A REDE DE ATIVISMO TRANSNACIONAL CONTRA O APARTHEID NA ÁFRICA DO SUL

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado Embaixador Antonio de Aguiar Patriota
Secretário-Geral Embaixador Ruy Nunes Pinto Nogueira

Fundação Alexandre de Gusmão

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente Embaixador Gilberto Vergne Saboia

Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais

Diretor Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

Centro de História e Documentação Diplomática

Diretor Embaixador Maurício E. Cortes Costa

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034/6847
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br

Pablo de Rezende Saturnino Braga

A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília, 2011

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 3411-6033/6034
Fax: (61) 3411-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@itamaraty.gov.br

Equipe Técnica:
Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho
Fernanda Antunes Siqueira
Fernanda Leal Wanderley
Juliana Corrêa de Freitas

Revisão:
Júlia Lima Thomaz de Godoy

Programação Visual e Diagramação:
Juliana Orem

Impresso no Brasil 2011

Braga, Pablo de Rezende Saturnino.
A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul / Pablo de Rezende Saturnino Braga. – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.
342 p.

ISBN 978-85-7631-317-5

1. História do Apartheid (África do Sul). 2. Ativismo antiapartheid. 3. Organização da Unidade Africana. 4. Relações Internacionais

CDU: 94(680)

Ficha catalográfica elaborada pela
Bibliotecária Sonale Paiva - CRB /1810

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Para Jennifer Dunjwa Blajberg e Salomon Blajberg (*in memorian*).

Sumário

Siglas, 13

Agradecimentos, 15

Prefácio, 17
Paulo G. Fagundes Visentini - Coord. CESUL/UFRGS

Apresentação, 21

1. Introdução, 23

2. A importância das redes de ativismo transnacional, 31
2.1. As relações transnacionais no debate das RI, 31
2.2. Por que o Construtivismo?, 37
2.3. O Modelo de Keck e Sikkink, 43
2.3.1 Considerações importantes, 49
2.3.2. A rede e as normas, 52
2.3.3. Fontes, 55

3. O caso do apartheid na África do Sul, 57
3.1. A era mercantilista (1652-1795), 57
3.2. O colonialismo britânico e as repúblicas bôeres (1795-1910), 60
3.3. A hegemonia britânica (1910-1948), 67

3.4. O apartheid: marcos históricos até a crise dos anos 1980, 71
3.4.1. O Estado a serviço da segregação racial, 71
3.4.2. Os Quatro choques dos anos 1970, 81
3.4.3. A década de 1980: o caminho para as negociações, 89
3.4.4. Relevância da análise histórica, 96

4. A rede de ativismo transnacional antiapartheid, 99
4.1. A ONU e o apartheid, 103
4.1.1. Quadro geral da temática do apartheid na ONU, 105
4.1.2. A Assembleia Geral, 108
4.1.3. O Conselho de Segurança, 119
4.1.4. Relevância da ONU para a rede, 124
4.2. EUA, 132
4.2.1. A política externa dos EUA, 134
4.2.2. A sociedade civil e o apartheid, 138
4.2.3. Importância dos EUA para a rede, 161
4.3. Reino Unido 162
4.3.1. O Reino Unido e a África do Sul, 164
4.3.2. O Reino Unido na Commonwealth, 167
4.3.3. A CEE, o Reino Unido e o apartheid, 168
4.3.4. O ativismo antiapartheid, 171
4.3.5. A relevância do Reino Unido para a rede, 179
4.4. Organização da Unidade Africana (OUA), 181
4.4.1. Os anos 1960 e 1970: do debate sobre o diálogo com a África do Sul ao apoio à luta armada, 182
4.4.2. Os anos 1980: O apoio mundial à solução Pan-Africanista, 187
4.4.3. A relevância da OUA para a rede, 190
4.5. World Council of Churches, 190
4.5.1. A relevância do WCC para a rede, 197
4.6. Balanço final sobre a rede de ativismo transnacional antiapartheid, 198

5. O papel das sanções, 205
5.1. Síntese das sanções, 206
5.2. O debate sobre as sanções nas RI, 212
5.2.1. O impacto do CAAA (sanção econômica) – o caso para a confrontação de hipóteses, 215

5.2.2. Embargos militares (sanções estratégicas), 219
5.2.3. Embargo nuclear (sanção estratégica), 220
5.2.4. Conferências e Encontros (sanções sociais), 223
5.2.5. Boicote esportivo (sanção social), 224
5.2.6. Defesa do regime africânder, 226
5.3. Reflexão sobre a pesquisa, 227

6. A era pós-apartheid (1994-), 233

7. Apêndice: o ativismo antiapartheid no Brasil, 241

8. Referências Bibliográficas, 257
8.1. Consultas na Internet, 278
8.2. Jornais pesquisados, 280

Anexo 1, 285
Cronologia geral das sanções antiapartheid (Crawford; Klotz, 1999, pp. 283-287)

Anexo 2, 291
Lista de Resoluções da Assembleia Geral e Conselho de Segurança da ONU (Ozgur, 1982, pp. 171-179)

Anexo 3, 301
Quadro geral de sanções multilaterais e governamentais (Klotz, 1995a, p. 5)

Anexo 4, 303
Decreto do Presidente Sarney (Filho, 2008, pp. 343-344)

Anexo 5, 307
Telex do ComÁfrica para Sarney

Anexo 6, 309
Moção da Assembleia Legislativa

Anexo 7, 311
Telex do INESC para Thabo Mbeki e Nelson Mandela

Anexo 8, 315
Telex do ComÁfrica para candidatos Lula e Collor e carta aberta para a mídia

Anexo 9, 321
Paper do ANC convocando boicote cultural e acadêmico

Anexo 10, 325
Telex do ComÁfrica para Desmond Tutu

Anexo 11, 329
Agradecimento do TEP ao ComÁfrica

Anexo 12, 331
Carta do ComÁfrica para a SWAPO

Anexo 13, 333
Discurso de Abdias do Nascimento na Conferência Internacional do ANC

Anexo 14, 335
Agradecimento do ANC ao IURI

Anexo 15, 337
Telex do Cônsul da África do Sul para o ComÁfrica

Anexo 16, 341
Carta do ANC agradecendo o ComÁfrica



United Nations, 1994.

Siglas

AAM – Anti-Apartheid Movement
ACOA – American Committee on Africa
AFSAR – Americans for South African Resistance
AMSAC – African American Society for African Culture
ANC – African Natioinal Congress
ANLCA - American Negro Leadership Conference on Africa
AWB – Afrikaner Resistance Movement
BPC – Black People´s Convention
CAA – Council on African Affairs
CAAA – Comprehensive Anti-Apartheid Acts
CBC – Congressional Black Caucus
CEAA – Centro de Estudos Afro-Asiáticos
CEE – Comunidade Econômica Europeia
CORE – Congress on Racial Equality
CPE – Cooperação Política Europeia
CNA – Congresso Nacional Africano
CSSR – Centre for South-South Relations
DISA – Digital Imaging Project of South Africa
DUDH – Declaração Universal dos Direitos Humanos
ECGP – Eminent Church Leaders Group
EPG – Eminent Persons Group

EUA – Estados Unidos da América
FLS – FrontLine States
FMI – Fundo Monetário Internacional
FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique
IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul
INEAFRIC - Instituto de Estudos Africanos
IURI – Institutos Unificados de Relações Internacionais
MK – Umkhonto We Sizwe
MPLA – Movimento Pela Libertação de Angola
NAACP – National Association for the Advancement of Colored People
NEPAD – Nova Parceria Econômica para o Desenvolvimento Africano
ONU – Organização das Nações Unidas
OUA- Organização da Unidade Africana
PAC – Pan African Congress
PCR – Programa Contra o Racismo
PIB – Produto Interno Bruto
PRWM – Polaroid Revolutionary Workers Movement
RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana
RI – Relações Internacionais
SACP – Partido Comunista Sul-africano
SACU – Southern Africa Customs Union
SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
SADCC – Southern African Development Coordination Conference
SAN-ROC – South African Non-Racial Olympic Committee
SASO – South African Students Organization
SCG – Sociedade Civil Global
SNCC – Student Nonviolent Coordinating Committee
SWAPO – South West People´s Organization
UDF – United Democratic Front
UNCORS – United Nations Commission on Racial Situation
UNITA – União Nacional pela Independência Total de Angola
URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas
TEP – Theology Exchange Programme
TNP – Tratado de Não Proliferação
WCC – World Council of Churches

Agradecimentos

Esta obra é fruto do apoio inestimável de amigos, colegas e familiares, com quem divido meus méritos.

Aos meus pais, Ricardo e Goretti, e toda a minha família, pelo amor incondicional que foi o combustível para a elaboração deste livro e para o enfrentamento dos maiores desafios nessa trajetória. Um agradecimento especial a Roberto Saturnino Braga, homem que admiro pela dedicação à vida pública e pela coerência ideológica e ética que marcou sua carreira política.

À Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e seu Presidente, Embaixador Gilberto Vergne Saboia, por apoiarem esta publicação.

A todos meus colegas da FUNAG. Especialmente, Marcia Martins Alves, que demonstrou o apurado senso de humanidade e competência que legitimam seu papel de liderança dentro da instituição; Henrique Sardinha Pinto Filho, principal incentivador desta publicação; e Maria Marta Cezar Lopes, pelo exemplo de dedicação e entrega para o sucesso da Fundação Alexandre de Gusmão. De fato, a consecução desse projeto foi possível devido ao profissionalismo e incentivo de todos os amigos da FUNAG, com os quais tenho o privilégio de compartilhar o dia a dia de labuta. Seus nomes não cabem nessa linhas, mas cada um sabe a admiração e respeito que vos guardo.

Ao Professor Paulo Fagundes Visentini, notável especialista em África do Sul que gentilmente acatou esse projeto dentro da coleção do

CESUL /UFRGS. O prefácio que escreveu é uma honra para o autor desse livro. Um texto esclarecedor que entrelaça passado, presente e futuro ao refletir sobre a permanência dos dilemas raciais históricos no panorama da África do Sul contemporânea e os desafios para a projeção internacional do país. Os comentátios sobre a literatura revisionista revelam seu espírito crítico e alinhamento com a leitura histórica que realizamos neste livro.

Ao Professor e amigo Beluce Belucci. Grande africanista entusiasta desse estudo, sempre me estimulou com conversas intrigantes sobre a África e abriu as portas do vasto acervo bibliográfico do Centro de Estudos Afro-Asiáticos (CEAA), da Universidade Cândido Mendes. Obrigado pelo carinho e apoio.

À minha orientadora, Professora Mónica Salomón, pela prontidão, paciência, boa vontade e preocupação com a qualidade. À minha co-orientadora, Professora Letícia Pinheiro, que sempre acreditou em meu potencial e incentivou essa pesquisa. Ao Professor Carlos Milani pelas indispensáveis observações para a melhoria do presente estudo.

Aos saudosos professores e ativistas antiapartheid, Salomon e Jennifer Blajberg. O exemplo histórico da luta antiapartheid que travaram no Brasil e as fontes da ONG ComÁfrica foram inestimáveis para nossa pesquisa e aprendizado.

À comunidade PUC-Rio, especialmente os Professores Augusto Sampaio e Junia de Vilhena, pelo apoio, confiança e carinho.

A todos os professores do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da PUC-Rio, por estimularem a nossa capacidade reflexiva, pelos intensos debates em sala de aula e pela realização de diversos eventos acadêmicos, em especial o ISA-ABRI 2009.

Aos meus amigos e colegas das turmas de mestrado de 2008 e da primeira turma de graduação em Relações Internacionais da PUC-Rio, em 2003, e a todos funcionários do IRI.

Muito obrigado a todos.

Prefácio

Paulo G. Fagundes Visentini
Coord. CESUL/UFRGS

A África do Sul contemporânea segue sendo palco de confrontos em torno do racismo como sistema, não apenas em relação ao presente e ao futuro do país, mas inclusive em relação ao passado. Duas décadas após o apartheid haver sido formalmente encerrado, não apenas sua sombra segue explicitamente presente na estrutura socioeconômica, como de forma indireta continua influenciando o sistema político e a vida cultural. E isto provoca interrogações sobre o futuro. Mas o pior é que, mesmo em relação a um passado no qual o regime de segregação institucionalizado era publicamente condenado pela comunidade internacional, parece haver uma nova disputa.

Como escrevi anteriormente, a realidade sul-africana continua pouco conhecida, devido ao silêncio reinante e aos mitos que envolve. A transição à democracia e a figura emblemática de Nelson Mandela, segundo o senso comum, teria produzido uma mudança tão profunda quanto pacífica. O problema seria que o governo liderado pelo partido hegemônico, o Congresso Nacional Africano (CNA), teria se revelado incompetente para solucionar os problemas da nação.

Em 2012 o CNA, o mais antigo movimento de libertação nacional, completa um século de existência, com quase duas décadas no poder, com o desgaste que isso implica, inclusive com a adesão de alguns negros ao *status* de elite. A situação social da maioria melhorou consideravelmente,

mas as necessidades e expectativas cresceram em proporção talvez maior. O desemprego é elevado e a criminalidade atingiu níveis alarmantes. E é desse impasse e mal-estar que a África do Sul sofre atualmente. O tempo de minimizar os problemas sociais apenas com políticas públicas compensatórias e assistencialistas, sem a estruturação de um novo modelo socioeconômico, foi ultrapassado. A emergência de novas contradições políticas está abrindo espaço para novos confrontos ou para um novo pacto de poder.

A secular história de segregação, opressão e exploração da maioria nativa, neste sentido, está longe de se encerrar. A África do Sul possui um caráter único, diferente das demais colônias tradicionais, e o dilema *classe ou raça*, que marcou o movimento de libertação, desta forma, se revela decisivo. A transição à democracia foi pactuada porque o regime racista do apartheid se encontrava enfraquecido ao final da Guerra Fria e o movimento de oposição liderado pelo CNA também, devido à radical transformação da ordem internacional.

Por outro lado, se o apartheid jurídico-político foi encerrado, o socioeconômico foi, na prática, mantido e renovado pelos compromissos, formais e implícitos, impostos aos novos dirigentes como condição para ocuparem o poder. Se os brancos puderam, com importantes cumplicidades internacionais, desrespeitar os direitos da maioria, os dirigentes negros, agora, são obrigados a respeitar os privilégios de uma minoria.

Pois é justamente a sobrevivência de bases sociais e econômicas do apartheid, aliada a um impasse político onde o partido CNA controla o governo (de forma aparentemente hegemônica, mas sem poder para realizar as mudanças necessárias), que está permitindo a uma argumentação conservadora se renovar. Nos últimos anos têm sido publicado uma grande quantidade de livros "revisionistas" sobre o regime racista e a luta contra ele. Ao lado das obras de memórias (distorcidas) e dos ensaios jornalísticos de sempre (com críticas à situação atual), têm surgido estudos sólidos do ponto de vista documental, que criticam os movimentos de libertação sul-africanos e, indiretamente, suavizam o caráter do apartheid.

Geralmente se tratam de obras patrocinadas por fundações dispondo de grandes recursos financeiros, e são escritas numa linguagem bastante objetiva e convincente, para passar uma interpretação revisionista dos

fatos. Elas começaram a despontar especialmente depois que a esperança das elites socioeconômicas de vencer eleições a partir de uma possível cisão do CNA malograram em 2008-2009. Assim, está se desenvolvendo uma revisão historiográfica que legitima as vozes anteriormente associadas ao regime racista a se elevarem em nome da "liberdade e da democracia".

Nesse sentido, a obra de Pablo de Rezende Saturnino Braga, intitulada *A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul*, representa um estudo valioso e oportuno. Ela retoma a história do regime racista e analisa a rede de atores transnacionais que se levantou contra a forma explícita mais obscurantista de discriminação desde a derrota do nazismo, demonstrando com clareza quem era quem nos anos do apartheid. Isto porque hoje, da África do Sul à Europa, a xenofobia e a doutrina da superioridade racial estão de volta, com o rosto descoberto.

Especificamente como estudo de relações internacionais, traz também uma contribuição valiosa, pois teoriza o papel das redes transnacionais e demonstra, através de um estudo de caso bem documentado, a força que podem vir a ter no desfecho de um impasse político. Assim, sua publicação pela Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), na Série Sul-Africana do Centro de Estudos Brasil-África do Sul (CESUL), em muito contribui para avanço do conhecimento sobre este país tão importante para a política externa brasileira.

Apresentação

Este livro é uma atualização da dissertação de mestrado defendida em agosto de 2010, dentro do programa de pós-graduação do Instituto de Relações Internacionais (IRI) da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), com a orientação da Professora Mónica Salomón. De uma forma geral, a obra perpassa por dois principais temas de estudo: a história da África do Sul e a teoria de relações internacionais.

Especificamente, para o leitor que busca uma reflexão sobre a história da África do Sul, indicamos a leitura dos capítulos 3 e 6, os quais apresentam os principais marcos históricos da África do Sul moderna. O capítulo 3 é uma introdução à história colonial do país e se estende até a transição de poder e a eleição de Nelson Mandela para a presidência sul-africana. O capítulo 6 discorre sobre os principais aspectos políticos, sociais e econômicos da África do Sul contemporânea e dos governos do Congresso Nacional Africano, de 1994 até 2010.

O capítulo 2 trata de um debate específico do campo das Relações Internacionais, e provavelmente despertará maior interesse da comunidade acadêmica, especificamente aos especialistas, estudiosos e interessados no debate sobre as questões transnacionais dentro das RI (Relações Internacionais), na literatura construtivista do campo e no temass ativismo internacional e sociedade civil. Nesse capítulo, arquitetamos o modelo analítico para o posterior teste das hipóteses de nosso estudo.

Os capítulos 4 e 5 conciliam as duas linhas de abordagem – a teórica e a histórica – e foram os capítulos que exigiram maior empenho na procura de fontes de pesquisa para que as hipóteses fossem efetivamente testadas.

Além disso, apresentamos um apêndice (capítulo 7) que aborda o ativismo antiapartheid no Brasil, um esforço que resulta de nossa pesquisa nos acervos do ComÁfrica, organização não governamental (ONG) dedicada à luta pela igualdade racial no Brasil. Os principais documentos pesquisados no ComÁfrica foram estão anexados, ao final do livro.

1. Introdução[1]

O ano de 1948 foi emblemático para a composição do sistema internacional pós-Segunda Guerra Mundial. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) demonstrou a repulsa das nações às atrocidades cometidas no maior conflito militar da história. Coincidentemente, no mesmo ano o Partido Nacional[2] ganhou as eleições na África do Sul e iniciou a institucionalização do racismo no país através de um regime que ficou conhecido como apartheid[3]. A relação entre uma nova ordem mundial idealizadora dos direitos humanos e a instituição do apartheid sul-africano pincelou uma das mais contraditórias e chocantes realidades da Guerra Fria, simbolizada pelo dilema latente entre dois princípios consagrados e normas imperativas do Direito Internacional: a

[1] A redação do presente estudo segue os padrões determinados pela reforma ortográfica. A reforma entrou em vigor em 1º. De janeiro de 2009, pondo em prática as regras estabelecidas pelo decreto de nº 6.583, publicado em 29 de setembro de 2008, que promulgou no Brasil o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa. O Acordo foi assinado em 1990 por representantes dos governos dos sete países que, naquela data, tinham o português como idioma oficial: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal e São Tomé e Príncipe.

[2] Partido fundado em 1914, representava os africânderes ou bôeres, sul-africanos brancos descendentes de colonos holandeses (em sua maioria), alemães e franceses (esses em menor parte).

[3] Apartheid, na língua *afrikaans*, significa divisão, separação. A palavra "apartheid" é dicionarizada no Brasil.

inviolabilidade da soberania nacional e a garantia dos direitos humanos. Ao passo que o movimento de descolonização se disseminou pelos continentes africano e asiático, a oposição aos atos segregacionistas do apartheid cresceu nos grandes foros de debates internacionais. Na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), a força da maioria desses novos Estados reformulou a dinâmica institucional nos anos 1960 – com destaque para o movimento dos não alinhados, o pan-africanismo e o terceiro-mundismo.

