

# INFLUÊNCIAS ESTRANGEIRAS NO SISTEMA EDUCACIONAL DO AZERBAIJÃO PÓS-SOVIÉTICO

## FOREIGN INFLUENCES ON THE POST-SOVIET AZERBAIJAN EDUCATION SYSTEM

Rodrigo Daniel Paiva Monteiro de Carvalho<sup>1</sup>

### RESUMO

A República do Azerbaijão foi um dos quinze novos países que emergiram na esteira da desintegração da União Soviética em 1991. Diversos atores buscaram garantir sua influência no processo de construção do novo Estado azerbaijano, notadamente as potências regionais circundantes: Rússia, Turquia e Irã. A participação na necessária construção de um novo sistema educacional para o país se apresentou como um dos canais possíveis para o exercício do *soft power* estrangeiro. A partir de uma perspectiva comparativa, este artigo busca analisar os métodos empregados por russos, turcos e iranianos para garantir influência sobre o sistema educacional da nascente república do Azerbaijão e os seus respectivos resultados. Espera-se demonstrar que a legislação azerbaijana evoluiu no sentido de garantir maior controle do Estado sobre os projetos educacionais estrangeiros, mas que estas transformações afetaram sobretudo os projetos educacionais iranianos, e em menor grau os da Turquia e da Rússia. Ademais, conclui-se que embora a Turquia tenha conquistado maior penetração no sistema educacional azerbaijano nos primeiros anos após a independência, foi a Rússia que conseguiu estabelecer sua influência de forma mais perene.

**Palavras-Chave:** política externa; *soft power*; sistema educacional; Azerbaijão; Cáucaso do Sul.

### ABSTRACT

The Republic of Azerbaijan was one of fifteen new countries that emerged after the dissolution of the Soviet Union in 1991. Several actors sought to ensure their influence in the state building process of the new Azerbaijani state, notably the surrounding regional powers: Russia, Turkey and Iran. To participate in the necessary construction of a new educational system for the country was one of the possible channels for the exercise of foreign soft power. From a comparative perspective, this article seeks to analyze the methods employed by Russians, Turks and Iranians to ensure influence on the educational system of the nascent Azerbaijan republic and their respective outcomes. It was found that Azerbaijani legislation has evolved to ensure greater state control over foreign educational projects, but that these transformations have mainly affected Iranian educational projects, and to a lesser extent those of Turkey and Russia. Moreover, although Turkey has gained greater penetration of the Azerbaijani education system in the early years after independence, it was Russia that was able to establish its influence in the long run.

**Keywords:** foreign policy; soft power; educational system; Azerbaijan; South Caucasus.

### INTRODUÇÃO

A região do Cáucaso do Sul foi permanentemente disputada por russos, turcos e persas desde o século XVI até o efetivo estabelecimento do controle soviético, no início da década de 1920. O processo de desintegração da União Soviética (URSS), iniciado na segunda metade da década de 1980, propiciou a renovação dos interesses estratégicos estrangeiros sobre as recém-independentes repúblicas caucasianas. Dentre estas, o Azerbaijão é o maior, mais rico e mais populoso Estado, ainda que suas

---

<sup>1</sup> Universidade de Coimbra (rodrigomonteirodecarvalho@gmail.com).

proporções sejam modestas se comparadas com as de seus três mais poderosos vizinhos: Rússia ao norte, Irã ao sul e Turquia ao Oeste. Após a independência azerbaijana, em 1991, estes três atores buscaram garantir sua influência atuando em campos tradicionais de projeção de poder, como o militar, o político e o econômico. Contudo, não foi negligenciada uma forma mais suave de influência, ou *soft power*, que se mostra sobretudo pertinente quando aplicada em uma nação ainda carente de coesão social e identitária. Rússia, Irã e Turquia puseram em prática seus métodos de *soft power*, definido por Joseph Nye como “a capacidade de obter o que você quer através da atração, em vez da coerção ou de pagamentos” (Nye Jr, 2004: 7, tradução livre), para garantir ascendência sobre a esfera cultural azerbaijana e, em específico, sobre o nascente sistema educacional do país.

Pretende-se, neste trabalho, identificar quais foram as ações tomadas pelos três atores externos para garantir influência sobre o sistema educacional da nova república do Azerbaijão para, a seguir, relacioná-las com as medidas adotadas pelo Estado azerbaijano voltadas para a participação estrangeira na educação nacional. Desta forma, busca-se entender quais foram os fracassos e sucessos das empreitadas de cada ator externo sob o prisma dos seus próprios objetivos estratégicos. Entende-se que a legislação liberalizante dos primeiros anos da república foi, com o tempo, substituída por um corpo legal que garantisse maior controle do Estado sobre os projetos educacionais estrangeiros. Ademais, argumenta-se que a legislação adotada afetou sobretudo os projetos educacionais iranianos, e em menor grau os da Turquia e da Rússia. Conclui-se, por fim, que embora a Turquia tenha conquistado maior penetração no sistema educacional azerbaijano nos primeiros anos após a independência, foi a Rússia que conseguiu estabelecer sua influência de forma mais perene

## O AZERBAIJÃO

Durante as sete décadas sob o regime comunista, a então República Socialista Soviética do Azerbaijão não foi uma das mais prósperas da URSS. A maioria dos seus indicadores socioeconômicos esteve à frente dos das repúblicas centro-asiáticas, mas atrás de suas coirmãs sul-caucasianas e das demais repúblicas soviéticas europeias (Cornell, 2015: 253). Não obstante, o período sob o comunismo trouxe melhorias significativas ao essencialmente agrário e patriarcal Azerbaijão czarista. Foram atingidos bons níveis de infraestrutura, educação e sistemas de saúde. Além disso, o índice de analfabetismo feminino ainda hoje é o menor no mundo islâmico, enquanto a participação das mulheres no mercado de trabalho é o maior entre os estados de maioria muçulmana (Cornell, 2015:

254). No entanto, a escalada dos conflitos entre a azeris<sup>2</sup> e armênios pelo controle da região de Nagorno-Karabakh<sup>3</sup>, a partir do final da década de 1980, restringiu o controle estatal soviético na região e contribuiu para o processo em curso de desintegração da URSS (De Waal, 2003: 125).

