teria dado uma vantagem comparativa no seio da sociedade nigeriana, se comparada com a hausa-fulani, de base religiosa, ou com a iorubá, de cunho mais hierárquico. Para ele, a capacidade adaptativa ibo teria dado vantagem a esse

povo em absorver o conhecimento trazido pelo colonizador e criado uma espécie de sentimento de ameaça aos outros povos. Em resposta, as outras etnias teriam criado uma repulsa aos ibos dentro do país, uma vez que eles dominavam as posições de destaque na sociedade. Como demonstraremos no capítulo referente à história da guerra de Biafra, esse ressentimento ibo informou a decisão separatista de 1967.

Hobsbawm (1990) não considera a “nação” uma entidade social originária ou imutável. Para ele, “ela seria uma entidade social apenas quando relacionada a certa forma de Estado territorial moderno, o Estado-nação” e não faria sentido discutir nação e nacionalidade fora dessa relação. A consciência nacional não atinge seu apogeu antes do Estado-nação. O Estado “formaria” a nação, escolhendo a língua, etnia, território. Esse Estado inculca a ideia de nação onde ela não está formada. Para Hobsbawm, no começo do processo de formação da nação, a etnia não seria importante. O que importaria seria a soberania e o aspecto político. Os outros aspectos ganhariam expressão com o passar do tempo. Segundo ele, no decorrer do tempo, a nação vai-se etnizando. Na Nigéria, pode-se dizer que uma etnização plural sobreviveu à formação do Estado-nação, diante da ausência da existência de uma elite unida, única e harmônica. Um processo de negociação constante entre as etnias tornou-se ponto central nas relações políticas após a criação do Estado nigeriano.

Anderson (2008), no entanto, não concorda com as explicações teóricas de Gellner (apud Balakrishnan, 2012), e Hobsbawm (1990). Ele afirma que nas explicações dos dois autores falta algo, falta afeto. Para Anderson, o nacionalismo é um artefato cultural como parentesco e religião. Deve ficar difícil, para os nigerianos ibos, pensar em afeto e parentesco diante da tentativa de secessão e de morte de milhões de pessoas. Para Anderson, o sentimento nacional nasceu no Novo Mundo. Os crioulos seriam uma figura “revolucionária”, por excelência. O afeto dar-se-ia em função da comunidade imaginada descrita pelo autor. Ela é imaginada como uma comunidade porque, independentemente da desigualdade e da exploração efetivas que possam existir dentro dela, a nação sempre é concebida como uma profunda camaradagem horizontal (Anderson, 2008). Para Anderson, ela seria "imaginada porque mesmo os membros da mais minúscula das nações jamais conhecerão, encontrarão, ou sequer ouvirão falar da maioria de seus companheiros, embora todos tenham em mente a imagem viva da comunhão entre eles".

Na África, em geral, e na Nigéria, em particular, a realidade parece ser muito mais complexa. Desde a independência, as três originárias províncias deram lugar a trinta e seis estados, cuja nova divisão teria como intenção satisfazer os anseios de maior autonomia das

diversas etnias e distribuir os recursos naturais do país de forma mais justa entre elas. Cabe ressaltar, a esse respeito, que a primeira divisão do país em mais estados deu-se durante o segundo dos sete golpes de estado ocorridos na Nigéria, que colocou o general Yakubu Gowon no poder. Um dos objetivos de Gowon, ao dar mais autonomia às etnias por meio da criação de estados sob o domínio daquelas elites étnicas, era isolar a secessionista República de Biafra e garantir que outras partes do país não seguissem no mesmo rumo.

Abordaremos em profundidade o tema no capítulo referente à história recente da Nigéria. Ainda assim, persistem conflitos de ordem étnica entre os moradores originários e os que se mudaram mais recentemente para determinados estados, tudo isso com a divisão entre muçulmanos e cristãos como pano de fundo de uma identidade nacional. Anderson (2008) afirma que o nacionalismo teria surgido para substituir os sentimentos dinástico e religioso na Europa. O que dizer dessa teoria aplicada ao caso nigeriano, no qual a dinastia e a aristocracia tribais, além da religião, ainda parecem constituir fortes elementos de determinação do sentimento de pertencimento?

1.2 Etnicidade

Etnicidade consiste, nesse sentido, em fenômeno existente, sobretudo, em sociedades políticas constituídas por diversos grupos, os quais mantêm consciência das diferenças entre eles. Tais grupos tendem a ser exclusivistas em termos de pertencimento a membros com os mesmos traços linguísticos e culturais (Odeyemi, 2014).

Nnoli (apud Odeyemi, 2014) define grupo étnico como “formações sociais distintas por características comunais tendo seu marco de delimitação, notadamente a língua e a cultura”⁷. Ele cita ainda que, para se distinguir de grupos similares, grupos étnicos promovem ideologias que englobam ancestrais comuns, conjunto de valores, cultura e comportamentos iguais de todos os membros. Essa singularidade, como observado por Salamone (apud Odeyemi, 2014), são grupos políticos, econômicos e sociais formados para o propósito de participar ou obter algo que seria mais fácil conseguir sendo membro de um determinado grupo étnico do que como um indivíduo. Uma vez que esses grupos suportam seus membros, seja por meio do sentimento de pertencimento seja pela solidariedade, em contraposição ao preconceito, à marginalização e à alienação solitária do mundo moderno, os laços se tornam

⁷ No caso da Nigéria, a língua consiste em componente marcante do sentimento de pertencimento e de aceitação em determinado grupo.

progressivamente mais fortes para os que estão dentro e mais excludentes para os que estão fora.

A gênese do sistema social de etnicidade, na fala do autor, seria constituída por grupos étnicos que serviriam potencialmente de grupos de *lobby*, com vistas a maximizar os ganhos para seu determinado grupo. O termo etnicidade poderia ser descrito, portanto, como conjunto de relação em qualquer sistema social multiétnico marcado pela fricção e pelo conflito entre adversários. A lógica de formação dos Estados africanos, feito de forma impositiva e abrupta em termos históricos, parece ter exacerbado esse processo. Durante o período colonial e, marcadamente, nas lutas de independências, momento no qual o poder foi entregue a determinado grupo, milhões de cidadãos viram-se excluídos do processo e tornaram-se minorias, o que denota a competição instalada no seio das sociedades africanas, em geral, e da Nigéria, em particular. Esse estado de coisas é muito mais dramático na África, onde a dependência dos recursos públicos pode significar a sobrevivência de um grupo, uma vez que o setor privado não é ainda muito desenvolvido (Odeyemi, 2014).

Em Estados paternalistas, nos quais o Estado é por vezes o único provedor de uma gama de serviços, não ter acesso direto ao governo pode significar fome, doença e até a extinção de um determinado grupo enquanto coletividade. Estão dados os ingredientes para uma competição mortal. Como os excedentes nesses países africanos são raros, o cenário de competição política para alocação dos recursos escassos é quase permanente. A política, enquanto obtenção e/ou participação no poder do Estado, adquire, nesse contexto, novos contornos, sendo fator determinante para o destino dos vários grupos, ao prever quem sucumbe e quem perdura; quem vive e quem morre; quem é favorecido e quem é marginalizado; quem sofre preconceito e quem se torna famoso. A política de alocação é essencialmente competição pelos benefícios escassos do Estado (Odeyemi, 2014).

No período da independência, quando a economia da Nigéria se apoiava praticamente na exportação de produtos agriculturáveis, a fórmula de divisão das receitas era baseada no "princípio da derivação". Por esse princípio, as receitas federais eram distribuídas para as unidades federais baseadas na proporção de taxas que deveriam ser pagas pelos cidadãos das específicas províncias. À época, o país só tinha três unidades, a saber: as províncias Ocidental, Norte e Leste. As duas primeiras, de dominância das etnias iorubá e hausa-fulani, respectivamente, enriqueceram com a exportação do cacau e do amendoim. A província Leste, no entanto, foi onde as primeiras descobertas de petróleo ocorreram, o que causou desequilíbrio na divisão das receitas entre as regiões, acarretando a necessidade de

repensar o sistema de divisão das receitas do estado (Odeyemi, 2014). Abandona-se o "princípio da derivação" e adotam-se os "princípios da necessidade ou desenvolvimento igualitário/interesse nacional", os quais se baseavam no tamanho da população de cada região ou nos gastos públicos de interesse de todo o país.

Apesar da mudança de princípio distribuidor da renda do Estado por causa da descoberta de petróleo no Leste, as províncias do Ocidental e do Norte continuaram a se beneficiar dos recursos, seja porque eram as mais populosas, seja porque era de onde provinha, em grande medida, a elite política e burocrática responsável pela alocação do dinheiro. Nota-se, nesse sentido, que havia um esforço de construção de equilíbrio entre as províncias, calcado na ideia de unidade nacional nigeriana, para além dos laços tribais e com vistas a trazer harmonia social para o país, criando uma "nigerianidade". A tarefa de construção de um Estado moderno, coeso e multiétnico não era fácil, diante da escassez de recursos e da rivalidade entre as tribos, que, em um passado não muito remoto, eram verdadeiras nações independentes, por vezes inimigas, e que agora se veem obrigadas a coexistir como um único país. Mesmo o traço coletivo do mito de origem, a interação comercial, o contato fronteiriço, os casamentos multiétnicos e as religiões de cada grupo não foram suficientes para abrandar as disputas quando da formação de um Estado único.

A independência política de outrora foi substituída por disputas intestinas dentro do novo Estado, que, em tempos coloniais, era dividido em Protetorado do Norte e do Sul. Frederick Lugard, primeiro governador da colônia, foi quem decidiu de forma autoritária e impositiva, em 1914, amalgamar os dois protetorados em um único país para melhorar a governabilidade. A externalidade britânica marca o processo de formação do nacionalismo nigeriano e, conseqüentemente, dá o tom de como se organizaria a identidade nacional nesse contexto. Não houve, assim, deliberação, discussão entre os interessados, debate ou qualquer consenso nacional em torno do modelo de integração. Não demorou muito para a fusão produzir desentendimentos de toda ordem: desconfiança étnica e religiosa; segregação tribal e hostilidades regionais, o que comprometeria, sobremaneira, o desenvolvimento do país e a harmonia entre os nacionais nos anos seguintes. Sir Ahmadu Bello, primeiro e único Primeiro-Ministro do Protetorado do Norte, descreve a fusão como "o engano de 1914" (Odeyemi, 2014).

Odeyemi cita uma lista vasta de benefícios que cada um pode obter dependendo do pertencimento ao grupo, tais como saúde, riqueza, educação, serviços públicos em geral, acesso à infraestrutura, empréstimos, doações, meio de vida, fama, respeito, terra, controle de

recursos, segurança, contratos, licença de importação, influência etc. Nota-se, portanto, que brigar pelo poder de gerenciar o governo pode significar controlar a decisão de alocação dos recursos escassos. Ao citar Nnoli, Odeyemi (2014) afirma que não seria o contato per se entre os grupos que faria brotar os conflitos, mas a competição associada aos problemas políticos e econômicos dos Estados modernos. Apesar da percepção de que as elites politizaram a problemática da etnicidade para benefício próprio, pensava-se que essa realidade iria desfalecer ou até desaparecer com o processo de modernização, de industrialização e de urbanização das antigas colônias. Acreditava-se que as clivagens étnicas iriam retroceder com o avanço da pós-modernidade e das integrações regionais.

Além de não acontecer o esperado, o problema parece ter-se incrementado com as sucessivas crises – econômicas, climáticas e religiosas – que acometeram, em grande medida, países institucionalmente sensíveis como a Nigéria, sem falar na inovação democrática do país, notadamente após 1999, quando o último governo militar deixou o poder. Note-se a respeito que a Nigéria viveu praticamente sob o controle dos militares de 1966 a 1999, com alguns breves intervalos de vida democrática no país⁸. Como, diante dessa realidade, a Nigéria criou uma “cola” que amalgamasse as diferentes etnias de nigerianos? Qual o desenho institucional que enceta esse processo? No capítulo seguinte, analisaremos a história nigeriana para ter uma dimensão da estrutura política das três etnias mais importantes quando da chegada dos ingleses. No terceiro capítulo, apresentaremos os sistemas políticos e os arranjos institucionais implementados pelas elites para a construção de uma “nigerianidade”. Nossa hipótese é a de que esse desenho institucional tenta dar nascimento dessa “nigerianidade” nos corações e mentes. Antes, porém, apresentaremos as bases do neoinstitucionalismo que informaram as análises deste trabalho.

1.3 Neoinstitucionalismo

Neoinstitucionalismo, assim como o nacionalismo, abriga divergências entre seus teóricos, não constituindo uma corrente de pensamento unificada, podendo ser dividida em três diferentes métodos de análise, a saber: institucionalismo histórico, institucionalismo da escola racional e institucionalismo sociológico. Todos os três métodos, no entanto,

⁸ Entre tentativas e golpes efetivamente bem-sucedidos, a Nigéria vivenciou sete quebras da ordem constitucional, nos anos de 1966 (janeiro e julho), 1975 (julho), 1976 (fevereiro), 1983 (dezembro), 1985 (agosto) e 1990 (abril).

conformaram-se como uma espécie de reação ao então reinante behaviorismo⁹ (Hall, 2003). Uma vez que o tema do neoinstitucionalismo, por si só, poderia ser conteúdo de uma dissertação de mestrado, ater-nos-emos aqui a apenas apresentar, de forma mais que sucinta, as linhas gerais das três escolas que informaram as análises do presente trabalho. Ou seja, utilizamos princípios e elementos de análise das escolas, por entender que cada uma delas teria a contribuir com o nosso objetivo de entender as três instituições nigerianas descritas neste trabalho.

Os teóricos da escola do institucionalismo histórico advogam que conflitos entre grupos rivais pela apropriação dos recursos escassos constituem o ponto mais importante da vida política dessa determinada sociedade. Para eles, a maneira institucional como as comunidades organizam-se política e economicamente consiste no principal fator que estrutura o comportamento coletivo. O Estado deixa de ser um ente neutro que arbitra entre os interesses concorrentes dos cidadãos e passa a ser visto como um complexo de instituições capaz de ditar a natureza e influenciar nos resultados dos conflitos entre grupos. Instituições para essa escola compõem-se de procedimentos, protocolos, normas e convenções oficiais e oficiosas de determinada organização comunitária política e econômica, indo do complexo texto constitucional à relação entre bancos e empresas, por exemplo (Hall, 2003).

Seus teóricos associam instituições à organizações, regras e convenções compostas por organizações formais. Essa escola se diferencia das outras duas por quatro fatores: (i) conceitua a relação entre instituições e comportamento dos indivíduos de forma muito geral; (ii) enfatiza as assimetrias de poder que estariam associadas ao funcionamento e desenvolvimento das instituições; (iii) privilegia as trajetórias, as situações críticas e as consequências imprevistas na concepção do desenvolvimento das instituições e (iv) combina as contribuições das instituições a situações políticas, levando em conta outros fatores. Os institucionalistas históricos dão bastante atenção a como o poder é repartido de forma desigual no contexto institucional, provocando acesso desproporcional a certos grupos ou interesses ao processo decisório. Insistem, igualmente, que as políticas adotadas no passado condicionam as decisões políticas tomadas no presente, ao encorajar o agrupamento de forças sociais, adotando identidades particulares com interesses específicos.

A perspectiva da escolha racional teve início com os estudos dos comportamentos dentro do Congresso dos Estados Unidos da América, evoluindo para análises no interior de

⁹ Behaviorismo é o conjunto de abordagens que propõe o comportamento como objeto de estudo para compreensão das diferentes maneiras de agir dos seres humanos.

partidos políticos em vários países, com alguns pesquisadores estendendo o conceito da escolha racional ao universo das relações internacionais para explicar ascensão e queda de regimes internacionais, tipos de responsabilidades que são compartilhados entre Estados, bem como a forma pela qual se estruturam as organizações internacionais. Para eles, o ponto central seria a diminuição dos custos de transação de acordos, leis e tratados. Ou seja, tenta-se explicar como normas e regulamentos afetam o comportamento dos agentes (Hall, 2003).

Essa escola defende quatro propriedades, a saber: (i) postula que os atores compartilham um conjunto de preferências, comportando-se de maneira completamente utilitária com vistas a maximizar a satisfação de seus gostos; (ii) considera a vida política como uma sequência de dilemas de ação coletiva, em que os indivíduos agem para maximizar seus interesses e acabam por colocar em risco a coletividade com resultados subótimos. Exemplos clássicos dessa realidade seriam o “dilema do prisioneiro” e a “tragédia dos bens comuns”; (iii) enfatiza o papel das trocas estratégicas em determinar as situações políticas, levando em consideração, em primeiro lugar, que o comportamento de um ator seria determinado não por forças históricas impessoais, mas por cálculo estratégico e, em segundo, que as expectativas de como os outros indivíduos devem agir informam esse cálculo e (iv) explica que a origem das instituições guarda relação com valores assumidos por elas (Hall, 2003).

O institucionalismo sociológico, por sua vez, defende que formas e procedimentos institucionais implementados por organizações modernas deveriam ser considerados como práticas culturais, na estatura igual a mitos e cerimônias de diversas sociedades. Para ele, as organizações incorporariam essas práticas não por razões de aumentar a eficiência abstrata, mas em função de processo similar ao de transmissão de práticas culturais. Tem-se, portanto, que uma prática burocrática poderia ser explicada em termos culturais (Hall, 2003). Aqui o institucionalismo sociológico nos fornece ferramenta instrumental para analisar os arranjos implementados pelo Estado nigeriano, que são o objeto de pesquisa deste trabalho.

A análise da vida política de um determinado país está ligada à percepção da ascendência das instituições formais, dos marcos legais, das rotinas das organizações e de outras estruturas governamentais, bem como do seu papel em influenciar os resultados dos comportamentos das pessoas. Pode-se dizer que a maior parte das ações, práticas e condutas ocorre, em maior ou menor medida, no interior de alguma instituição, o que torna decisivo compreender de que forma esses aparatos institucionais influenciam o comportamento dos

indivíduos. Tem-se, assim, que as instituições constituem elementos importantes da vida em sociedade, juntamente com a cultura.