A formalização do antirracismo e do anticolonialismo em um ambiente normativo legitimou a crescente oposição mundial ao regime segregacionista sul-africano. Paralelamente, o governo sul-africano aumentou a repressão racial e a violência estatal contra as mobilizações civis lideradas, principalmente, pelo Congresso Nacional Africano (ANC[4]) e incrementou uma violenta política externa na África Austral, com a ocupação da Namíbia e diversos ataques militares a países da região, como Angola e Moçambique. Nesse cenário de tensões domésticas e internacionais, foram afirmadas as condições para o amadurecimento do ativismo transnacional, visto que, em um estágio ainda prematuro, a luta contra o apartheid já se internacionalizava (Black, 1999a, p. 78). Estados – com destaque para países africanos e asiáticos recém-independentes e países do bloco socialista – e atores transnacionais se articulavam com grupos de oposição sul-africanos no país e no exílio para combater, inicialmente por meio de organizações internacionais, o apartheid (Ellis; Sechaba, 1992). Importa realçar as articulações regionais que aglutinaram os países da África Austral e angariaram enorme apoio diplomático. O ativismo do movimento negro da diáspora foi também significativo, bem como o das forças antiapartheid na Europa e nos Estados Unidos da América (EUA), regiões cujos governos eram sustentáculos do regime do apartheid, haja vista a lógica geopolítica da Guerra Fria. O movimento negro nos EUA, especialmente, e suas diversas organizações civis tiveram papel de destaque na consolidação do ativismo internacional como uma estratégia de combate ao regime segregacionista na África do Sul.

[4] Da sigla em inglês, African National Congress. O ANC foi uma organização negra fundada em 1912 que se configurou como a maior força opositora ao Partido Nacional e ao apartheid. O governo ilegalizou sua atuação em 1960, apos o Massacre de Sharpeville. Em 1994, o partido venceu as eleições para a presidência da África do Sul, com Nelson Mandela como candidato do partido.

Pesquisaremos a formação da rede de ativismo transnacional[5] antiapartheid a partir dos movimentos civis na África do Sul, com a repercussão das ações contestatórias no âmbito doméstico, a transnacionalização da causa e as respostas de Estados, organizações internacionais e sociedades civis ao regime. Essas ações, de uma forma geral, resumem-se a: embargos petrolíferos, nucleares e militares, apoio financeiro, militar, logístico e humanitário aos movimentos de resistência sul-africanos – muitos atuando no exílio –, realização de conferências, eventos e encontros internacionais, protestos civis, campanhas para a libertação de prisioneiros políticos, isolamento diplomático e restrição de conexões aéreas, marítimas e comunicacionais, expulsão de organismos internacionais, boicotes esportivos, culturais e acadêmicos, e sanções financeiras e econômicas[6].

Estudaremos os aspectos normativos e as práticas políticas que transformaram o regime segregacionista sul-africano em um dos governos mais contestados no período da Guerra Fria. A ideologia do apartheid assenta-se no princípio divino, segundo o qual o povo bôer deve guiar os destinos do país. O racismo institucionalizado era considerado por seus ideólogos fundamental à preservação e ao aperfeiçoamento da raça branca. Os diversos atos do regime africânder, a partir de 1948, tornavam latente a intenção dos brancos africânderes de banir a convivência com os negros, asiáticos e mestiços, proibindo casamentos inter-raciais, delimitando seus espaços de circulação em *homelands*[7], efetuando prisões arbitrárias e detenções sem julgamentos, negando direitos básicos, torturando e promovendo execuções extrajudiciais (Black, 1999a, p. 80).

A partir da transnacionalização da causa e da indignação da opinião pública mundial diante dessa ideologia de exceção, fomentou-se a articulação de uma rede de ativismo transnacional. A indagação central deste estudo é entender como (I) se articulou a rede de ativismo transnacional antiapartheid e (II) de que forma suas coalizões influíram na formulação

[5] Nossa tradução para o conceito "transnational advocacy network", cunhado por Margareth Keck e Katrhryn Sikkink (Keck; Sikkink, 1998).

[6] Explicaremos a adoção de uma tipologia de sanções que abrange todas essas práticas antiapartheid, a qual será apresentada no capítulo 2.

[7] As *Homelands* (ou bantustões) foram marcações geográficas decretadas pelo governo do Partido Nacional, separando as áreas em que os não brancos poderiam circular dentro da África do Sul. Foram instituídas pela Group Areas Act de 27 de Abril de 1950.

de sanções de Estados, organizações internacionais e movimentos civis contra o regime segregacionista na África do Sul.

Uma rede transnacional de ativismo não é uma estrutura formal, com documento constituinte, regras estabelecidas ou elementos jurídicos reconhecidos. Trata-se de um complexo movimento social que resguarda elementos ideacionais e normativos na legitimação de suas demandas. As diversas políticas de Estados, organizações internacionais e entidades civis contra o governo africânder não foram resultados pulverizados que respondiam simplesmente a dinâmicas contingenciais. Nosso compromisso será mostrar empírica e conceitualmente a relação causal das ações articuladas por essa rede de ativismo transnacional com a elaboração de sanções por Estados, organizações internacionais e entidades civis, conforme a tipologia de sanções que será explicada posteriormente.

As nossas principais justificativas para o estudo da rede de ativismo transnacional antiapartheid são: a sua relevância para os estudos do ativismo transnacional nas Relações Internacionais (RI) e para os estudos africanistas; o reconhecimento da singularidade do surgimento do apartheid na conjuntura mundial pós-1945; e as lições históricas que a rede de ativismo transnacional antiapartheid oferecem para o ativismo transnacional contemporâneo.

O ativismo transnacional pós-Guerra Fria assumiu formas mais sofisticadas, principalmente por conta das novas ferramentas informacionais, como a Internet. Hill destaca que "[...] *transnational actors are proactive, reactive and imitative. They follow their own agendas, react to states and imitate each other's successful tactics*" (Hill, 2003, p. 212). As lições do ativismo transnacional antiapartheid vêm sendo assimiladas pelos movimentos contemporâneos, *vide* o alcance de suas estratégias e suas vitórias contra o regime africânder. Um exemplo é o caso do ativismo contra as indústrias Maquiladoras no México. Os ativistas que formaram a "Coalizão de Justiça nas Maquiladoras" usaram códigos de conduta modelados pela expressiva campanha de desinvestimento articulada na luta contra o apartheid (Tarrow, 2005, p. 156).

A campanha antiapartheid foi uma das maiores e mais populares mobilizações do século XX. Diversos países tiveram alguma história de ativismo antiapartheid. O regime segregacionista foi a caricatura de grandes problemas da humanidade durante a Guerra Fria, demonstrando

o lado imoral e falacioso de uma ordem internacional arquitetada para, supostamente, garantir os direitos básicos e a dignidade do ser humano, independentemente de seu credo, seu sexo, sua cor. O estridente paradoxo entre a ideologia racista e uma ordem mundial que tentava superar as atrocidades do nazismo torna compreensível a reação da opinião pública mundial condenando o apartheid. A densa rede com sofisticadas estratégias e interações entre coalizões de Estados, organizações internacionais e sociedades civis foi legitimada pela norma da igualdade racial, e o apoio à resistência local teve respaldo da comunidade internacional mesmo quando o ANC resolveu adotar a estratégia da luta armada, após o Massacre de Sharpeville, em 1960[8]. Os autores John Baylis e Steve Smith explicam o alto grau de legitimidade atingido pela resistência negra sul-africana:

> Governments are very reluctant to accept the use of violence by transnational groups, even when the cause meets with their approval [...] Nevertheless, some groups do manage to move from status of (bad) terrorists to (good) national liberation movements. Legitimacy in using violence is increased in four ways: (1) when a group appears to have widespread support within their constituency; (2) when political channels have been closed to them; (3) when the target government is exceptionally oppressive; and (4) when the violence is aimed at 'military targets' without civilian victims [...] So groups are able to gain legitimacy by winning respect on all four ground. The African national Congress (ANC) and the South West African People's Organization (SWAPO) received widespread external support for their fight against South African apartheid regime: they gained diplomatic status, money, and weapons supplies (1997, p. 297).

No livro *Activists Beyond Borders*, Margareth Keck e Kathryn Sikkink apontam a campanha antiapartheid como uma das mais importantes redes de ativismo transnacional, optando, porém, por não

[8] No dia 21 de Março de 1960, na cidade de Sharpeville, ocorreu um protesto contra a lei do passe realizado pelo Pan African Congress (PAC). A polícia sul-africana conteve o protesto com rajadas de metralhadora. Morreram 69 pessoas e cerca de 180 ficaram feridas. A ONU implementou o Dia Internacional Contra a Discriminação Racial, que passou a ser comemorado todo dia 21 de Março, a partir do ano seguinte.

estudar o caso (1998, p. 28)[9]. Assumimos esse desafio, entendendo que o instrumental analítico dessas autoras pode dar conta da explicação das principais dinâmicas do ativismo antiapartheid.

A elaboração de uma pesquisa sobre uma rede ativismo transnacional é um grande desafio e, entendendo a peculiaridade da constituição de um regime racista na conjuntura pós-1945, cremos ainda que as diversas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid também propiciaram uma dinâmica singular que têm muitas lições a oferecer para o estudo da política mundial contemporânea e do ativismo transnacional.

O recorte temporal que delineamos para o estudo da rede de ativismo transnacional antipartheid será de 1960 a 1994, pois consideraremos o Massacre de Sharpeville, em 1960, o marco da transnacionalização da rede de ativismo antiapartheid[10] e no ano de 1994 ocorre o fim do regime racista, com a emblemática eleição de Nelson Mandela para a presidência da África do Sul. Ainda assim, apresentaremos, no capítulo 3, os antecedentes da instituição do apartheid, exercício essencial para que a análise das dinâmicas sociais no recorte temporal escolhido seja elaborada com maior clareza e objetividade. A nossa proposta é estudar a articulação da rede ativismo transnacional antiapartheid, partindo do problema em um nível doméstico, com a retrospectiva histórica e a análise das forças sociais na África do Sul no momento da ascensão do Partido Nacional ao poder.

Antes de adentrarmos na esfera histórico-factual, apresentaremos a discussão metodológica e teórica no capítulo 2. Nosso objetivo será situar o debate sobre o ativismo transnacional dentro do escopo das RI, esmiuçar os maiores detalhes conceituais do modelo teórico escolhido e arquitetar, a partir desses preceitos, uma agenda de pesquisa para o estudo específico da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Como ferramenta analítica e didática, as diversas ações de Estados, organizações internacionais e sociedades civis contra o apartheid serão sintetizadas em uma tipologia das sanções aplicadas por esses agentes.

[9] Agradecemos a Kathryn Sikkink por sua explicação, via e-mail, sobre essa escolha. Não foi possível, segundo Sikkink, incluir todos os casos possíveis em *Activists Beyond Borders* (1998).
[10] "The anti-apartheid movement [...] achieved widespread international recognition when the police met a peaceful protest against the pass-law system Sharpeville with force on 21 March 1960" (Crawford, 1999, p. 3).

O passo seguinte à elaboração teórica e metodológica e à análise histórico-factual, respectivamente nos capítulos 2 e 3, será o estudo, no capítulo 4, de algumas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid. No capítulo 5 apresentaremos um estudo sobre os efeitos das ações transnacionais, sintetizadas na tipologia de sanções. Os capítulos 4 e 5 serão os capítulos mais substanciais do presente estudo, nos quais nos esforçaremos para apresentar a diversidade interpretativa que surge do estudo de caso e testar as hipóteses, sempre tendo o contraponto de outras possibilidades de leitura do caso.

Uma breve análise da política e da economia da África do Sul contemporânea, de 1994 até os dias atuais, será o objetivo do capítulo 6 – parte esta que foi acrescentada da dissertação defendida em agosto de 2010. Por fim, incluímos no apêndice de nosso estudo (capítulo 7) o ativismo antiapartheid no Brasil, capítulo fundamentado, principalmente, nas fontes de pesquisa da ONG brasileira ComÁfrica.

2. A importância das redes de ativismo transnacional

A nossa proposta nesse capítulo é apresentar o debate temático sobre o conceito "relações transnacionais" dentro do campo das RI, explicar a escolha do modelo teórico construtivista em nosso estudo e, por último, esmiuçar o modelo conceitual que utilizaremos, qual seja, a abordagem sobre ativismo transnacional em rede e o estudo das normas internacionais.

O estudo de caso será o delimitador das discussões teóricas e a escolha do construtivismo não representa um compromisso dogmático. Reconhecemos que o caso do ativismo transnacional antiapartheid pode ser estudado a partir de diversas vertentes teóricas e tal possibilidade favorece o acúmulo de conhecimento na academia para que, cada vez mais, esse conhecimento se apresente com maior solidez e coerência. Por conta disso, a apresentação introdutória acerca da literatura sobre o ativismo transnacional nas RI, no próximo tópico, servirá para situar o estudo a ser desenvolvido dentro do debate temático e não para que paradigmas teóricos sejam confrontados.

2.1. As relações transnacionais no debate das RI

Nas décadas de 1960 e, principalmente, 1970, a visão estadocêntrica das RI – isto é, a aceitação do Estado como único ator relevante na

política mundial – estava sendo contestada. Novas leituras reivindicavam a relevância de outros atores além dos Estados na política mundial. Nesse contexto surge o conceito "relações transnacionais", termo que deduz "*regular interactions across national boundaries when at least one actor is a non-state agent and does not operate on behalf of a national government or an intergovernmental organization*" (Risse-Kapen, 1995, p. 3). O trabalho de Keohane e Nye (Keohane; Nye, 1972) foi pioneiro na conceituação das "relações transnacionais", questionando os paradigmas estadocêntricos e destacando a relevância de atores transnacionais. Na defesa da "interdependência complexa", Nye e Keohane entendiam que os processos transnacionais capitaneados pela economia e pelos meios de comunicação estavam mudando o caráter do sistema internacional. Os atores não estatais estariam desempenhando papéis às vezes mais relevantes que os Estados em decisões sobre investimentos, tecnologia e mídia, por exemplo (Messari; Nogueira, 2005, p. 81). O realismo, corrente teórica que assume a centralidade do Estado na política mundial, enfrentava uma de suas crises mais agudas.

Nesse trabalho seminal de Keohane e Nye, desenvolvido na década de 1970, algumas limitações conceituais podem ser destacadas. O conceito original de "relações transnacionais" era muito amplo, pois abrangia tudo na política mundial, exceto as relações entre Estados. Esse conceito não diferenciou a natureza de distintos fenômenos transnacionais, como, por exemplo, o fluxo de capitais, a coalizão de organizações não governamentais internacionais e a atuação econômica de empresas multinacionais (Risse-Kapen, 1995, p. 8). Além disso, Keohane e Nye construíram uma leitura horizontalizada das relações transnacionais, isto é, consideravam que atores não estatais se relacionam somente entre si, em paralelo às relações interestatais, e, nessa dinâmica, as corporações multinacionais seriam os principais atores não estatais (Tarrow, 2005, p. 20).

Mesmo com essas limitações, o trabalho proveu a fundação para outras abordagens que iriam desenvolver uma noção mais pluralista das relações transnacionais. O livro *Pressure groups in the global system* (Willetts, 1982) reagiu à omissão de atores não econômicos por Keohane e Nye, ao examinar como grupos de pressão se moviam de um país para a atividade global (Baylis; Smith, 1997, p. 309). A obra *The study of global interdependence: Essay on the transnationalisations of world affairs*

(Rosenau, 1980) também se tornou referencial no desenvolvimento de uma noção mais pluralista da abordagem transnacional.

Outros estudos relevantes da categorização de atores também marcaram o debate acadêmico das RI naquele contexto, com teóricos procurando expandir a conceituação limitada da escola realista. No livro *The Web of World Politics: Non-state actors in the Global System* (1976), Richard W. Mansbach, Yale H. Ferguson e Donald E. Lampert defendem a obsolescência do modelo estadocêntrico face ao crescente envolvimento de atores não estatais na política mundial (Rosi, 2009, p. 41). Seguindo essa linha de pesquisa, Mansbach também desenvolveu um estudo com Vasquez, *In Search of Theory: A New Paradigm for Global Politics* (1981), no qual argumentam a crescente importância dos atores não estatais em temas em que os realistas se declaram mais aptos, como a segurança. Segundo Rosi, "Os autores procuraram demonstrar ainda que atores não estatais poderiam possuir comportamento mais belicoso do que Estados" (2009, p. 42).

Porém, o rumo do debate teórico nas RI colocou o tema da "interdependência complexa" e dos atores transnacionais em segundo plano. O recrudescimento do conflito ideológico na Guerra Fria nos anos 1980 marcou o fim da *détente*, e as teses do modelo da interdependência complexa, quais sejam, de que os conflitos na política mundial eram de natureza econômica e poderiam ser resolvidos por meio de negociações e da cooperação (Messari; Nogueira, 2005, p. 88), perderam espaço diante da nova ameaça da guerra nuclear total. O neorrealismo elaborado por Waltz[11] passou a ocupar a condição de nova ortodoxia na disciplina ao destacar a supremacia do Estado como ator na arena política internacional e a segurança como tema mais relevante do que os assuntos econômicos. Nessa conjuntura, Keohane e Nye reformularam alguns postulados da "interdependência complexa" e aceitaram duas premissas centrais do realismo, o que de fato delimitou a importância dada aos atores não estatais e também a relevância das relações transnacionais para o debate das RI. Essas premissas eram:

[11] O neorrealismo nasce com a obra de Waltz (WALTZ, Kenneth W. *Theory of International Politics*, 1979) e se torna o principal emblema teórico do behaviorismo nas RI.

> Os Estados continuam sendo os atores mais importantes da política internacional e devem ser considerados ator unitário; o sistema internacional é anárquico (descentralizado) e as ações dos Estados são, em grande medida, explicadas a partir desse princípio organizador da estrutura do sistema (Messari; Nogueira, 2005, p. 90).

A obra *Bringing transnational relations back in* (Risse-Kapen, 1995) organizou a breve história da questão transnacional nas RI, oferecendo uma nova chave de leitura para que os estudos sobre o tema voltassem a ser importantes para o campo. A proposta de Risse-Kapen é entender o impacto dos atores transnacionais através das estruturas domésticas e das instituições internacionais, que seriam mediadores da relação entre Estados e esses atores transnacionais. O autor tenta conciliar o estudo de instituições internacionais com estruturas domésticas, pois essa combinação permitiria superar as limitações dessas abordagens sozinhas. Risse-Kapen importa o estudo de "estruturas domésticas" da área de economia política internacional, como a obra de Katzenstein (1976), segundo a qual os atores domésticos respondem às pressões da integração econômica trabalhando apenas por meio de instituições nacionais, e Estados expostos à economia internacional modelam suas instituições políticas em diferentes formas de corporativismo para defender esses interesses domésticos (Katzenstein *apud* Tarrow, 2005, p. 21). Já o estudo das instituições internacionais – desenvolvido principalmente pela literatura sobre regimes internacionais dos anos 1980[12] – não confrontava a premissa dos Estados como atores unitários. A análise de regimes usualmente tomava as preferências e interesses estatais como dados (Risse-Kapen, 1995, p. 15). Conciliar essas duas diferentes abordagens é a saída, segundo Risse-Kapen, para que as carências de cada uma sejam supridas e para que estudos empíricos sobre atores transnacionais sejam viabilizados. As estruturas de governança – doméstica e internacional – determinariam o impacto político dos atores transnacionais (Risse-Kapen, 1995, p. 33).

Para Risse-Kapen, as leituras fundacionais sobre as relações transnacionais – principalmente a citada abordagem de Rosenau –

[12] A obra de Krasner é referencial na literatura sobre regimes internacionais (KRASNER, 1983). A literatura sobre regimes internacionais ganhou maior força com o enfraquecimento das críticas contra o estadocentrismo nas RI nos anos 1980.

tentavam substituir o paradigma estadocêntrico por uma perspectiva da política mundial "*society-dominated*". A proposta de Risse-Kapen é escapar dos termos desse debate entre uma visão estadocêntrica da política mundial e uma visão dominada pela sociedade. Essa polarização ocorreu na década de 1980 diante do enfraquecimento da ótica da "interdependência complexa" e das relações transnacionais após as concessões de Keohane e Nye.