A história do Azerbaijão pós-independência foi marcada pelo fracasso militar que deixou a República à beira do colapso, mas também pelo posterior fortalecimento do Estado. Em 1991, após proclamada a independência, os azerbaijanos elegeram Ayaz Mutallibov como o primeiro Presidente da recém-inaugurada República do Azerbaijão. Mutalibov, que até então era o líder do Azerbaijão soviético, adotou uma política voltada para a Rússia na esperança de que Moscou pudesse intervir na guerra contra a Armênia em favor do lado azerbaijano. Contudo, o apoio do Kremlin já estava se distanciando de Baku e as derrotas militares sucessivas propiciaram a ascensão à presidência de Abulfaz Elçibey, um nacionalista pró Ocidente, em 1992. Consumido pela guerra e pelo caos instalado no país, o mandato de Elçibey também seria curto, se estendendo por apenas 14 meses. No entanto, antes de ser deposto, foi Elçibey o responsável pela promulgação da primeira lei compreensiva acerca da educação no país, em 1992. Heydar Aliyev, mais um antigo líder soviético do Azerbaijão, foi convocado pelo Parlamento para reassumir o governo do país em 1993, cargo que ocupou até 2003 e que foi transmitido para seu filho, Ilham Aliyev, que está no poder até a atualidade.

O cessar-fogo na guerra contra a Armênia, em 1994, e as receitas advindas da exploração das vastas reservas de petróleo e gás do país contribuíram para a reestruturação social e para o estabelecimento de um poder estatal efetivo. Desta forma, além de adotar uma política externa mais pragmática em relação a seus vizinhos, a administração de Heydar Aliyev foi marcada pela promulgação da primeira constituição da república, em 1995. No mesmo período, foi dado início ao processo de reformulação do sistema educacional, que seria concluído por Ilham Aliyev, já em 2009, com a publicação da nova lei sobre educação em substituição a primeira versão de 1992.

---

<sup>2</sup> Para este trabalho, o uso dos gentílicos “azeri” e “azerbaijano” não se dá de maneira intercambiável. “Azeri” diz respeito à língua e à etnia titular da República do Azerbaijão. Já “azerbaijano” é usado em referência ao Estado do Azerbaijão, suas instituições e seus cidadãos, uma vez que a república abriga diversas etnias e idiomas.

<sup>3</sup> Nagorno-Karabakh é um território internacionalmente reconhecido da República do Azerbaijão, mas habitado por população predominantemente armênia. Ao final da década de 1980, o enfraquecimento do poder central de Moscou pelo processo de desintegração da URSS levou armênios e azeris a entrar em conflito pelo controle da região. Após o fim da URSS, os conflitos se tornaram uma guerra aberta entre as duas recém-independentes repúblicas. As forças armênias foram mais bem-sucedidas e ocuparam não apenas Nagorno-Karabakh, como parte do território circundante. Em 1994, foi assinado um cessar-fogo entre as partes que cristalizou o *status quo* favorável aos armênios. Apesar de considerado dormente desde então, o conflito permanece fazendo vítimas e impossibilitando a integração social e econômica do Cáucaso do Sul.

## A LEI DE 1992

A “Lei da República do Azerbaijão sobre a Educação”, foi promulgada em outubro de 1992, quatro meses após Abufaz Elçibey chegar à presidência. Elçibey era um historiador orientalista, professor universitário e uma das lideranças do movimento nacionalista azeri durante os anos finais da URSS. Alçado ao comando do país, ele buscou adotar uma política externa voltada para o Ocidente em geral, mas sobretudo à Turquia, em específico. O redescobrimento das origens túrquicas do povo azeri fora uma das bandeiras da luta pela independência e que foi novamente propagada, desta vez como política de Estado, durante seu breve mandato. O aceno ao Ocidente veio na forma de políticas liberalizantes nas áreas econômica, política e social, ao mesmo tempo em que se buscava suplantar as reminiscências do Estado burocrático socialista. A Lei de 1992 nasceu, portanto, neste contexto, estabelecendo como princípios da educação pública “*a humanização da educação*”; “*prioridade dos valores humanos universais, vida e saúde, livre desenvolvimento da personalidade*” e “*liberdade e pluralismo na educação*”. De forma prática, passou a ser permitida a abertura de estabelecimentos de educação privada, assim como de educação religiosa.

No concernente à educação religiosa, embora a legislação estipulasse como um dos seus princípios o “*caráter científico e secular da educação*”, ela também abria a possibilidade para que membros de organizações religiosas pudessem exercer atividades dentro do sistema educacional, desde que como indivíduos. Mais além, passava a ser permitido que “*instituições de educação religiosa*” pudessem “*funcionar em equidade com corpos de educação secular*”, embora apenas a partir do ensino secundário. A Lei não trazia, contudo, nenhuma limitação ou orientação específica sobre o papel que o ensino religioso poderia desempenhar no sistema educacional do país. Já em oposição à burocracia socialista, a nova legislação buscou reformular o modelo de direção da educação nacional. A nova disposição legal instaurou um sistema de gestão por níveis, desde o municipal até o nacional, efetivamente deslocando o centro da administração educacional de Baku para as regiões.