O termo instituição pode ser utilizado para definir um grande número de dimensões, tais como normas, valores, sistemas simbólicos e modelos morais que determinam o comportamento das pessoas de acordo com suas percepções, preferências e interesses. Poderia, ademais, abranger sistemas de regras, incentivos e procedimentos, a partir dos quais os indivíduos tentam maximizar seus ganhos. Ou, ainda, instituições poderiam ser o conjunto de procedimentos burocráticos, estruturas governamentais e aparelhos estatais que informaria as decisões, comportamentos e resultados políticos daqueles dentro de determinado sistema político. As instituições importam, uma vez que elas moldam a maneira de agir das pessoas, seja por meio de incentivos ou sanções. As instituições e seu conjunto de regras, de certa maneira, estabelecem determinada hierarquia entre os agentes sociais, estruturando a relação entre eles e criando o contexto no qual as pessoas devem-se mover e comportar.

Instituições são elementos importantes para a compreensão da vida social e política de determinado país ao influenciar nos processos de socialização entre os cidadãos. Elas limitam a racionalidade e privilegiam uns grupos sobre os outros, diminuindo a capacidade de alguns maximizarem seus benefícios. Por outro lado, instituições trazem estabilidade e segurança, na medida em que consolidam as estruturas, determinam as possibilidades comportamentais e regulam os possíveis modos de operar dos indivíduos. Muitas das instituições foram-se constituindo a partir de processos de construção histórica, como, no caso da Nigéria, em função do arcabouço das práticas formais ou informais específicas de cada um dos grupos étnicos.

Os processos de análises e critérios de decisão de determinada política pública podem ser influenciados pelo formato do marco institucional que incide sobre as percepções dos atores sociais, tendo em conta o lugar ocupado na sociedade e sua identidade cultural, religiosa e étnica. No caso em tela, analisaremos três instituições formadas pelo governo nigeriano, a saber: a Federal Character Commission (FCC) – Comissão Federal de Traços Característicos –, o National Youth Service Corps – Corpo Nacional de Serviço dos Jovens – e o Acordo de Alternância de Presidentes entre o norte (muçulmano) e o sul (cristão) do país. Cumpre ressaltar que os dois primeiros arranjos institucionais encontram suas regras especificadas de maneira formal em leis e decretos estabelecidos por autoridades constituídas da Nigéria. O acordo de alternância de presidentes egressos do norte e do sul dá-se, no

entanto, de maneira tácita, como uma forma de acordo não escrito, respeitado e cumprido por todos os partidos políticos do país, após o processo de redemocratização, em 1999.

Cabe, ainda, fazermos algumas perguntas e verificar como as três escolas de pensamento neoinstitucionalista as respondem: como as instituições afetam o comportamento dos indivíduos? Como os autores se comportam? O que fazem as instituições e por que elas se mantêm?

Afinal de contas, é por meio das ações dos indivíduos que as instituições exercem influência sobre as situações políticas. Os neoinstitucionalistas, em geral, tomam duas linhas de racionalidade com vistas a responder essa pergunta: a “perspectiva calculadora” e a “perspectiva cultural”. Tais perspectivas respondem, de maneira levemente diferente, às perguntas aqui apresentadas.

Os teóricos que defendem a perspectiva calculadora, ao responder à primeira pergunta, dão maior peso aos aspectos do comportamento humano que são instrumentais e orientados a um cálculo estratégico. Para eles, os indivíduos buscariam maximizar seus ganhos e para isso adotariam comportamento estratégico. Ou seja, os indivíduos examinam todas as variáveis possíveis para então tomar a decisão, escolhendo a que lhes traga maior benefício.

Em relação à segunda pergunta (o que fazem as instituições?), os adeptos da perspectiva calculadora acreditam que ela afetaria os comportamentos, uma vez que ofereceria aos atores a certeza, em maior ou menor medida, quanto ao comportamento presente e futuro dos outros indivíduos. As instituições influenciariam, nesse sentido, os comportamentos de todos, ao incidirem sobre as expectativas de determinado ator em relação às ações que as outras pessoas tenderiam a tomar (Hall, 2003).

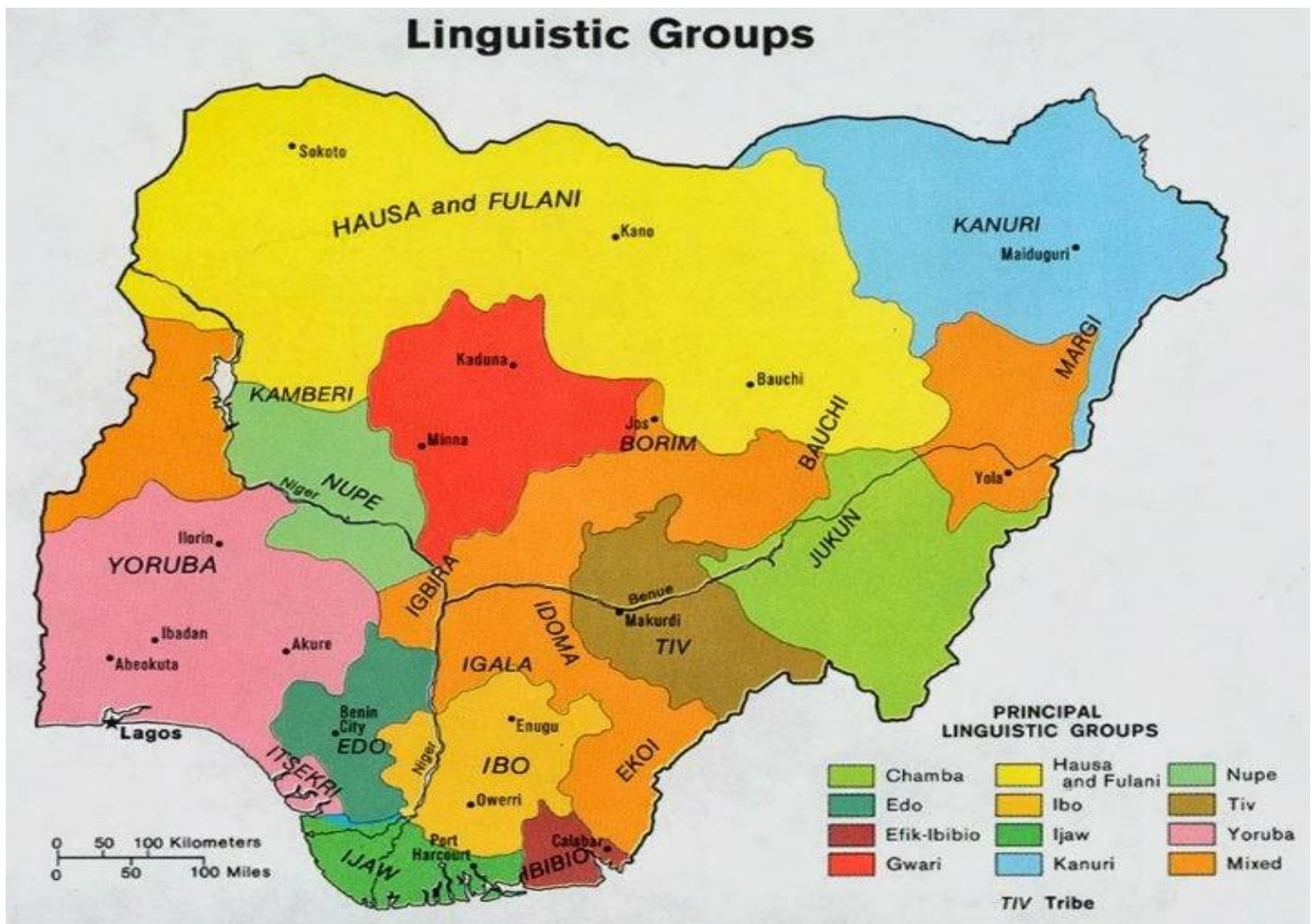
A perspectiva cultural, por seu turno, defende que o comportamento nunca é inteiramente estratégico, já que seria permeado e limitado pela visão de mundo de cada indivíduo, dependendo do arcabouço societário, étnico, religioso etc., em que foi criado. Ou seja, apesar da racionalidade, os indivíduos se conformariam às normas estabelecidas ou aos modelos de comportamentos previamente estabelecidos para alcançar seus objetivos. Para esses teóricos, os indivíduos seriam mais “satisficers” do que “optimizers” na busca da maximização da sua utilidade, enfatizando que a escolha de uma linha de ação dependeria do todo da situação e não apenas do cálculo frio de sua utilidade. As instituições seriam, portanto, fonte de modelos morais e cognitivos que permeariam as interpretações e, conseqüentemente, as ações dos atores por meio de símbolos, identidades e autoimagens.

Percebe-se, por conseguinte, que as duas abordagens apresentam explicações diferentes para os comportamentos dos indivíduos no contexto das instituições. A tese calculadora assevera que os atores aderem a esses modelos de comportamentos porque perderão mais ao evitá-los. A perspectiva cultural, por outro lado, afirma que muitas das convenções ligadas às instituições não poderiam ser objeto de decisões individuais, uma vez que estariam dentro de um arcabouço coletivo (Hall, 2003). A nosso ver, como apresentaremos no terceiro capítulo, na Nigéria, os arranjos institucionais apropriaram-se um pouco de cada uma dessas perspectivas.

CAPÍTULO II: ASPECTOS HISTÓRICOS DA NIGÉRIA

O mapa (**Figura 1**) mostra as etnias mais importantes da Nigéria em termos de distribuição pelo território do país, o que consiste em motivo constante de conflitos no período pós-independência desse país africano.

Figura 1 – Mapa grupos linguísticos.



Fonte: <http://profwladimir.blogspot.com.ng>

Antes da chegada dos ingleses e da colonização europeia, do que viria a se tornar a Nigéria, os vários povos, que viviam de maneira separada, possuíam seus próprios sistemas políticos. Apesar das mais de 250 etnias que habitavam a então Nigéria, vamos nos ater, no presente trabalho, por questões de importância desses grupos e devido ao escopo desta dissertação, nas três mais expressivas, tanto em tamanho quanto em estrutura organizacional

política, a saber: hausa-fulanis, iorubás e ibos. Para entender a história desse país, faz-se necessário compreender a história e formação política dessas três etnias. A maneira pela qual esses povos se organizavam e estavam agrupados, quando da chegada dos ingleses, determinou, em grande medida, a forma de colonização perpetrada pelo europeu. Dos mais centralizados e hierarquizados – como os hausa-fulanis – aos mais democráticos e descentralizados – como os ibos –, a colonização variou para acomodar os interesses dos ingleses.

Neste capítulo, além de apresentar os sistemas políticos dos hausa-fulanis, iorubás e ibos antes da colonização, discorreremos brevemente sobre o processo de independência, ou seja, a forma como se deu a secessão. No mesmo contexto de secessão, apresentaremos brevemente os episódios que levaram à guerra de Biafra, com suas devidas consequências para a questão étnica, política e institucional do país. Por fim, analisaremos os arranjos institucionais que tentam criar uma “nigerianidade” no país, como a “Federal Character Commission (FCC)” e a “National Youth Service Corps (NYSC)”.

2.1 Sistemas políticos pré-coloniais

Os sistemas políticos existentes antes da chegada dos ingleses influenciaram diretamente a maneira de o colonizador relacionar-se com o colonizado, tendo presente que os ingleses utilizavam a metodologia de dividir para dominar. Nos lugares nos quais não existia uma unidade central ou a figura de um rei ou imperador que controlasse o território e com quem os ingleses pudessem negociar diretamente, subjugar ou substituí-los, a colonização deu-se de maneira mais direta, com a presença, por vezes, de agentes ingleses.

De forma geral, as estruturas das três maiores e mais importantes etnias que dominam o mundo político na Nigéria, até hoje, iam do mais centralizado para o menos centralizado à medida que se descia de norte a sul do país. Assim, os hausa-fulanis, no norte, eram o mais centralizados com a presença da figura do rei; os iorubás detinham uma estrutura política semicentralizada, e os ibos utilizavam um sistema de governo segmentário. Como perceberemos ao longo deste trabalho, os ibos, tanto por serem a terceira etnia em termos de tamanho e de naco de poder, quanto por terem vindo de um sistema descentralizado com mais dificuldade de lidar com os ingleses no começo, foram os que primeiro romperam o jogo democrático, em 1966, com a Guerra de Biafa. Há várias interpretações para essa iniciativa, como veremos mais adiante.

2.2 O sistema centralizado dos hausa-fulanis

Mesmo antes da chegada dos muçulmanos no norte da Nigéria, os hausa-fulanis já se organizavam de maneira centralizada em sete cidades-estados, com uma estrutura hierárquica bem definida, seja no sistema de administração, seja nas relações interpessoais; uma espécie de sistema semifeudal. Com uma burocracia piramidal e hereditária, as ordens eram facilmente implementadas de cima para baixo. A estratificação social baseada na ocupação dos cidadãos garantia o perfeito funcionamento do sistema. Havia, portanto, duas estratificações básicas: entre os aristocratas e a plebe e entre os componentes da plebe, de acordo com a profissão que exerciam. A estrutura de trabalho forçado grassava em todas as atividades desempenhadas pelo Estado, que distribuía títulos da administração pública, cada um com direitos e deveres, e poderes para relacionar-se de forma especial com o monarca. No alto da cadeia, encontrava-se o rei que governava do palácio, utilizando uma complexa e fortemente hierarquizada corrente de comando, com atribuições civis e militares (Fage, 2016).

Com vistas a facilitar e agilizar questões administrativas e de comunicação, o monarca apontava oficiais para controlar as várias cidades e vilas dentro do reino. Esse representante do rei era responsável pela manutenção da lei e da ordem, por coletar impostos e por suprir a corte com escravos e soldados. Nos últimos dois séculos, por causa das influências do Sheikh Usman Dafodio e dos ingleses, o sistema hausa-fulani sofreu transformações. O princípio hierárquico fora mantido, mas, por volta de 1804 a 1817, ocorreu forte islamização do que seria hoje o norte do país, ou seja, a sharia ficou estabelecida como base legal e constitucional de governança. Ademais, todo o norte foi unificado em uma espécie de sistema federativo, e, conseqüentemente, as sete cidades-estados transformaram-se em províncias do Califado de Sokoto, exceto o estado de Borno, que era o reino Kanuri¹⁰. Cabe ressaltar que todo esse processo ocorreu durante a unificação dos protetorados do norte e do sul, pelos ingleses, em 1914, quando se forma a Nigéria como a conhecemos atualmente (Fage, 2016).

O sultão, chefe de governo e de Estado, era, ao mesmo tempo, líder religioso e político, além de fiel depositário da lei islâmica. Por meio de uma extensa e complexa rede de comando burocrático, o sultão controlava o califado a ponto de poder vetar um emir¹¹ escolhido pelo conselho das províncias. Ele só estava subordinado à sharia. As províncias

¹⁰ Como veremos mais à frente, na região de Borno, teve origem a formação do grupo terrorista Boko Haram, que defende a formação de califado independente no nordeste da Nigéria.

¹¹ Espécie de governador da província escolhido pelo conselho local e subordinado à aprovação do sultão.

eram subdivididas em distritos e governadas por um hakimi, que era os olhos e ouvidos do emir naquela localidade. Os hakimis, por seu turno, tinham sob seu comando os chefes das vilas (espécie de prefeito), que tinham, entre outras atribuições, coletar impostos, manter a ordem e administrar a vila. Todas essas posições eram hereditárias ou ocupadas pelos anciãos do lugar. Nota-se, nesse contexto, o grau de centralização que imperava no norte do país sob a batuta dos ingleses (Fage, 2016).

Como se pode concluir, os ingleses, ao encontrarem um sistema de califado hierárquico e tão organizadamente estabelecido no norte da Nigéria, não tiveram muitos problemas para implementar o seu sistema colonial, por meio de uma política de governança indireta, que unia as figuras do alto comissário inglês com a autoridade nativa. Para melhor controlar sua colônia do norte, os ingleses, no entanto, transferiram o poder de veto de nomeação dos emires escolhidos pelo conselho local das mãos do sultão para o alto comissário na província de Kaduna. Isso deu maior controle aos ingleses de todo o processo de nomeação das posições-chaves no norte do país (Fage, 2016).

2.3 O sistema segmentado dos ibos

Os ibos, que há muitos séculos habitam o sudeste da Nigéria, são o grupo étnico mais heterogêneo do país, seja por falarem diferentes idiomas entre si, seja pela grande dispersão no território que ocupam, vivendo em vilas praticamente independentes uma das outras. Reconhecidos na república por sua cultura “ultrademocrática e altamente individualista” (Forde; Jones, 1950 apud Forge, 2016), os ibos, antes da chegada dos colonizadores europeus, mantinham um sistema político altamente descentralizado, democrático e igualitário. Entre eles, não se encontrava a figura do chefe pessoal que detinha todo o poder. Na cultura ibo, era mais comum se encontrar a organização do conselho de anciãos, que tomava decisões conjuntas e discutidas em pé de igualdade. Qualquer membro tinha total liberdade para abertamente expressar sua opinião no conselho de anciãos, que discutia os temas até que se alcançasse consenso. Caso o consenso não pudesse ser alcançado, novas reuniões eram marcadas. Diante de um impasse, apelava-se para a autoridade religiosa, como o oráculo em Aro Chukwu (Gibbs, 1965 apud Fage, 2016).

Uma característica marcante do sistema político dos ibos era a segmentação em diferentes unidades políticas autônomas e autossustentáveis, cada qual com seu conselho de anciãos e conselho geral. Esse último composto por todos os homens adultos da comunidade,

os quais formavam o parlamento daquela determinada vila ou cidade¹². Compunham o conselho de anciãos, por seu turno, os idosos em função de suas conquistas e realizações ao longo da vida, os quais assumiam as funções de legislativo, executivo e judiciário ao mesmo tempo. A maioria das decisões no sistema político ibo era tomada de maneira coletiva com a participação de todos os membros homens da comunidade, desde o banimento das mulheres ao ostracismo dos homens que violassem as regras¹³. O conselho de anciãos era considerado “mouth that speaks for the people” (Fage, 2016).