O livro de Risse-Kapen mapeia a questão transnacional dentro do debate das RI e traz algumas inovações sobre o assunto, as quais serão importantes para o nosso estudo. A abordagem sobre as instituições internacionais, importada da teoria dos regimes internacionais, destaca um elemento que será muito importante em nosso desenho de pesquisa: o papel das normas. As normas servem como elementos de legitimação e fortalecimento de coalizões transnacionais (Risse-Kapen, 1995, p. 32) – premissa com a qual concordamos e iremos aprofundar. A capacidade de agência dos atores transnacionais é, no entanto, reduzida à mediação das estruturas de governança, o que não é viável em nossa proposta de estudo. Enfatizamos a capacidade de transformação da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

De fato, os estudos sobre as questões transnacionais e as normas não se destacavam frente à lógica behaviorista e à sua exigência por desenho de pesquisa, clareza teórica, acumulação de conhecimento e parcimônia (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 890), postura exegética que na teoria das RI destacou-se por meio da importação de modelos microeconômicos, tal como o neorrealismo de Waltz e o neoliberalismo de Keohane e Nye. O pensamento dominante atrelava a escolha racional a uma ontologia material; no entanto, "(…) *a move to rational choice in no way required a move to a material ontology*" (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 890).

O construtivismo, corrente que reorientou o debate teórico pós-Guerra Fria, permite o estudo das normas sem as desvincular de premissas racionalistas. Klotz e Lynch defendem que:

> Constructivists stress that both structural continuities and processes of change are based on agency. Agency, in turn, is influenced by social, spatial, and historical context...thus they also reject the individualism inherent in rationalist theories of choice, which take for granted nature of actors' interests and identities (Klotz; Lynch, 2007, p. 3).

Na década de 1990, o construtivismo possibilitou a análise de grupos menos institucionalizados e com interesses mais normativos, da seguinte forma:

> by specifying activism both vertically, toward international institutions, and horizontally, across borders, constructivists returned to the terrain of transnational relations that Keohane and Nye had scouted two decades before, but with a richer conception of international advocacy (Tarrow, 2005. p. 22).

A "onda construtivista" no debate recente das RI, a partir da década de 1990, abriu os horizontes da disciplina para diálogos mais profícuos com outros campos, como a Sociologia. Essas mudanças no campo ao longo do debate, desde o surgimento do conceito "relações transnacionais", revelam o pano de fundo das escolhas conceituais desse estudo. As transformações foram significativas, resultando no reavivamento da questão transnacional e dos atores não estatais no debate teórico, após o ostracismo na década de 1980.

O debate sobre a globalização e sobre a Sociedade Civil Global (SCG) também foi muito intensificado nas RI no pós-Guerra Fria. Não estaremos, nesse estudo, abordando diretamente as questões indagadas nesses debates específicos da disciplina[13]. O principal motivo dessa opção é a objetividade que almejamos para o nosso estudo de caso. Entendemos que a nossa análise sobre uma rede de ativismo transnacional não ignora a coexistência e construção de outras esferas políticas. A importância da rede de ativismo transnacional antiapartheid não consiste no esforço de construção de um espaço político mundial e democrático, qual seja, a SCG. A relevância da rede consiste nas transformações políticas que as articulações transnacionais propiciaram em um Estado específico, a África do Sul. Entretanto, mesmo sem nos aprofundarmos nessa temática, entendemos que existe uma notável compatibilidade epistemológica entre a análise construtivista dos movimentos transnacionais e os teóricos que se dedicam ao debate sobre a SCG e sobre a globalização.

O foco de nossa pesquisa não é a discussão das possibilidades de articulação política em um novo espaço político, qual seja, a SCG[14].

[13] Para um panorama completo do debate sobre a globalização e sobre a Sociedade Civil Global nas RI sugerimos o capítulo 2 da dissertação de mestrado de Delgado (2006).

[14] Entre os teóricos da SCG sugerimos a leitura de: Cox (1999), Colás (1994), Anheier *et al*

Nosso cerne é o estudo do ativismo transnacional antiapartheid e sua organização em rede.

2.2. Por que o Construtivismo?

As autoras Finnemore e Sikkink (2001) desenham um panorama geral sobre o construtivismo nas RI e na política comparada. O construtivismo assume que a interação humana não é moldada apenas por fatores materiais, mas também por ideacionais – tais como normas, conhecimento, ideias e cultura – dentre os quais os mais importantes são compartilhados intersubjetivamente, sem serem reduzidos aos indivíduos, e constroem os interesses e identidades dos atores. No mesmo artigo, Finnemore e Sikkink defendem que a peculiaridade do construtivismo reside em seus argumentos teóricos e não em suas estratégias de pesquisa empírica, pois a análise construtivista é compatível com vários métodos de pesquisa já utilizados na ciência política e na ciência social (2001, p. 391). Essa maleabilidade metodológica será favorável para o estudo de caso da rede de ativismo transnacional antiapartheid, embora possa também levar a indagações a respeito classificação da corrente construtivista como uma teoria[15].

O estudo da norma internacional de igualdade racial, a análise de movimentos civis, o entendimento das estratégias dos atores transnacionais, a análise das políticas de Estados, organizações internacionais e sociedades civis contra o apartheid e suas consequências, remetem a um arranjo com diversos recortes da análise, estudo da agência de uma variedade de atores, táticas, níveis de análise, elementos materiais e ideacionais. Uma teoria que questiona a natureza da interação social como o construtivismo permite um estudo empírico com maior fluidez, propiciando liberdade analítica para o pesquisador trabalhar com diversas diretrizes de estudo e hipóteses.

Sikkink e Finnemore explicitam essa diversidade de ferramentas que podem ser empregadas com o instrumental construtivista:

(2004), Keane (2003), Lipschutz (1992), Seckinelgin (2002), Shaw (1994), e Held (1993, 1995), Held *et al* (1999) e Rosenau & Czempiel (2000). Para o debate sobre a Globalização recomendamos a leitura de: Scholte (2002), Rosenberg (2005), Mittelman (2005).

[15] Jorgensen (2001) prefere classificar o construtivismo como uma metateoria.

> Constructivists have explored Foucauldian analyses of the power of discourse to understand these processes (Ferguson 1990; Keeley 1990; Price 1995, 1997). They have explored theories of agency and culture (Bukovansky 2001), Goffman-type analyses about self-presentation in public life (Barnett 1998), Karl Deutsch's notions about security communities (Adler & Barnett 1998), theories about organizational behavior (Finnemore 1996a,b; Barnett & Finnemore 1999), social movement theory (Smith et al 1997, Keck & Sikkink 1998), Habermasian theory about communicative action (Risse 2000, Checkel 2001), and mediation theory (Ratner 2000), to name a few" (2001, p. 394).

A escolha racional tem sido usada extensivamente em teorias individualistas e materialistas como o neorrealismo e o neoliberalismo, nas quais os atores relevantes são Estados, que necessitam de segurança material e/ou riqueza. Mas a escolha racional pode propiciar o estudo de outros fenômenos sociais (Sikkink; Finnemore, 2001, p. 393). O programa de pesquisa construtivista deve entender os processos que originam e mudam interesses e ideias, enquanto teorias utilitaristas e materialistas os tomam como objetos dados. A causalidade para o construtivista não ocorre como mera descrição, pois o entendimento da constituição dos fatos sociais é essencial na explicação causal do comportamento dos atores e seus resultados políticos. A constituição, nesse sentido, é causal (Sikkink; Finnemore, 2001, p. 394). Kurki (2006) argumenta que o debate da teoria das RI estabeleceu uma dicotomia entre abordagens causais e não causais, também conhecida como positivista e pós-positivista. Ela indaga sobre o fundamento dessa dicotomia, visto que há uma aceitação acrítica do conceito de causalidade. Kurki defende um conceito mais plural, que agregue os diversos elementos da vida social – tal como discurso e ação – e reivindica um estudo mais abrangente da política, que supere as limitações impostas pelos padrões científicos baseados na filosofia de Hume.

Segundo Kurki, a abordagem empirista de Hume delimitou o entendimento das relações causais à regularidade de ocorrência de fatos observáveis, confrontando a perspectiva metafísica e a realidade ontológica das causas – tradições aristotélicas. As suposições de Hume dominaram o campo das ciências sociais e naturais, de forma que a cientificidade era delimitada à verificação dos padrões observáveis por métodos indutivos. Nas Relações Internacionais, o *mainstream*

se ancorou nas suposições de Hume. O guia metodológico *Designing Social Inquiry*, dos autores King, Keohane e Verba (1998), com grande aceitação no *mainstream*, exalta a necessidade de teste das variáveis observáveis e defende que a amplitude das amostras aumenta a confiabilidade das inferências da pesquisa. O construtivismo atende às exigências de Kurki na expansão das relações causais, visto que procura métodos que capturem os significados intersubjetivos, reconhecendo que toda pesquisa envolve interpretação e, por isso, não há instância neutra que garanta o conhecimento objetivo do mundo (Price; Reus-Smit, 1998).

A combinação de elementos normativos e materiais, a importância de diversos agentes atuantes em níveis doméstico, internacional, regional e transnacional, e a norma internacional são, nesse estudo, fatores explicativos para a legitimação e eficiência das ações da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Ressaltamos que, apesar do construtivismo abrigar diferentes vertentes de pensamento, presumimos as características ontológicas gerais da corrente, conforme explicação de Messari e Nogueira (2005, p. 166): (a) o mundo entendido com uma construção social (não há distinção categórica entre o doméstico e o internacional); (b) negação de qualquer antecedência ontológica aos agentes e às estruturas; (c) reconhecimento de fatores materiais e ideacionais na formação das identidades e interesses. Admitindo essas premissas, o presente estudo não discutirá as variantes do construtivismo, mais acentuadas quando concernentes aos temas da identidade e da linguagem.

Na recente obra *Strategies for research in Constructivist International Relations*, Audie Klotz e Cecelia Lynch apresentam outra distinção entre os construtivistas ressaltando, todavia, o pequeno impacto metodológico da mesma:

> Do these differences between sociological and anthropological variants of constructivism create an unbridgeable methodological divide? We think not. Evidence from police discourse, such as public pronouncements, secret policy debates, and interviews, can support both positivist and post-positivist formulations... (2007, p. 18).

Para o propósito de capturar os entendimentos intersubjetivos como a matriz da cadeia causal, diversas são as ferramentas metodológicas do construtivismo: análise de discurso, *process tracing*, genealogia, estudos comparativos, entrevistas, análise de conteúdo e outras. Não há um simples método ou desenho de pesquisa construtivista, e os estudiosos escolhem as ferramentas de pesquisa e métodos a serem aplicados em um estudo particular. (Sikkink; Finnemore, 2001, p. 396) A possibilidade de combinar conceitos e arranjos permite uma maior maleabilidade interpretativa que condiz com a natureza multifacetada do objeto de estudo proposto em nosso estudo.

A variedade e multiplicidade de medidas e articulações da rede de ativismo transnacional antiapartheid nos remetem à necessidade de um arranjo conceitual que permita explicações multicausais e que atravesse os diversos níveis de análise – desafio que pode ser enfrentado com um modelo construtivista, dadas suas premissas centrais.

O ativismo transnacional antiapartheid esmiuçou estratégias políticas multiníveis e com as mais variadas diretrizes. Essa complexidade exige um instrumental analítico que arque com os diversos níveis da realidade, que não delimite os espaços da política e nem as possibilidades de atuação dos mais diversos atores. A luta da campanha transnacional se viabilizou por uma combinação entre elementos ideacionais e normativos e a realidade material. A rede de ativismo transnacional antiapartheid foi uma construção social, na qual o relacionamento entre agentes e estruturas fluiu diferentemente com as contingências sociais, temporais e espaciais, sendo ancorado pela sofisticação crescente da matriz normativa que legitimou o ativismo transnacional.

Uma diretiva essencial de nosso trabalho é a identificação dos mecanismos e processos pelos quais a construção social ocorre. Uma linha de pesquisa complementar que vem sendo explorada versa sobre o ativismo transnacional, e essa é a principal interface deste trabalho com o debate teórico. O nosso principal instrumental teórico será o modelo construtivista desenvolvido por Keck e Sikkink sobre as redes de ativismo transnacional (1998). Veremos que a dinâmica de estudo social proposta pelo construtivismo é complementar ao estudo das redes de ativismo transnacional, principalmente em relação à defesa do estudo das normas sem que se abandonem as premissas da escolha racional.

A estratégia central da campanha transnacional foi influenciar as ações de Estados e organizações internacionais em represália ao apartheid na África do Sul. As principais medidas políticas nesse sentido foram as diversas sanções internacionais, conforme tipologia que apresentaremos. O estudo das sanções nos remete ao debate "material x ideacional", e, mais uma vez, o construtivismo consegue lidar com essas temáticas, já que possibilita o estudo das normas sem as desvincular de premissas racionais.

Audie Klotz e Cecelia Lynch defendem que:

> Constructivists stress that both structural continuities and processes of change are based on agency. Agency, in turn, is influenced by social, spatial, and historical context...thus they also reject the individualism inherent in rationalist theories of choice, which take for granted nature of actors' interests and identities (Klotz; Lynch, 2007, p. 3).

Problemas de pesquisa similares podem ser explorados com vários métodos. O construtivismo arca com rica disponibilidade metodológica, pois caracteriza a relação interativa entre o que as pessoas fazem e como as sociedades moldam essas ações, ou seja, como se configura a constituição mútua de estruturas e agentes (Klotz; Lynch, 2007, p. 7). A análise empírica da constituição mútua requer aprofundamento de dois tópicos: a interpretação e a causalidade. Os entendimentos intersubjetivos podem ser interpretados por diversos conceitos e não é a terminologia (por exemplo, norma ou representação, identidade ou interesse) ou a epistemologia (positivista ou pós-positivista) que definirá se as questões são suficientemente empíricas (Klotz; Lynch, 2007, p. 13). O construtivismo oferece explicações multicausais e contextualizadas, e a ontologia da constituição mútua nos leva a repensar essas questões em termos de estrutura e agência.

Os argumentos de Klotz e Lynch são pertinentes:

> Clarifying the issue of causality reveals how much alternative constructivist about people's behavior are ontologically rather than epistemologically driven... We simply underscore that language, meaning, symbols, culture, discourse – all the intersubjective phenomena at the heart of the constructive ontology – remain vital components of "why" analysis, because constructivists presume human

> intentionality. People's reasoning, both through instrumental calculations and moral arguments, remains empirical issues to be investigated with a range of appropriate methodological tools (Klotz; Lynch, 2007, p. 16).

Soma-se às justificativas empíricas o fato de o construtivismo não dedicar preocupação exaustiva – como o neorrealismo e neoliberalismo – ao processo de elaboração das teorias, pois o seu cerne são problemas empíricos e não grandes debates metateóricos. Sikkink e Finnemore explicam que:

> Unlike utilitarian (or rationalist) researchers, constructivists are not elaborating competing theories and engaging in wars among various "isms" (realism versus liberalism, for example) (Sikkink; Finnemore, 2001, p. 396).

Klotz e Lynch também opinam sobre essa questão:

> One way to delve more productively into these differences is to contrast the methodological implications of alternative social, rationalist, materialist, and psychological ontologies rather than engage in the disciplinary war of paradigms (Klotz; Lynch, 2007, p. 5).

Em suma, as principais justificativas de nossa escolha pela metodologia construtivista são: a possibilidade que ela proporciona de combinar diferentes conceitos e modalidades de pesquisa; o reconhecimento das premissas materiais e ideacionais na construção intersubjetiva da realidade – o que é essencial para que a análise do ambiente normativo e das sanções seja realizada; o estudo dos fenômenos sociais independentemente de seu espaço de ocorrência no plano doméstico ou internacional; o entendimento da causalidade subjacente ao processo constitutivo dos fatos sociais; e o afastamento relativo das idiossincrasias presentes no debate teórico das Relações Internacionais – característica que permite uma maior ênfase nos estudos de casos reais e não em discussões metateóricas. O construtivismo orienta-se pelo estudo dos processos e interações e oferece uma posição menos rígida, que evita as fronteiras tradicionais do debate das Relações Internacionais, entre positivistas e pós-positivistas (Klotz; Lynch, 2007, p. 10).

Uma importante tarefa para a pesquisa empírica construtivista nas RI é entender a importância das normas. Assumimos hipótese da norma como um dos fatores explicativos para a consolidação da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Uma referência importante quanto à aplicação de normas nas relações internacionais será o estudo construtivista de Audie Klotz sobre o apartheid (1995a, 1995b). Defendemos que o apelo moral e a crescente institucionalização da norma internacional de igualdade racial foi fator imprescindível para a consolidação e atuação da rede de ativismo transnacional antiapartheid. A aplicação do conceito de "ciclo de vida da norma", desenvolvido por Martha Finnemore e Kathryn Sikkink (1998), permitirá explicitar o fortalecimento sucessivo dessa norma e também a sua utilização política. No próximo tópico desse capítulo, a relevância das normas dentro do estudo de caso será explicada.

Normas, cultura e outras estruturas sociais têm força causal e essas estruturas não são simples reflexos dos interesses do Estado hegemônico (Finnemore; Sikkink, 2001, p. 397). As abordagens utilitaristas e materialistas das RI – como o neorrealismo de Waltz e o neoliberalismo de Keohane – não nos permitem trabalhar com essa chave de leitura. Não é nosso intuito construir grandes questionamentos metateóricos e indagar sobre o posicionamento das diversas correntes das RI, mas apenas mapeá-las a partir da orientação do estudo de caso, qual seja, a rede de ativismo transnacional antiapartheid.

2.3. O Modelo de Keck e Sikkink

O que é, por definição, uma de rede de ativismo transnacional? Redes de ativismo transnacional são formas de organização caracterizadas por padrões voluntários, recíprocos e horizontais de comunicação e troca (Keck; Sikkink, 1998, p. 8)[16]. Ao contrário da tradicional diferenciação nas RI entre o doméstico e o internacional, o conceito de rede de ativismo transnacional trabalha com relações fluídas e abertas entre atores comprometidos e especializados. Elas são organizadas para promover causas, princípios e normas. Os grupos de uma rede de ativismo

[16] A definição de rede por Keck e Sikkink está em sintonia com uma das diversas conceituações da literatura sociológica de movimentos sociais (Delgado, 2006, p. 26). Todavia, não discutiremos enfaticamente essa interação interdisciplinar.

transnacional compartilham valores e trocam informações e serviços. As redes de ativismo transnacional encorpam simultaneamente elementos da agência e da estrutura, com papel de destaque para a atuação de: organizações não governamentais nacionais e internacionais; movimentos sociais locais; fundações; mídia; igrejas; uniões de comércio; intelectuais; organizações intergovernamentais internacionais e regionais; partes do executivo e legislativo dos governos (Keck; Sikkink, 1998, p. 9).

A análise de campanhas específicas demonstra as RI como uma arena de batalhas e os recursos utilizados são, basicamente, informação, liderança, capital simbólico e capital material. Devem ser consideradas também as estruturas institucionais domésticas e internacionais (Keck; Sikkink, 1998, p. 7). As redes de ativismo transnacional advogam pela causa de outros atores que não podem, por si só, defender seus interesses perante as estruturas estatais com que se deparam. Os grupos compartilham valores, informações e serviços, por meio de uma densa rede de conexões que pode ser formal ou informal.

As redes de ativismo transnacionais são expressivas doméstica e internacionalmente, construindo novas conexões entre atores nas sociedades civis, Estados e organizações internacionais, e multiplicam os canais de participação política no sistema internacional (Keck; Sikkink, 1998, p. 1). As redes têm uma função transformadora, pois implementam normas e pressionam atores-chave para a prática de políticas condizentes com as necessidades de padrões humanitários dignos. Por isso as redes de ativismo transnacional agem em nome de "*principled issues*" (Tarrow, 2005, p. 22). As redes são similares em vários aspectos: centralidade dos valores, crença na capacidade do indivíduo ser um agente de transformações, o uso criativo da informação e o emprego, por atores não governamentais, de táticas políticas sofisticadas em suas causas. Defendemos que o envolvimento de atores (estatais, não estatais, domésticos, transnacionais, governamentais, não governamentais) articulados contra o apartheid na África do Sul configurou uma rede de ativismo transnacional com diversas estratégias para multiplicar seus instrumentos de pressão e canais de acesso ao sistema internacional.