Com relação ao currículo, a nova Lei estabeleceu que deveriam estar contemplados o ensino de aspectos culturais e símbolos nacionais azeris. A língua de instrução deveria ser o azeri, idioma oficial da administração pública. No entanto, seriam admitidas exceções de acordo com “*demandas da sociedade e desejo dos cidadãos e fundadores de instituições de ensino*”. Nestes casos, e dentro dos padrões estabelecidos pelo Estado, o ensino poderia ser conduzido “*nas línguas de povos minoritários, bem como em línguas estrangeiras*”. A Lei ainda estipulava que, quando a educação se desse em idioma alternativo ao azeri, seria “*obrigatório o ensino da língua do Azerbaijão, da história do Azerbaijão, literatura e geografia do Azerbaijão*”.

Quanto à participação estrangeira no sistema educacional azerbaijano, a nova Lei passou a permitir o direito de propriedade de instituições de ensino a organizações e indivíduos não nacionais, sem que quaisquer limitações ou contrapartidas tenham sido mencionadas. Por fim, também ficou estabelecido que instituições educacionais passariam a ter “*o direito de celebrar contratos diretos, acordos com organizações educacionais correspondentes de países estrangeiros*”. Estes contratos internacionais precisariam ser honrados à revelia da lei nacional sempre que houvesse “*discrepância de condições de contratos internacionais e acordos com a legislação da República do Azerbaijão sobre educação*” (REPÚBLICA DO AZERBAIJÃO, 1992, tradução livre).

## **OS ESTADOS CIRCUNDANTES E A BUSCA POR INFLUÊNCIA**

### **A RÚSSIA**

As terras que hoje formam o moderno Azerbaijão foram palco da primeira tentativa russa de incorporar a região do Cáucaso do Sul ao seu império. As convulsões vividas na Pérsia decorrentes da derrocada da dinastia safávida abriram caminho para que, em 1722, o imperador Pedro, o Grande, lançasse uma campanha militar ao longo da costa oeste do Mar Cáspio. Mas foi apenas no início do século XIX que duas novas guerras contra os persas consolidaram enfim a presença russa no Cáucaso do Sul. O conflito que se estendeu de 1804 a 1813 foi encerrado pelo Tratado de Gulistan, que estipulava a cessão à Rússia de todas as terras que hoje formam a Geórgia e o Daguestão, além dos canatos de Baku, Shirvan, Karabakh, Shaki, Quba, Ganja e parte do canato de Talysh, que hoje formam boa parte do Azerbaijão e leste da Armênia (Cornell, 2005d: 22). A guerra russo-persa de 1826-28 terminou com o Tratado de Turkmenchay, que reforçava o Tratado de Gulistan e transferia da Pérsia para a Rússia os canatos de Yerevan, Nakichevan e o restante do canato de Talysh. Assim, a partir de 1828, todo o Cáucaso do Sul passou ao domínio russo e as fronteiras russo-persas foram definitivamente estabelecidas ao longo do rio Arax. Desta forma, a população azeri viu-se dividida entre aqueles que habitavam ao norte do rio, portanto súditos da Coroa russa, e aqueles ao sul, súditos persas. Essa configuração sobreviveu ao passar dos anos e o rio Arax ainda divide os azeris entre cidadãos da República do Azerbaijão e cidadãos iranianos.

O *boom* da exploração de petróleo, ocorrido na década de 1870, atraiu investidores e trabalhadores de diversas partes do mundo para o Azerbaijão e transformou sua capital, Baku, em um ambiente verdadeiramente multicultural. Já em 1900, o número de habitantes azeris de Baku seria suplantado pelo de russos e igualado pelo de armênios, todos vivendo em espaços claramente delimitados da

cidade. A capital só se tornaria majoritariamente azeri na década de 1950 (Cornell, 2015: 10). Entretanto, as zonas rurais não se desenvolveram no mesmo passo, o que resultou em uma crescente dicotomia entre campo e cidade que se observa até o presente. A dinâmica, multicultural e secular Baku continua a contrastar com o interior essencialmente agrário e tradicional. O campo, contudo, também foi alvo da imigração russa, fomentada pelos oficiais czaristas desde o fim do século XIX através de doações de lotes aos novos colonos. Esta política demográfica agravou o problema de escassez de terras e serviu para a disseminação de um sentimento antirruso entre as populações agrárias (Swietochowski, 2004: 20). Neste sentido, a chegada dos bolcheviques russos, em 1920, foi recebida com severa resistência no interior do país. Ainda que espontâneas e desorganizadas, as revoltas rurais persistiram até pelo menos 1924, mas a essa altura o Azerbaijão já estava firmemente em mãos soviéticas (Cornell, 2015: 30).

No tocante à educação, o período soviético havia sido marcado pela estrita centralização do sistema educacional sob os auspícios da administração soviética em Baku, embora, em última instância, o poder decisório sempre emanasse do governo central em Moscou (Kazimzade, 2004: 8). Logo após a independência, a promulgação da Lei sobre a Educação, em 1992, buscou superar as reminiscências da era soviética ao descentralizar a gestão do ensino e reformular o currículo. Neste primeiro momento, as reformulações do sistema educacional azerbaijano não sofreram resistência por parte do serviço diplomático russo. De forma mais ampla, ainda não estava estabelecida em Moscou uma estratégia compreensiva de utilização de *soft power* no espaço pós-soviético (Ismailzade, 2008). Esta seria a tônica da política externa russa ao longo de boa parte da década de 1990, em parte por ainda não estarem desenvolvidas técnicas diversas das tradicionais formas de projeção de poder, mas também em função do colapso político e econômico resultante da “terapia de choque”, como ficaram conhecidas as radicais medidas liberalizantes tomadas pelo governo de Boris Yeltsin a partir de 1992 (Özertem, 2009: 23; 32).