Nota-se, diante do exposto, a grande diferença no grau de centralização do sistema ibo, se comparado com aquele dos hausa-fulanis, o que influenciou significativamente a forma de colonização utilizada pelos ingleses no norte e sudeste do país, a ponto de terem mantido a Nigéria como praticamente duas colônias, a saber: Protetorado do norte e Protetorado do sul até 1914, quando houve a amalgamento do que atualmente compõe o Estado nigeriano. No norte, onde havia um poder centralizado, pôde-se instituir uma colonização de controle indireto; no sudeste, por sua vez, o trabalho era feito de maneira mais direta com a participação do colonizador, uma vez que não se tinha a figura de um líder inquestionável, já que as decisões eram tomadas de maneira democrática.

2.4 O sistema fracamente centralizado dos iorubás

Pode-se dizer que o sistema político dos iorubás era o meio termo entre o dos hausa-fulanis e dos ibos. Por um lado, havia um sistema hierarquizado e centralizado; por outro, tinha-se uma elaborada previsão de “check and balances”, com a existência de três camadas de governo: central, provincial e local. No governo central, encontrava-se a figura do rei ou monarca do império, como o Alafin de Oyo, por exemplo. Ele governava por meio de uma elaborada burocracia, mas tinha de se submeter ao sistema de pesos e contrapesos. Uma figura interessante dessa burocracia era o Aremo, uma espécie de príncipe, braço direito do monarca nos assuntos do reino. Quando da morte do Alafin, seja natural ou por suicídio, o Aremo deveria igualmente tirar a própria vida. Esse mandamento constituía uma espécie de “check” contra possíveis ambições daquele burocrata com tamanhos poderes. Cabe ressaltar que, apesar de ser o rei absoluto, o Alafin não poderia governar de forma arbitrária, tendo de se submeter à figura do Oyomesi, uma espécie de “king maker”. Essa instância era composta por

¹² Apesar de serem privadas de participar das deliberações, as crianças e escravos podiam estar presentes nas reuniões.

¹³ Os membros do conselho de anciãos poderiam até ordenar a morte de um dos membros, dependendo da gravidade da ofensa cometida.

oito membros, a quem o Alafin consultava sobre assuntos concernentes ao Estado. Uma vez tido como arbitrário, o conselho tinha o poder de “mandar dormir” (cometer suicídio) o Alafin (Fage, 2016).

Os poderes do Oyomesi, por seu turno, também eram submetidos ao sistema de “checks and balances”, seja porque um deles também teria de morrer com o Alafin, seja pelo culto Ogboni, uma espécie de culto sagrado que mediava os assuntos entre o Alafin e o Oyomesi, para, em última instância, julgar os atos de arbitrariedade. No governo provincial, existiam as personagens dos Obas, que formavam os exércitos do monarca. Suas atividades eram, por sua vez, checadas pelos Ilaris, uma espécie de enviado especial do Alafin, para fiscalizar as atividades dos Obas. Nota-se, na conformação do sistema político dos iorubás, um complexo sistema de pesos e contrapesos que prevenia abusos de poder e arbitrariedades. Como se pode concluir, a colonização inglesa, em terras iorubás no sudoeste do país, deu-se de maneira diferente daquela nas outras duas partes da Nigéria; uma espécie de meio termo das duas anteriores.

2.5 Processo de independência

O processo de independência da Nigéria culminou em uma conferência realizada em Londres, em maio de 1960, que tentou reunir em uma constituição as decisões de conferências ocorridas nos anos de 1957 e 1958. O país tornou-se completamente independente do Reino Unido no dia primeiro do outubro de 1960, mas foi administrado pelo inglês Sir James Robertson, de 01/10/60 a 16/11/60, quando Nnamdi Azikiwe, o sulista de etnia ibo, assume o governo por 2 anos e 319 dias, na posição de Governador-Geral. O nortista hausa-fulani Alhaji Abubakar Tafawa Balewa tornou-se o primeiro Primeiro-Ministro nigeriano do país. Cabe ressaltar que, desde a formação do Estado nigeriano, já havia a demanda das minorias pela divisão do país das, então, três províncias existentes em pequenos estados que melhor representassem a diversidade étnica da Nigéria. Na conferência pré-independência de 1957, a questão do temor das minorias de serem dominadas pelas três maiores etnias já foi levantada, mas o tema da divisão em mais estados da federação não avançou naquele momento. Preferiu-se fazer recomendações quanto aos direitos humanos e ao desenvolvimento socioeconômico dessas minorias e deixar para um segundo momento tema tão sensível como era a questão das minorias (Fage, 2016).

O regionalismo também foi tema discutido no período pré-independência. Todos os envolvidos nas discussões que levaram à secessão concordavam que o novo país era por demais diverso geográfica, política, econômica e culturalmente, e que uma única unidade territorial seria difícil de agradar muita gente por muito tempo. Discutia-se dar mais autonomia às regiões ou até dividir o país em oito zonas geopolíticas. Assim como o tema das minorias e a criação de novos estados para satisfazê-las, o regionalismo foi voto vencido em nome da unidade da Nigéria. Temia-se o não desenvolvimento de um sentimento de consciência nacional. Concluiu-se em dividir o país em apenas três regiões, com um governo central que garantisse a unidade territorial do país (Falola, 2008). Como se percebe, a questão do regionalismo e das minorias étnicas data dos tempos pré-independência, como praticamente um “fantasma” que vem assombrando a Nigéria desde 1960.

O norte temia que a integração da unidade territorial nigeriana significasse ser dominado por um corpo de funcionários públicos do sul, uma vez que a maioria desses servidores, durante todo o período colonial, era proveniente daquela região; o norte não tinha universidades que formassem pessoal à altura e em quantidade necessárias. Eles temiam, ainda, o estabelecimento de um Estado secular na Nigéria, o que os proibiria de governar por meio da lei islâmica “sharia”. Dados esses “temores”, a elite nortista apoiou o caminho do regionalismo, com conseqüente enfraquecimento relativo do poder central. Em termos gerais, pode-se dizer que as identidades étnicas começaram a se solidificar, na Nigéria, por volta da década de 1940 do século passado. Partidos políticos e organizações diversas adquiriram aspectos regionais, defendendo os interesses dos iorubás, do ibos ou dos hausa-fulanis no acordo federativo, por exemplo (Falola, 2008).

O renomado professor nigeriano Toyin Falola nos brinda com um questionamento que poderia ser visto como uma análise-pergunta da realidade com a qual se debateram os nigerianos nos anos pré-independência. Essa mesma pergunta seria a síntese desta pesquisa de mestrado, que tenciona avaliar as características do nacionalismo nigeriano e a formação de uma identidade nacional; uma “nigerianidade” nos corações e mentes da população daquele país. Falola nos traz de maneira direta e quase poética o que ele mesmo demoninou de “questão nacional”. Para o autor, a problemática identitária nigeriana poderia ser resumida da seguinte forma:

The underlying cause of all problems that Nigeria Experienced in the 1960s and has experienced since then is what is often called the ‘national question’. What is Nigeria? Who are Nigerians? How does a country go about developing a meaningful national identity? The geographical area now known as Nigeria was created by the

British colonial administration in 1914, not by indigenous peoples themselves. Thereafter, the people within the borders of Nigeria were known to the world as ‘Nigerians’, but in reality this designation meant little to most people, whose lives continued to be primarily centred on local communities that had existed for hundreds and thousands of years... (Falola, 2008, p. 158)¹⁴.

Ainda em relação ao processo de transição do período colonial, a administração inglesa, entre os anos de 1946 e 1960, promoveu uma verdadeira “nigerianização” dos serviços públicos, por meio da colaboração com intelectuais¹⁵ locais mais moderados politicamente, com vistas à formação de um sistema gradual de autogovernabilidade. Em 1939, havia apenas 23 nigerianos nos altos escalões dos serviços públicos do governo colonial; em 1947, esse número subiu para 182; em 1953, já era da ordem de 786 nigerianos nessas posições e, no ano da independência, em 1960, mais de 2600 cargos nos altos escalões da administração pública nigeriana eram ocupados por nacionais. Ao preencher esses cargos com intelectuais nacionalistas, os ingleses esperavam arrefecer o ímpeto dos movimentos independentistas crescente na colônia. Não só não lograram sucesso, como os nigerianos passaram a controlar, de maneira mais efetiva, o dia a dia da administração pública do nascente país, depois da nigerinização promovida pela metrópole (Falola, 2008).

O fato de o processo de independência nigeriano não ter passado por uma guerra de libertação, durante as quais, geralmente, é criado um sentido de identidade nacional una; uma espécie de “nós contra eles”, que inculca uma ideia de identidade nacional nos corações e mentes da população de um país, completou o quadro da divisão étnica da Nigéria e das demandas por maior divisão do território, já que a desconfiança grassava no país. Guerras de libertação tendem a criar, igualmente, figuras emblemáticas de cunho nacional a serem emuladas. Isso dá oportunidade para que etnias “rivais” lutem lado a lado contra o inimigo comum, moldando uma identidade nacional compartilhada. No movimento de independência da Nigéria, não ocorreu nenhum desses fatores, uma vez que o processo se deu de forma negociada, com uma transição, na medida do possível, suave e tranquila. Nesse estado de

¹⁴ A causa subjacente de todos os problemas que a Nigéria experienciou na década de 1960, e com os quais vem convivendo desde então, é frequentemente denominada de ‘a questão nacional’. O que é a Nigéria? Quem são os nigerianos? Como o país pode desenvolver uma identidade nacional significativa? A área geográfica conhecida como Nigéria foi criada pela administração colonial britânica em 1914, não pelos próprios povos indígenas. Consequentemente, os povos dentro dessa fronteira territorial da Nigéria ficaram conhecidos como ‘nigerianos’, mas, na realidade, essa designação significa muito pouco para a maioria das pessoas, cujas vidas continuaram a ser primariamente centradas nas comunidades locais que existiam há centenas e milhares de anos (tradução nossa).

¹⁵ Esses intelectuais, na maioria dos casos, tinham formação acadêmica em universidades fora da Nigéria, em países ocidentais, ou seja, haviam recebido educação ocidental moderna

coisas, as etnias tendem mais a se dividirem para garantir seu pedaço de poder político e econômico dentro da nova realidade que se está formando.

No país já independente, foi adotado o sistema legislativo bicameral. O Senado era composto de 44 membros, 12 para cada uma das três regiões do país, quatro membros da Capital Federal, Lagos¹⁶, e 4 membros apontados pelo Governador-Geral, com concordância do Primeiro-Ministro. A Câmara dos Deputados, local onde residia de fato o poder, era composta por 320 cadeiras, eleita pelo critério das 320 municipalidades em que o país estava dividido, com aproximadamente 100 mil habitantes cada. As eleições ocorriam por sufrágio universal, exceto no norte, onde as mulheres não votavam no pós-independência. No que se refere aos recursos oriundos das receitas públicas, a força permanecia com as regiões, uma vez que os recursos eram divididos por critérios de tamanho da população e necessidade dos serviços públicos. O poder central permanecia enfraquecido em termos de receitas nesse primeiro momento da nascente Nigéria.

A questão da língua nacional, por sua vez, era um ponto complicado na construção e no desenvolvimento de uma identidade nacional nigeriana. Por um lado, o inglês, além de alienígena, era o idioma do colonizador e não guardava nenhuma relação com a tradição ou história do país. A nova nação não podia, contudo, dar-se ao luxo de não o utilizar, uma vez que era a única língua capaz de ser compreendida em praticamente todo o território. Tem-se, portanto, uma identidade nacional construída sob o símbolo opressor do colonizador. Escolher o idioma de um determinado grupo, em detrimento dos outros, poderia causar ainda mais divisão na nascente nação. O governo central decidiu, por conseguinte, declarar, em 1960, o inglês como o idioma oficial do país, na tentativa de amenizar tensões regionais e étnicas (Falola, 2008).

Note-se que o processo de independência não só não atacou a problemática étnica no país como reforçou a hegemonia das três etnias mais expressivas em termos de população, hausa-fulanis, iorubás e ibos, respectivamente. A disputa constante entre essas três etnias também não foi abordada. Como veremos, ao analisar a Guerra de Biafra, não demorou nem uma década para as questões não resolvidas, quando do processo de independência, reclamarem seu lugar na agenda do país (Fage, 2016).

Abaixo, apresentamos **Quadro 1** com todos os presidentes nigerianos, por período e tempo de governo. Chama-se atenção para a quantidade de governos militares, aparentemente

¹⁶ Lagos foi a capital federal do país de 1960 a 1991, quando o governo passou a operar oficialmente de Abuja

a forma escolhida pelos nigerianos para lidar com as questões da governança do país. A terceira república, por exemplo, só durou 83 dias.

Quadro 1 – Presidentes nigerianos desde a independência.

Nome	Período	Posição	Duração	Governo
Sir James Robertson	De 01/10/60 a 16/11/60	Governador-Geral	46 dias	Governo geral
Nnamdi Azikiwe	De 16/11/60 a 1/10/63	Governador-Geral	2 anos e 319 dias	Governo geral
Nnamdi Azikiwe	De 01/10/63 a 16/01/66	Presidente	2 anos e 107 dias	Primeira República
Major-General Johnson Aguiyi-Ironsi	De 16/01/66 a 12/07/66	Presidente	177 dias	Governo militar
General Yakubu Gowon	De 01/10/66 a 29/07/75	Presidente	8 anos e 362 dias	Governo militar
General Murtala Mohammed	De 29/07/75 a 13/02/76	Presidente	199 dias	Governo militar
Major-General Olusegun Obasanjo	De 13/02/76 a 01/10/79	Presidente	3 anos e 258 dias	Governo militar
Shehu Shagari	De 01/10/79 a 31/12/83	Presidente	4 anos e 91 dias	Segunda República
Major-General Muhammadu Buhari	De 31/12/83 a 27/08/85	Presidente	1 ano e 239 dias	Governo militar
General Ibrahim Babangida	De 27/08/85 a 26/08/93	Presidente	7 anos e 364 dias	Governo militar
Ernest Shonekan	De 26/08/93 a 17/11/93	Presidente	83 dias	Terceira República
General Sani Abacha	De 17/11/93 a 08/06/98	Presidente	4 anos e 203 dias	Governo militar
General Abdulsalami Abubakar	De 08/06/98 a 29/05/99	Presidente	355 dias	Governo militar
Olusegun Obasanjo	De 29/05/99 a 29/05/07	Presidente	8 anos e 0 dias	Quarta República
Umaru Musa Yar'Adua	De 29/05/07 a 05/05/10	Presidente	2 anos e 341 dias	Quarta República
Goodluck Jonathan	De 05/05/10 a 29/05/15	Presidente	5 anos e 25 dias	Quarta República
Muhammadu Buhari	De 29/05/15 até agora	Presidente		Quarta República

Fonte: Wikipedia.

2.6 A guerra de Biafra

De forma geral, o passado de uma nação explica, em grande parte, sua realidade presente. No caso da Nigéria, essa lógica não poderia ser mais verdadeira. É simplesmente impossível entender a Nigéria de hoje sem se ter ideia de como se forjaram as disputas, alianças e desavenças entre as etnias que formam o país. Nesse sentido, a guerra de Biafra, apesar de ter ocorrido pontualmente na chamada “iboland”¹⁷, envolveu, de uma forma ou de outra, todas as etnias da Nigéria, seja pela preocupação com o desenrolar dos acontecimentos, seja por interesses diretos na conformação da federação. As perguntas que todos se faziam, à época, eram: como ficaria a Nigéria se os ibos conseguissem seu pleito e formassem um outro país? Outras etnias perseguiriam a mesma demanda e se separariam, desintegrando a Nigéria como conhecemos hoje?

Apesar de ter ocorrido em 1966, a guerra de Biafra nos interessa, para fins deste trabalho, apenas por ter sido uma guerra separatista com motivação étnica e por ainda deitar consequências no tecido social nigeriano, seja pelos movimentos separatistas dos chamados “Biafrons”, que ainda sobrevivem na iboland, seja pela lição deixada para as elites do país sobre a possibilidade de secessão. Ater-nos-emos, por conseguinte, aos desdobramentos que guardam relação direta com o escopo deste trabalho. A guerra iniciou-se em 6 de julho de 1967, pouco depois do primeiro golpe de Estado na nascente democracia nigeriana, que elegeu Nnamdi Azikiwe como seu primeiro presidente em 1º de outubro de 1963.

Em 15 de janeiro de 1966, ocorreu o primeiro golpe militar da história da Nigéria, que instala na posição de chefe de Estado o general Aguiyi-Ironsi, um ibo de etnia. Durante o golpe, vários nortistas foram mortos, inclusive figuras emblemáticas do processo de independência do país, como o Primeiro-Ministro Balewa e o premier Ahmadu Bello, o sardauna de Sokoto¹⁸. A distribuição étnica das mortes¹⁹ levou o golpe a ser descrito com um golpe de Estado ibo. O presidente Ironsi só conseguiu governar, no entanto, por 177 dias e, em 29 de julho, um contragolpe colocou no poder o general nortista Yakubu Gowon, quem comandou a ação na qual 33 oficiais de sudeste (região ibo) e o próprio Ironsi foram mortos. A esse contragolpe seguiram-se uma série de motins no norte, em que milhares de indivíduos da etnia ibo foram assassinados.

¹⁷ A tradução de iboland poderia ser ibolândia ou terra dos ibos, na parte sudeste do país.

¹⁸ Um posição de muito prestígio e poder no Califado de Sokoto, no norte do país.

¹⁹ A imensa maioria das pessoas e oficiais mortos foram do norte do país, em geral da etnia hausa-fulani.

Represálias no sudeste contra nortistas completou o cenário de pré-guerra civil. Milhões de refugiados ibos regressaram do norte e de outras regiões do país para o sudeste, com medo por suas vidas. Aqueles que não eram originários do sudeste foram expulsos da região, de modo que a “iboland” passou a ser habitada quase que exclusivamente por ibos e pelas outras etnias nascidas no sudeste. Esse estado de coisas polarizou e focalizou o conflito na região sudeste (Nwankwo, 1980).