A rede de ativismo transnacional antiapartheid foi uma construção social na qual o relacionamento entre agentes e estruturas foi diferente, dadas as contingências sociais, temporais e espaciais – o que é notável no engajamento de diferentes ativistas antiapartheid em contextos

e realidades específicos. Trataremos especificamente, como recorte empírico, de algumas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid. A título de exemplo, no plano bilateral, será estudada a atuação da rede nos EUA e, no plano multilateral, analisaremos as ações da ONU contra o apartheid, certamente os dois casos mais relevantes na composição do ativismo transnacional em rede.

As práticas da rede de ativismo transnacional foram amplas: desde o apoio aos exilados sul-africanos, os boicotes esportivos e diplomáticos, embargos comerciais, discursos e ações na Assembleia Geral das Nações Unidas até sanções econômicas e financeiras. A rede de ativismo transnacional antiapartheid se engajou em diversos países, procurou espaço nos foros internacionais e foi legitimada por diversas personalidades marcantes. O estudo dessas diversas ações transnacionais antiapartheid será sintetizado por meio da tipologia de sanções.

Essa tipologia está estruturada da seguinte forma: estudaremos as sanções estratégicas (embargos militares, nucleares e petrolíferos; apoio à resistência local e exilada; campanhas para libertação de prisioneiros), sociais (protestos, eventos, conferências e encontros; isolamento diplomático; restrição de conexões aéreas, marítimas e comunicacionais; boicotes esportivos, culturais e acadêmicos) e econômicas (sanções financeiras e econômicas de governos, organismos internacionais e entidades civis contra o regime sul-africano). A tipologia de sanções estratégicas, sociais e econômicas – exposta no quadro 1 – foi apresentada por Crawford e Klotz na organização do livro *How sanctions Work: Lessons from South Africa* (1999). Ao apresentarem um debate sobre o problema conceitual das sanções internacionais, as autoras afirmam que "*sanctions may be undertaken by international organizations, alliances, single countries, corporations, universities, municipalities or individuals*" (Crawford, 1999, p. 5). Delimitar a nossa pesquisa apenas às sanções promovidas por governos e organizações internacionais seria um prejuízo para a análise da atividade transnacional antiapartheid, por isso acrescentamos as sanções promovidas por sociedades civis, como consta na tabela 2. As tabelas abaixo apresentam a síntese da tipologia que será aplicada:

Tabela 1 – Tipologia das sanções

Sanções	Estratégicas	Sociais	Econômicas
Definição: Por tipo de ação	Embargos militares, nucleares e petrolíferos; Apoio financeiro, militar, logístico e humanitário à resistência local e exilada; Campanhas para a libertação de prisioneiros políticos	Protestos civis, eventos, encontros e conferências; Isolamento diplomático e restrição de conexões aéreas, marítimas e comunicacionais; Expulsão de organismos internacionais; Boicotes esportivos, culturais e acadêmicos	Sanções financeiras e econômicas*

Tabela 2 – Agentes que promovem sanções

Sanções	Governamentais	Multilaterais	Civis
Definição: Por agente promotor	Estados	Organizações Internacionais**	Sociedades Civis, ONGs, movimentos antiapartheid e personalidades

* Embargos militares, nucleares e petrolíferos, apesar de seus efeitos econômicos, não serão considerados sanções econômicas, mas sanções estratégicas, haja vista a alta dependência da importação desses itens pela África do Sul.

** As sanções da ONU, particularmente, podem ser recomendatórias (aprovadas pela Assembleia Geral ou pelo Conselho de Segurança a partir do capítulo VII da Carta da ONU.

A suposição primordial que o estudo objetiva verificar é o êxito da rede de ativismo transnacional antiapartheid no combate ao governo segregacionista na África do Sul. Defendemos que (a) a rede potencializou a execução de sanções estratégicas, sociais, econômicas por Estados, organizações internacionais e sociedades civis e que (b) as sanções foram, por sua vez, determinantes para a derrocada do regime africânder em 1994**.** O desafio de nossa pesquisa será demonstrar de que forma a rede de ativismo transnacional antiapartheid foi importante para que as sanções estratégicas, sociais, econômicas fossem aplicadas

por Estados, organizações internacionais e sociedades civis e, em um segundo momento, provar que essas sanções foram fatores determinantes para a queda do regime. Não desprezamos o papel da oposição interna e resistência negra na queda do regime, até porque entendemos que a resistência liderada pelo ANC foi parte importante das coalizões da rede de ativismo transnacional e auferiu legitimidade em organizações internacionais e Estados.

A adoção de uma tipologia de sanções é um recurso didático, cujo objetivo é viabilizar o estudo dos efeitos da rede de ativismo transnacional antiapartheid. As redes de ativismo transnacional surgem por questões básicas, como a necessidade de desobstrução dos canais de resolução de conflitos de um determinado grupo doméstico (Keck; Sikkink, 1998, p. 12). Por isso o "efeito bumerangue" (*boomerang pattern*) é estratégia imprescindível das redes: com o bloqueio dos canais de participação política, a arena transnacional torna-se o único meio em que os ativistas domésticos podem conseguir aliados e recursos para suas causas. Os governos são os garantidores primários dos direitos, mas também são seus primeiros violadores (Keck; Sikkink, 1998, p. 12), e indivíduos e grupos nacionais podem ter dificuldades para recorrer à sua arena judicial para garantir o cumprimento dos direitos por parte dos governos. Assim, as conexões internacionais mostram-se alternativas viáveis para que sociedades civis expressem suas preocupações e garantam sua segurança. O efeito bumerangue significa que organizações civis domésticas (e até indivíduos) podem ultrapassar a fronteira doméstica em busca de aliados em sociedades civis de outros países, que por sua vez pressionam seus Estados para que esses coajam – diretamente ou por organizações internacionais – o Estado violador dos direitos[17]. A combinação de uma estrutura doméstica fechada em um país com estruturas abertas em outros países e organizações internacionais ativa o efeito bumerangue nas redes (Keck; Sikkink, 1998, p. 202). A Figura 1 explica o efeito bumerangue:

[17] Ver figura 1extraída da página 13 do livro *Activists Beyond Borders.*

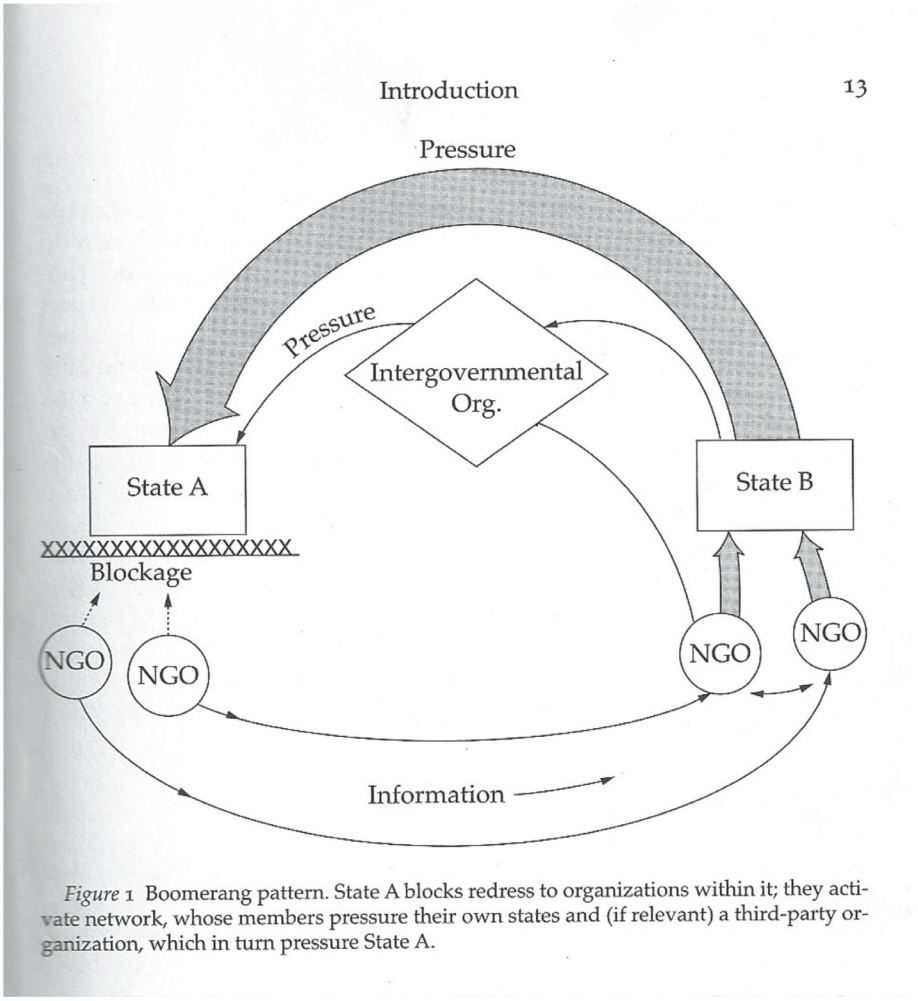


Figure 1 Boomerang pattern. State A blocks redress to organizations within it; they activate network, whose members pressure their own states and (if relevant) a third-party organization, which in turn pressure State A.

Figura 1 (Keck; Sikkink, 1998, p. 13)

As autoras destacam diferentes níveis de influência das redes. Gradativamente esses estágios se resumem a: (1) *agenda setting*; (2) influência sobre posições discursivas dos Estados nas organizações internacionais; (3) influência sobre os procedimentos institucionais; (4) influência na mudança política de atores-chave; e, por fim, (5) a influência sobre o comportamento do Estado (Keck; Sikkink, 1998, p. 25). Analisaremos a rede de ativismo transnacional antiapartheid levando em conta esses estágios de influência.

2.3.1 Considerações importantes

A nossa utilização do modelo de Keck e Sikkink não implica na aceitação acrítica de suas premissas. Alguns questionamentos surgiram no que concerne ao nosso estudo de caso e ao modelo que arquitetamos.

O modelo de redes de ativismo de Keck e Sikkink foca-se no potencial de transformação das redes, porém pressupõe que o Estado é a principal via de mudanças para o ativismo transnacional. O "movimento do bumerangue" só se encerra quando, após o compartilhamento de valores e de causas entre diferentes sociedades civis e as respectivas estratégias projetadas, os Estados assimilam as reivindicações da rede em suas políticas externas e pressionam – diretamente ou por organizações internacionais – o Estado violador. As autoras defendem que "*states remain the major players internationally, but advocacy networks provide domestic actors with allies outside their own states*" (Keck; Sikkink, 1998, p. 217). Por isso o ativismo transnacional revoluciona a prática soberana, pois cria novas ferramentas de pressão para que os Estados cumpram com suas prerrogativas. Quando o Estado reconhece a legitimidade das intervenções internacionais e muda sua política doméstica, isso reconstitui a relação entre o Estado, seus cidadãos e os atores internacionais e transnacionais, criando novas normas (Keck; Sikkink, 1998, p. 37).

Seguindo essa linha de raciocínio, percebemos que o estudo das sanções viabilizadas nos níveis governamental e multilateral pode ser realizado com o modelo de Keck e Sikkink por se tratar de medidas adotadas por Estados e organizações internacionais. Porém, quando problematizamos as sanções ensejadas por sociedades civis, sem mediação de governos ou organismos internacionais, a aplicabilidade desse modelo é limitada, pois essas ações são resultados de ações diretas de entidades civis, sem o necessário intermédio de organizações internacionais e Estados.

Esse problema conceitual pode ser contornado com a contribuição de Sidney Tarrow, profícuo teórico do campo da Sociologia. Devido à proliferação de movimentos transnacionais, o diálogo entre teóricos das RI e teóricos de movimentos sociais na Sociologia é promissor, mas, como já reiteramos, não será o objetivo de nosso estudo discutir essas possibilidades de interação interdisciplinar. Reconhecemos que esse diálogo propiciou uma solução para o modelo conceitual que arquitetamos.

Tarrow orienta uma utilização metodológica mais ampla do efeito bumerangue, esmiuçando mais duas formas de externalização, além das políticas informacionais do modelo de Keck e Sikkink: o acesso institucionalizado e a ação direta (Tarrow, 2005, p. 146). O segundo será aplicado em nosso modelo conceitual.

As contribuições de Tarrow serão utilizadas como um aperfeiçoamento da matriz conceitual de Keck e Sikkink. A complementação do modelo de redes capacitará o entendimento específico das sanções civis, decretadas pela via de ação direta. O efeito bumerangue concebido por Keck e Sikkink prevê sempre a participação final de Estados e organizações internacionais, e as sanções civis (tabela 2) não podem ser explicadas por esse instrumental, mas podem ser analisadas pela via de ação direta delineada por Tarrow. As sanções civis, conforme defendemos, referem-se aos protestos e ações punitivas em geral de entidades civis e, segundo Tarrow, "*direct action revolves around traditional instruments like the strike, but it also includes innovations like community-based protest events that are difficult for authorities to repress without drawing public criticism*" (Tarrow, 2005, p. 55)[18].

Outra importante ressalva quanto à aplicabilidade do modelo construtivista de Keck e Sikkink ao estudo de caso diz respeito à dificuldade de enquadrarmos a rede de ativismo transnacional antiapartheid em um padrão de relacionamento horizontal, como defendem as autoras ao explicarem o modelo (Keck; Sikkink, 1998, p. 8). Apesar de diversas estratégias comunicativas entre os atores envolvidos no ativismo antiapartheid, a causa esteve intimamente vinculada à disputa de poder entre as duas potências mundiais, EUA e União Soviética (URSS), no mundo bipolar, principalmente no que concerne ao comércio de metais preciosos da África do Sul. Os ativistas se articularam por meio das mais diversas instâncias de poder para que suas demandas pudessem ser equacionadas por governos e organismos internacionais. A nossa utilização do modelo não admite apenas uma correspondência *flat*, ou horizontalizada, entre as diversas coalizões de atores transnacionais. Procuramos problematizar as estratégias do ativismo entendendo que elas se deparam constantemente com interesses contrários nas diversas

[18] Além da contribuição de Tarrow (2005), existem autores proeminentes de áreas basilares para o estudo de movimentos sociais. Alguns exemplos são: McAdam e Tilly (2001) e Della Porta (2005), com obras que também contam com autoria de Tarrow.

instâncias do poder, a níveis local, regional, internacional e transnacional. A luta da rede de ativismo transnacional antiapartheid ocorreu nessas diversas esferas de poder. *Nossa posição pode ser ilustrada com um exemplo mais categórico:* o apoio das potências ocidentais ao apartheid – caracterizado pela postura permissiva quanto às políticas segregacionistas na África do sul e inação do Conselho de Segurança da ONU – enfrentou resistência das sociedades civis, principalmente nos EUA e Grã-Bretanha. Os objetivos de diferentes sociedades civis de mudar a política de seus países não podiam ser atingidos sem que estas sociedades civis se beneficiassem de alguma forma de representação governamental.

O que nos faz crer na existência de uma rede de ativismo transnacional antiapartheid? Conforme o modelo de Keck e Sikkink, uma rede se articula principalmente por uma questão de princípio e para modificar a conduta de um Estado violador de direitos humanos. Black explica que:

> Transnational principled issue networks composed of both state and non-state actors worked with South African opposition groups at home and in exile to bring pressure to bear, through international organizations, on the apartheid state (1999a, p. 78).

As ações antiapartheid espraiaram-se mundialmente, os movimentos exilados (ANC, PAC, e o Partido Comunista Sul-Africano[19]) conseguiram reconhecimento internacional e se engajaram na "diplomacia da libertação". Na ONU e na Organização dos Estados Africanos (OUA) eles operavam no nível da diplomacia interestatal. Nos países ocidentais, promoviam contatos com ONGs nacionais e transnacionais, incluindo igrejas, uniões de comércio e grupos de solidariedade. Alguns exemplos de associações e redes de ativismo que lutavam pela causa antiapartheid são: o *Anti-Apartheid Movement* (AAM) no Reino Unido, o T*oronto Committee for the Liberation of Southern Africa* (TCLSAC) no Canadá, o *Citizens Associaion for Racial Equality* (CARE) na Nova Zelândia e o TransAfrica nos EUA (Black, 1999a, p. 85).

Todavia, os governos de potências ocidentais, como EUA, Japão, Inglaterra, Canadá e Alemanha ocidental, apesar de criticarem o

[19] South African Comunist Party (SACP).

racismo do apartheid, permaneciam contra sanções econômicas e eram os maiores parceiros comerciais do regime segregacionista. Do ponto de vista governamental, a causa antiapartheid foi liderada pelos países do Terceiro Mundo, pelos não alinhados e pelo bloco socialista. Ainda assim, o ativismo não se restringiu à ótica geopolítica da Guerra Fria, e as sociedades civis de diversos países se engajaram nessa causa. De fato, o governo sul-africano ficou cada vez mais isolado dentro da África e pelo mundo em desenvolvimento a partir dos anos 1960, assim como foi alvo do crescente ativismo do Ocidente (Black, 1999a, p. 86).

2.3.2. A rede e as normas

Acerca da questão das normas nas RI, a principal referência na literatura sobre o apartheid é o estudo de Audie Klotz em *Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid* (1995a). O estudo das sanções é central para a argumentação de Klotz, pois sua hipótese consiste na capacidade da norma internacional explicar as sanções contra o apartheid, as quais não tinham razões materiais para serem executadas (lembramos que alguns países que executaram sanções tinham profundos laços econômicos e políticos com o regime africânder – como os EUA). A premissa básica de seu argumento é: "*the transnational anti-apartheid movement existed because of its member's shared advocacy of a norm of racial equality*" (Klotz, 1995a, p. 17), e as sanções são encaradas como o alcance máximo da execução dessa norma.

Algumas diferenciações devem ser feitas entre nossa pesquisa e o proeminente estudo de Audie Klotz: em nossa abordagem, o ativismo transnacional antiapartheid em rede explica a ocorrência das sanções, o que não exclui a importância da norma, pois as coalizões de atores de uma rede de ativismo transnacional compartilham valores humanos e, em sua função transformadora, implementam normas condizentes com esses valores. As diversas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid potencializaram a execução de sanções, sendo a norma internacional pela igualdade racial um elemento coadjuvante nessa relação causal, funcionando como legitimador das ações da rede. Portanto, não replicamos o argumento de Audie Klotz, qual seja, de que a norma permeia as interações sociais e é o principal fator de explicação

das sanções. Em nossa opinião, a norma é um elemento galvanizador do ativismo transnacional.

Outro aspecto deve ser destacado para diferenciarmos este trabalho acadêmico da tese de Klotz. O nosso estudo sobre a norma pela igualdade racial será balizado pelo conceito de ciclo de vida da norma, desenvolvido por Finnemore e Sikkink (1998), de forma a explicar o fortalecimento sucessivo dessa norma e também a sua instrumentalização política pelos agentes da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Nesse sentido, nossa análise sobre a norma internacional seguirá a diretriz do "ciclo de vida", e não a diferenciação entre normas constitutivas e regulativas, proferida por Friedrich V. Kratochwil e adotada por Audie Klotz (1995a, p. 9).

Por último, o nosso entendimento de sanções aqui vai além das medidas estatais e de organismos internacionais tal como delimitado no estudo de Klotz[20], pois estudaremos também a sanções civis.

Sumarizando a arquitetura do modelo analítico, o estudo da rede de ativismo transnacional antiapartheid será trabalhado com as ferramentas providas por Keck e Sikkink (1998), acrescentando-se contribuições de Tarrow (2005). Destacamos que nossa principal referência quanto à aplicação de normas nas Relações Internacionais será o estudo construtivista de Klotz sobre o apartheid. Já a análise conceitual da "operacionalização normativa" será executada com o suporte do conceito de ciclo de vida da norma, desenvolvido por Finnemore e Sikkink (1998).

Finnemore e Sikkink almejam compreender o papel das normas em um contexto de mudança política (1998, p. 888), reiterando que o contexto normativo condiciona qualquer episódio de escolha racional. A busca pela precisão conceitual é essencial para viabilizar um trabalho empírico coerente, e, fundamentadas nessa crença, elas introduzem o leitor a um debate sobre a questão das normas nas RI. Para as autoras:

> There is a two-level norm game occurring in which the domestic and the international norm tables are increasingly linked (...) all these domestic influences are strongest at the early stage of a norm's cycle, and domestic influences lessen

[20] O livro *Norms in International Relations* é dividido pela análise de sanções bilaterais e multilaterais.