A despeito da inércia inicial, a influência russa sobre a educação azerbaijana ainda se fazia sentir pelas reminiscências soviéticas, essencialmente russas, que prevaleciam no sistema educacional. Durante o período comunista, o russo era a *lingua franca* no bloco comunista. Ainda que no Azerbaijão o idioma russo disputasse espaço com o azeri, os estabelecimentos de ensino que ofereciam a formação em russo gozavam de maior prestígio, seja por de fato apresentarem melhor qualidade, ou por propiciar aos seus alunos a chance de acessar as oportunidades reservadas aos russófonos no serviço público soviético (Özertem, 2009: 60). Esta dinâmica não foi completamente superada com a independência e a permissão legal para que idiomas estrangeiros fossem usados em

estabelecimentos de ensino favoreceu a sua continuidade. Embora o azeri fosse a língua oficial do país, o sistema de educação preservou o russo como língua de instrução nas escolas que o assim já faziam, além de todas as demais escolas da rede pública continuarem a ensinar o idioma compulsoriamente. Ademais, mesmo após a reformulação curricular estabelecida pela nova legislação, houve considerável demora na formulação e substituição do antigo material didático (Topuz, 2011: 11). Já no tocante ao ensino superior, a Rússia viu preservado o seu papel como o principal destino para os estudantes que buscavam completar seus estudos no exterior (Özertem, 2009: 92).

### **O IRÃ**

Azeris e iranianos possuem afinidades étnicas, religiosas e culturais que são resultado dos séculos em que os dois povos compartilharam a mesma história. As terras que correspondem ao atual Azerbaijão estiveram sob o domínio, ou sob influência, das diversas dinastias que alcançaram o poder na Pérsia. O povo azeri teve papel importante na disseminação do zoroastrismo, religião predominante na Pérsia até o advento do Islamismo, no século VII (Cornell, 2015: 4). A cidade de Ganja, no atual Azerbaijão, abrigava um dos quatro fogos sagrados do zoroastrismo (De Waal, 2010: 24). Algumas dinastias, como a safávida e a qajar, eram, elas próprias, azeris de origem. Senão pelos períodos de invasão árabe, turca ou mongol, azeris e persas só teriam seus destinos separados pela conquista russa do Cáucaso do Sul. Contudo, para os mais de 20 milhões de azeris (Valiyev, 2012), que hoje compõem a mais numerosa minoria étnica do Irã, essa separação nunca ocorreu.

Uma das evidências da história compartilhada é o elo religioso que une os dois povos. Ambos são, em sua maioria, adeptos da vertente xiita do islamismo. No aspecto político, no entanto, o governo secular azerbaijano contrasta com o islamismo de Estado praticado no Irã e mesmo os profundos laços que aproximam as duas sociedades não foram suficientes para que os países trilhassem o caminho da cooperação após 1991. Suas relações vêm sendo marcadas por desconfianças mútuas que são, em larga medida, impulsionadas pelos alinhamentos externos praticados por cada parte. A principal razão para esse distanciamento foi temor por parte de Teerã de que a sua grande população azeri pudesse desenvolver sentimentos nacionalistas que levassem ao surgimento de um movimento de unificação ao Azerbaijão. Em 1992, com a chegada de Abulfaz Elçibey à presidência azerbaijana, esse temor se aprofundou. Elçibey incitou os azeris iranianos que habitavam no que ele chamava de “Azerbaijão do Sul” a se juntarem aos seus irmãos do Norte, de modo a criar um “Grande Azerbaijão” (Croissant, 1998: 83). Essa retórica representava uma clara ameaça à integridade territorial da república iraniana e contribuiu para o desenvolvimento de uma parceria entre o Irã e a Armênia. A parceria

desempenhou um papel relevante durante a guerra por Nagorno-Karabakh e continuou sendo importante mesmo após a assunção à presidência do mais moderado Heydar Aliyev.

As desconfianças mútuas e relações estremecidas impediram que uma cooperação mais estreita entre as duas repúblicas tomasse forma após 1992. Mas este não era o único obstáculo para uma participação mais efetiva do Irã na reformulação do sistema educacional azerbaijano, o colapso econômico do Estado iraniano e a barreira linguística também foram entraves. O primeiro ponto foi resultado do desgaste ocorrido pelos oito anos de guerra contra o Iraque e do bloqueio político e econômico imposto pelo ocidente desde a Revolução Islâmica de 1979, a falta de recursos e as sanções internacionais limitaram uma atuação mais assertiva de Teerã nos assuntos do Cáucaso. Já a barreira linguística propiciava um problema prático. Diferentemente de russos e turcos, qualquer projeto de educação formal iraniano voltado para o país vizinho deveria ser formulado e aplicado após as adequações idiomáticas necessárias, o que demandaria tempo e recursos. Desta forma, a opção escolhida pela República Islâmica para promover seu *soft power* no Azerbaijão foi o proselitismo religioso, uma vez que era a fé xiita o principal ponto de convergência entre as duas sociedades.

Algumas das ações de promoção do xiismo iraniano no Azerbaijão após sua independência ganharam contornos de projetos culturais e educacionais, ainda que fora da esfera do ensino formal. A Organização de Relações Culturais Islâmicas, órgão afiliado ao Ministério da Cultura e Orientação Islâmica do Irã, passou a ser responsável pela implementação desses projetos. Sob seus auspícios, foram abertos centros culturais que disseminam aspectos da música, cinema, pintura e literatura iranianas; centros de ensino intensivo da língua persa; e um programa de estudos iranianos. Outro tipo de atividade foi o financiamento de cidadãos azerbaijanos que desejavam educação islâmica no Irã, em especial no prestigioso centro de educação xiita da Universidade de Qom (Jödicke, 2017: 7). Mas foi o estabelecimento de madraças<sup>4</sup> a principal incursão iraniana no ambiente educacional azerbaijano. Embora não sejam institutos de educação formal, as madraças se posicionam como importante ensino complementar, sobretudo nas províncias afastadas dos centros urbanos, onde os limites entre a educação formal e a religiosa tendem a se sobrepor. O número exato de instituições dessa natureza financiadas pelo governo iraniano no Azerbaijão nunca foi conhecido, estima-se que foram inauguradas cerca de 150 ao longo da década de 1990, mas não está claro quantas dessas estavam sobre influência direta de Teerã (Jödicke, 2017: 8).