Todas as tentativas de acordo falharam, inclusive uma reunião realizada em Gana, em janeiro de 1967. A situação deteriorou-se ainda mais quando, em 27 de maio de 1967, o general Gowon promulgou um decreto dividindo a Nigéria em 12 estados, o que enfraqueceria significativamente a posição dos ibos na federação. Três dias depois, em 30 de maio de 1967, o general Odumegwu Ojukwu declarou a secessão do sudeste, criando a República de Biafra. Em tempo, o general Ojukwu, um ibo de etnia, havia sido designado pelo general Ironsi (mentor do primeiro golpe de Estado, em 1966) como governador militar para administrar a região sudeste do país. Ou seja, ele era um comandante ibo, em terras ibos, com controle sobre a parte do exército composta basicamente de pessoas da etnia ibo (Nwankwo, 1980).

A guerra de secessão, que tinha o governo federal de um lado – tentando manter a integridade territorial do país – e os “Biafrons” do outro – tentando assegurar sua independência –, durou de 6 de julho de 1967 a 12 de janeiro de 1970. A derrota da República de Biafra na guerra civil deixou marcas indeléveis, ressentimentos doradouros e lições marcantes, que até hoje influenciam o modo de fazer política na Nigéria (Nwankwo, 1980). Todo o ódio de lado a lado foi, de alguma forma, “criado” pelas elites no poder – tanto do norte quando do sudeste –, uma vez que as circunstâncias pós-golpe e contragolpe encontravam-se propícias a que um discurso de raiva e exclusão fosse capitaneado pelos divisionistas.

De lado do norte, como a maioria das mortes do golpe de 1966 foi de figuras daquela região, foi relativamente fácil convencer o povo de que se tratava de um plano dos ibos para dominá-lo e colonizá-lo. O assassinato do sarduana de Sokoto seria parte dessa estratégia. Do resto, encarregou-se a irracionalidade das massas de assassinar e linchar milhares de ibos no norte do país. Por outro lado, a convocação dos ibos para retornar à sua região sudeste soou como um alívio e, ao mesmo tempo, como uma reunião para cultivar o ódio e a vingança para com os que sobreviveram. Não foi difícil convencer até os mais pacifistas – depois de terem visto suas esposas serem mortas; filhas, massacradas; suas crianças, chacinadas – a pegar em

armas e lutar pela independência da *iboland*. Os que sobreviveram acreditariam em tudo que lhes fosse dito; numa espécie de nós contra eles. O outro era o inimigo de quem se deveria manter-se longe porque tencionava exterminar o povo ibo (Nwankwo, 1980).

Da perspectiva do presidente Gowon, o governo central não poderia permitir o sucesso na secessão de Biafra por três razões: 1) os militares acreditavam piamente que a Nigéria só seria viável como uma unidade territorial; 2) a secessão de Biafra, caso ocorresse, seria um convite às outras minorias étnicas trilharem o mesmo caminho e; 3) por último e talvez a mais importante, o território reclamado pela República de Biafra para ser o novo país continha 67% de todas as reservas de petróleo conhecidas da Nigéria. Havia, portanto, componentes políticos e econômicos fortíssimos do ponto de vista do poder central contra a secessão de Biafra. As outras etnias foram aos poucos percebendo as desvantagens que uma secessão causaria no todo do país quanto à divisão das rendas do petróleo que, já àquela altura, irrigava as diversas regiões nigerianas. De certa forma, a guerra de Biafra mais amplificou os problemas associados à questão nacional, apontada acima, do que ajudou a resolvê-la (Falola, 2008).

As principais causas (o nepotismo, o tribalismo e a corrupção) de uma espécie de crise permanente em que vive a Nigéria, desde a independência, ainda afligem o país, mesmo depois de passar por uma guerra civil que dividiu a nação ainda mais, deixou um rastro de sofrimento e ressentimento e acabou sem vencedores e vencidos. Se a guerra deixou, no entanto, uma lição foi a de que o caminho da intolerância conduz necessariamente a uma rua sem saída. Parece ter ficado claro para todas as etnias que compõem o Estado nigeriano que nenhum delas conseguiria se impor sobre o restante do país, sem ter de encarar consequências nefastas. Biafra, em certa medida, parece ter fundado o entendimento, nos corações e mentes das elites e do povo nigeriano, de que para a Nigéria só restou o caminho da negociação e dos arranjos políticos e institucionais para que o país avance em direção ao desenvolvimento. Por fim, urge destacar que os oficiais que participaram e lutaram na guerra de secessão de Biafra – hoje, muitos são generais, e vários ocupam posições de poder, como o caso do ex-presidente Obasanjo e do atual presidente da República Buhari – ainda estão vivos e influenciam as decisões políticas na Nigéria. Ou seja, esses homens carregam as memórias, ressentimentos e arrependimentos do tempo da guerra ao tomarem decisões na Nigéria de hoje.

Com vistas à melhor compreensão da macrodivisão da Nigéria, no que concerne à questão étnica, apresentamos, a seguir, as etnias por estado da federação.

2.6.1 Grupos étnicos nigerianos por estado da federação

A razão de se colocar de forma tão descritiva a maioria das tribos por estado da federação na Nigéria tem por objetivo dar ao leitor uma ideia muito mais clara e precisa da complexidade da problemática étnica no país. Diferentemente de outros países, em que disputas étnicas levaram a erupções de violência, na Nigéria, não há apenas dois ou três grupos disputando seu naco do poder. São literalmente centenas de etnias disputando os recursos escassos do país.

1. **Estado de Sokoto:** hausa e fulani (majoritários)
2. **Estado de Kebbi:** hausa (majoritário), outros grupos incluem fulani, lelna, bussawa, dukawa, dakarkari, kambari, gungawa e kumuku
3. **Estado de Kano:** hausa, fulani
4. **Estado de Jigawa:** hausa, fulani (majoritários), além de mangawa, badawa e ngizimawa
5. **Estado de Yobe:** kanuri (majoritário), além de ngizim, bade, ngamo e karekare e hausa, fulani
6. **Estado de Gombe:** fulani e tangale (majoritários), outros grupos são hausa, terawa, waja, kumo, kanuri, bolewa, jukun, pero/shonge, tula, cham, lunguda, dadiya e banbuka
7. **Estado de Borno:** o estado é dominado pela etnia kanuri, mas há alguns lamang, babur e marghi no território
8. **Estado de Adamawa:** fulani (majoritário), além dos mumuye, higi, kapsiki, chamba, margi, hausa, kilba, gude, wurkum, jukun e bata
9. **Estado de Zamfara:** hausa e fulani (majoritários), outros grupos incluem gwari, kamuku, kambari, dukawa, bussawa, zabarma, ibo, iorubá, kanuri, nupe e tiv
10. **Estado de Katsina:** hausa, fulani e poucos da etnia maguzawas
11. **Estado de Bauchi:** hausa, fulani, tangale, waja, kanuri, jarawa, sayawa, bolawa e kare-kare
12. **Estado de Kaduna:** hausa e fulani (majoritários), seguidos de cerca de 60 outros grupos étnicos
13. **Estado de Niger:** hausa, fulani, nupe, gwari, busa, kambari, kamuku e dakarki
14. **Estado de Taraba:** jukun e mambilla (majoritários), seguidos de cerca de 80 outros grupos étnicos
15. **Estado de Plateau:** hausa, fulani, vergam, ankwei, angas, jawara, birom, eggen, seguidos de cerca de 40 grupos étnicos. Etnias do sul, como ibo, iorubá, ibibio, annang, efik, ijaw e bini instalaram-se nesse estado do norte
16. **Estado de Nasarawa:** hausa, fulani, alago, afo e tiv
17. **Capital Federal (Abuja):** hausa, fulani, gwari, koro, ganagana, gwandara, afo e bassa
18. **Estado de Benue:** tiv (majoritário), outros grupos incluem idoma, igede (segundo mais dominante), etulo, abakpa, jukun, hausa, akweya e nyifon
19. **Estado de Kogi:** igala, ebira e okun (majoritários), outros grupos são bassa-nge, bassa-komo, gwari, kakanda, ogori, magongo
20. **Estado de Kwara:** iorubá (majoritário), nupe, bariba e fulani
21. **Estado de Cross River:** efik e ekoi
22. **Estado de Ebonyi:** ibo (majoritário), outros grupos são okpoto e ntezi

23. **Estado de Enugu:** ibo
24. **Estado de Anambra:** ibo (majoritário), o outro grupo é olumbanasa
25. **Estado de Edo:** edo, afemais, esans, owans e akoko edos
26. **Estado de Ondo:** ioburá (majoritário), com os seguintes subgrupos: akoko, akure, okitipupa, ilaje, ondo e owo; outros grupos são ijaw
27. **Estado de Ekiti:** iorubá
28. **Estado de osun:** iorubá (majoritário) com os seguintes subgrupos: ife, ijasha, oyo, ibolo e igbomina
29. **Estado de Oyo:** iorubá (majoritário), outros grupos são ibadan, ibarapa, oyo, oke-ogun e ogbomoso
30. **Estado de Akwa-Ibom:** ibibio, annang e oron (majoritários), outros grupos são eket, ibeno, itu, mbonuso e andoni
31. **Estado de Abia:** ibo
32. **Estado de Imo:** ibo
33. **Estado de Delta:** ibo, edo, itsekiri, urhobo, isoko e ijo
34. **Estado de Lagos:** por ter sido a capital do país até meados da década de 1990, vivem em Lagos aproximadamente 21 milhões de pessoas de várias regiões da Nigéria. Os primeiros povos foram iorubá, awori e egun
35. **Estado de ogun:** egba, ijebu, remo, egbado, awori e egun, além de subgrupos como ikale, ketu, oho e anago
36. **Estado de Rivers:** ibo e ijaw, além de outros subgrupos como kula, ikwerre, ibani, abua, boma, degema, nkoro, ekpeye, opobo, ogoni, nkoro, eleme, ege, etche
37. **Estado de Bayelsa:** ijaw com os seguintes subgrupos: akasa, apoi. Outros grupos são basan, buseni, gbaran, iduwini, kolokuma

2.7 Biafra e criação de novos estados

A criação de novos estados na federação nigeriana consiste em tema de importância significativa para este trabalho, uma vez que contém explicações de ordem política, econômica e étnica. Antes de atermo-nos às divisões propriamente ditas e suas explicações, urge explicar o descrito por Toyin Falola como Estado rentista. A descrição do estado rentista guarda relação tanto com a criação de novas unidades da federação quanto com a tentativa de manipulação do Censo. A Nigéria, que é membro da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP) desde 1971, portanto, antes das duas crises (1973 e 1979) que elevaram o preço da *commodity* em quase 400%, passou a depender crescentemente do produto para honrar suas despesas estatais. Esse contexto permitiu ao governo central eliminar muitas formas de taxas e impostos cobrados aos cidadãos, o que contribuiu enormemente para um “apartamento” do Estado nigeriano dos contribuintes. O governo passou a depender mais das cotações do óleo no cenário mundial do que do dinheiro pago pelos nigerianos, o que

diminuiu consideravelmente qualquer forma ou possibilidade de *accountability*²⁰. Criou-se, por conseguinte, o que é chamado de Estado rentista, já que o grosso da renda do Estado provém de fontes externas²¹, como *royalties* pagas por empresas multinacionais (Falola, 2008).

Essa realidade potencializou o desenvolvimento de um Estado apartado do povo; Estado que conseguia se manter, em grande medida, em função do dinheiro proveniente da venda do óleo. Nesse cenário, a briga intestina para dividir os recursos, de acordo com a área de cada etnia, ocorria sobretudo no nível das unidades da federação, ou seja, dentro de cada estado. Logo, se uma determinada etnia conseguisse politicamente influenciar a criação de um estado em que fosse a maioria ou tivesse maior poder de barganha, poderia abocanhar diretamente a maior parte do bolo para beneficiar “seu povo”. Pode-se concluir, a respeito da relação entre petróleo e criação de novas unidades da federação, que havia dois componentes básicos. Por um lado, politicamente, promovia-se maior unidade nacional com mais minorias satisfeitas com sua parte no todo das receitas do Estado nigeriano, uma vez que era de seu interesse essa maior divisão; por outro, o componente econômico garantia a não necessidade ou possibilidade de secessão, já que nenhuma unidade conseguiria “sobreviver” sem os recursos do petróleo no cenário de Estado rentista que foi implementado.

A primeira e mais importante divisão da Nigéria em mais estados deu-se no contexto do início da Guerra de Biafra, em 1967. O presidente Gowon, por razões estratégicas, militares e políticas, decidiu passar de quatro para doze as unidades da federação, como forma de diminuir a força dos ibos durante a guerra. A criação das novas unidades na região sudeste do país privou os ibos da sua saída para o mar, deixando-os sem porto para manobrar as logísticas de guerra. Gowon apelou para a minorias, que desde a independência clamavam por seus próprios estados, como forma de manter a lealdade deles contra os ibos na guerra de secessão. A primeira vez que a Nigéria se dividiu em mais estados da federação, portanto, teve como principal objetivo o isolamento dos ibos para derrotá-los numa guerra civil (Falola, 2008).

As demais subdivisões em mais unidades da federação deram-se primordialmente pelas questões políticas e econômicas apresentadas acima. Em 1976, foram criados mais sete estados, além dos doze já existentes e, em 1987, criados mais dois. A nova leva de criação deu-se em 1991 e 1996, quando nove e seis novas unidades da federação foram criadas, respectivamente, constituindo o presente número de trinta e seis estados, além da capital

²⁰ Termo inglês de difícil tradução, mas poderia ser traduzido com responsabilidade com ética que remete à obrigação e transparência.

²¹ A Nigéria já em 1974, segundo Falola, tinha 82% da renda advinda do petróleo. Números atuais indicam que esse valor chega a mais de 90% das receitas.

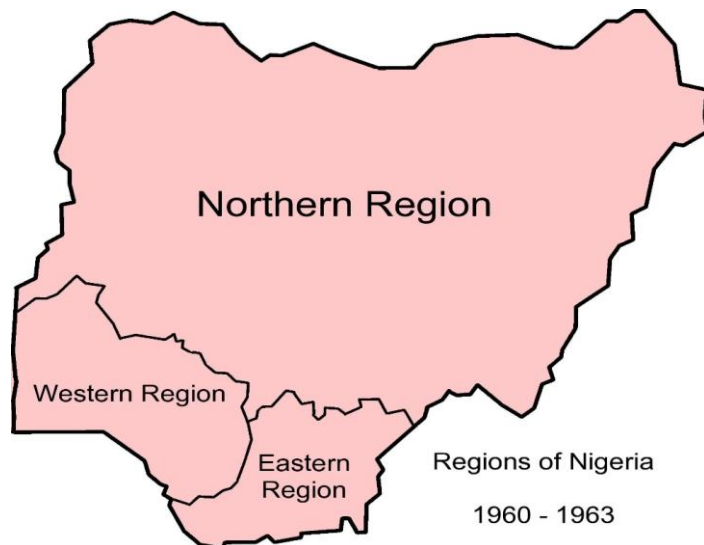
Figura 3 – Mapa da África Ocidental



Fonte: wikipedia

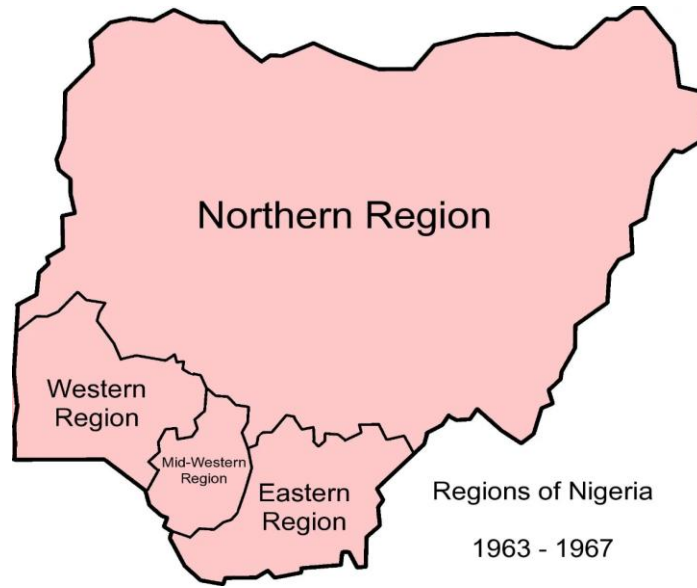
2.8.1 Mapas com a evolução da divisão administrativa da Nigéria

Figura 4 – Três unidades até 1963.



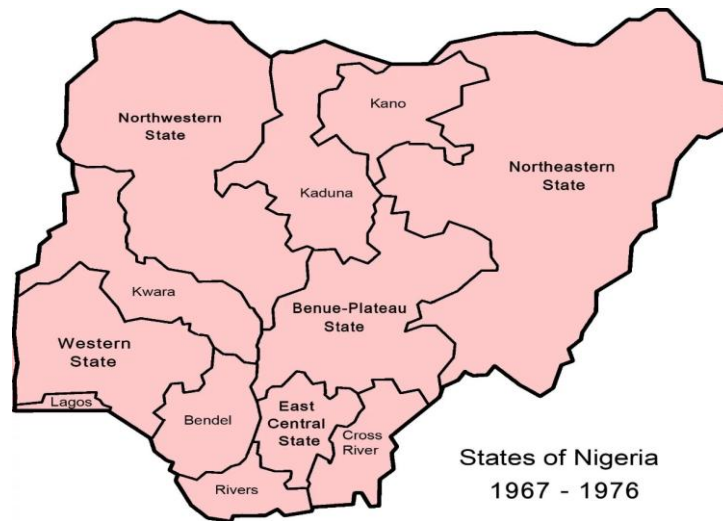
Fonte: wikipedia

Figura 5 – Quatro unidades até 1967.