> significantly once a norm has become institutionalized in the international system (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 893).

O estudo do ciclo de vida da norma avança nas proposições sobre a evolução e a influência das normas sobre o comportamento estatal e não estatal. Esse estágio evolutivo pode ser assim sintetizado: (a) origem da norma; (b) ampla aceitação da norma, ou o efeito "*norm cascade*"; (c) internalização da norma. (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 895). Os dois primeiros estágios são divididos por um limiar, o "*tipping point*", no qual atores estatais relevantes adotam a norma. No estágio final, a norma já adquiriu sua autonomia e não é mais uma questão de amplo debate público. Assim se completa o ciclo de vida da norma. O surgimento de uma norma depende principalmente da ação política dos "*norm entrepeuners*" que, em nosso estudo, serão essencialmente os ativistas antiapartheid se articulando na esfera multilateral da ONU. As normas, para serem promovidas no nível internacional, dependem de plataformas organizacionais, como redes de ativismo transnacional e organismos internacionais (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 899).

A ONU é a principal e mais representativa organização internacional e suas decisões são prontamente legitimadas na perspectiva do Direito Internacional Público (DIP), por isso o estudo do ciclo de vida da norma será balizado pelas decisões das nações nessa organização, com o destaque para os *norm entrepeuners,* os ativistas transnacionais antiapartheid em nossa perspectiva de análise. Por essa razão, devemos salientar que o estudo do ciclo de vida da norma será limitado à seção da ONU no capítulo 4. Ainda assim nos estudos das demais coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid reiteramos o valor da norma internacional de igualdade racial para a legitimação do ativismo antiapartheid, sem discutir, todavia, os pormenores da questão normativa em sua abordagem teórica.

Os Estados comprometem-se com uma norma principalmente para reafirmar suas identidades como membros legítimos da sociedade internacional (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 902). Algumas peculiaridades devem ser ressaltadas e repercutem diretamente sobre o nosso estudo de caso: normas sobre igualdade e proteção de grupos vulneráveis, como os negros sul-africanos, tendem a ter maior ressonância transnacional do que outras normas (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 907); eventos históricos

mundiais levam a uma procura por novas normas (Finnemore; Sikkink, 1998, p. 909), tal como no momento pós-Segunda Guerra Mundial; e a expansão de organizações internacionais, como a ONU, acelera o processo de mudança normativa. Esses três importantes fatores influem na dinâmica do ciclo de vida da norma internacional de igualdade racial.

O trecho do artigo de Finnemore e Sikkink reproduzido abaixo é elucidativo para nossa pesquisa:

> (...) empirical research on transnational norm entrepreneurs makes it abundantly clear that these actors are extremely rational and, indeed, very sophisticated in their means-end calculations about how to achieve their goals (…) these actors are making calculations to maximize their utilities, but the utilities they want to maximize involve changing the other players' utility function in ways that reflect the normative commitments of the norm entrepreneurs (1998, p. 910).

2.3.3. Fontes

As principais fontes de pesquisa serão livros e artigos relevantes sobre os temas do ativismo transnacional, sobre o caso do apartheid na África do Sul, sobre as normas e as sanções. Documentos oficiais de conferências internacionais e de políticas governamentais antiapartheid, resoluções da ONU, sanções governamentais e multilaterais, serão utilizados, principalmente, por meio de domínios da Internet que constam nas referências bibliográficas e também com pesquisa realizada no Centro de Informações das Nações Unidas (UNIC) do Rio de Janeiro. Apresentaremos dados oficiais sobre o impacto econômico das sanções e analisaremos dados sobre a interrupção das atividades de empresas multinacionais na África do Sul e sobre a queda de investimentos no país após as sanções.

A análise de documentos específicos, como troca de cartas entre ativistas antiapartheid e representantes oficiais, publicações em jornais, relatórios de organizações internacionais e Estados, documentos de história oral – todos essenciais para que as nossas hipóteses sejam testadas – serão viabilizados principalmente pela coleção *Digital Imaging Project of South Africa* (DISA), disponibilizada pela Universidade de KwaZulu (Natal – África do Sul) e também pelo acervo da ComÁfrica no Brasil, gentilmente disponibilizado pelos saudosos Dr. Salomon

Blajberg e Dra. Jennifer Blajberg. Essas serão as principais bases de dados, principalmente para o acesso a fontes primárias de pesquisa.

O acesso a acervos especializados na Universidade Cândido Mendes (UCAM), com o Centro de Estudos Afro-Asiáticos (CEAA), e na PUC-Rio, com a coleção do Núcleo Interdisciplinar de Reflexão e Memória Afrodescendente (NIREMA), foi imprescindível para o nosso estudo.

3. O caso do apartheid na África do Sul

Para que possamos entender o regime de apartheid na África do Sul e sua inserção política e econômica nas relações internacionais, apresentaremos uma breve análise histórica do país, chegando até os grandes marcos e acontecimentos políticos e sociais do apartheid. O ponto de partida será sua fundação colonial para que as origens ideológicas, políticas e culturais do racismo institucionalizado pelos africânderes sejam apresentadas. A divisão adotada é adaptada do livro de Sampie Terreblanche (2002). Ressaltamos que esse capítulo será limitado à discussão dos fatos históricos da África do Sul, ou seja, não aplicaremos o instrumental teórico em seu desenvolvimento, exercício que será fundamental nos capítulos 4 e 5.

3.1. A era mercantilista (1652-1795)

A colonização sul-africana iniciou-se como um desdobramento da hegemonia mercantil holandesa no século XVII. A Companhia Holandesa das Índias Orientais criou em 1652 um entreposto no cabo da Boa Esperança – atual Cidade do Cabo – para que os navios com a rota Europa-Ásia pudessem ser abastecidos. Os colonizadores se depararam com grupos nativos africanos fixados em bases sociais rudimentares, fundadas na caça – caso dos *Sans*, também chamados de bosquímanos – e

na atividade agropastoril – como os *Khoikhoi*, ou hotentotes. Os povos bantos, que compõem hoje a maior parte da população sul-africana, eram pastores e agricultores[21] seminômades e haviam migrado para o nordeste na época do estabelecimento do entreposto (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 18; Pereira, 1978, p. 27).

A estruturação da vida colonial baseou-se em três processos: a Companhia Holandesa realizou a doação de terras com o *status* de *free burghers* para empregados que, em troca, vendiam sua produção de alimentos, principalmente o trigo, a preço fixo para a Companhia; a Companhia enviou escravos vindos de diversos lugares (Moçambique, Madagascar, Índia) para criar, sob a supervisão de holandeses, a infraestrutura básica do sistema colonial; e os nativos (principalmente os *Khoikhoi*), sem alternativas, ou deixavam suas terras ou se tornavam servos dos holandeses (Thompson,1990, p. 33).

A escravidão se estabeleceu com características peculiares: não havia grande quantidades de escravos por *free burghers* (em contraste com o grande número de escravos para o funcionamento do sistema de *plantation*) e o crescimento da população de escravos ocorria mais pela importação do que pela reprodução (Thompson, 1990, p. 36).

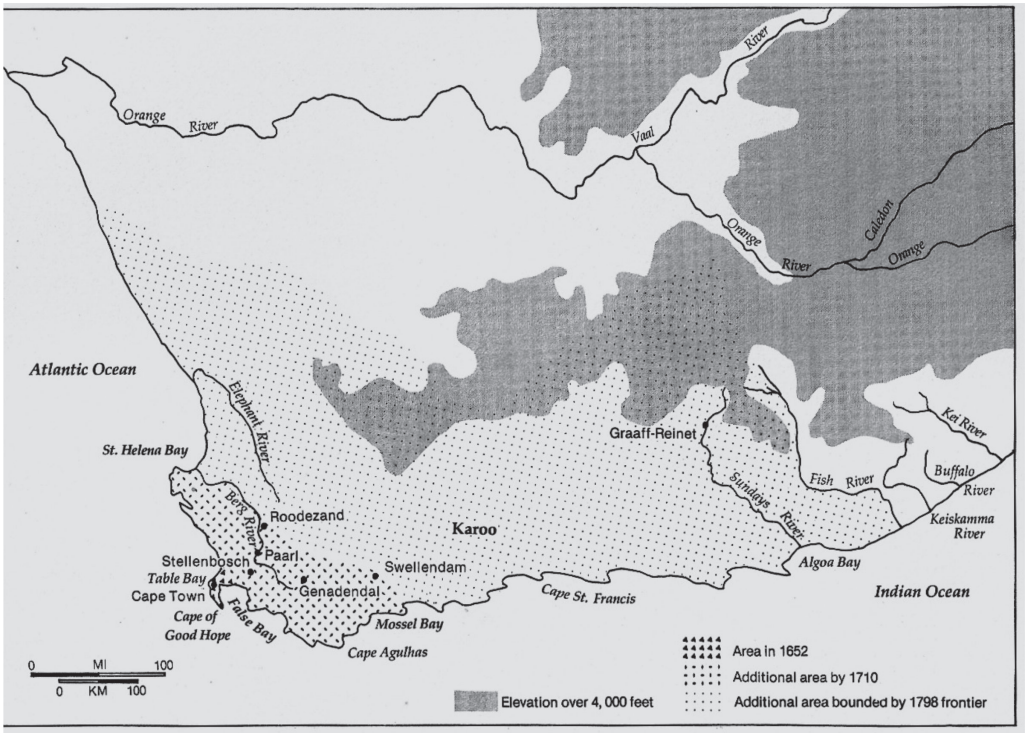
Nos séculos XVII e XVIII, os colonizadores iniciaram a dominação sobre os *Khoikhoi*, integrando a atividade agropecuária à lógica comercial da Companhia Holandesa (Pereira, 1978, p. 27). As populações autóctones foram massacradas, seu sistema político entrou em colapso e, apesar de tecnicamente livres, os nativos eram tratados como escravos. Os *Khoikhoi* foram, em grande maioria, integrados como servos ou domésticos nas unidades agrícolas bôeres (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 27).

Nesse contexto, a expansão da atividade agropecuária gradativamente formalizou o modo de vida bôer na região. A religião calvinista puritana e sectária predominava entre os colonizadores. Os fazendeiros brancos ficaram conhecidos como *trekboers* – fazendeiros semi-imigrantes (Thompson, 1990, p. 46). Eles desenvolveram uma economia de

[21] Os bantos dividiam-se em diferentes etnias ligadas ao período de chegada ao território e à forma de produção e de vida de cada grupo, e as línguas diferenciadas originavam-se de um mesmo tronco. Conforme as atividades econômicas desenvolvidas, os diferentes grupos bantos fixavam-se em áreas que favoreciam o tipo de atividade predominante. O principal desses grupos era o *Nguni,* constituído por vários outros diferenciados e que esteve na origem dos *Xhosas* e dos *Zulu* (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 20-21).

subsistência não capitalista na periferia da economia de mercado estabelecida no Cabo. Os *trekboers* não eram autossuficientes e utilizavam o trabalho escravo e de nativos subjugados. A expansão dos *trekboers* para o leste foi mais complexa do que para o sudoeste, pois as terras ao leste do Rio Fish (ao leste, próximo ao Oceano Índico) eram ocupadas por povos *Xhosa*, agricultores. A disputa de terras na zona de fronteira entre a colônia e o território *Xhosa*, iniciada em 1775, permaneceu indefinida até o domínio inglês. O encontro e a disputa pelo território *Xhosa* originou uma série de conflitos que duraram até 1856 e ficaram conhecidos como as Guerras Cafres (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 28).

Mapa 1: A Colônia do Cabo sob domínio da Companhia Holandesa das Índias Orientais (1652-1795) (Thompson, 1990, p. 34)



2. The Cape Colony under the Dutch East India Company, 1652–1795

O êxito da estrutura socioeconômica da colônia do Cabo era dependente do trabalho dos escravos e das populações indígenas. Os colonos percebiam-se como uma comunidade distinta, e essa distinção era fundamentada em critério essencialmente racial. Os nativos tiveram seu meio de subsistência depredado e foram incorporados a uma sociedade na qual seus mestres adotavam métodos de controle similares aos aplicados contra escravos. O resultado de uma sociedade violenta e estratificada foi uma verdadeira "babel" linguística (Thompson, 1990, p. 52). Uma forma simplificada do idioma holandês, com o abandono de certos vocábulos, modificações fonéticas e incorporações de palavras de outras línguas, tornou-se a síntese da comunicação oral entre os agricultores bôeres e os seus escravos e servos. Esse dialeto formou uma língua distinta – denominada africâner (*afrikaans*) – que, com a língua inglesa, tornar-se-ia reconhecida no século XX como uma língua oficial da República da África do Sul.

3.2. O colonialismo britânico e as repúblicas bôeres (1795-1910)

As transformações do sistema internacional no final do século XVIII e início do século XIX repercutiram diretamente sobre a história sul-africana. O Império britânico, lutando pela hegemonia marítimo--comercial, dedicou-se à conquista do Cabo e, em 1795, tomou o controle da região para protegê-la da França napoleônica, ratificando, em 1815, o domínio formal do Cabo da Boa Esperança, após o Congresso de Viena (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 29). A concepção do capitalismo britânico transformou toda a dinâmica socioeconômica da colônia, defrontando-se com a lógica de produção bôer, muito pouco monetarizada e essencialmente agrícola. Na questão territorial do leste, os ingleses tentaram, sem grande sucesso, estabelecer algum grau de lei e ordem na disputada zona de fronteira com o povo *Xhosa*.

A ida de imigrantes britânicos para ocupar as terras do leste tornou a sociedade colonial ainda mais complexa. Foi nesse contexto que a nomenclatura "bôer" foi estabelecida pelos ingleses para os colonos holandeses e, em menor parte, franceses e alemães. Posteriormente, os próprios bôeres autodenominaram-se *afrikaners*[22]. Segundo Luiz Felipe de Alencastro, em

[22] Utilizaremos o termo africânder como tradução da língua portuguesa para *afrikaner*. Utilizaremos esse conceito em substituição ao termo "bôer" a partir da unificação sul-africana, em 1910, justamente pelo termo estar mais associado à consolidação de uma ideologia nacional

prefácio do livro de Anthony Sampson (1987, 319 p.), o caráter semiprivado do colonialismo holandês foi determinante para que os bôeres, ao invés de migrarem para outras colônias holandesas, como as Antilhas, decidissem permanecer na terra após o domínio inglês no Cabo. Para Hannah Arendt, esse fato demonstrou que "os bôeres foram o primeiro grupo europeu a tornar-se completamente alienado do orgulho que o homem ocidental sentia em viver num mundo criado e habitado por ele próprio" (Sampson, 1987, p. 9). Os bôeres optaram por se africanizar, e essa decisão foi elemento determinante para o rumo da história sul-africana.

As mudanças implementadas pelo Reino Unido foram significativas. O tráfico de escravos por navios ingleses foi proibido pelo Parlamento britânico em 1807. Em 1828, os nativos *Sans* e *Khoikhoi* foram reconhecidos como homens livres e com direitos iguais a ingleses e boêres. E, em 1833, o Parlamento proibiu a escravidão no Império (Thompson, 1990, p. 54). A liberdade política não significou, no entanto, liberdade econômica, e aos nativos e ex-escravos restaram poucas alternativas a não ser continuar a trabalhar para os brancos. Além disso, apesar da igualdade jurídica, nativos e ex-escravos eram tratados pelos bôeres como uma comunidade inferior[23]. A liberdade desses povos não foi bem aceita pelos bôeres e tornou-se o principal motivo de discórdia destes com o governo inglês.

Outras mudanças importantes foram introduzidas pelos britânicos: a prática de doação de terras aos europeus foi substituída pelo controle administrativo, e a cobrança de impostos foi implementada. A imposição do inglês como língua oficial e a atuação dos anglicanos na catequização dos africanos agravaram a incompatibilidade entre as culturas britânica e bôer. A comunidade bôer vivia de uma pecuária atrasada e era prejudicada pelo novo sistema, pois sua produção não era competitiva (Ribeiro, Visentini, 2010, p. 31).

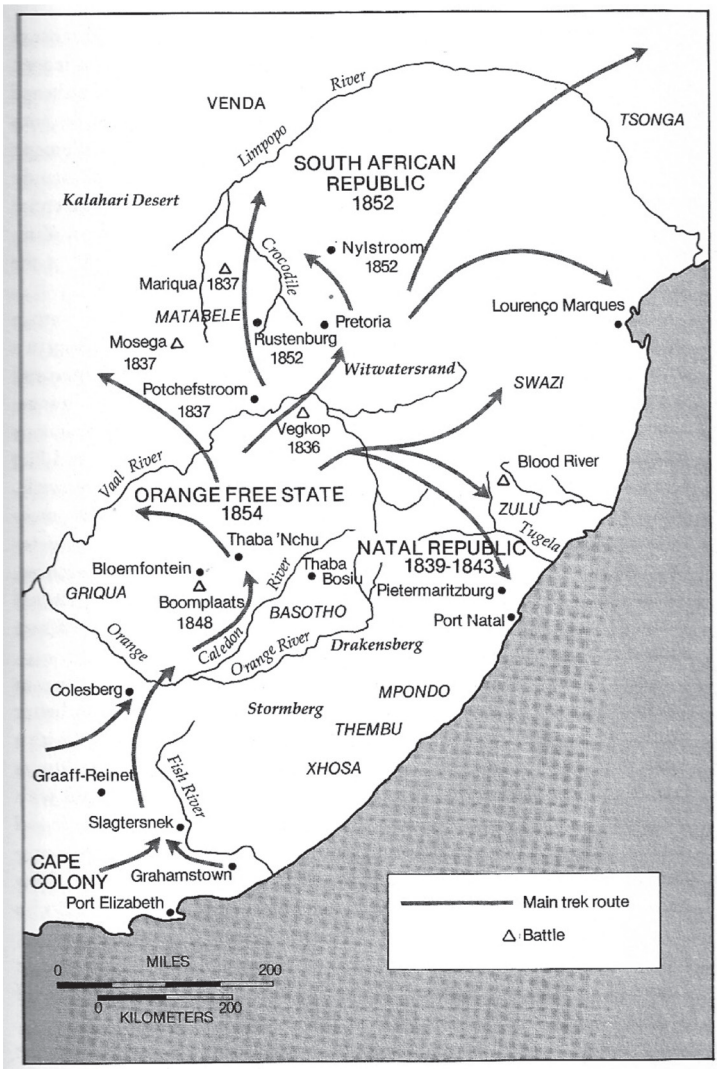
Em 1837, milhares de bôeres – estima-se que um quarto dos que habitavam os distritos do leste (Thompson, 1990, p. 69) – resolveram migrar para o nordeste, no fenômeno que ficou conhecido como "a Grande Viagem" ou "Grande *Trek*" (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 31). Eles queriam fundar uma nova sociedade colonial, escapando do controle britânico e

a partir desse marco histórico e fundação do Partido Nacional, em 1914.

[23] A relação entre os brancos também era conflituosa. Os bôeres eram tratados com desprezo pelos ingleses. Havia uma hierarquia social, linguística e étnica.

da insegurança gerada pelos intermináveis conflitos entre os ingleses e o povo *Xhosa*.

Mapa 2: A Grande Marcha Bôer (1837-1845) (Thompson, 1990, p. 88)



5. The Afrikaner Great Trek, 1836–1854

Alheios a esse processo, até o final do século XVIII as comunidades banto viviam em pequenos clãs, independentes dos colonizadores e não foram subjugadas como os nativos *Khoikhoi* e *Sans* e os escravos. Com a ascensão do Reino Zulu em 1818, liderado por Shaka, estabeleceu-se controle do território entre o Rio Pongola, no norte até o Rio Tugela no sul, com saída para o Oceano Índico, e formalizou-se um exército expressivo que provocou conflitos devastadores contra outras tribos; essa série de conflitos ficou conhecida na historiografia como *mfecane* ou "esmagamento".