---

<sup>4</sup> Madraças são instituições islâmicas, assemelhadas com escolas voltadas para o ensino da língua árabe e da leitura do Corão e, no caso específico dos estabelecimentos iranianos, também apresentam elementos literatura persa e do regime político do Irã moderno.

## A TURQUIA

Povos de origem túrquica habitam a região do Cáucaso desde o século VII. Essa presença foi intensificada com a chegada dos oguzes entre os séculos IX e X, que são apontados como os ancestrais diretos tanto de azeris, como dos turcos da anatólia. A língua azeri moderna, ainda que tenha adquirido ao longo do tempo elementos do persa, é mutualmente inteligível com o idioma falado na Turquia (Cornell, 2015: 6). Embora ligados por laços étnicos comuns, turcos e azeris percorreram trajetórias separadas. Durante a maior parte de sua história, os azeris estiveram politicamente associados à Pérsia e, nos últimos duzentos anos, também à Rússia. O contato direto com seus primos da Anatólia era dificultado pela presença de georgianos e armênios que formam uma barreira étnica entre eles. Foi apenas no início do século XX que uma unidade política entre os dois povos ameaçou tomar forma. A invasão otomana do Cáucaso, durante os últimos meses da Primeira Guerra Mundial, levou à criação de uma passagem direta que ligava o Império Otomano a recém-criada República Popular do Azerbaijão, através do território da Armênia. O exército otomano, auxiliado por tropas azeris, foi responsável pela retomada de Baku, que à época estava sob o controle de russos e armênios. No entanto, a capitulação otomana ao fim da Primeira Guerra obrigou os turcos a se retirarem do Azerbaijão, que dois anos depois voltaria a ser reintegrado à Rússia, já comunista.

Em 1991, diante do colapso da URSS, a Turquia retomou seu engajamento com o Azerbaijão ao ser o primeiro país a oficialmente reconhecer sua independência, o que ocorreu um mês antes de o mesmo reconhecimento ser dado às outras ex-repúblicas soviéticas. Entre os intelectuais e a classe política de Baku, o nacionalismo inerente às repúblicas recém-independentes veio acompanhado de um sentimento de afinidade étnica com a Turquia e de pertencimento a uma comunidade túrquica mais ampla. Esse panturquismo aflorado entre os azeris contrastava, em um primeiro momento, com a cautela por parte de Ancara em se lançar ao encontro dos povos de origem turca do Cáucaso e da Ásia Central. O súbito desaparecimento da URSS encontrou os estrategistas turcos despreparados para lidar com essa nova oportunidade que se abria e nenhum grande movimento de aproximação foi realizado (Cornell, 2005d: 279). Já em 1992, a cautela deu lugar à euforia, ao ponto de o Primeiro-Ministro da Turquia, Süleyman Demirel, declarar que "*com a desintegração da União Soviética, um gigantesco mundo túrquico está sendo formado, estendendo-se desde o Mar Adriático até à Muralha da China*" (Demirel, 1992 apud Cornell, 2005d: 280, tradução livre). Esta expectativa se apoiava na realidade política e econômica da Turquia durante os primeiros anos da década de 1990, que se mostrava muito mais sólida se comparada com a de seus rivais iranianos e russos no mesmo período.

Foi neste contexto que, logo após a independência, foi estabelecido um programa de financiamento estudantil para que estudantes azerbaijanos, e de outras ex-repúblicas soviéticas da Ásia Central, pudessem completar seus estudos em colégios e universidades turcas (Balci, 2018: 40). Mais além, em fevereiro de 1992, ainda antes da promulgação da Lei sobre educação de outubro do mesmo ano, foi assinado um acordo intergovernamental para que a Turquia assessorasse o Azerbaijão no processo de substituição do alfabeto cirílico pelo latino e na reformulação do antigo currículo escolar soviético, incluindo o fornecimento de livros didáticos e treinamento para os docentes (Rohozifski, 2008: 15). Se o alfabeto latino foi rapidamente reintroduzido, ainda que tenham sido adicionadas letras que marcassem a diferenciação entre as línguas turca e azeri, a reformulação curricular levaria mais tempo para ser concluída.