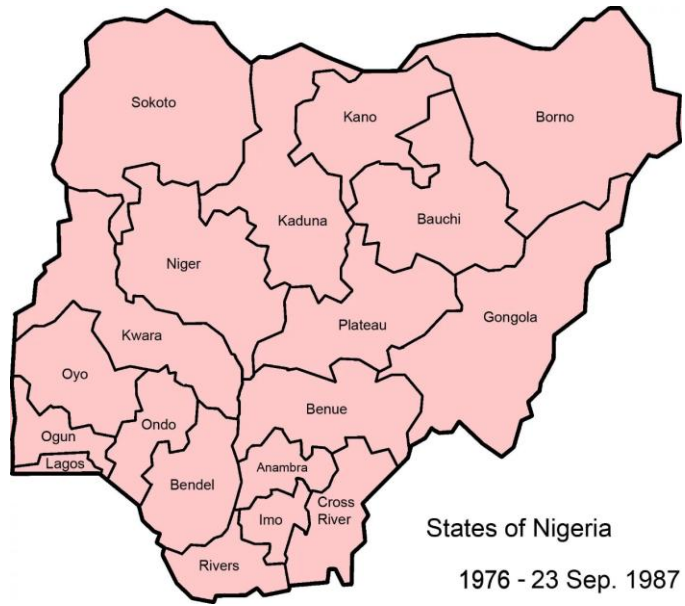
Fonte: wikipedia

Figura 6 – Doze unidades até 1976.



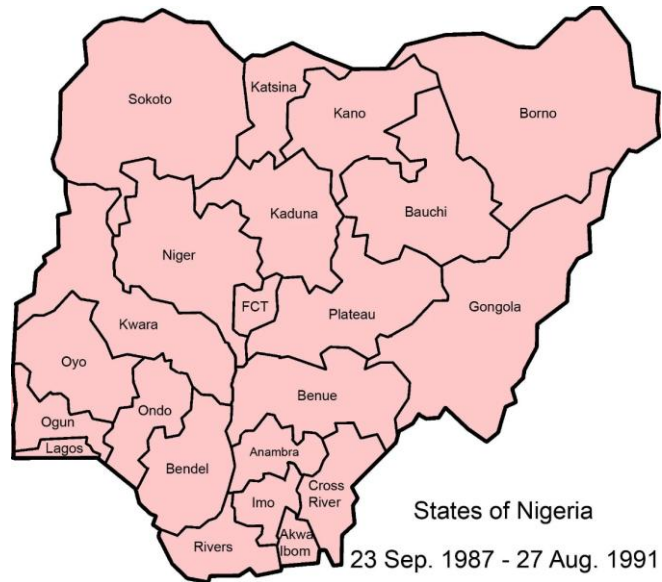
Fonte: wikipedia

Figura 7 – Dezenove unidades até 1987.



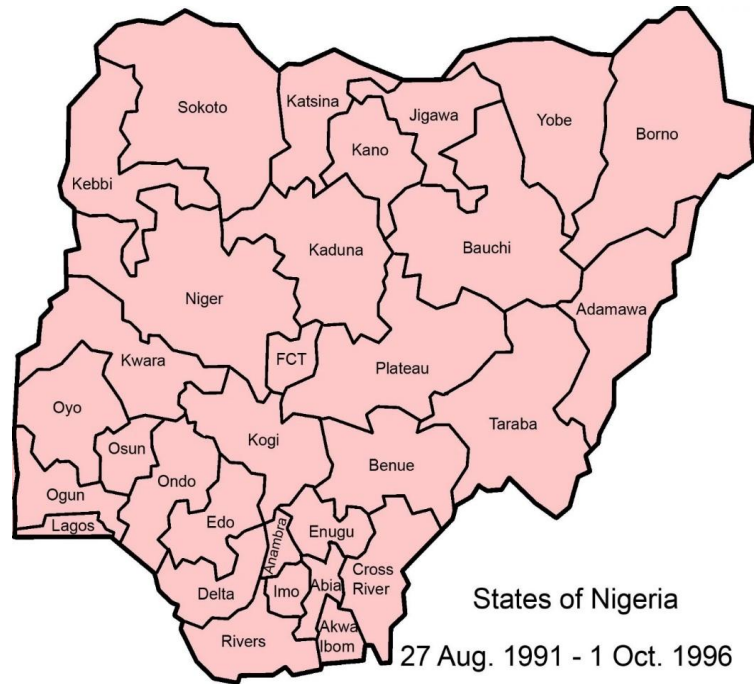
Fonte: wikipedia

Figura 8 – Vinte e um unidades até 1991.



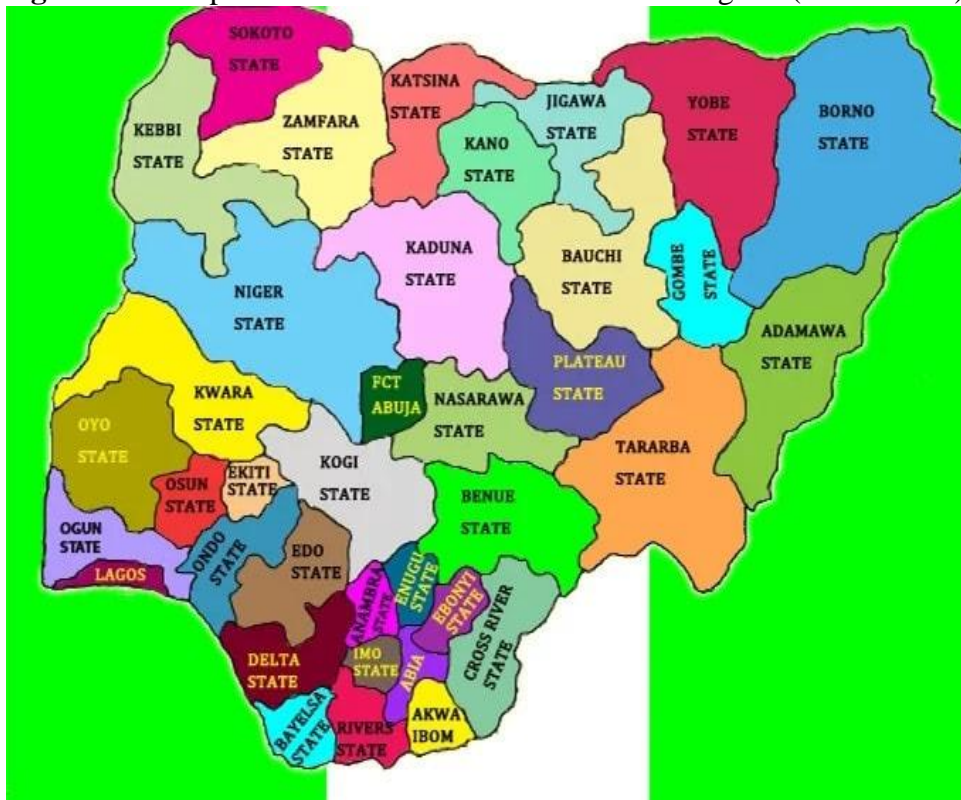
Fonte: wikipedia

Figura 9 – Trinta unidades até 1996.



Fonte: wikipedia

Figura 10 – Mapa da atual divisão administrativa da Nigéria (36 unidades).



Fonte: wikipedia

CAPÍTULO III: ESTRUTURA POLÍTICO-INSTITUCIONAL NA NIGÉRIA

Neste terceiro e último capítulo, analisaremos os arranjos institucionais implementados pelos governos nigerianos para a criação de uma “nigerianidade” e para a melhor governança do país, como a Federal Character Commission (FCC), a National Youth Service Corp (NYSC) e o acordo político não escrito de rodízio dos presidentes entre o norte muçulmano e o sul católico²⁴. A FCC, uma espécie de comissão para alocar os cargos e empregos no país de acordo com a distribuição étnica nos estados. Seria um tipo de ação afirmativa de cunho étnico. A NYSC, um serviço compulsivo que todos os graduados do país têm de prestar, visa enviar os jovens recém-formados para localidades distantes de suas casas, como forma de melhor integrar as etnias e de promover maior conhecimento e convivência entre elas.

Abordaremos, ademais, de forma descritiva, a composição das casas legislativas do país, para que tenhamos uma ideia do sistema político e da representatividade dos partidos políticos na democracia nigeriana. A problemática dos partidos políticos, que na Nigéria, atualmente, conta-se em mais de seis dezenas. Por fim, apresentaremos dados dos aspectos relacionados à pressão demográfica no país e sua relação com a questão étnica. A Nigéria, com um território correspondente ao tamanho do estado de Mato Grosso, é casa de mais de 190 milhões de pessoas. Trata-se do sétimo país mais populoso do mundo com espaço territorial reduzido, combinação explosiva, se se agrega a isso disputas e ressentimentos étnicos não resolvidos há décadas.

Demonstraremos como o país tenta lidar com essas questões e quais os arranjos colocados em prática para tal. No capítulo final, faremos uma avaliação desses referidos arranjos quanto à sua eficiência e resultados práticos do ponto de vista da “entrega” de resultados transformadores e colaborativos para a montagem da cidadania na Nigéria. Tentaremos mostrar o que deu certo e o que deu errado nesses arranjos institucionais. Cumpre ressaltar, todavia, que alguns dos arranjos são muito recentes, como é o caso do acordo político não escrito de rodízio de presidentes. Nossa análise poderá não estar embasada em robustos dados acadêmicos, uma vez que esses ainda são muito escassos.

²⁴ O vice-presidente também faz parte do rodízio. Ou seja, se o presidente for um muçulmano do norte, o vice-presidente deverá ser um católico do sul e vice-versa.

3.1 Federal Character Commission (FCC)²⁵

Pensamos que para analisarmos a FCC, devemos primeiro observar o texto legal, chamando atenção para a linguagem e termos utilizados. Como veremos, abaixo, as expressões utilizadas têm como objetivo criar maior unidade nacional e promover maior representatividade das diversas etnias nigerianas no aparelho de Estado, com vistas a mitigar as clivagens internas. No final deste texto, apresentaremos análise crítica dos pontos positivos e negativos dessa política implementada na Nigéria. O Federal Character Commission consiste em um corpo executivo estabelecido pela Constituição nigeriana, promulgada em 1999, mas legalmente o dispositivo já existia na Constituição de 1979 (seção 14 e subseção 3). Mas foi estabelecida com o presente nome no corpo de leis do país por meio do Decreto nº 34, de 1996. Em seu artigo 14, sessões 3 e 4, a Constituição de 1999 traz o seguinte texto:

The composition of the Government of the Federation or any of its agencies and the conduct of its affairs shall be carried out in such a manner as to effect the federal character of Nigeria and the need to promote National unity, and also command national loyalty, thereby ensuring that there shall be no predominance of persons from a few states or from a few ethnic or other sectional groups in that Government or in any of its agencies²⁶ (Nigerian Constitution, 1999, online).

Ou ainda em outra passagem, o texto constitucional diz:

The composition of the Government of a State, a Local Government council, or any of the agencies of such government or council, and the conduct of the affairs of the government or council or such agencies shall be carried out in such a manner as to recognize the diversity of the people within its area of authority and the need to promote a sense of belonging and loyalty among all people of the Federation²⁷ (Nigerian Constitution, 1999, online).

Nota-se a preocupação com a prerrogativa de garantir o que foi chamado de “federal character of Nigeria²⁸” com vistas a garantir e promover a unidade e lealdade nacional (promote National unity and loyalty). O texto visivelmente pretende assegurar a igualdade de representação e barrar qualquer possibilidade de hegemonia de uma etnia sobre outra (ensuring

²⁵ Institucionalização da representação étnica na Nigéria.

²⁶ A composição do governo da federação ou de qualquer de suas agências e a condução dos negócios deve ser conduzido de tal forma que afete a ‘característica’ da Nigéria e a necessidade de promover a unidade e lealdade nacionais, e assim assegurar que não haverá predominância de pessoas de alguns estados e de poucas etnias ou outros grupos setoriais naquele governo ou em qualquer de suas agências (tradução nossa).

²⁷ A composição do governo de um estado, um Conselho Local, ou de qualquer de suas agências e a condução dos negócios desse estado ou conselho ou agência deve ser conduzido de tal forma a reconhecer a diversidade das pessoas dentro de sua área de autoridade e a necessidade de promover o sentido de pertencimento e lealdade entre todas as pessoas da federação (tradução nossa).

²⁸ característica/traço/marca nacional da Nigéria (tradução nossa).

that there shall be no predominance of persons from a few states or from a few ethnic), seja ela em nível nacional ou local. A Carta Magna prevê, ademais, que a Federal Character Commission seja responsável por elaborar fórmula que garanta igualdade de ocupação dos cargos em todos os níveis de aparatos de segurança no país e nos respectivos estados da federação:

Mais adiante, o texto expressa:

The Federal Character Commission is mandated to work out an equitable formula, subject to the approval of the National Assembly, for the distribution of all cadres of posts in the Public Service of the federation and of the States, the Armed Forces of the Federation, the Nigeria Police force and other government security Agencies, government owned companies/parastatals of the states²⁹ (Nigerian Constitution, 1999, online).

Em outra passagem: “To promote, monitor and enforce compliance with the principle of proportional sharing of the all bureaucratic, economic, media and political posts at all levels of government”³⁰.

O texto constitucional prossegue abarcando ministérios e agências do país, atingindo igualmente o setor privado, com a previsão de a Federal Character Commission estabelecer diretrizes, procedimentos e critérios de seleção dos ocupantes de cargos no país:

To ensure that all Ministries and Extra-Ministerial departments, agencies and other bodies affected by this Act have clear criteria indicating the conditions to be fulfilled and comprehensive guidelines on the procedure of determining eligibility and procedure for employment in the public and private sectors of the economy³¹.

Mais adiante, o texto da Carta Magna prevê a publicação, em jornal de grande circulação, dos requisitos para a contratação dos referidos funcionários (qualificação profissional e experiência de trabalho). Estabelece, igualmente, que mesmo que um candidato mais qualificado de um outro estado esteja concorrendo à vaga, um menos qualificado deveria ser contratado, desde que tenha a qualificação mínima para o trabalho, com vistas a manter a proporcionalidade de ocupação da posição de acordo com o percentual de cada etnia no corpo

²⁹ A FCC tem mandato para compor fórmula de representação equitativa, sujeita à aprovação da Assembleia Nacional, com vistas à distribuição de todos dos lugares em postos do serviço público da federação e dos estados, das forças armadas, da polícia nacional nigeriana e de outras agências de segurança do governo, de empresas públicas e paraestatais (tradução nossa).

³⁰ Promover, monitorar e compelir aquiescência pelo princípio da proporcionalidade dentro de toda a burocracia e postos econômicos, da imprensa e políticos de todos os níveis do governo (tradução nossa).

³¹ Assegurar que todos os ministérios e departamentos extra-ministeriais, agências e outros órgãos afetados por este ato tenham critério claro de indicação das condições de preenchimento e guia completo dos procedimentos que determinam a elegibilidade e procedimento para contratação nos setores públicos e privado da economia nigeriana (Constituição nigeriana de 1999, tradução nossa).

de funcionários dos estados. Percebe-se, neste ponto, que a questão étnica até se sobrepõe às questões de qualificação no preenchimento das vagas, ou seja, a meritocracia perde para a questão étnica, uma vez que não se emprega como funcionário público o mais qualificado ou mais capaz, mas sim o com menos qualificação, desde que ele preencha a vaga reservada àquela etnia naquela determinada região:

Under no circumstances shall an unqualified candidate be shortlisted purportedly on the basis of federal character considerations. However, a candidate who has met the basic minimum requirements shall be eligible to compete for posts reserved for his State and/or zone and shall not be penalized or disadvantaged in favour of a candidate from another state or zone who may possess 'higher qualifications'³².

A Federal Character Commission ficaria, assim, responsável por autorizar, por meio de um “Certificate of Compliance³³”, a contratação dos funcionários, sem o qual nenhuma instituição poderia imitar cartas de nomeação. As referidas nomeações deverão ser publicadas em pelo menos dois jornais de circulação nacional. O texto prevê, ademais, punição legal para qualquer instituição que contratar sem as devidas observâncias das regras de contratação estabelecidas pela Federal Character Commission e aprovadas pela Assembleia Nacional nigeriana. Os poderes da Comissão poderiam, portanto, ser resumidos em: 1) conceber a fórmula que viabilize o compartilhamento de postos e serviços públicos; 2) monitorar aquiescência às normas; 3) compelir o cumprimento das normas, inclusive por meio de acesso às cortes do país; 4) requerer e receber dados e informações dos quadros de funcionários em todo o país e 5) instituir investigações das más condutas (Mustapha, 2007).

A carta magna especifica as zonas por estado para as referidas contratações, a saber: North central zone, que abarcaria os estados de Benue, Abuja e Kogi; North East, com os estados de Adamawa, Bauchi, Borno, Gombe, Taraba, Kwara, Nasarawa, Niger, Plateau e Yobe; North West, estados de Jigawa, Kaduna, Kano, Katsina, Kebbi, Sokoto e Zamfara; South East, com os estados de Abia, Anambra, Ebonyi, Enugu e Imo; South-South, estados de Akwa Ibom, Bayelsa, Cross River, Delta, Edo e Rivers e, por fim, a South West zone, que abarca os estados de Ekiti, Lagos, Ogun, Ondo, Osun e Oyo. A operacionalização desse grande número de localidades e zonas torna-se extremamente difícil diante da estrutura da FCC, que, em 2002/3, contava com apenas 303 membros em Abuja e 230 nos 36 estados

³² Dada as circunstâncias, deverá um candidato não qualificado ser preterido com base nas condições dessa caracterização federal. Contudo, um candidato que preencher os critérios mínimos deverá ser considerado elegível para ocupar o posto reservado para seu estado ou zona, e não deverá ser penalizado ou colocado em desvantagem em favor de um candidato de outro estado ou zona que possua melhores qualificações (tradução nossa).

³³ Certificado de observância/submissão (tradução nossa).

(Mustapha, 2007). Cumpre lembrar que a população da Nigéria está estimada em torno de 190 milhões de habitantes.