O Reino Zulu era um Estado militarizado, que contava com um exército de 40.000 guerreiros (Thompson,1990, p. 84). Um território antes dividido entre clãs foi consolidado em um reino único, uma nação embrionária. Mas a violenta política militar de Shaka teve efeitos drásticos para o Reino Zulu: muitos refugiados bantos de outras etnias, como *Xhosa*, *Mfengu*, *Basotho* e *Batswana* migraram para a colônia do Cabo para obter trabalho com os colonos brancos.

A disputa por territórios entre os bôeres, que migraram na Grande Viagem na década de 1830 para escapar do controle britânico, e os bantos foi inevitável. Migrando rumo ao nordeste, bôeres se defrontaram com os *ngoni* – povo banto do qual se originou o Reino Zulu (Pereira, 1978, p. 28). Os *ngoni*, já enfraquecidos pelos conflitos intertribais com povos não Zulu*s*, foram derrotados em 1838, quando os bôeres criaram a República do Natal. A autonomia bôer não durou muito, pois os ingleses anexaram a província em 1842, procurando pulverizar a concorrência bôer em um ponto-chave da rota para a Ásia.

Os bôeres permaneceram dedicados à luta por autonomia e afirmação de seu modo de vida, conquistando terras, derrotando os chefes bantos e escravizando a população negra (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 31). Dando continuidade à emigração para o nordeste, fundam duas novas repúblicas: o Estado Livre de Orange, em 1842, e Transvaal, em 1852, ambos sistemas políticos monopolizados pelos fazendeiros, com o idioma holandês como língua oficial e o calvinismo como religião. A discriminação racial era sistemática nesses arranjos sociais (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 32; Pereira, 1978, p. 29).

Um novo fenômeno demográfico tornou mais complexa a teia social sul-africana. Imigrantes da Índia começaram a chegar a Natal em 1860 para suprir a carência de mão de obra, e a comunidade

indiana tornou-se rapidamente a terceira maior da colônia. Os mais de 250.000 negros africanos haviam experimentado duas drásticas mudanças em quinze anos: a ascensão do Reino Zulu e a criação da colônia branca. Os 18.000 brancos, recém-chegados a Natal, detinham o controle administrativo e econômico da região. E os 6.000 indianos tentavam aproveitar suas limitadas oportunidades de trabalho.

Apesar do *mfecane* e do expansionismo branco, os povos africanos resistiram e não foram desintegrados, tal como aconteceu com as populações aborígines na América do Norte e na Austrália. Em 1870, os negros eram, provavelmente, dez vezes mais numerosos do que os brancos na área coberta pela moderna República da África do Sul. Territórios africanos independentes formavam um semicírculo ao redor dos Estados coloniais e republicanos – entidades políticas que eram muito frágeis. Os Estados bôeres eram parte informal do Império Britânico e conflitos mal resolvidos sobre a questão da terra e do trabalho foram acentuados pelas suposições ideológicas de cada comunidade. Brancos dependiam do trabalho negro, mas os queriam longe do sistema político e social. Negros africanos tornavam-se cada vez mais dependentes dos empregos da crescente indústria manufatureira e eram influenciados pelas religiões ocidentais. Dentro da categorização racial existiam ainda as divisões secundárias, como a entre os bôeres e os imigrantes do século dezenove. Mais da metade de população branca era formada por bôeres (Thompson, 1990, p. 112). A descoberta dos minerais preciosos na região acentuou essas tensões e inaugurou uma nova fase na história sul-africana.

O auge do imperialismo britânico coincidiu com a descoberta de diamante e ouro no interior da África Austral. Kimberley, a cidade do diamante, e Johanesburgo, a cidade do ouro, tornaram-se os povoados mais habitados do interior sul-africano, atraindo milhares de novos imigrantes – britânicos em sua maioria. As indústrias de mineração inseriam essas cidades na lógica do capitalismo britânico, ao passo que a divisão racial acentuava-se. Vistpo que a riqueza mineral da região era descoberta, políticos e homens de negócio britânicos consideravam o controle total da região como uma questão de interesse nacional.

O ano de 1865 foi fundamental para o acirramento da rivalidade anglo-bôer, por causa da descoberta de jazidas diamantíferas. O Reino Unido anexou a região diamantífera bôer de Kimberley, situada em

Orange, à colônia do Cabo, e, em 1877, movimentou tropas para a conquista definitiva das repúblicas bôeres. A competição internacional potencializou a política de controle britânico depois de 1890, quando a Alemanha anexou, na partilha da África, entre outros países, a região hoje conhecida como Namíbia, fronteiriça à África do Sul.

A rivalidade entre bôeres e ingleses também foi acentuada pelo desenvolvimento da economia capitalista na região. Com a construção de ferrovias, produtos agrícolas passaram a ser importados dos Estados Unidos, da Argentina e da Austrália. Muitos agricultores bôeres faliram, incapazes de concorrer com esses bens importados. Os magnatas de diversas nacionalidades que dominavam a indústria mineradora, cada vez mais percebiam as repúblicas bôeres como obstáculos aos seus negócios. O Império britânico estava determinado a anexar, ao menos, a república de Transvaal – área com grandes reservas de ouro (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 33).

A decadência das atividades agropecuárias tornou os bôeres mais dependentes do capitalismo britânico e da atividade mineradora, tendo que disputar os postos mais baixos de emprego com africanos destribalizados e urbanizados. Essa disputa, reflexo da consolidação da hegemonia inglesa, catalisou a polarização dos bôeres em direção à defesa de políticas de segregação racial. Nesse sentido, trabalhadores brancos passaram a se organizar em sindicatos para evitar a desvalorização de sua força de trabalho e exigir políticas de segregação da mão de obra negra. Em Kimberley, por exemplo, durante os anos 1870, os negros tinham que portar seus passes e viver em partes segregadas da cidade. Os arranjos sociais de Kimberley anteciparam a segregação urbana e o controle do trabalho, posteriormente estruturados em todo o país com o regime de apartheid.

Em 1899, a indústria mineradora sul-africana era responsável por 27,55% da produção do ouro no mundo (Thompson, 1990, p. 120). A segregação racial e a discriminação eram sistematicamente aplicadas na organização das atividades mineradoras. Dois relevantes processos políticos nas três últimas décadas do século XIX aumentaram exponencialmente o exército-reserva de mão de obra negra: os regimentos britânicos e os comandos bôeres completaram a conquista das populações nativas africanas e o exército britânico conquistou as repúblicas africânderes. Apesar das perdas humanas com as guerras de conquista, os negros continuaram a constituir a vasta maioria da população e, com o aumento da oferta da força de trabalho negra, a espoliação econômica e política exercida pelos brancos ganhou ímpeto.

Em face da ofensiva britânica, o nacionalismo bôer/africânder se fortaleceu como ideologia. A descoberta de ouro de filão em 1886 em Transvaal tornou-se mais um fator de rivalidade, haja vista a incapacidade técnica dos bôeres em explorar o metal. As políticas britânicas para controle total culminaram na Guerra Sul-africana[24] – a maior guerra para a Grã-Bretanha desde as guerras napoleônicas, sendo inclusive, o evento militar precursor no uso do campo de concentração para trabalho forçado, realizado pelos britânicos (Ribeiro; Visentini, 2010, p. 33; Thompson, 1990, p. 115). O conflito militar eclodiu em 1899 e se prolongou até 1902, quando ocorreu a derrota bôer. Transvaal e Orange se tornaram colônias britânicas e formaram em 1910, juntos com Cabo e Natal, a União Sul-Africana.

A constituição do país continha princípios que iriam afetar profundamente o curso da história sul-africana: o inglês e o holandês foram reconhecidos como línguas oficiais[25]; foi estabelecido um Estado unitário e o sistema parlamentarista; algumas leis peculiares de cada província foram mantidas, principalmente àquelas concernentes à questão racial. Louis Botha tornou-se o primeiro-ministro de um país com 4 milhões de negros, 500.000 mestiços[26], 150.000 indianos e 1.275.000 brancos (Thompson, 1990, p. 153).

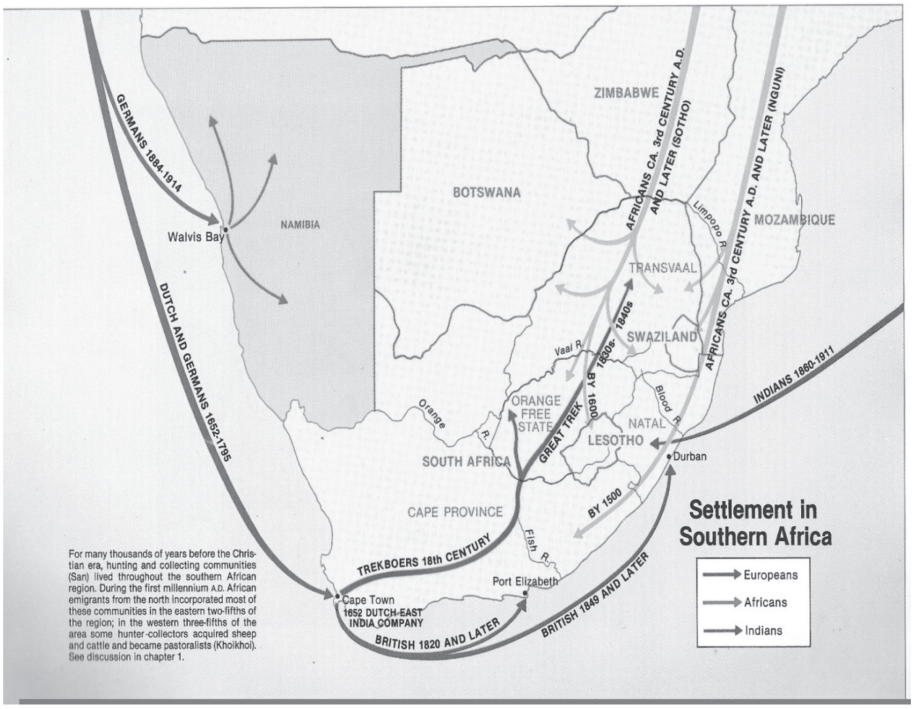
O mapa abaixo sumariza os fluxos demográficos do da região austral da África, em suma, desde os fluxos migratórios intracontinentais, dos povos nômades de origem africana no século III, passando pela chegada dos holandeses ao Cabo, a chegada dos ingleses, a "Grande Viagem" dos Bôeres, até a chegada dos indianos na costa leste sul-africana e dos alemães no território da atual Namíbia, na segunda metade do século XIX:

[24] Também conhecida como "Guerra dos Bôeres" ou a "Guerra Anglo-Bôer". Foi uma guerra de brancos, bôeres contra ingleses, em território africano, onde nenhum dos lados empregou soldados negros.

[25] Em 1925 a língua afrikaans substitui o holandês, da qual se deriva.

[26] Em inglês o termo utilizado é *coloured.*

Mapa 3 (STUDY Commission on United States Policy Toward Southern Africa, 1981)



3.3. A hegemonia britânica (1910-1948)

A República acrescentou novos marcos racistas na política sul-africana. Podemos destacar: o estabelecimento da reserva dos melhores empregos para os brancos; o *Native Land Act*, lei de 1913 sobre as reservas indígenas, a qual restringiu o direito de propriedade e permanência dos negros às terras reservadas e dividiu a África do Sul, 7% dos territórios para os negros, que representavam 75% da população e 93% das melhores terras foram entregues aos brancos, 10% da população (essa legislação foi precursora do *Group Areas Act* que instituiu as *homelands* no apartheid); e a lei de zonas urbanas de 1923, que limitou a permanência de negros em zonas específicas dos subúrbios de acordo com as necessidades de sua força de trabalho (Pereira, 2010, p. 35). O processo de urbanização, o avanço da indústria

capitalista e a mecanização da atividade agrícola desencadearam um expressivo êxodo rural e muitos fazendeiros africânderes tiveram que se adaptar a uma nova dinâmica urbana. A pressão política para reserva dos empregos para brancos aumentou devido ao processo de urbanização que prejudicou muitos agricultores africânderes. As reservas indígenas ofereciam mão de obra para a indústria mineradora – a espinha dorsal da economia sul-africana naquele momento – e o governo tentava limitar o fluxo dos africanos para as cidades através das leis de passes e restrições geográficas.

Nesse quadro de industrialização e política segregacionista, os projetos nacionais alternativos foram consolidados com o surgimento do Congresso Nacional Africano (ANC) e do Partido Nacional.

O ANC foi criado em 1912, como a primeira organização sul-africana de caráter nacional, claramente inspirado no Congresso Nacional Indiano, partido indiano que desenvolveu a ideologia nacionalista no esforço de tornar a Índia independente do Império Britânico. Os negros se deparavam para a difícil definição de sua situação imediata, isto é, se residiam nas reservas, nas fazendas de brancos, nas cidades, ou se eram trabalhadores migrantes, movendo-se entre as reservas e as áreas brancas. Até 1939, o ANC era liderado por formadores de opinião que tentavam angariar apoio para mudar, por meios constitucionais, o quadro de injustiças contra os negros. Destarte, com a ascensão da Liga da Juventude do ANC na década de 1940, liderada por Nelson Mandela, o partido modificou sua estratégia de mudanças pela via legal, aderindo às táticas de desobediência civil.

Em 1914, os africânderes, liderados por Hertzog, fundaram o Partido Nacional, que objetivava a tomada do poder e a um Estado sem ingerência inglesa. O partido ganhou apoio de intelectuais africânderes e de fazendeiros, que se deparavam com grandes dificuldades econômicas.

O alto custo da mão de obra branca nas indústrias mineradoras – estima-se que os brancos recebiam cinquenta vezes mais do que os negros (Sampson, 1990, p. 159) – tornou-se um problema após a queda do preço do ouro com o fim da Primeira Guerra Mundial. Até a Primeira Guerra Mundial, os interesses econômicos dos brancos eram baseados na complementação da mineração com a agricultura intensiva. A queda dos lucros das minas após a recessão mundial obrigou as grandes companhias a contratarem mais trabalhadores negros. A Câmara das Minas diminuiu os salários brancos, o que provocou, em

1922, grandes protestos e "a greve de Rand" dos trabalhadores africânderes, os quais foram reprimidos pelos comandos armados contratados pelos patrões (Pereira, 2010, p. 38).

O problema repercutiu nas urnas: o Partido Sul-Africano, que estava no poder desde as primeiras eleições, em 1910, foi derrotado nas eleições de 1924. O Partido Trabalhista, representante da burguesia nacional urbana, compactuado com o Partido Nacional de Hertzog, assumiu o poder e favoreceu os interesses africânderes. Em 1925, o *afrikaans* foi decretado idioma oficial do país junto com o inglês, substituindo o idioma holandês. Segundo Analúcia Danilevicz Pereira, nacionalistas e trabalhistas promoveram o rompimento com a política liberal implementada pelos defensores dos grandes monopólios mineiros e impuseram medidas protecionistas. O objetivo era utilizar os recursos da agricultura branca para iniciar um processo de industrialização interna (2010, p. 38).

O projeto de um capitalismo de Estado permitiu um surto industrial, com siderurgias, estradas de ferro e centrais elétricas. Entretanto, a crise financeira internacional de 1929 comprometeu o projeto de industrialização e desestabilizou a aliança entre nacionalistas e trabalhistas. A direita nacionalista abandonou a coalizão com o Partido Trabalhista e apoiou-se no outrora rechaçado capital estrangeiro, reatando a aliança com a elite pró-britânica. O declínio do poder britânico no sistema internacional criou espaços para que os africânderes pudessem executar o seu projeto nacional, em um novo equilíbrio de forças no reatamento com os ingleses. A reaproximação entre o Partido Sul-Africano e o Partido Nacional foi formalizada em 1933, quando Hertzog se aliou ao Partido Sul-Africano e formou o Partido Nacional Unido, que ficaria no poder até 1948 (Pereira, 2010, p. 38).

A entrada de capitais após a crise, a partir de 1932, potencializou a política estatal de industrialização para setores-chaves, como a eletricidade, o ferro e o aço. A industrialização, por sua vez, estimulou o racismo dos africânderes, temerosos com a concorrência dos negros urbanizados por postos de trabalho. Uma dissidência do Partido Nacional Unido, liderada por D. F. Malan, insatisfeita com a interferência britânica nas diretrizes partidárias, fundou o Partido Nacional Purificado, que veio a se firmar posteriormente como o legítimo Partido Nacional para os africânderes, o que foi responsável pelo regime do apartheid (Sampson, 1990, p. 179).

As maiores transformações do país no primeiro quarto do século XX foram a maciça realocação de africanos para as reservas e o gradual processo de mecanização do campo, que levou uma massa de fazendeiros brancos a procurarem trabalho nas indústrias. As forças econômicas seguiam na contramão das políticas governamentais, que tentavam manter os negros fora das cidades. A favelização foi o reflexo da incapacidade do governo de controlar os fluxos migratórios. Foi nesse contexto que, nas periferias de Johanesburgo, nasceu Soweto, uma favela formada por trabalhadores que viviam em condições precárias e sem assistência social – e que esteve no centro das tensões sociais desencadeadas no apartheid. O processo de urbanização capacitou uma vigorosa cultura proletária entre os negros, fato notável com a criação de uniões de comércio, que, por sua vez, não foram reconhecidas pelo governo. Entre 1939 e 1948, a divisão racial entre os sul-africanos se acentuou. Os africânderes continuavam dominando o setor agrícola, porém mais da metade da população africânder concentrava-se nos mais baixos postos de trabalho brancos, atuando nas fábricas e indústrias mineradoras (Sampson, 1990, p. 181).

A nova geração de líderes negros, a partir de 1940, procurou aplicar outros métodos de resistência, inspirados pela filosofia de não violência propagada por Gandhi na África do Sul. Em 1943, o documento oficial da conferência anual do ANC citava a Carta do Atlântico[27], clamando pela abolição de todas as leis discriminatórias e pela necessidade do sufrágio universal no país. Nelson Mandela e Oliver Tambo se afirmaram como os principais líderes dessa nova geração (Sampson, 1990, p. 184).

Do lado africânder, Malan conseguiu cooptar as principais bases de apoio do Partido Nacional Unido, afastando a influência de Hertzog. Nas eleições de 1948, o Partido Nacional Purificado, revigorado, formalizou uma aliança entre as principais classes urbanas e rurais dos africânderes. As plataformas da campanha eram a segregação rigorosa dos negros, mestiços e indianos e o fim das representações de mestiços e indianos no parlamento (Sampson, 1990, p. 185). O Partido Nacional Purificado venceu as eleições e o Partido Nacional Unido nunca mais se recuperaria da derrota de 1948.

[27] A Carta do Atlântico foi uma declaração conjunta, em agosto de 1941, entre Reino Unido e Estados Unidos, considerado o primeiro documento que antecede a criação da ONU.

3.4. O apartheid: marcos históricos até a crise dos anos 1980

O Partido Nacional Purificado assumiu o poder e desenvolveu um Estado com as mais sofisticadas técnicas de políticas segregacionistas. Todo o sistema jurídico foi arquitetado para a execução do projeto de nação africânder. A evolução desses mecanismos políticos gradativamente consolidou o domínio político dos africânderes, hegemonia que na década de 1960 se expandiu para a esfera econômica. Todavia, os fundamentos dessa hegemonia consolidada na década de 1960 entraram em crise a partir na década de 1970 devido às contradições sistêmicas do aparato segregacionista – com a segregação de maior parte da mão de obra a economia estagnou – e também pela conjuntura política regional. Política e economia entravam em rota de colisão na África do Sul, e os africânderes aplicaram todo o aparato militar do Estado para evitar o choque. O efeito foi inverso: a repressão africânder impulsionou a escalada da violência e o agravamento da crise do sistema – culminando na sua derrocada na década de 1990. Nesse tópico apresentaremos essa conjuntura política e econômica da era do apartheid, período histórico fundamental em nosso estudo de caso.