Embora o sunismo turco tenha partido de uma posição de desvantagem em relação ao xiismo iraniano no que diz respeito à penetração na sociedade azerbaijana, projetos ligados à educação religiosa de origem turca também foram implementados no Azerbaijão. Uma escola religiosa e oito madraças foram abertas e financiadas pelo *Diyanet*, órgão voltado para assuntos religiosos ligado diretamente ao Estado turco. No entanto, foi a inauguração de estabelecimentos de ensino secular no país vizinho o aspecto mais visível da influência turca no Azerbaijão. Apesar de duas escolas secundárias financiadas por Ancara terem sido abertas em Baku, foi por intermédio da iniciativa privada que instituições educacionais turcas passaram a ser disseminadas pelo território azerbaijano. Nos primeiros anos da década de 1990, com a abertura de novas fronteiras para a atuação da política externa turca, e a partir de 2002, com a ascensão ao poder do partido conservador islâmico AKP, alguns movimentos religiosos não pertencentes à esfera estatal foram abraçados pelo governo e empregados, sobretudo, na promoção do *soft power* turco no exterior (Balci, 2013: 107; Aliyev, 2017: 132). Algumas destas organizações passaram a operar no Azerbaijão, como a Fundação Mahmut Ziya Hudayi, financiadora de seis madraças; o Movimento Suleymanci, organizador de estabelecimentos de ensino do Corão; e a Comunidade de Osman Nuri Topbaş, que controla uma madraça e um curso corânico (Rohozifski, 2008: 15). No entanto, foram as instituições do Movimento Hizmet que obtiveram maior sucesso e disseminação no Azerbaijão, em especial por se adequarem ao secularismo do sistema educacional local. Liderado pelo teólogo Fethullah Gülen, propagador de uma versão mais moderada do islamismo sunita, o Movimento Hizmet (ou Gullenista) tem atuação global e é financiado por recursos próprios. No caso específico do Azerbaijão, chegou a controlar emissoras de rádio, de televisão, editoras e veículos de mídia impressa. Já no campo educacional, sua principal área de atuação, o Movimento estabeleceu uma rede de instituições de ensino com capilaridade

territorial e oferta de cursos desde a pré-escola à Universidade, sendo por larga margem a principal rede educacional estrangeira operando no país.

### **REFORMULAÇÃO DO SISTEMA EDUCACIONAL (1995-2009)**

Com a chegada de Heydar Aliyev à presidência azerbaijana, em 1993, e após o cessar-fogo em Nagorno-Karabakh, em 1994, teve início o processo de fortalecimento do Estado a partir das receitas provenientes da exploração de suas reservas de petróleo. Aliyev também mudou o rumo da política externa, se antes totalmente voltada para a Turquia e o Ocidente, passou a ser adotada uma abordagem pragmática nas relações com os vizinhos. No plano interno, a nova Constituição da República, promulgada em 1995, estipulava a divisão dos três poderes, mas claramente pendia para a primazia do executivo (Cornell, 2015: 90). Neste contexto é que se iniciou o processo de recentralização da gestão educacional no país que seria finalizado com a promulgação do Decreto Presidencial Nº 349, de junho de 2000, que passou a conferir ao Ministério da Educação (MdE) a prerrogativa exclusiva de controlar todos os fundos de financiamento da educação e de supervisionar a formação de professores, além de todos os estabelecimentos de educação, públicos e privados (PRESIDÊNCIA, 2000). No ano seguinte, o Decreto Presidencial Nº 544 criou o “Comitê Estatal para o Trabalho com Organizações Religiosas”, agência responsável por fiscalizar as atividades religiosas no país e que, *inter alia*, substituiu o MdE como o responsável pelo controle das atividades das madraças e outras instituições de ensino religioso (PRESIDÊNCIA, 2001). Em 2002, outro Decreto Presidencial, Nº 365-IIQ, estabeleceu o azeri como única língua oficial do Estado e da administração pública (PRESIDÊNCIA, 2002). A educação em russo não foi abolida, mas passaram a ser exigidos testes de nivelamento ao azeri para egressos dessas escolas.

Em 2009, já sob no mandato de Ilham Aliyev, foi promulgada a “Lei da Educação da República do Azerbaijão”, em substituição ao antigo documento de 1992. No concernente à participação estrangeira no sistema educacional azerbaijano, o novo texto trouxe algumas alterações relevantes. Ainda que fosse mantida a permissão para a realização de cooperação direta entre instituições de ensino locais e estrangeiras, a nova legislação suprimiu o dispositivo que garantia de ascendência do contrato sobre a legislação local em caso de divergências. Ademais, passou-se a exigir que 80% dos professores de instituições de Ensino estabelecidas por estrangeiros tivessem cidadania azerbaijana. Quanto ao ensino religioso, permitido com ressalvas na Lei de 1992, o novo texto passou a vedar por completo o envolvimento de organizações religiosas na educação formal. Por fim, estipulou-se que o ensino em língua estrangeira só poderia ser fornecido em casos excepcionais e “*sob a condição de*

que o idioma, a literatura, a história e a geografia do Azerbaijão também sejam instruídos” (REPÚBLICA DO AZERBAIJÃO, 2009, tradução livre).

## DESENVOLVIMENTO DOS PROJETOS ESTRANGEIROS

A ascensão de Putin, primeiro como Primeiro-Ministro em 1999, depois como Presidente no ano seguinte, deu novo fôlego à política externa russa. Mudanças estruturais internas promovidas pelo novo governo, que incluíam o fortalecimento da economia nacional, à esteira do aumento dos preços mundiais das commodities; a modernização industrial e tecnológica; e as reformas políticas e administrativas, permitiram que Moscou adotasse uma postura mais assertiva na busca por fortalecer sua influência sobre as ex-repúblicas soviéticas. Assim, foi sob Putin que a estratégia russa de *soft power* começou a ganhar contornos mais definidos (Ismailzade, 2008; Özertem, 2009; Shiriyeu, 2015). O “Conceito de Política Externa da Federação Russa”, promulgado em 2000, apresenta pela primeira vez um objetivo que passaria a formar a política de *soft power* do país: “*Promover uma percepção positiva da Federação russa no mundo, para popularizar a língua russa e a cultura dos povos da Rússia em estados estrangeiros*” (FEDERAÇÃO RUSSA, 2000: 2, tradução livre). Os conceitos promulgados posteriormente reforçaram e expandiram este princípio. Neste sentido, em 2007, foi criada a Fundação Russkiy Mir, com a missão declarada de “*promover a compreensão e a paz no mundo apoiando, aprimorando e incentivando a apreciação da língua, do patrimônio e da cultura russa*” (Özertem, 2009: 33, tradução livre). O órgão, financiado em conjunto pelo Ministério das Relações Exteriores e pelo Ministério da Educação e Ciência da Federação Russa, possui escritório em Baku e coordena programas de disseminação da cultura e da língua russa no país.