Parece-nos que a Federal Character Commission consiste no dispositivo encontrado pelos nigerianos para evitar a possibilidade de disputas no preenchimento das vagas por estados e zonas. O mecanismo tencionaria, ademais, prevenir descontentamentos e violência contra determinada etnia não nativa que habite determinadas localidades. Com isso, garante-se que estados com maioria étnica de ibos e minoria ibíbio, como no sudeste do país, por exemplo, mantenham a devida proporção de representantes no aparelho local do estado, evitando ódios e ressentimentos de fundo étnico. Fica clara, pelo texto da Carta Magna, a preocupação, sobretudo, com o preenchimento de vagas nos aparelhos de segurança do Estado, com vistas a garantir que nenhuma etnia controle de forma absoluta parte das Forças Armadas ou da polícia nacional nigeriana. A premissa constitucional quanto à transparência e independência não é, no entanto, cumprida integralmente. Pelo texto magno, a FCC deveria ser um órgão independente para melhor funcionar. Atualmente, contudo, encontra-se subordinada à Presidência da República que aponta os membros da comissão, o que compromete em grande medida sua independência. Certo equilíbrio é mantido nas nomeações para a FCC: se o presidente for do norte, o secretário deverá necessariamente ser do sul e vice-versa (Mustapha, 2007).

Se um padrão de avaliação mais amplo for utilizado, pode-se dizer que a FCC tem contribuído positiva e negativamente para a gestão das desigualdades étnicas no setor público nigeriano. Levando em consideração a maioria numérica das três etnias mais expressivas (hausa-fulani, iorubá e ibo) dentro da federação, a Nigéria teria uma estrutura étnica tripartite, com cada uma das etnias compondo um polo de competição por recursos econômicos e políticos, forçando as minorias a formar uma espécie de grupamentos satélites em torno de uma das três etnias dominantes. Diferentemente de países com formação étnica tripartite, na Nigéria, dependendo das alianças, como uma etnia consegue se sobrepôr às outras, ocorrem conflitos com vistas a assegurar a preponderância no governo ou impedi-lo de ser marginalizado. Há, portanto, várias clivagens que se sobrepõem: 1) étnica – os três grupos majoritários de um lado, e as outras 250 etnias minoritárias de outro; 2) geográfica – entre norte e sul; 3) federativa – entre os 36 estados e as seis zonas geopolíticas (três no norte e três no sul) e; 4) finalmente, mas não menos importante, a clivagem religiosa (Mustapha, 2007).

A disputa constante capitaneada pelo medo de ser preterido por alianças entre outras etnias conduziu a Nigéria a desenvolver um tipo de “aggressive ethnicity”. Uma estrutura

tripartite, clivagens profundas e sistemas educacionais, econômicos e sociais marcadamente desiguais entre as regiões naturalmente conduziram a disputas por nacos no aparelho de Estado, desde que ficou clara a saída dos ingleses nos anos de 1950. A guerra de Biafra poderia ser vista como um exemplo dessa agressividade étnica. A formação de grupos separatistas, com emprego de violência generalizada contra povos de outras regiões, completaria o quadro (Mustapha, 2007).

Nas considerações finais deste trabalho, analisaremos os prós e contras da implementação desse referido arranjo político na Nigéria.

3.2 National Youth Service Corps (NYSC)

Outro arranjo institucional criado na Nigéria com o propósito de desenvolver uma “nigerianidade” foi o National Youth Service Corps (NYSC). Discorreremos brevemente sobre o programa para, em seguida, avaliarmos sua eficácia e pertinência em termos práticos, econômicos e de resultado. O programa foi concebido pouco depois da guerra de Biafra, que dividiu o país do ponto de vista étnico, social e político. Trata-se de um programa estabelecido pelo governo nigeriano que atinge os graduandos do país. Desde 1973, todos os graduandos em universidades e escolas politécnicas são compulsivamente obrigados a participar do NYSC pelo período de um ano.

O programa foi estabelecido ainda no governo do general Gowon³⁴, talvez em função das consequências da guerra de Biafra, na tentativa de reconstruir o país do ponto de vista étnico e integrativo, no que ficou conhecido com os três Rs: reconstrução, reabilitação e reconciliação. O objetivo principal é encorajar e desenvolver laços entre os jovens do país, com vistas a promover a unidade nacional. Pretende igualmente promover uma espécie de consciência nacional e patriotismo entre os jovens nigerianos, por meio da interação com culturas e povos fora dos seus estados de origem. Com isso, o programa “exige” que jovens dos diversos estados residam e trabalhem por um ano longe de suas casas, mantendo contato e aprendendo mais sobre a diversidade cultural, social e étnica do seu próprio país.

Dentre os 15 objetivos do programa, descritos no site oficial do National Youth Service Corps (NYSC, online), nove nos chamaram atenção por sua linguagem e objetivo de cunho nacionalista, a saber:

³⁴ O programa foi estabelecido por meio do Decreto Presidencial nº 24, de 1973.

1. To inculcate discipline in Nigerian youths by instilling in them a tradition of industry at work, and of patriotic and loyal service to Nigeria in any situation they may find themselves;
(Inculcar a disciplina nos jovens nigerianos, instalando neles a tradição do trabalho, **do patriotismo e da lealdade à Nigéria** em qualquer situação em que se encontrem – tradução e grifo nosso).
2. To develop in the Nigerian youths the attitudes of mind, acquired through shared experience and suitable training. Which will make them more amenable to mobilization in the national interest;
(Desenvolver nos jovens nigerianos a atitude mental, adquirida por meio da troca de experiência e treinamento adequado, **o que os fará mais acessíveis para mobilização de acordo com os interesses nacionais** – tradução e grifo nosso).
3. To develop common ties among the Nigerian youths and promote national unity and integration;
(Desenvolver laços comuns entre os jovens nigerianos, **com vistas a promover a integração e unidade nacionais** – tradução e grifo nosso).
4. To remove prejudices, eliminate ignorance and confirm at first hand the many similarities among Nigerians of all ethnic groups;
(**Afastar preconceitos**, eliminar o desconhecimento e **confirmar as muitas similaridades que existe entre os nigerianos de todas os grupos étnicos** – tradução e grifo nosso).
5. To develop a sense of corporate existence and common destiny of the people of Nigeria;
(Desenvolver um senso de existência corporativa e **destino comum dos povos da Nigéria** – tradução e grifo nosso).
6. That as far as possible, youths are assigned to jobs in States other than their States of origin;
(Dentro da medida do possível, os jovens **serão designados para trabalhar em estados diferentes dos de seu nascimento** – tradução e grifo nosso).
7. That the Nigerian youths are exposed to the modes of living of the people in different parts of Nigeria;
(Os jovens nigerianos **serão expostos aos modos de vida dos povos de diferentes partes da Nigéria** – tradução e grifos nosso).
8. That the Nigerian youths are encouraged to eschew religious intolerance by accommodating religious differences;
(Os jovens nigerianos serão encorajados a **afastar-se de intolerância religiosa, acomodando todas as diferenças de credo** – tradução e grifo nosso).
9. That members of the service corps are encouraged to seek at the end of their one year national service, career employment all over Nigeria, thus promoting the free movement of labour;
(Os membros do NYSC serão encorajados, ao término de um ano de serviço, a procurar trabalho em todos os recantos da Nigéria, **promovendo a livre movimentação de mão de obra no país** – tradução e grifo nosso).

Como pode ser percebido pelo texto do decreto, o programa visivelmente tenciona criar maior integração entres as diversas Nigérias dentro da Nigéria, tendo como alvo básico os jovens.

Do ponto de vista operacional, os jovens graduados recebem treinamento de três semanas, em locais específicos distribuídos pelo país³⁵, depois, são alocados em cidades longe dos seus municípios de origem. Espera-se que com isso eles se “misturem” com povos de outras etnias, com vistas a aprender mais sobre a cultura do lugar. No que diz respeito à

³⁵ O treinamento de três semanas é ministrado em campos militares distantes da cidade de origem do recém-graduado.

remuneração, os integrantes recebem N19,800.00 nairas (o equivalente a aproximadamente \$62,85 dólares por mês pelo câmbio oficial) de abono para despesas, o que, na maioria dos casos, não é suficiente para cobrir todos os custos, notadamente em momentos de elevação do custo de vida no país, como é a realidade atualmente. O valor da bolsa está atrelado ao valor do salário mínimo no país, e aquele só é reajustado quando este sobe. Como se não bastasse o trabalho compulsório e os salários baixos, sempre há reclamações de pagamentos atrasados, a menos ou o não pagamento em absoluto.

O crescente incremento no número de universidades no país tem sido outro problema para o programa, que não mudou desde sua criação, em 1973. Havia, quando da sua concepção, seis universidades na Nigéria. Atualmente, são 160 instituições³⁶ acreditadas na National Universities Commission – NUC, de acordo com o website da instituição, o que fez subir exponencialmente o número de graduados que o programa tem de receber todo ano (NUC, online)³⁷. Com isso, a pressão orçamentária do programa tem aumentado consideravelmente, a ponto de o governo nigeriano ter gasto, em 2014, N74.502.185.845 nairas (o equivalente a aproximadamente \$236.514.875 dólares pelo câmbio oficial). Em 2016, os valores gastos foram reduzidos para \$236.514.875 dólares pelo câmbio oficial. Ainda não estavam disponíveis os valores gastos em 2017 quando este trabalho foi escrito.

O governo não consegue, ademais, garantir a defesa da integridade física dos participantes do programa, já tendo havido casos de violência ou morte, por motivos religiosos, políticos ou étnicos. Além das questões securitárias, há um questionamento da eficácia e eficiência do programa para o país, visto que seu custo tem aumentado enormemente desde a criação, em 1973, e os objetivos de integração nacional e diminuição das disputas étnicas não foram logrados plenamente. As críticas vão desde o programa ser mais uma oportunidade para corrupção ao emprego de mão de obra barata por parte do governo, sobretudo, nas escolas e agências do governo pelo território nigeriano, onde esses graduados são majoritariamente utilizados.

Nas considerações finais deste trabalho, analisaremos os prós e contras da implementação desse referido arranjo político na Nigéria.

³⁶ Das 160 universidades do país, 40 são federais; 46, estaduais; 74, privadas.

³⁷ NUC é um órgão paraestatal, fundado em 1962, ligado ao Ministério da Educação nigeriano.

3.3 Acordo político para alternância de presidentes

O terceiro e último arranjo político-institucional colocado em prática pelos nigerianos com vistas à construção e consolidação de uma nigerianidade foi o acordo de rotatividade entre presidentes do norte e do sul. Além de os partidos escolherem alternadamente nomes dessas respectivas regiões dentro dos seus quadros, a posição de vice-presidente, igualmente, sofre alternância. Ou seja, se o presidente da vez for um nome do norte, o vice-presidente deverá ser do sul, e vice-versa. Isso garante que um dos dois cargos mais altos do país seja ocupado por um muçulmano e um cristão, respectivamente. Vale ressaltar que esse arranjo não está expresso de forma escrita em nenhum documento legal da Nigéria. Consiste em uma espécie de regra não escrita, que deveria ser seguida pelos partidos para garantir a estabilidade e governabilidade, o que torna esta pesquisa muito difícil. Tivemos de buscar notícias em jornais de grande circulação antigos, além de manter conversações com figuras-chave para o entendimento do assunto, como embaixadores, intelectuais e professores universitários no país.

Para além do objetivo de promover a estabilidade política do país, a alternância da presidência entre norte e sul tem dominado o cenário político nigeriano, em maior ou menor medida, desde 1993, quando, pela primeira vez, um sulista ganhou democraticamente uma eleição, e esta foi anulada pelo presidente nortista no poder, Ibrahim Babangida. Em geral, desde a independência, em 1960, o norte tem controlado a presidência da República no país, tendo apontado a imensa maioria dos presidentes.³⁸ Há um questionamento sonoro, sobretudo na mídia do sul, sobre a dominação nortista na cadeira presidencial, a ponto de algumas afirmarem que se trata de uma manobra de influência inglesa, que, desde 1960, tem apoiado o norte no poder. Outros veículos de comunicação afirmam que o fato de o norte quase sempre ocupar a presidência guarda relação com a desconfiança que existiria entre as outras etnias, notadamente entre as duas maiores do sul, ibo e iorubá, que prefeririam fechar acordo com os hausa-fulanis do norte ou ficar de fora a apoiar umas as outras.

A implementação da rotatividade na presidência do país, de certa forma, reforça as clivagens étnica e religiosa, uma vez que cria uma espécie de “nós contra eles”, seja nós do sul contra o norte, seja nós cristãos contra os muçulmanos. Essas disputas por afirmação das lealdades incrementam a perpetuação do poder das oligarquias estaduais que conseguem “garantir” aos candidatos à presidência inteiro suporte de suas respectivas populações, como

³⁸ Se considerarmos absolutamente todos os que ocuparam a cadeira presidencial, por pelo menos um dia, incluindo os múltiplos golpes de Estado, o norte ganha de 9 a 6 para o sul.

foi o caso do estado de Kano, que votou em massa a favor do atual presidente Buhari. Parece existir, portanto, uma relação direta entre a força das oligarquias locais e o suporte político para eleição do presidente da vez. Por um lado, a rotatividade trouxe maior estabilidade ao país, já que, depois que foi implantada, em 1999, nunca mais ocorreu um golpe de Estado na Nigéria. Os partidos conseguiram domesticar as disputas para o campo político intrapartidário, o que salvaguardou transições suaves e estáveis de poder na instância máxima no país. Por outro lado, no entanto, a rotatividade não conseguiu, ao menos em duas décadas, garantir melhoria da qualidade de vida dos nigerianos. Não ocorreram mudanças substanciais socioeconômicas no país, seja com presidentes do sul ou do norte. A Nigéria ainda se encontra entre as nações com os maiores níveis de pobreza do mundo³⁹, apesar de ostentar a primeira posição entre as economias africanas.

Pode-se concluir, por conseguinte, que esse arranjo político institucional não contribuiu para a construção de uma “nigerianidade”, uma vez que consolidou as clivagens já existentes de cunho étnico e religioso. A tendência no longo prazo seria o sul votar cada vez mais em candidatos do sul e vice-versa em relação ao norte, o que aumenta a percepção no todo da população de que um presidente do norte governa primariamente para aquela região, defendendo seus interesses acima dos cidadãos que vivem no sul do país. A rotatividade reforça nos corações e mentes a premissa de que se o presidente for do sul e a pessoa for do norte, por definição, ele ou ela não deveriam apoiar ou gostar daquele candidato. O conceito de unidade ficaria comprometida. Urge mencionar, oportunamente, que esse estado de coisas desvia, igualmente, o foco do ponto central do jogo democrático. Ao incitar os apoios baseados em norte/sul, muçulmanos versus cristãos, esvaziam-se as discussões propositivas de caminhos e saídas para as questões socioeconômicas que o país atravessa, com o crescimento da pobreza, desemprego e dependência nociva da renda do petróleo.

Ao nosso ver, a rotatividade de posições de presidentes do norte e do sul no país deveria ser incluída no texto constitucional, com vistas a garantir maior estabilidade do dispositivo político, transformando-o em texto legal. Essa inclusão abrandaria as disputas e discussões sobre o tema e abriria espaço para que os candidatos, independentemente de serem do norte ou do sul, conseguissem tratar de temas mais importantes para a nação, como o futuro de uma economia que depende mais de 90% da renda de uma *commodity* que tende a parar de ser utilizada mundialmente. Previsões indicam que, até 2030, a Europa quase toda e parte dos outros países do globo deverão diminuir consideravelmente a importação de óleo

³⁹ Não se encontram dados exatos que expliquem a razão de o censo ser politizado no país, mas alguns indicadores apontam para 70% de índice de pobreza na Nigéria.

cru. A Nigéria teria, portanto, pouco mais de uma década para mudar consideravelmente sua pauta de exportação e fonte de recursos. Para dedicar-se a resolver esse imbróglio, o tema da rotatividade deveria estar equacionado, não importando se o presidente é do sul ou do norte, mas da Nigéria.

3.4 Relação entre a taxa de crescimento e aumento da pressão étnica

Além das questões de ordem política e econômica levantadas, a Nigéria possui outros fatores que aumentam a problemática étnica no país. Entre os 54 países africanos reconhecidos pelas Nações Unidas, a Nigéria possui a 23^a maior taxa de crescimento populacional do continente. Dados baseados em estimativas sobre crescimento da população mundial feitas pela CIA em 2017. Ou seja, mais da metade dos países do continente têm taxa de crescimento menor do que a Nigéria, que é o país mais populoso da África, com aproximadamente 20% da população africana, istou é, um em cada cinco africanos é nigeriano. Portanto, um crescimento de 2,85% na Etiópia, que tem a segunda maior população com 105 milhões de habitantes, por exemplo, corresponderia a apenas metade do crescimento nigeriano, dependendo da fonte dos dados utilizada. Isso porque, como a Nigéria não realiza censo regularmente, por questões políticas, não há um número oficial da taxa de crescimento. Os valores tendem a variar de 2,4% a 3,2%⁴⁰. Se considerarmos a taxa de 3,2%, a Nigéria ocuparia a 5^a posição no continente africano, juntamente com Uganda.

A questão da politização do censo no país data de 1962, quando este foi grosseiramente manipulado pelos sulistas que tencionavam obter a maioria das cadeiras na Câmara Federal, cuja composição era dada em função da população das três então províncias. O último censo feito pelos ingleses, em 1953, indicava que a província do norte do país era a maioria populacional. As duas províncias do sul tentaram manipular o censo, mas o governo no poder não aceitou o resultado que mostrava um crescimento de 70% na população sulina e apenas 30% na população do norte do país (Falola, 2008). Desde então, a Nigéria não realiza censo, de modo que os números divulgados são altamente questionados por todos os interessados. Em função do exposto, utilizamos, no presente trabalho, dados de instituições ou organismos internacionais.

A Nigéria é o primeiro país do continente em termos populacional e o sétimo no mundo, com aproximadamente 190 milhões de habitantes, seguido por Etiópia e Egito, em

⁴⁰ Para fins deste trabalho, consideramos os dados da CIA de 2,43%.

segundo e terceiro lugares, com populações estimadas da ordem de 105 e 97 milhões, respectivamente (CIA, 2018, online). Por outro lado, em termos de tamanho do território, o país está na 14^a posição no continente e 33^a no mundo, com aproximadamente 923 mil quilômetros quadrados de extensão. A pressão de habitantes por quilômetro quadrado deve aumentar ainda mais, já que projeções das Organizações das Nações Unidas (ONU) apontam que o país será a terceira maior nação do mundo até 2050⁴¹, em termos de população, perdendo apenas para Índia e China, em primeiro e segundo lugares, respectivamente. Para se ter uma ideia comparativa, dentro do continente, a Argélia, que detém o maior território da África, possui uma densidade populacional da ordem de 17 habitantes por quilômetro quadrado, se comparado às 206 pessoas por quilômetro quadrado da Nigéria. Ou seja, a Nigéria teria doze vezes mais pessoas por quilômetro quadrado do que o maior país do continente, Argélia.