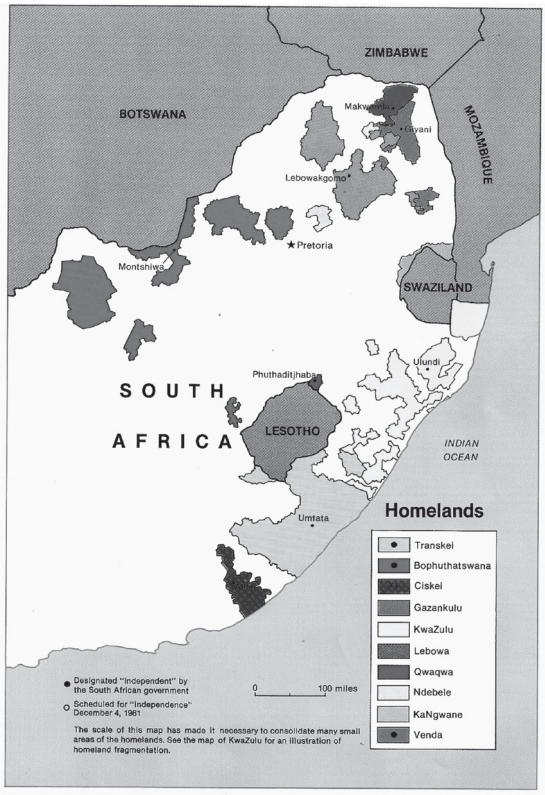
3.4.1. O Estado a serviço da segregação racial

O governo do Partido Nacional, liderado por Malan, procurou expandir a legislação segregacionista – cujas raízes remetiam ao processo de dupla colonização (holandesa e inglesa) e de escravidão – em uma complexa máquina de engenharia social. "Malan colocou em prática o ideário 'purificado' de seu partido por meio de uma série de leis draconianas, que barravam ou limitavam consideravelmente o acesso dos negros e outras raças ao trabalho, moradia, uso da terra, educação, serviços de saúde e representação política" (Neto, 2010, p. 49). Assim nasceu o "pequeno apartheid", relacionado a medidas segregacionistas específicas com efeitos no cotidiano da população negra. A segregação racial representou a abolição de direitos civis básicos, tal como a liberdade de locomoção e de expressão.

Em 1949, o casamento inter-racial foi proibido pela Lei de Casamentos Mistos, assim como as relações sexuais entre pessoas de raças diferentes. Como forma de minimizar a oposição ao projeto segregacionista e também como reação às tendências internacionais dos primeiros anos da Guerra Fria, o governo aprovou a Lei de repressão ao Comunismo em 1950, a

qual colocou na ilegalidade o Partido Comunista Sul-Africano (SACP[28]) (Pereira, 2010, p. 40). A Lei de Registro de População, de 1950, determinou a categorização racial de todas as pessoas, em três raças: brancos, *coloureds* e africanos; e o *Group Areas Act*, também de 1950, dividiu as reservas em oito diferentes territórios. Cada território se tornou uma *homeland* para uma potencial nação africana, administrada sob tutela branca por autoridades bantos. O objetivo político africânder era de fato criar Estados só para negros. Do ponto de vista demográfico, a ideia era insustentável: as *homelands* cobriam 13,7% do território e deveriam abrigar 72% da população negra sul-africana (Thompson, 1987, p. 13), conforme o mapa reproduzido abaixo.

Mapa 4 (STUDY Comission on United States Policy Toward Southern Africa, 1981)



[28] SACP: sigla de *South African Communist Party*. O SACP foi criado em 1921, formado principalmente por políticos brancos.

A condição socioeconômica dos negros segregados nas *homelands*, como era de se esperar, se deteriorou por conta do descaso governamental, o que incentivou os africanos a deixarem as áreas. O governo africânder intensificou as tentativas de limitar o fluxo laboral campo-cidade e proibiu os negros de permanecerem mais de 72 horas em uma área urbana. Aqueles que não portavam os documentos requisitados eram presos.

A política de ocupação de áreas habitadas por negros provocou a remoção de milhões de africanos. As *homelands* sofreram um significativo aumento populacional. Os negros viviam em péssimas condições econômicas e higiênicas, sofrendo problemas como a subnutrição e a tuberculose. Além desses malogros, o sistema educacional nas *homelands* era precário.

As políticas segregacionistas do "pequeno apartheid" faziam parte do cotidiano das áreas reservadas aos brancos. A Lei de Passes e Documentos, instituída em 1952 para restringir e controlar o movimentos dos negros dentro do país, obrigava o porte pelos africanos negros de um livro de referência, com o histórico de empregos e local de residência (Pereira, 2010, p. 41). Em 1953, além de ter sido proibido o uso dos mesmos locais públicos por negros e brancos, foi criado um sistema de ensino especial, com o claro objetivo de rebaixar a formação educacional dos negros. As placas *Whites Only* eram instaladas em praticamente todos os lugares públicos e a política de prevenção do contato racial também foi aplicada nos esportes: competições nacionais não podiam ter times de diferentes raças competindo e não era permitido que nenhuma equipe com raças integradas representasse a África do Sul internacionalmente (Sampson, 1990, p. 197). O governo também estabeleceu o controle sobre as comunicações midiáticas.

Em 1954, o primeiro-ministro Malan foi sucedido por Gerhadus Strijdom, que deu continuidade ao sistema de dominação racial. Em 1958, assumiu o poder Hendrik Frensch Verwoerd, defensor da aliança da África do Sul com o Eixo na Segunda Guerra Mundial. Verwoerd articulou a ideologia do "desenvolvimento separado". A doutrina radicalizou o projeto de uma África do Sul totalmente branca, que consistia em conceder autogoverno e posterior "independência" às *homelands*, em um momento que a política de reservas nativas já provocara a remoção forçada de mais de três milhões de negros (Neto, 2010, pp. 50-51). "O 'grande apartheid' de Verwoerd retirou da África do Sul branca a maior

quantidade possível da população negra, sem colocar em perigo a oferta de mão de obra, especialmente no setor agrícola e minerador" (Neto, 2010, p. 51). Com a radicalização e o foco na remoção dos negros pela política de *homelands*, o apartheid começou a assumir sua dimensão totalitária após Verwoerd tornar-se primeiro-ministro em 1958. A Lei de Promoção do Autogoverno Banto, de 1959, determinou a autonomia administrativa das *homelands*:

> Under the homelands policy, Africans, even those residing in South Africa, could look forward to achieving political rights only in their own tribal "states", while whites would retain exclusive control over the remainder of the republic of South Africa, which embraces 87 percent of the original territory. The whites' goal was to avoid sharing political and, ultimately, economic power with Africans in a unitary South Africa but at the same time to retain African labor (…) The homeland policy, also known as grand apartheid, separate development, or multinational development, evolved slowly in the early years of National party rule, accelerated in 1959, and reached its peaked with the granting of independence to Transkei in 1976. At the stage, and indeed until the retirement of John Vorster as prime minister in 1978, the final goal was clear: all homelands would become independent states; (…)African residing in "white" areas are temporary workers rather than a permanent, integral part of South African society…the homelands policy becomes a device for assuring a continuing supply of African labor while avoiding the granting of full political, civil economic, and social rights to the African workers and their families (Study, 1981, pp. 50-51).

Enquanto o movimento de descolonização atingia seu ápice no continente africano, o governo da África do Sul encontrou na particularidade de um "colonialismo interno" a fórmula para consolidação de um longo processo de formação e desenvolvimento do sistema capitalismo local (Pereira, 2010, p. 46). O regime segregacionista africânder, conciliando uma política de segregação pública com remoções forçadas, praticava uma série de violações de direitos humanos que assumiam um caráter peculiar no mundo, como explica David Black:

> What set South Africa apart from all other human rights violators [...] and placed its domestic policies firmly on the international agenda [...] was its institutionalization of systemic, white-on-black racism. In other words, what

> marked South Africa off as "unique evil" and liable to increasing international opprobrium and isolation was its denial of equal civil, political, social, and economic rights solely on the basis of race (1999a, p. 80).

A instituição do apartheid transformou em política oficial o pensamento dos africânderes, que consideravam o Estado segregacionista a única solução para o caos, a única forma de se evitar o perigo da sociedade miscigenada (Ribeiro, 2006, p. 304). O ideal do governo africânder era a separação total da civilização em todas as esferas da vida: racial, social, sexual, nacional e cultural, conforme a ideologia do pensador Geoffrey Cronjé[29] (Coetzee, 1991). Segundo o pensamento essencialista de Cronjé, a variedade racial é a vontade de Deus, e o homem deve agir para que essa variedade seja mantida, sem que as raças se misturem (Ribeiro, 1994, p. 7). Cada raça tem o seu chamado e deve cumprir o seu destino conforme os desejos divinos. Nesse sentido, Cronjé adaptou a ideia da fé calvinista ao seu pensamento racial. A raça torna-se o indivíduo coletivo (Ribeiro, 1994, p. 10) e o contato racial provoca a alienação da própria cultura e até a desnacionalização, representando uma violência ao desígnio divino.

O africânder, segundo Cronjé, era o único povo de origem europeia autóctone na África do Sul e, por isso, era apto a identificar os verdadeiros interesses nacionais, ao contrário dos ingleses, tidos como forasteiros (Ribeiro, 1994, p. 15). Para o maior doutrinário do apartheid, o liberalismo britânico representava um projeto imperialista com o fito de enfraquecer a força da nação sul-africana. A resposta contra o liberalismo britânico deveria então ser dada por todas as raças. Destarte, os brancos africânderes, os negros e os mestiços deveriam se desenvolver separadamente, porém com a tutela reconhecida dos primeiros, por serem supostamente mais desenvolvidos e estarem cumprindo o chamado de Deus. Cronjé era contundente:

> Quanto mais radicalmente for implementada a separação racial, melhor ela será; e quanto mais consequentemente a política de apartheid for posta em prática, tanto mais eficientemente estará assegurada nossa pureza racial e nossa sobrevivência racial européia genuína (Cronjé *apud* Ribeiro, 1994, p. 20).

[29] Cronjé obteve um doutorado na Universidade de Amsterdã nos anos 1930 e a sua obra foi a diretriz das principais ações do apartheid.

A consequência dessa complexa máquina social balizada por uma ideologia segregacionista foi uma nação profundamente desigual. Os brancos sul-africanos eram tão prósperos quanto as classes altas da Europa e dos EUA, enquanto as *homelands* não recebiam quase nenhum serviço público (Sampson, 1990, p. 200). A África do Sul era um país parcialmente industrializado, com profundas divisões sociais fundadas no critério racial. Entretanto, ao passo que o objetivo político almejava a segregação e desnacionalização dos negros, a economia absorvia cada vez mais os trabalhadores negros. Para controle da atividade econômica, a máquina estatal sofisticou seus mecanismos de repressão racial, com leis de passes cada vez mais severas, remoções forçadas e detenções sem julgamento.

Do lado do movimento político negro, a nova liderança do ANC, presidido por Albert Luthuli (presidente do ANC de 1952 a 1967) e liderada por Walter Sisulu, Nelson Mandela e Oliver Tambo, desenvolveu novas técnicas de resistência pacífica e desobediência civil contra as leis discriminatórias. Antes da ascensão da Liga da Juventude, o ANC só agia por meios legais e constitucionais. Mandela, Tambo e Sisulu usufruíram do legado de Gandhi na África do Sul e mudaram o plano de ação do partido. A primeira campanha de desobediência civil em massa foi organizada pelo ANC em 1952, conhecida como a Campanha do Desafio (*Defiance Campaign*).

O banimento do SACP em 1950 levou a uma aproximação deste partido com o ANC (Ellis; Sechaba, 1992). A *Freedom Charter* tornou-se o documento síntese dessa aliança, a primeira coalizão de organizações antiapartheid na África do Sul que exaltou a necessidade de um país com negros e brancos convivendo pacificamente. Porém, o governo do Partido Nacional não se abriu ao diálogo e reprimiu violentamente as manifestações pacíficas do ANC. Em 1958, uma dissidência do ANC, liderada por Robert Sobukwe, criou o *Pan African Congress* (PAC). A organização criticava a postura conciliatória do ANC e a ingerência de brancos comunistas no rumo do partido (Ribeiro, 2010, p. 49). O PAC defendia o *slogan* "África para os africanos", influenciado pelo movimento de descolonização africana.

O PAC organizou, em 21 de março de 1960, um grande protesto popular contra a lei do passe, e a violenta repressão do governo culminou na morte de 69 pessoas. O Massacre de Sharpeville, além de marco da transnacionalização incipiente do ativismo antiapartheid, representou a

radicalização do aparato legislativo do governo africânder. O governo decretou estado de emergência em 30 de março de 1960 e também o *Unlawful Organizations Act*, que ilegalizou as atividades do PAC e do ANC[30], no dia 8 de abril (Ellis; Sechaba, 1992, p. 30). O Secretário-Geral do ANC, Oliver Tambo, se exilou para iniciar uma campanha em busca de apoio internacional antiapartheid, em empreitada que foi fundamental para o surgimento do AAM no Reino Unido. O Massacre de Sharpeville também foi utilizado pelo governo sul-africano para sacramentar a independência do país. Após o episódio, a *Commonwealth* iniciou debates para expulsar a África do Sul da comunidade, influenciada pelo ativismo antiapartheid do AAM. O governo africânder antecipou-se e realizou um referendo entre os brancos, que declarou a República independente da *Commonwealth* (Ellis; Sechaba, 1992, p. 31).

A violência do governo e o banimento dos partidos levaram os líderes a contemplarem o uso da violência como estratégia de combate e resistência. O ANC e o SACP decidiram lançar uma campanha de sabotagem, atacando importantes construções do governo, mas sempre evitando vítimas civis. Nesse contexto, em 1961 foi criado o *Umkhonto We Sizwe*, conhecido como MK, braço armado dessas organizações (apenas posteriormente o ANC declarou a luta armada, em discurso emblemático de Nelson Mandela no Julgamento de Rivonia[31]). Em 1962, Mandela embarcou em uma viagem internacional em busca de aliados na África e na Europa. No retorno de sua viagem, Mandela, que já era o homem mais procurado pela polícia africânder, foi preso e condenado, como terrorista e traidor, à prisão perpétua no Julgamento de Rivonia, em 20 de abril de 1964[32]. Diante da Suprema Corte, vestindo roupas tribais conforme tradição *Xhosa*, Mandela, advogado que já havia trabalhado em escritório com Oliver Tambo, realizou sua própria defesa, explicando toda a história de ativismo antiapartheid e justificando o abandono da filosofia da não violência:

> At the beginning of June 1961, after a long and anxious assessment of the South African situation, I, and some colleagues, came to the conclusion that as

[30] O ato perdurou até 1990, quando todos os partidos foram legalizados, inclusive o SACP, que foi banido em 1952.

[31] O discurso na íntegra pode ser lido no site: http://www.anc.org.za/ancdocs/history/rivonia.html.

[32] Nelson Mandela foi libertado em 11 de fevereiro de 1990, após passar 27 anos preso.

> violence in this country was inevitable, it would be unrealistic and wrong for African leaders to continue preaching peace and non-violence at a time when the Government met our peaceful demands with force. This conclusion was not easily arrived at. It was only when all else had failed, when all channels of peaceful protest had been barred to us, that the decision was made to embark on violent forms of political struggle, and to form Umkhonto we Sizwe. We did so not because we desired such a course, but solely because the Government had left us with no other choice. In the Manifest of Umkhonto published on 16 December 1961, which is Exhibit AD, we said: "The time comes in the life of any nation when there remain only two choices - submit or fight. That time has now come to South Africa. We shall not submit and we have no choice but to hit back by all means in our power in defense of our people, our future, and our freedom"[33].

A tática de atuar no exílio angariando apoio internacional, mesmo com a prisão do principal líder da resistência sul-africana, não foi abandonada. O ANC organizou a sua primeira conferência no exílio, a *Lebate Conference*, em Botswana. O SACP, devido à sua maior experiência em trabalhar na clandestinidade, pode ajudar muito na organização do ANC no exílio, de forma que diversos líderes comunistas tornaram-se influentes na cúpula do ANC (Ellis; Sechaba, 1992, p. 36).

A repressão crescente do governo sul-africano foi notável após Sharpeville. Para controlar as atividades das organizações no exílio, foi criado o *Bureau of State Security* (BOSS), serviço secreto para reprimir as atividades antiapartheid interna e externamente. Além disso, "*Parliament introduced new laws to facilitate detention without trial, guided by Justice Minister John Vorster, himself interned on account of his pro-Nazi sympathies during the Second World War*" (Ellis; Sechaba, 1992, p. 39). Em 1966, o primeiro-ministro Verwoerd foi assassinado por um parlamentar a facadas no prédio do Parlamento.

Vorster sucedeu Verwoerd como primeiro-ministro em 1966 e deu continuidade à política do "grande apartheid", mas promoveu as primeiras medidas para remoção de leis segregacionistas. O regime, aos poucos, substituiu a excessiva ideologização por uma face pragmática, que buscava assegurar a sobrevivência do sistema e melhorar sua imagem

[33] http://www.anc.org.za/ancdocs/history/rivonia.html acessado em 21de abril de 2010.

internacional. A África do Sul era uma sociedade em permanente transformação e a principal mudança em curso era a consolidação da hegemonia econômica africânder, como analisa José Fiuza Neto:

> Até metade do século XX, os ingleses foram o grupo economicamente dominante na África do Sul, mas na década de 1960 essa situação já era diferente. Beneficiados pelo crescimento econômico, pelo poder político e pela urbanização, os africânderes não eram mais uma comunidade de rudes fazendeiros e de pequenos trabalhadores urbanos. Se já dominavam o serviço público, agora passavam a atuar no comércio, na indústria e no setor bancário, estreitando cada vez mais o fosso social que os separava dos britânicos (2010, p. 52).

Uma combinação de medidas repressivas com políticas de segregação racial contribuiu para o enfraquecimento de todas as manifestações políticas negras. Enquanto nos anos 1950 dezenas de milhares defrontaram a autoridade branca por meio de boicotes, greves e resistência às leis segregacionistas, após 1961, e por um período de quinze anos, não existiu nenhuma resistência política negra em massa na África do Sul (Price, 1991, p. 23). O ANC e o PAC, os dois movimentos políticos na linha de frente da oposição africana à supremacia branca, foram neutralizados pela ação política. Com suas lideranças sendo presas ou perseguidas, os ativistas que escaparam foram forçados a operar no exílio na Tanzânia e Zâmbia, ao mesmo tempo em que os negros que permaneceram no país enfrentaram um arranjo de leis repressivas cada vez mais elaboradas e intrusivas. O objetivo dessas restrições não era somente negar a representação política, mas aniquilar qualquer espaço social para os negros se organizarem em defesa de seus direitos (Price, 1991, p. 24). Uma vez no exílio e com a repressão interna, o ANC passou a se dedicar ao treinamento de guerrilheiros para organizar uma resistência armada no exterior, recrutando voluntários principalmente na Tanzânia e em Zâmbia. Mandela explicou como ocorreu a mudança no Julgamento de Rivonia:

> I started to make a study of the art of war and revolution and, whilst abroad, underwent a course in military training. If there was to be guerrilla warfare, I wanted to be able to stand and fight with my people and to share the hazards of war with them. Notes of lectures which I received in Algeria are contained in

> Exhibit 16, produced in evidence. Summaries of books on guerrilla warfare and military strategy have also been produced. I have already admitted that these documents are in my writing, and I acknowledge that I made these studies to equip myself for the role which I might have to play if the struggle drifted into guerrilla warfare. I approached this question as every African Nationalist should do. I was completely objective. The Court will see that I attempted to examine all types of authority on the subject - from the East and from the West, going back to the classic work of Clausewitz, and covering such a variety as Mao Tse Tung and Che Guevara on the one hand, and the writings on the Anglo-Boer War on the other. Of course, these notes are merely summaries of the books I read and do not contain my personal views[34].

O sucesso do Partido Nacional em assegurar a supremacia branca foi combinado com a rápida ascensão social e econômica dos africânderes. Uma comunidade que foi, na primeira metade do século XX, marginalizada e proletarizada, se transformou, em duas décadas, numa classe média burocrática. A adoção do modelo de industrialização por substituição de importações fez da África do Sul um dos dez países mais ricos do mundo, segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI) (Pereira, 2010, p. 50). Os anos 1960 testemunharam um crescimento anual de 6% e a emergência da indústria manufatureira como setor dominante da economia, conforme demonstra a tabela abaixo:

Tabela 3 – Contribuições dos setores da economia para o produto nacional (porcentagem)

Setor / Ano	Agricultura	Mineração	Manufatura	Comércio	Outros
1940	11.8	22.8	17.5	14.3	33.6
1945	12.3	14.4	19.9	14.1	39.3
1950	17.8	13.3	18.3	14.7	35.9
1955	15.1	12.3	20.4	15.3	36.9
1960	12.1	13.8	20.7	14.1	39.3
1965	10.2	12.7	23.5	14.2	39.4
1970	8.3	10.3	24.2	15.1	42.1

(Price, 1991, p. 29, adaptado).