No caso do Azerbaijão, as reformulações promovidas no sistema educacional não causaram entraves no projeto de influência russa. O decreto que estipulou o azeri como única língua oficial do país foi atenuado pela manutenção do uso do idioma russo língua de instrução nos estabelecimentos de ensino. Embora o número de alunos em escolas públicas em língua russa tenha decrescido desde a desintegração soviética, assim como a porcentagem da população azerbaijana fluente no idioma, esta tendência foi mais acentuada ao longo da primeira década após a independência e chegou à estabilidade a partir da virada do milênio (Shiriyeu, 2015). Já na capital, Baku, a dinâmica foi revertida nos últimos anos e o aumento de entrantes nas “escolas russas” tem resultado em falta de vagas e filas de espera para a matrícula (Rahimov, 2018). Hoje, cerca de 10% da população em idade escolar no país ainda frequenta escolas onde a língua de instrução é o russo, não contados aqueles que frequentam os diversos cursos do idioma oferecidos gratuitamente ou a um baixo preço. Outra

opção é o projeto de treinamento intensivo da língua russa implementado pelo governo do Azerbaijão em 50 escolas de ensino secundário a partir de 2017 (Shiriyev, 2015). Quanto ao ensino superior, atualmente a Rússia é o único país estrangeiro a possuir filiais de suas universidades no Azerbaijão, duas já em operação e três em fase de planejamento.

Dos projetos de influência dos três atores externos, o do Irã certamente foi o mais afetado pelas medidas adotadas pelo governo azerbaijano. Embora as relações diplomáticas estremecidas entre os dois países tenham dificultado as ações iranianas, a escolha de Teerã pelo ensino religioso como meio de projeção de influência se mostrou particularmente vulnerável às medidas repressivas adotadas pelo Estado azerbaijano. Nesse sentido, em 2001, a inauguração do “Comitê Estatal para o Trabalho com Organizações Religiosas” teve como um dos objetivos manter a influência religiosa iraniana sob controle. Já em 2002, o Comitê ordenou o fechamento de 22 madraças patrocinadas pelo Irã (Cornell, 2015: 280). Nos anos seguintes, todas as madraças com vínculo formal estrangeiro passariam a ser gradualmente fechadas, com exceção a algumas financiadas pelo governo turco. As ofertas de financiamento para que cidadãos azerbaijanos frequentassem cursos de educação islâmica no Irã também foram alvo das medidas repressivas do governo azerbaijano. Após 2001, o estudante que viajasse ao exterior para completar sua educação passaria a estar impedido de realizar atividades religiosas no Azerbaijão após seu retorno (Jödicke, 2017: 544). Apesar de ainda existirem madraças em funcionamento sob influência iraniana não registradas junto às autoridades azerbaijanas, estas estão localizadas sobretudo nas regiões ao sul do país, próximas à fronteira com o Irã (Jödicke, 2017: 547-550). Nas demais regiões, portanto, o projeto de influência iraniana ficou distante de atingir seus objetivos.

No que diz respeito aos interesses da Turquia, as leis azerbaijanas promoveram um maior controle estatal sobre as atividades patrocinadas por Ancara e pelas organizações não-governamentais turcas, mas não chegaram a cercear as atividades de seus estabelecimentos de ensino em operação no país. Na perspectiva secular do governo azerbaijano, a influência cultural turca, ainda que por vezes mesclada com um certo proselitismo religioso, era mais bem-vinda do que aquela exercida pelo teocrático Irã (Rohozifski, 2008: 16). No entanto, foram as disputas por poder no seio da própria classe política turca que acabaram por prejudicar a continuidade do projeto de influência da Turquia sobre a educação no Azerbaijão. O Movimento Hizmet, que havia colaborado com a estratégia diplomática do governo turco no início da década de 1990, retomou o estreitamento da cooperação quando o AKP chegou ao poder, em 2002. Os gulenistas e os membros do AKP compartilhavam a mesma base social e possuíam raízes islâmicas comuns, o que resultou em uma aliança natural. No

entanto, em 2013, após anos de cooperação, Erdoğan e seu governo romperam relações com Gülen e seu movimento. Para Aliyev, “*as atividades do movimento Gülen foram o elemento mais eficaz do soft power da Turquia no Azerbaijão e globalmente, mas se adequaram ao AKP apenas enquanto durou a amizade entre Gülen e Erdoğan*” (Aliyev, 2017: 139). Se as razões para o cisma não são claras, as suas repercussões foram evidentes. No Azerbaijão, graças a pressão turca e a não objeção das autoridades azerbaijanas, as escolas gulenistas foram fechadas ou colocadas sob o controle da Companhia Estatal de Petróleo do Azerbaijão (SOCAR). Ao mesmo tempo, algumas figuras importantes do movimento foram deportadas do Azerbaijão para a Turquia (Aliyev, 2017: 140). A última instituição gulenista a ser fechada foi a Universidade Qafqaz, em Baku, já em 2016. Com o encerramento das atividades do Movimento Hizmet no Azerbaijão o número de estabelecimentos de ensino turcos foi reduzido drasticamente e deixou de ser um ativo político relevante.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei azerbaijana sobre a Educação, de 1992, foi bem permissiva para a influência externa. Os três atores externos seguiram caminhos diferentes, mas todos buscaram se posicionar como influenciadores do processo de formação do sistema educacional azerbaijano. A Turquia de forma mais ativa, o Irã se valendo dos elos religiosos em comum e a Rússia, ainda que inicialmente de forma passiva, aproveitando a herança soviética compartilhada. Após o período de turbulência dos primeiros anos da década de 1990, o já mais bem estruturado Estado azerbaijano deu início ao processo de recentralização da gestão educacional e buscou retomar um maior controle sobre seu sistema de ensino. Neste sentido, a nova Lei da Educação, de 2009, é bem mais restritiva que a anterior, embora não tenha avançado ao ponto de inviabilizar a participação estrangeira na educação nacional.