Projeções da ONU apontam que a Nigéria deverá ter uma população da ordem de 450 milhões de pessoas até 2050, a continuar com a mesma taxa de crescimento vegetativo atual, em que cada mulher nigeriana tem, em média, de 5 a 7 filhos. Nesse cenário, a Nigéria teria, em projeções que consideram tudo o mais constante, mais de 900 milhões de habitantes até o fim do século XXI. Pode-se imaginar o tamanho da logística e dos problemas para se garantir segurança alimentar, emprego suficiente e habitação para tantas pessoas, tendo como pano de fundo a questão étnica. Ou seja, a depender de como o país gerencie a questão étnica e religiosa, a imensa população pode representar um dividendo, como são os casos da China e da Índia, ou se tornar em um cenário desastroso no âmbito mundial. A Nigéria já não pode mais, em função do seu crescimento demográfico, se dar ao luxo de postergar, como fez na Guerra de Biafra, endereçar os temas do regionalismo e das questões étnica, sob pena de perder a capacidade de gerenciar o assunto.

O país combina ao mesmo tempo pouco espaço, grande população e disputas étnico-religiosas. Como se não bastassem os problemas étnicos serem uma das questões mais difíceis de serem resolvidas para os países em geral – como foi o caso da antiga Iugoslávia (que se desintegrou por razões étnicas na década de 1990) e de Ruanda (onde houve um dos maiores genocídios do continente, em 1994, entre tutsis e hutus) – na Nigéria, a crescente pressão do aumento da população convive com o tamanho pequeno do território. A tendência, se se confirmarem as projeções da CIA e da ONU, é de que as disputas étnicas e religiosas ganhem mais ímpeto com a expansão dos grupos étnicos para cada vez mais perto um dos outros.

⁴¹ Dados do Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais (DESA) da ONU apontam que a Nigéria deverá sair da atual sétima posição para a terceira, em termos populacionais, até 2050.

Abaixo, a taxa de crescimento dos países africanos em ordem decrescente.

1. South Sudan: 3.83%,
2. Angola: 3.52%,
3. Malawi: 3.31%,
4. Burundi: 3.25%,
5. Uganda: 3.2%,
6. Niger: 3.19%,
7. Mali 3.02%,
8. Burkina Faso: 3%,
9. Zambia: 2.93%,
10. Ethiopia 2.85%,
11. Tanzania: 2.75%,
12. Benin: 2.71%,
13. Western Sahara: 2.7%,
14. Togo: 2.64%,
15. Guinea: 2.61%,
16. Cameroon: 2.56%,
17. Liberia: 2.5%,
18. Madagascar: 2.5%,
19. Mozambique: 2.46%,
20. Egypt: 2.45%,
21. Rwanda: 2.45%,
22. Equatorial Guinea: 2.44%,
- 23. Nigeria: 2.43%,**
24. Senegal: 2.39%,
25. Sierra Leone: 2.38%,
26. Democratic Republic of Congo: 2.37%,
27. Ghana: 2.17%,
28. Mauritania: 2.17%,
29. Djibouti: 2.16%,
30. Central African Republic: 2.12%,
31. Republic of the Congo: 2.11%,
32. The Gambia: 2.05%,
33. Somalia: 2%,
34. Namibia: 1.95%,
35. Gabon: 1.92%,
36. Guinea Bissau: 1.86%,
37. Chad: 1.86%,
38. Cote D'Ivoire: 1.84%,
39. Sao Tomé and Principe: 1.72%,
40. Algeria: 1.7%,
41. Kenya: 1.69%,
42. Comoros: 1.64%,
43. Sudan: 1.64%,
44. Libya: 1.58%,
45. Zimbabwe: 1.56%,
46. Botswana: 1.55%,
47. Cabo Verde: 1.33%

48. Swaziland: 1.08%,
49. Tunisia: 1.01%,
50. South Africa: 0.99%,
51. Morocco: 0.97%,
52. Eritrea: 0.85%,
53. Seychelles: 0.77%,
54. Mauritius: 0.59%,
55. Lesotho: 0.28%.

3.5 Partidos políticos na Nigéria

Para entender a composição praticamente bipartidária da Nigéria, em termos de participação efetiva no poder, temos de regressar aos idos de 1990, durante o governo do presidente Ibrahim Babangida⁴². Em 1985, logo depois de destituir o presidente Buhari (atual presidente da Nigéria), Babangida enfrentou problemas na economia e, como consequência, resolveu desvalorizar a moeda local – o naira, o que causou agitação nas ruas e levou-o a dissolver partidos e fechar universidades. Para acalmar um pouco os ânimos, no ano seguinte, 1986, ele anunciou que em 1990 realizaria eleições, o que só acabou ocorrendo em 1993. Babangida decretou, então, que não permitiria aglomeração partidárias durante o período de transição e só aprovou dois partidos políticos para disputar a campanha eleitoral. Tudo indica que a conformação bipartidária sobreviveu à redemocratização, em termos de partidos que efetivamente detêm o poder no país.

O Senado na Nigéria é composto por 109 membros⁴³, sendo três por estado da federação e um para a capital federal, Abuja. A Câmara dos Deputados, por seu turno, conta com 360 membros, eleitos por critérios populacionais nos estados da federação. Dos 68 partidos políticos registrados no país⁴⁴ (INEC, 2018 online), apenas três possuem assento no Senado e cinco na Câmara dos Deputados. No Senado, encontram-se o People's Democratic Party – PDP, o All Progressives Congress – APC e o Labour Party – LP. Na Câmara, por sua vez, estão o People's Democratic Party – PDP, o All Progressives Congress – APC e o Labour Party – LP, mais o All Progressives Grand Alliance – APGA e o Accord – A, segundo dados do site oficial das duas casas legislativas⁴⁵.

⁴² O presidente Babangida governou o país de 1985 a 1993, depois de ter destituído Muhammadu Buhari, atual presidente.

⁴³ Segundo as sessões 47 a 49 da Constituição nigeriana.

⁴⁴ Dados disponíveis no site da Independent National Electoral Commission.

⁴⁵ No Senado, a composição é a seguinte: APC tem 60 membros, seguido pelo PDP, com 45 e, em terceiro, o LP com 1 Senador. Na Câmara dos Deputados, a formação é: APC com 216, PDP com 128, LP com 1, APGA com 5 e A com 1.

A razão mais plausível de haver 68 partidos registrados no país e apenas três com representatividade no Senado e 5 ativos na Câmara pode ser de fundo econômico-financeiro. Segundo o Nigerian Electoral Act, todos os partidos políticos teriam direito a um fundo anual no valor de 60 milhões de nairas (pouco menos de 200 mil de dólares por ano, dependendo do câmbio), pagos pela Independent National Electoral Commission (INEC). Um grande número desses partidos é criado para ajudar os partidos maiores nas eleições, geralmente sob a batuta de um líder local, sem muita plataforma econômica ou político-ideológica a ser proposta. Nos estados da Federação, a realidade da representação por partido político é ainda mais marcante. Das 37 unidades (36 estados + Abuja) territoriais, apenas o governador do estado de Anambra é do APGA; todos os outros 36 são do APC (governo atualmente no poder) ou PDP (oposição).

A sessão 153 da Constituição da República Federativa da Nigéria⁴⁶ prevê a criação de novas organizações partidárias, mas essa proliferação de partidos políticos, controlada pela INEC, acaba por desvirtuar a nascente democracia do país, uma vez que transforma plataformas políticas em balcão de negócios de cunho quase pessoal. Por outro lado, o grande número de partidos e legendas “obriga” os partidos maiores a “ouvir” os menores, sem os quais as eleições seriam ainda mais difíceis de serem ganhas, dado o teor personalíssimo de alguns partidos, que abrigam figuras/personalidades de comprovada respeitabilidade local junto aos eleitores. A subdivisão, no entanto, torna a governabilidade muito mais difícil, como resultado de negociações constantes em todos os níveis. Como se pode concluir, esses pequenos partidos, com amplitude nacional praticamente inexpressiva e, em sua maioria, de escopo regional, tornam-se porta aberta à corrupção de toda ordem, corrompendo o sistema partidário em um país que apenas se redemocratizou há menos de duas décadas. Cumpre ressaltar que, apesar de alegações de autoridades e intelectuais nigerianos quanto à correlação entre criação de partidos pequenos e recorte étnico e religioso, não foi possível estabelecer essa correlação de maneira conclusiva. Ou seja, alguns partidos guardam relação com o recorte étnico, mas parece não ser uma tendência no país.

⁴⁶ A Nigéria promulgou uma nova Constituição em 5 de maio de 1999.

3.6 Governadores por estado da federação e seus partidos

Quadro 2 – Governadores por estado e partido político.

	ESTADO	CAPITAL	NOME DO GOVERNADOR	PARTIDO
1.	Abia	Umuahia	Dr. Victor Okezie Ikpeazu	PDP
2.	Adamawa	Yola	Jibrilla Bindow	APC
3.	Akwa Ibom	Uyo	Emmanuel Udom	PDP
4.	Anambra	Akwa	Willie Obiano	APGA
5.	Bauchi	Bauchi	Barrister Mohammed Abubakar	APC
6.	Bayelsa	Yenegoa	Hon. Seriake Dickson	PDP
7.	Benue	Makurdi	Samuel Ortom	APC
8.	Borno	Maiduguri	Kashim Shettima	APC
9.	Cross River	Calabar	Prof. Ben Ayade	PDP
10.	Delta	Asaba	Senator Ifeanyi Okowa	PDP
11.	Ebonyi	Abakaliki	Engr. Dave Umahi	PDP
12.	Edo	Benin City	Godwin Obaseki	APC
13.	Ekiti	Ado-Ekiti	Ayo Fayose	PDP
14.	Enugu	Enugu	Ifeanyi Ugwuanyi	PDP
15.	Gombe	Gombe	Ibrahim Dankwambo	PDP
16.	Imo	Owerri	Chief Rochas Okorochoa	APC
17.	Jigawa	Dutse	Alhaji Badaru Abubakar	APC
18.	Kaduna	Kaduna	Mallam Nasir El-Rufai	APC
19.	Kano	Kano	Dr. Umar Danguje	APC
20.	Katsina	Katsina	Aminu Masari	APC
21.	Kebbi	Birnin Kebbi	Atiku Bagudu	APC
22.	Kogi	Lokoja	Yahaya Bello	APC
23.	Kwara	Ilorin	Abdulfatah Ahmed	APC
24.	Lagos	Ikeja	Ambode Akinwunmi	APC
25.	Nasarawa	Lafia	Umaru Tanko Al-Makura	APC
26.	Niger	Minna	Alhaji Abubakar Sani-Lulu Bello	APC
27.	Ogun	Abeokuta	Ibikunle Amosun	APC
28.	Ondo	Akure	Oluwarontimi Akeredolu	APC
29.	Oyo	Ibadan	Abiola Ajimobi	APC
30.	Osun	Osogbo	Rauf Aregbesola	APC
31.	Plateau	Jos	Rt. Hon. Simon Lalong	APC
32.	Rivers	Port Harcourt	Nyesom Wike	PDP
33.	Sokoto	Sokoto	Hon. Aminu Waziri Tambuwal	APC
34.	Taraba	Jalingo	Dr. Darius Ishaku	PDP
35.	Yobe	Damaturu	Ibrahim Geidam	APC

36.	Zamfara	Gusau	Abdulaziz Abubakar Yari	APC
37.	Fct	Abuja	Mohammed Bello (Ministro) ⁴⁷	APC

Fonte: <http://www.nigeriaembassyusa.org/index.php?page=state-governors>

⁴⁷ O governador da capital federal, Abuja, em vez de eleito pelo voto direto, é apontado pelo presidente da República, dentre os ministros do governo.

CAPÍTULO IV: CONSIDERAÇÕES SOBRE ARRANJOS POLÍTICOS INSTITUCIONAIS

De forma geral, os arranjos políticos e institucionais implementados pelos nigerianos e, em particular, a FCC e o NYSC, podem ser vistos como bem-sucedidos. Abordaremos a alternância entre presidentes do norte e do sul na conclusão deste trabalho, por entender que se trata de arranjo que permeia a vida política como um todo do país. Ou seja, a alternância entre presidentes muçulmanos e cristãos refletiria, em certa medida, os anseios, medos e inseguranças que grassam no tecido social nigeriano. Abordaremos, portanto, em específico os prós e contras da implementação da Federal Character Commission e do National Youth Service Corps.

No que diz respeito à FCC, o mecanismo tem sido objeto de constantes ataques por ser considerado uma espécie de “recorte tribal” na sociedade nigeriana, que mais reforçaria do que eliminaria as disputas entre as etnias do país. Ao reforçar as diferenças geográficas e étnicas, o arranjo é visto como discriminatório e contraproducente para a formação de uma comunidade imaginada una e harmônica, como bem descreve Benedict Anderson (2008). Em sociedades altamente divididas por aspectos culturais e econômicos com muita desigualdade, como é o caso da Nigéria, implementar arranjo institucional desse formato tende a congelar posições antagônicas, barrando integração mais abrangente e flexível do tecido social. Por outro lado, no entanto, como a sociedade nigeriana é, de certa forma, política e economicamente dominada pelas três maiores etnias (hausa-fulani, ibo e iorubá), e ainda impera no país o nepotismo na contratação de servidores públicos, a FCC protegeria as etnias mais fracas na disputa pelo poder, ao impor cotas étnicas e geográficas nessas referidas contratações.

Essas ações afirmativas tentariam corrigir as discriminações passadas, ocorridas quando da formação do Estado nigeriano independente, uma vez que não ocorreu a absorção de diferentes indivíduos com base na meritocracia para as posições de comando no país. Esses mecanismos garantiriam, ademais, a diversidade dos quadros do serviço público, melhorando a capacidade do país na gestão dos recursos, além de garantir paz social ao promover menos conflitos locais e maior satisfação da população nos seus referidos estados da federação. A inclusão social por meio de cotas seria, portanto, uma ferramenta para combater as imensas desigualdades políticas, econômicas e sociais no país, garantindo coesão, integração e evitando potenciais ameaças. Há quem defenda, entretanto, que a FCC obtém exatamente o

resultado oposto a seu objetivo, ao integrar de maneira separatista os cidadãos do país e ao reforçar identidades étnicas e regionais. Sabe-se, pela experiência histórica em países como Estados Unidos da América, Índia e Brasil, que ações afirmativas não são implementadas sem custos para indivíduos e grupos que compõem determinada sociedade.

Outra linha de críticas assevera que a FCC promove a mediocridade no serviço público, ao não basear a escolha dos servidores na meritocracia e selecionar, por vezes, os menos aptos e preparados com base em aspectos étnicos e geográficos, descartando formação e experiência profissional bem como histórico acadêmico. As críticas poderiam ser combatidas, ao se comparar a qualidade dos serviços públicos em outros países nos quais a meritocracia impera e a qualidade não é tão superior àquela na Nigéria. Isto é, o baixo desempenho parece ter mais a haver com vícios e baixos estímulos em servidores públicos que gozam de estabilidade em seus respectivos Estados do que com o fato de eles serem selecionados por critérios étnicos e geográficos na Nigéria. Não cabe aqui citar exemplos, sob pena de cometer injustiças e ofensas, mas os serviços públicos em alguns países do globo, incluindo as nações desenvolvidas, são conhecidos por seus baixos índices de competência e desempenho.

No que concerne ao NYSC e seus objetivos de promover maior integração nacional, instar o patriotismo e reiterar crescente intercâmbio cultural, pode-se dizer que, apesar das críticas quanto à organização dos campos do treinamento e às denúncias de práticas de nepotismo e corrupção na alocação das pessoas em ministérios e agências estatais, o simples fato de juntar indivíduos de diferentes partes do país automaticamente fortalece e promove a integração nacional e as interações de trocas interculturais. Apenas pelo fato de esses recém-formados conviverem de maneira reclusa⁴⁸, fora de suas regiões de origem, com pessoas das mais diversas procedências e culturas dentro país, suscita contato com a diversidade e remete à tolerância, possibilitando a formação de amizade entre indivíduos e grupos que, de outra maneira, nunca conviveriam juntos, dada a estrutura social e política do país. Ao serem mandados para seus postos de trabalho fora das suas regiões de origem, especialmente em locais de religiões diversas, esses jovens enfrentam situações de adaptação e violência, por vezes, não sendo bem recebidos pela população local. Às vezes, são vítimas da intolerância religiosa, das disputas políticas e das matanças étnicas que eclodem pelo país de quando em quando.

⁴⁸ Em alguns casos, esta é a primeira vez que esses jovens saem do seu estado ou vila de origem.

Ao fim e ao cabo, o NYSC consegue promover valores de cidadania, vínculo social, liderança, patriotismo e formação de uma nigerianidade nos corações e mentes dos jovens recém-formados? Ou seja, o NYSC assegura a promoção de uma identidade nacional nigeriana positiva? Tudo indica que esse arranjo institucional está no caminho para assegurar esses resultados, tendo em conta as atividades promovidas. Quando enviados aos seus postos de trabalho em ministérios e agências governamentais, nos diversos estados, geralmente, o jovem tem um dia da semana destinado à prática de atividades comunitárias, tais como campanha contra HIV/AIDS, construção de escola e ajuda em postos de saúde. Os serviços semanais são desenhados com vistas a facilitar maior e mais calorosa recepção desses agentes nas comunidades para onde foram designados, reiterando a necessidade bilateral de aceitação e integração entre as partes. Carência de recursos humanos e dificuldades econômicas dos projetos semanais, por outro lado, tendem a comprometer sua eficácia e eficiência.

Por fim, urge ressaltar que, como indicam os neoinstitucionalismos, nenhum arranjo institucional é concebido no vácuo. Eles são o resultado de processo histórico, racional ou social de determinada comunidade. Os problemas religiosos, divisionistas, de liderança política e corrupção enfrentados pelo NYSC parecem refletir mais o contexto político, social, histórico e racional nigeriano, do que consistir em falhas da instituição. Em outras palavras, dentro do NYSC são reproduzidos valores, princípios e normas que grassam na sociedade nigeriana, apesar dos objetivos da organização. A instituição que foi concebida para “resolver” problemas fundacionais (disputas religiosas e étnicas, divisionismo, corrupção etc.) da sociedade nigeriana parece sofrer com os mesmos problemas no seio da sua organização. Conclui-se, portanto, que mudanças de magnitude cultural, política e religiosa só podem ser realizadas, se é que podem ser efetuadas, com muito esforço e muito tempo para acomodação.

CONCLUSÃO

Se se pudesse definir a construção da identidade nacional nigeriana em duas palavras, estou seguro de que elas seriam “medo” e “dominação”, ou seja, o ethos da identidade nacional nigeriana foi construído a partir do “medo da dominação”. Os sulistas com medo de os nortistas controlarem o governo central e determinarem o destino dos recursos nacionais, estrangulando o sul com baixos investimentos e insuficientes aportes de parte dos impostos arrecadados. Soma-se a isso o medo da população do sul de os nortistas promoverem uma verdadeira islamização da Nigéria, com a aplicação da sharia em todo o território nacional, por exemplo⁴⁹. Por seu turno, os nortistas, igualmente, temeriam a dominação. Além do medo de destinação injusta dos recursos do Estado, como citada acima, os nortistas, que historicamente tinham grau de escolaridade, em geral, consideravelmente menor do que o sul, temeriam que os sulistas dominassem o aparelho do Estado e as instituições educacionais de formação de intelectuais nacionais.

Esse estado de coisas impediria qualquer senso de unidade nacional nigeriana e, conseqüentemente, de construção de uma identidade nacional una. Os partidos políticos, não raramente, enxergam no discurso divisionista uma maneira de capitalizar apoios e votos. A esses partidos políticos, ao refletir essa divisão regional, tornava-se imperativo permanecer no poder a qualquer custo, já que estar na oposição, na maioria das vezes, significaria marginalização e perda do acesso aos bens públicos para si e para os seus, sem mencionar que os perseguidos políticos na Nigéria quase sempre acabam na prisão e/ou têm seus bens confiscados. De forma geral, a disputa política é levada ao extremo, com ameaças, intimidações, uso de força física, encarceramentos arbitrários e até mesmo mortes; ações não raras perpetradas por parte de agentes do Estado a serviço do partido político no poder (Falola, 2008).

Mesmo diante desse estado de coisas, foi possível criar mecanismos para integrar os nigerianos e possibilitar uma maior interação entre eles. No campo político, o acordo não escrito de sucessão presidencial entre o norte e o sul, pós-redemocratização, permitiu uma maior estabilidade política e garantiu que novos golpes de estado não fossem perpetrados por quaisquer dos grupos étnicos. O acordo de alternância entre presidentes, apesar de estar inserido nesse contexto de desconfiança mútua, consiste no arranjo institucional que a Nigéria encontrou para lidar com o problema e promover estabilidade política e social. O país que

⁴⁹ A sharia já é aplicada na maioria dos estados do norte da Nigéria.

passou por sete golpes de Estado, depois de 1999, não mais teve de conviver com rompimentos da normalidade constitucional.

Este trabalho tenta demonstrar que a Nigéria, apesar de ser um caso específico de formação de identidade nacional, de forma geral, insere-se no bojo das macroexplicações generalizantes que tem no modelo europeu o padrão a ser seguido. O nacionalismo africano é diferente em termos identitários, mas pode ser explicado no contexto das teorias cunhadas pelos europeus. O país colonizado por uma nação europeia mantém, ainda que de forma distorcida, uma estrutura política e econômica nos moldes europeus (federalismo, sistema capitalista e *common law* – sistema jurídico na Inglaterra). A Nigéria existe e é reconhecida dentro de um sistema mundial de Estados-Nações forjado pela Europa. Por sua formação nacional recente (Estado independente há apenas 57 anos), não se consegue ainda definir com precisão se o país se formou em termos diversos do europeu ou se é um modelo similar ainda em gestação. Ou seja, países europeus também enfrentaram problemas étnicos, quando da sua formação nacional (alguns, como Espanha, ainda enfrentam tais problemas, como é o caso recente da Catalunha). A Nigéria, depois de séculos de existência, terá resolvido seus problemas étnicos, como fez a maioria das nações europeias? Essa questão apenas o tempo responderá.

Não se pode esquecer, por fim, a influência que o colonialismo, no caso nigeriano da própria Inglaterra, exerceu em todo o processo de formação das nações de constituição tardia. Precisamos pesquisar mais, analisar mais e entender mais a realidade de países como a Nigéria, que consistiu em resultado de uma conformidade de fatores históricos, políticos e sociais datados no tempo e no espaço.

As divisões étnicas nunca foram completamente exterminadas na Nigéria. Quando os diversos grupos brigavam pela hegemonia do Estado, no imediato pós-independência colonial, os militares intervieram. Em janeiro de 1966, apenas seis anos depois da independência, ocorreu o primeiro golpe. A população, à época, aprovou a intervenção por acreditar que ela traria igualdade entre os grupos. A ilusão não tardou quando se percebeu que a maioria dos líderes militares era da etnia ibo, e que a perseguição à etnia hausa-fulani era implacável. Ou seja, até o próprio golpe militar foi perpassado pela questão tribal e religiosa. O contragolpe da etnia excluída, por conseguinte, não tardou. As forças armadas, o governo e todo o tecido social nigeriano são, em alguma medida, atingidos por essas questões étnicas e religiosas.

Essa realidade engloba tudo. Nesse sentido, poder-se-ia dizer que a redemocratização da Nigéria teria sido de “gabinete”, visto que, apesar de as instituições, como o Legislativo e o Judiciário, estarem um pouco mais atuantes depois de 1999, conserva-se praticamente a mesma estrutura política como se se tivesse num regime centralizado. Permanece a tradição do “Big Man” como chefe do Executivo. As elites não perderam o poder com a redemocratização. O comando e as decisões importantes para o país são tomados em grupo (às vezes os grupos não chegam a um acordo), não sendo decisivo quem é o “número 1” (presidente). Ocorre uma centralização em torno da posição de poder; não da pessoa no poder. O acordo não escrito de rodízio de muçulmanos (norte) e cristãos (sul) na presidência é exemplo emblemático disso⁵⁰.

Aparentemente, nenhum grupo no poder teria o interesse real de tomar o caminho do discurso étnico excludente, muito em função do ocorrido em Biafra. Com aquela guerra civil que matou mais de dois milhões de nigerianos, ficou provado que nenhuma etnia sozinha teria força suficiente para sair da República⁵¹. As elites parecem perceber, ademais, que o tema étnico é explosivo; que uma vez o gênio fora da garrafa, ninguém conseguiria pô-lo de volta, pelo menos não tão facilmente. Isso ficou claro para os grupos na Nigéria, depois de Biafra, que, a nosso ver, foi um *turning-point* no acordo político no país. As elites, de certa maneira e em períodos diferentes, tiveram de redividir o país, das três originais províncias pós-independência, em 36 estados para acomodar as demandas de diversas etnias minoritárias.

Quanto aos ibos, terceira maior etnia, eles ficam politicamente “espremidos” entre os hausa-fulanis e os iorubás, primeira e segunda etnias, respectivamente. Por isso, os ibos buscam um discurso de emponderamento que os ajude a não perder terreno político entre as outras etnias. Nesse cenário, as forças armadas são o “grande guardião” da integridade territorial e social do país. Como, em função das regras estabelecidas pela Federal Character Commission, as Forças Armadas são compostas por todas as etnias, dificilmente o estamento militar poderia ser utilizado por um determinado grupo para fins específicos de separação ou algo do gênero.

As Forças Armadas estariam sempre dispostas a combater qualquer etnia que desejasse sair do acordo republicano. Há uma visão estratégica da necessidade de se deixar o país “inteiro” dentro das Forças Armadas, para que a Nigéria possa desenvolver todo seu potencial. A caserna parece incorporar perfeitamente a máxima de que só a Nigéria uma seria

⁵⁰ Além do rodízio citado acima, ocorre uma alternância de posições entre os vice-presidentes também. Assim, quando o presidente for um muçulmano do norte, o vice-presidente será um católico do sul e vice-versa.

⁵¹ Talvez apenas os hausa-fulanis detenham tanto poder, mas não o fazem porque perderiam acesso à renda do petróleo, cujas produção e reserva estão localizadas no sul do país.

viável. A divisão, na visão deles, implicaria perder toda a possibilidade de o país avançar no tão desejado desenvolvimento. Nesse particular, no seio das elites, que são muito “mescladas” com o estamento militar, em função da segurança (a questão securitária com grupos terroristas e pró-secessão no norte e no sul do país permite essa quase simbiose entre políticos e militares), disseminou-se a ideia da necessidade de garantia da unidade do país. Com exceção dos presidentes Goodluck Jonathan e Musa Yar’Adua, os outros dois presidentes pós-democracia foram chefes de Estado de governos militares anteriores (Olusegun Obasanjo e Muhammadu Buhari). Ou seja, 50% dos presidentes na Quarta República foram ex-presidentes em regimes de exceção na Nigéria.

A luta pelo poder no país consiste, em grande medida, na disputa pelo controle das riquezas do óleo (Estado rentista). O petróleo é, ao mesmo tempo, um fator aglutinador, uma vez que impulsiona a formação de grupos étnicos na briga pelo poder (não é apenas a etnia pela etnia). O grupo que detém o poder, independentemente de quando, geralmente é composto de várias etnias (nunca uma única etnia consegue dominar completamente). Poder-se-ia pensar, nesse sentido, que o grande aglutinador econômico seria o petróleo, ao mesmo tempo em que o grande aglutinador, político e militar, seriam as Forças Armadas.

Cabe ressaltar que a polícia na Nigéria é federal e se conforma ao conceito de Forças Armadas (que englobaria Exército, Marinha, Aeronáutica e polícias), já que seu controle permanece com o governo central. Os governadores precisam “negociar” com os chefes de polícia, os quais recebem ordens diretamente de Abuja. Nota-se, pela estrutura das Forças Armadas, que nenhuma etnia detém o controle e a posse de forte arsenal bélico em seus estados. Romper com o jogo democrático seria custoso para qualquer etnia, uma vez que se perderia mais do que se ganharia, já que o dinheiro do petróleo acaba irrigando a todos, em maior ou menor medida. A incompatibilidade mais marcante entre etnias, na República, seria a dos ibos (cristãos) com os hausa-fulanis (muçulmanos), seja em função do histórico da guerra de Biafra, quando oficiais ibos mataram vários políticos do norte, inclusive o Primeiro-Ministro Abubakar Tafawa Balewa, seja pelas disputas atuais, quando os ibos perdem espaço político por não conseguirem concertar com os hausa-fulanis. Nas terras iorubás, por seu turno, há significativa porção de muçulmanos.

Podemos concluir este trabalho asseverando que os arranjos políticos e institucionais, colocados em prática pelos governos nigerianos, têm surtido efeitos positivos e negativos na construção de um sentimento de “nigerianidade”. Nota-se, no entanto, crescente sensação de identidade nacional nigeriana nos cidadãos pelo país e, mormente, naqueles que tentaram a

vida em outros lugares. Ser nigeriano, mesmo por meio de uma construção exógena, tem-se consolidado no país. Como o mundo identifica os nigerianos com esta ou aquela característica, eles mesmos passaram a aceitar ou reproduzir as definições, sem perceber que, ao fazê-lo, criam unidades de significância entre os povos das diversas etnias. Para nós, a Nigéria encontra-se numa encruzilhada, podendo escolher igualmente qualquer de um dos caminhos: 1) ou aproveita sua enorme riqueza cultural, sua gigantesca população e imenso mercado interno para alavancar o país à posição de potência regional; 2) ou mergulha em crescentes disputas e clivagens étnicas de acordo com o aumento da pressão, seja por causa do crescimento populacional, seja pela diminuição das receitas do petróleo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACHEBE, Chinua. **There was a country**: a personal history of Biafra. London: Allen Lane-Penguin Group, 2012.
- ANDERSON, Benedict. **Comunidades Imaginadas** – reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- ANDERSON, Benedict. Introduction. In: BALAKRISHNAN, Gopal (Org.). **Mapping the nation**. London: Verso, 2012. p. 1-16.
- BALAKRISHNAN, Gopal (Org.). **Um mapa da questão nacional**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.
- BALAKRISHNAN, Gopal (Org.). **Mapping the nation**. London: Verso, 2012.
- CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil** – o longo caminho – 16^a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
- CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das ideias políticas**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2000.
- DEMOGRAPHICS. Kaduna State Government. Disponível em: <<https://kdsg.gov.ng/demographics/>>. Acesso em: maio de 2018.
- FAGE, Kamilu S.; ALABI, David O. **Nigerian Government and Politics**. Abuja: Basfaj Global Concept, 2016.
- FALOLA, Toyin; MATTHEW, Heaton M. **History of Nigeria**. New York: Cambridge University Press, 2008.
- FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder** – formação do patronato político brasileiro – 5^a ed. São Paulo: Editora Globo, 2012.
- FERRO, Marc. **O ressentimento na história**. Rio de Janeiro: Agir, 2009.
- GREENFELD, Liah. **Nacionalismo** – cinco caminhos para a modernidade. Trad. de João Anapaz Álvares. Mem Martins: Publicações Europa-América, 1998. (Coleção Biblioteca Universitária n° 77).
- GUIBERNAU, Montserrat. **Nacionalismo**: o estado nacional e o nacionalismo no século XX. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.
- HABERMAS, Jurgen. **A inclusão do outro** – estudos de teoria política. São Paulo: Edições Loyola, 2002.
- HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. As três versões do neo-institucionalismo. **Lua Nova**, São Paulo, n. 58, p. 193-223, 2003. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/ln/n58/a10n58.pdf>. Acesso em: maio de 2018.

HOBBSAWM, Eric J. **Nações e Nacionalismo desde 1780**: programa, mito e realidade. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

HOBBSAWN, Eric J.; RANGER, Terence (Org.). **A invenção das tradições**. 9ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil**. 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

INDOSABI. Disponível em: <<https://idonsabi.com/>>. Acesso em: maio de 2018.

KEBBI STATE. In: Wikipedia: a enciclopédia livre. Disponível em: <https://en.wikipedia.org/wiki/Kebbi_State>. Acesso em: maio de 2018.

MANN, Michael. Nations-States in Europe and Other Continents: Diversifying, Developing, Not Dying. **Daedalus**, v. 122, n. 3, 1993, p. 115-140.

MAZRUI, Ali A.; WONDJI, Christophe (Eds.). **História Geral da África**: África desde 1935. Brasília: UNESCO, 2010. (Vol. VIII).

MOORE JÚNIOR, Barrington. **As origens sociais da ditadura e da democracia**: senhores e camponeses na construção do mundo moderno. Lisboa: Edições 70, 2010.

MOTA, Carlos Guilherme (Org.). **Viagem Incompleta** – a experiência brasileira (1500-2000) – 2ª ed. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

MUSTAPHA, Abdul Raufu. **Institutionalising ethnic representation**: how effective is the Federal Character Commission in Nigeria? Department of International Development, University of Oxford, 2007.

NASCIMENTO, Paulo César. Dilemas do nacionalismo. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais (BIB)** 56. São Paulo: ANPOCS, 2003, p.33-53.

_____. **A identidade nacional em questão** (Org.). São Paulo: Annablume Editora, 2015.

NATIONAL ASSEMBLY. Federal Republic of Nigeria. Disponível em: <<http://www.nassnig.org/>>. Acesso em: maio de 2018.

NATIONAL UNIVERSITIES COMMISSION – NUC. Disponível em: <<http://nuc.edu.ng/>>. Acesso em: maio de 2018.

NATIONAL YOUTH SERVICE CORPS – NYSC. Disponível em: <<http://www.nysc.gov.ng/>>. Acesso em: maio de 2018.

NIGERIA. Constitution of the Federal Republic of Nigeria 1999. Disponível em: <<http://www.nigeria-law.org/ConstitutionOfTheFederalRepublicOfNigeria.htm>>. Acesso em: maio de 2018.

NWANKWO, Artur A. **Nigeria: the challenge of Biafra**. Enugu, Nigeria: Fourth Dimension Publishers, 1980.

ODEYEMI, Jacob Oluwole. A Political History of Nigeria and the Crisis of Ethnicity in Nation-Building. **International Journal of Developing Societies**, v. 3, n. 1, 2014, p. 87-95.

POLITICAL PARTIES. Independent National Electoral Comission. Disponível em: <http://www.inecnigeria.org/?page_id=18>. Acesso em: maio de 2018.

PUBLICATIONS. Central Intelligence Agency – CIA. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications>>. Acesso em: maio de 2018.

SKLAR, Robert L. **Nigerian political parties: power in an emergent African nation**. New Jersey: Princeton University Press, 1963.

SMITH, Anthony D. **Ethno-Symbolism and Nationalism: a cultural approach**. London: Routledge, 2009.

SMITH, Anthony D. **Theories of nationalism**. New York: Harper & Row, 1972.

SNYDER, Jack. **From voting to violence: democratization and nationalist conflict**. New York: W. W. Norton & Company, 2000.

SOKOTO. In: Encyclopaedia Britannica. Disponível em: <<https://www.britannica.com/place/Sokoto-state-Nigeria>>. Acesso em: maio de 2018.

THE STATE HOUSE. Disponível em: <<https://statehouse.gov.ng/>>. Acesso em: maio de 2018.

THE WORLD FACTBOOK. Central Intelligence Agency – CIA. 2018a. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2002.html>>. Acesso em: maio de 2018.

THE WORLD FACTBOOK. Central Intelligence Agency – CIA. 2018b. Disponível em: <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2119rank.html>>. Acesso em: maio de 2018.

United Nations Economic Commission for Africa – UNECA. **The Demographic Profile of African Countries**. Ethiopia: Uneca, 2016. Disponível em: <https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/demographic_profile_rev_april_25.pdf>. Acesso em: maio de 2018.