Com a exceção de comunidades ao sul do país, a influência iraniana não rendeu os frutos esperados. A utilização das madraças para projetar a ascendência de Teerã sobre a sociedade azerbaijana foi frustrada pelas medidas de segregação entre assuntos religiosos e educacionais promovidas pelo governo a partir dos anos 2000. Já a Turquia, que havia conquistado avanços consideráveis nas duas primeiras décadas após a independência, passou a ver limitado o seu poder de influência sobre a educação azerbaijana com o fechamento de quase a totalidade das instituições de ensino turcas que operavam no país. Apesar de Baku ter tomado medidas para garantir maior controle sobre estes estabelecimentos, a derrocada do projeto de influência turco tem origens na sua própria política doméstica e não pode ser creditada a qualquer ação tomada pelo governo azerbaijano. Por fim, foi a Rússia quem conseguiu estabelecer sua influência sobre o sistema educacional azerbaijano de forma mais sólida e perene. Em um primeiro momento, por ter sido ajudada pela sobrevivência de aspectos

do modelo de educação soviético no Azerbaijão. A partir da década de 2000, no entanto, a política externa russa teve sucesso não apenas em resguardar a posição que já possuía no ensino azerbaijano, como também em viabilizar novos projetos de promoção da disseminação continuada da língua e da cultura russa no país vizinho.

## REFERÊNCIAS

ALIYEV, F. 2017. Islam and Turkey's soft power in Azerbaijan: The Gülen movement. In: Religion and Soft Power in the South Caucasus. Routledge, 2017, pp. 128-146.

BALCI, B. 2013. “Between secular education and Islamic philosophy: the approach and achievements of Fethullah Gülen’s followers in Azerbaijan”. Caucasus Survey, v. 1, n. 1, pp. 107-116.

BALCI, B. 2018. Islam in Central Asia and the Caucasus since the Fall of the Soviet Union. Oxford University Press, USA.

FEDERAÇÃO RUSSA. 2000. Foreign Policy Concept of the Russian Federation.

ISMAILZADE, F. 2008. Russian Soft-Power Increasing In Azerbaijan. Eurasia Daily Monitor, v. 5, n. 39.

JÖDICKE, A. 2017. “Shia groups and Iranian religious influence in Azerbaijan: the impact of trans-boundary religious ties on national religious policy”. Eurasian Geography and Economics, v. 58, n.5, pp. 533-556.

KAZIMZADE, E. 2004. “Azerbaijan in education reforms in countries in transition: policies and processes”. Asian Development Bank, Manila, pp. 1-20.

NYE JR, J. S. 2004. Soft power: The means to success in world politics. Public Affairs.

ÖZERTEM, H. 2009. Russia’s Soft Power In The Post Soviet Space. Middle East Technical University.

PRESIDÊNCIA da República do Azerbaijão. 2000. Decreto № 349- Azərbaycan Respublikasında təhsil sisteminin təkmilləşdirilməsi haqqında. Disponível em: <<http://www.e-qanun.az/framework/767>>. Acesso em: fev. 2019.

PRESIDÊNCIA da República do Azerbaijão. 2002. Decreto № 365IIQ Azərbaycan Respublikasında dövlət dili haqqında. Disponível em: <<http://www.e-qanun.az/framework/1865>>. Acesso em: fev. 2019.

PRESIDÊNCIA da República do Azerbaijão. 2001. Decreto № 544- Azərbaycan Respublikasının Dini Qurumlarla iş üzrə Dövlət Komitəsi haqqında Əsasnamənin təsdiq edilməsi barədə. Disponível em: <<http://www.e-qanun.az/framework/4392>>. Acesso em: fev. 2019.

RAHIMOV, R. 2018. "Rising Profile of Russian-Language Schooling in Azerbaijan: Inferiority, Opportunity or Challenge?". *Eurasia Daily Monitor*, v. 15, n. 151. Disponível em: <<https://jamestown.org/program/rising-profile-of-russian-language-schooling-in-azerbaijan-inferiority-opportunity-or-challenge/>>. Acesso em: fev. 2019.

REPÚBLICA DO AZERBAIJÃO. 2009. Education Law of the Republic of Azerbaijan. Disponível em: <<https://edu.gov.az/en/page/72/5244>>. Acesso em: fev. 2019

REPÚBLICA DO AZERBAIJÃO. 1992. The Law of the Azerbaijan Republic about education. Disponível em: <<http://legalacts.az/az/document/26/45018>>. Acesso em: fev. 2019.

ROHOZIFSKI, J. 2008. "Azerbaijan and Turkey: The Light and Shade of 'Turkish' Brotherhood". In: *Turkey after the start of negotiations with the European Union-foreign relations and the domestic situation, Part II. OSW Report*.

SHIRIYEV, Z. 2015. *Betwixt and between: the Reality of Russian Soft-Power in Azerbaijan*. Heinrich Böll Stiftung. Disponível em: <<https://ge.boell.org/en/2017/10/16/betwixt-and-between-reality-russian-soft-power-azerbaijan>>. Acesso em: fev. 2019.

TOPUZ, B. 2011. "Historical development of Azeri education system and the effects of the private Azerbaijani-Turkish schools". *Journal of Educational and Social Research*, v. 1, n. 5, pp. 11-20, 2011.