[34] http://www.anc.org.za/ancdocs/history/rivonia.html acessado em 21de abril de 2010.

3.4.2. Os Quatro choques dos anos 1970

Robert Price (1991) explica os quatro choques que minaram a estabilidade do governo africânder no decorrer da década de 1970: a estagnação econômica, a reviravolta política na região sul da África, a convulsão social sul-africana e a repercussão internacional dos atos do regime africânder. Após a expansão industrial dos anos 1960, a economia sul-africana ingressou em um crise estrutural nos anos 1970 e 1980 (Pereira, 2010, p. 51).

A emergência da indústria manufatureira como setor líder na economia sul-africana teve profundas implicações sociológicas e econômicas para o sistema de apartheid. Sociologicamente, o rápido crescimento da indústria debilitou a meta do governo de prevenir o desenvolvimento de uma larga e permanente população africana vivendo nas cidades. O tamanho da população vivendo nas áreas reservadas aos brancos triplicou nas duas primeiras décadas de apartheid, passando de 1,6 milhões para mais de cinco milhões (Price, 1991, p. 28). O êxito da mineração e da agricultura esteve ligado à habilidade do governo em garantir o fornecimento de mão de obra barata, desqualificada e abundante. Em contraste com a mineração e a agricultura, a indústria manufatureira requer uma força de trabalho tecnicamente treinada e educada.

Enquanto a demografia sul-africana se transformava e as forças do desenvolvimento econômico mudavam os requerimentos de trabalho para uma mão de obra tecnicamente capacitada, a burocracia do apartheid trabalhava implacavelmente para obstruir a educação dos negros. O resultado de uma educação de péssima qualidade para os negros e o sistema de controle dos fluxos populacionais foi o aumento gradativo dos custos da produção industrial (Price, 1991, p. 32). Trabalhadores nas áreas urbanas eram presos e removidos para as *homelands* rurais, mas, na maioria das vezes, retornavam para as cidades ilegalmente, retroalimentando o ciclo "trabalho - detenção - retorno".

Outra contradição entre o crescimento da indústria manufatureira e o sistema de apartheid consistia no tamanho do mercado. Diferentemente da indústria mineradora, a qual era voltada para a exportação, a indústria manufatureira sul-africana era gerida para prover o mercado interno, e a expansão do mercado foi coibida com as políticas de repressão ao trabalho promovidas pelo Estado. Essa contradição revela-se, principalmente, com a indústria automobilística (Price, 1991, p. 33).

O setor industrial orientava-se para a produção de bens estratégicos, tais como armas e combustíveis, e era "altamente dependente da importação de bens de capital financiados pela moeda estrangeira obtida com a exportação de bens primários" (Pereira, 2010, pp. 50-51). Por isso, o comércio internacional era responsável por cerca de metade do Produto Interno Bruto (PIB) (Butler, 2004, p. 152). Esses obstáculos para a expansão industrial sul-africana revelaram-se contundentemente na década de 1970, quando a média anual do crescimento do PIB foi de 3,6%, enquanto nos anos 1950 foi de 4,8% e nos anos 1960 de 5,6%. A taxa de crescimento dos anos de 1975 e 1976, respectivamente, foi de apenas 2,1% e 1,4%, o que representou o pior crescimento bianual em trinta anos (Price, 1991, p. 34).

Grupos de interesse manufatureiros e comerciais periodicamente reivindicavam o menor controle da força de trabalho pelo Estado, exigindo políticas favoráveis para a estabilização da mão de obra urbana negra. O governo do Partido Nacional, com o apoio dos interesses mineradores e agricultores, fortaleceu o controle estatal para evitar a estabilização de uma sociedade urbana negra.

Durante os anos 1970, a transformação social e econômica na África do Sul intensificou as contradições do regime segregacionista, com novas implicações para a manutenção da supremacia branca pelo Partido Nacional. Na terceira década de apartheid, os problemas das políticas segregacionistas revelaram-se no campo econômico, com escassez de mão de obra qualificada, baixos níveis de produtividade, déficits em balança de pagamentos, saturação do mercado e subutilização do parque industrial. Como resultado, a política de segregação racial passou a ser contestada por correntes internas do Partido Nacional, que exigiam uma reforma no "pequeno apartheid" como forma de salvar o governo. Com os acontecimentos sociais domésticos, regionais e internacionais, a agenda de reforma tornou-se inescapável para a sobrevivência do regime, sendo a principal bandeira política do governo Botha, que assumiu no final da década de 1970 (Neto, 2010, p. 55).

Na segunda metade dos anos 1970, a relação da África do Sul com seus vizinhos exibiu um interessante paradoxo. Apesar da esmagadora superioridade econômica e tecnológica da África do Sul, Pretória[35] passou

[35] Capital administrativa da África do Sul.

a ser incapaz de controlar o curso dos eventos políticos regionais que ocorriam, principalmente, após a derrocada do colonialismo português, desencadeada com a Revolução dos Cravos em 25 de abril de 1974[36] (Pereira, 1987, p. 39). A partir desse marco, a política do Partido Nacional para a África Austral tornou-se mais agressiva. O país lançou campanhas de desestabilização e invasões a países vizinhos e articulou alianças com movimentos rebeldes, como a União Nacional pela Independência Total de Angola (UNITA), atuando em Angola contra o governo socialista do Movimento Pela Libertação de Angola (MPLA), e a Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), atuando em Moçambique contra o governo socialista da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO).

Na década de 1960, a África do Sul tinha uma relação de proximidade com Angola, Moçambique, Rodésia e Namíbia (administrada pela própria África do Sul), todos com governos de minoria branca. Esse quadro geopolítico configurou um cordão sanitário (*cordon sanitair*e), delimitando uma zona de neutralização das forças do nacionalismo africano e do poder político negro que emanavam do norte do continente. Por isso o exílio do ANC foi estabelecido distante das fronteiras da África do Sul, na Zâmbia e na Tanzânia. Na esteira da queda da ditadura salazarista em Portugal, Moçambique e Angola tornaram-se independentes, ambos com governos marxistas, contrários ao apartheid, com laços estreitos com o ANC e contando com a assistência diplomática, econômica e militar da União Soviética. A resposta de Pretória foi o apoio militar às duas facções opostas ao MPLA em Angola, a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA) e a UNITA, e à RENAMO em oposição a FRELIMO em Moçambique.

Em outubro de 1975, as forças militares sul-africanas invadiram Angola pelo território da Namíbia (Price, 1991, p. 40). Com o apoio das tropas cubanas e a assistência militar soviética, e também por causa do distanciamento dos EUA[37], o governo de Pretória, inferiorizado militarmente, recuou, em janeiro de 1976, o contingente

[36] A Revolução dos Cravos foi o movimento que depoôs, no dia 25 de abril de 1974, o regime ditatorial salazarista em Portugal, vigente desde 1933. o movimento iniciou um processo que viria a terminar com a implantação de um regime democr´tico e entrada em vigor da nova Constituição, em 25 de abril de 1976.

[37] Em dezembro de 1975 o Congresso dos EUA proibiu a CIA de prover assistência militar oara a FNLA e para a UNITA.

militar sul-africano para as fronteiras da Namíbia com Angola. Após a independência de Angola, um novo movimento de guerrilha africano foi organizado, a *South West Africa People's Organization* (SWAPO), que se engajou na luta armada pela independência da Namíbia. A SWAPO recebeu grande apoio internacional, inclusive de Angola e da URSS.

Na segunda metade da década ocorreu o colapso do domínio branco na maior parte da África Austral e o "cordão sanitário" foi extinto. Os governos conservadores brancos que eram aliados de Pretória foram substituídos por governos radicais de esquerda declaradamente opostos ao apartheid; Cuba e URSS se envolveram profundamente na região; o ANC, vinculado aos partidos de situação em Moçambique e Zimbábue, pôde alocar por seus quadros nas fronteiras da África do Sul; e a SWAPO, com suas bases em Angola, poderia fazer o mesmo em respeito à Namíbia. O isolamento político da África do Sul na região austral, as despesas militares após as independências de Angola e Moçambique e os gastos com a manutenção do aparato estatal de segurança contribuíram para a crise do sistema de apartheid (Pereira, 2010, p. 52).

O quadro social sul-africano também sofreu intensas transformações. Em 16 de junho de 1976, estudantes negros protestaram contra a obrigatoriedade do ensino do *afrikaans*, língua oficial dos africânderes, nas escolas. A polícia disparou contra os estudantes e dezenas de jovens perderam suas vidas. O dia marcou um ponto importante na luta contra o governo racista e criou uma nova consciência política na juventude sul-africana. Nos meses seguintes, as revoltas estudantis, com apoio de moradores, se proliferaram nos guetos sul-africanos, e o governo reprimiu violentamente os levantes. A série de rebeliões, conhecidas como "Revolta de Soweto", não teve precedentes em escopo e duração. À medida que a revolta se expandiu geograficamente, aprofundou-se também sociologicamente, com adesão de diversas classes, e diversificando-se taticamente. De acordo com estimativas oficiais, 570 pessoas foram mortas entre junho e dezembro de 1976, e 21.534 pessoas foram presas entre julho de 1976 e junho de 1977 (Price, 1991, p. 48).

A Revolta de Soweto foi potencializada pelo fortalecimento da militância negra contra o apartheid durante a primeira metade da

década de 1970. À geração dos anos 1950, no limbo após a violência do governo no Massacre de Sharpeville, juntou-se uma geração nova, originada na cena urbana, formada, sobretudo, por estudantes. A política educacional do apartheid, que em 1959 segregou o estudo universitário no país, propiciou o nascimento do movimento da Consciência Negra no final dos anos 1960. Estudantes universitários, segregados nas áreas rurais das *homelands,* se organizaram e criaram, em 1969, a *South African Students Organization* (SASO), ligando estudantes às universidades negras, e, em 1972, a *Black People's Convention* (BPC), que almejava difundir a Consciência Negra nas comunidades. Nenhuma das duas organizações esteve diretamente envolvida com a Revolta de Soweto, mas os estudantes de ensino médio, que iniciaram os protestos sem uma liderança estabelecida[38], foram influenciados pela tradição intelectual da Consciência Negra (Price, 1991, p. 50).

Além disso, a erupção da Revolta de Soweto ocorreu em um contexto de significativas mudanças regionais, apresentado anteriormente. Os eventos regionais demonstraram que o domínio branco não era imbatível e criaram entre os jovens sul-africanos uma atmosfera de esperança e expectativa sobre o fim da supremacia do Partido Nacional (Price, 1991, p. 52).

A interação das conjunturas econômicas, políticas e militares que apresentamos (a crise econômica estrutural do apartheid; o surgimento do movimento Consciência Negra e respectivas organizações; e as transformações regionais) foram determinantes para os levantes urbanos de 1976, como o esquema abaixo representa:

[38]A organização Soweto Representative Council (SSRC) propiciou uma liderança rudimentar para os levantes de 1976.

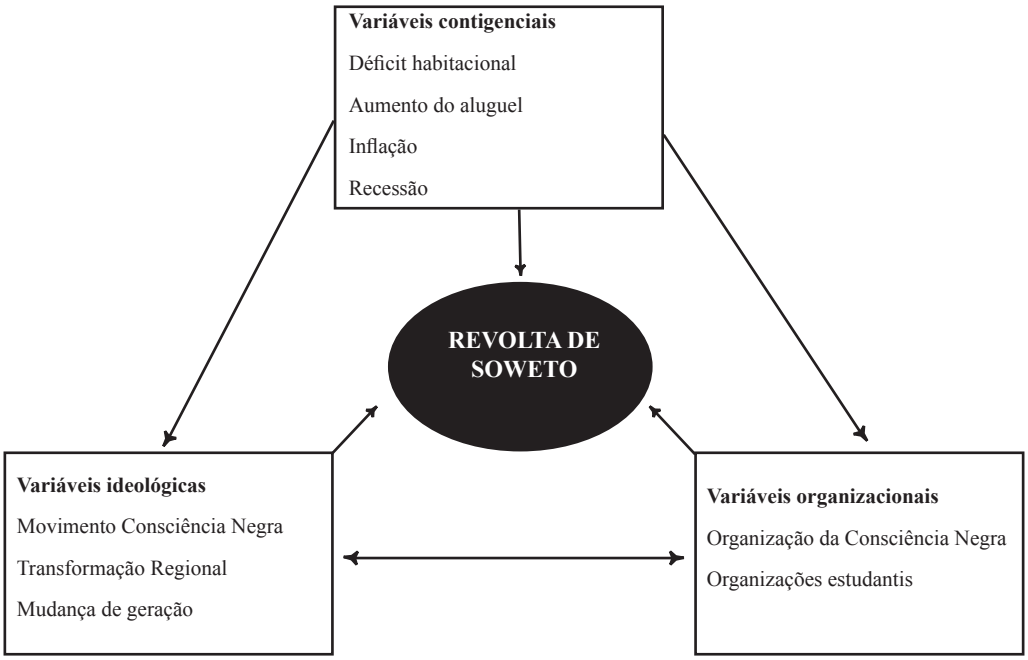


Figura 2 – Revolta de Soweto (Price, 1991, p. 57, adaptado)

O impacto imediato da Revolta de Soweto sobre o Estado segregacionista não foi significativo. As forças de segurança não foram ameaçadas e os custos dos conflitos não afetaram o bem-estar da minoria branca. Entretanto, novas dinâmicas foram introduzidas na realidade sul-africana. A coesão ideológica dos africânderes, marca da comunidade nos anos 1960, foi desintegrada (Price, 1991, p. 59). O ANC, que não desempenhou papel relevante nos levantes, pôde sair do limbo do exílio. A repressão da Revolta de Soweto teve um efeito paradoxal no suprimento de recrutas para a luta armada: com o ambiente regional favorável, a capacidade do ANC de treinar refugiados da repressão do governo sul-africano aumentou exponencialmente. Como efeito, a frequência de ataques e de sabotagem contra linhas de trem, prédios do governo sul-africano, instalações industriais e depósitos, entre 1981 e 1984, triplicou. Os três anos entre a repressão de Soweto e o aumento dos ataques indicam o lapso de tempo durante o qual os "exilados de Soweto" foram recrutados e treinados pela MK (Price, 1991, p. 61).

A repressão do governo com o fito de restabelecer a ordem e a lei levou ao banimento das organizações da Consciência Negra em 1977, à detenção de proeminentes líderes e à morte de Steve Biko sob a custódia da polícia. Biko foi fundador e líder do movimento "Consciência Negra". Esses fatos foram noticiados por todo o mundo. As reações de governos e organizações aos eventos sul-africanos definiram um novo cenário internacional para o governo sul-africano, o que constitui, segundo a perspectiva de Price, o quarto choque contra o apartheid na década de 1970.

A Revolta de Soweto e sua repressão brutal galvanizaram a atenção pública internacional e reforçaram o *status* de pária da África do Sul perante a comunidade internacional. Price explica que:

> Since the mid-1960s the South African government had worked carefully, and with considerable success, to create cooperative diplomatic and strategic cooperation between itself and the Western powers – in particular the United States. Soweto and its repressive aftermath sharply reversed this process, producing the greatest diplomatic estrangement of South Africa from the West in that country's modern history. This was clearly manifested at the United Nations (1991, p. 62).

A ONU manifestou-se criando embargos obrigatórios à venda de armas para a África do Sul, em um momento de inflexão das potências ocidentais com poder de veto no Conselho de Segurança (EUA, França e Reino Unido). A Revolta de Soweto de 1976 e a escalada da violência na região austral da África foram os principais motivadores dessa resolução que determinou a única sanção obrigatória da ONU contra o apartheid e a primeira decretada contra um país-membro. Diversas campanhas e protestos de sociedades civis proliferaram-se após a Revolta de Soweto, com destaque para as campanhas de desinvestimento lideradas por universidades dos EUA – as quais serão estudadas no capítulo 4 deste livro (Voorghes, 1999, pp. 129-144).

A crise econômica sul-africana, os acontecimentos regionais e a Revolta de Soweto não podem ser dissociados e são elementos fundamentais para explicarmos a nova onda de protestos internacionais contra o apartheid – objeto de estudo do próximo capítulo. A análise de Price sobre os quatro choques da década de 1970 pode ser adaptada para a nossa leitura sobre a rede de ativismo transnacional antiapartheid,

visto que os acontecimentos domésticos, regionais e internacionais serão analisados como dinâmicas dentro da conceituação da rede de ativismo transnacional e de suas respectivas estratégias, como, por exemplo, o efeito bumerangue. Apenas o choque econômico, desencadeado mais pelas contradições entre sistema de apartheid e a modernização industrial e anterior aos choques doméstico, regional e internacional, não está diretamente relacionado às ações do ativismo transnacional em rede, embora tenha vínculos indiretos sobres esses tópicos. Na análise de Price, os choques afetaram e reforçaram uns aos outros, como um efeito de ressonância, conforme figura abaixo:

Figura 3 – o início da crise do Apartheid (Price, 1991, p. 72)

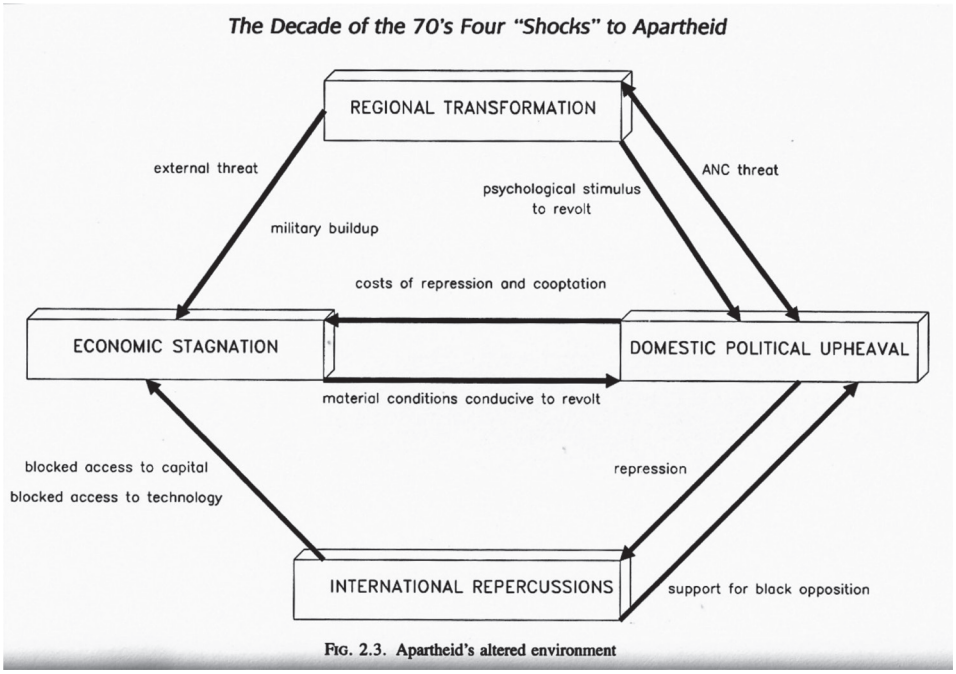


FIG. 2.3. Apartheid's altered environment

Em meio à crescente pressão internacional, o governo colocou em prática a nova estratégia política do "desenvolvimento separado", prevista na planilha ideológica do apartheid. Segundo a propaganda do governo, as *homelands* seriam gradativamente emancipadas como Estados independentes e os negros africanos seriam cidadãos plenos e livres em

suas respectivas nações (Ozgur, 1982, p. 146). A primeira *homeland* declarada independente foi Transkei, em 1976. Em 1977, foi a vez de Bophuthatswana. No governo seguinte, Venda e Ciskei também foram declaradas Estados independentes em 1979 e 1981, respectivamente. Essas *homelands* se transformaram em "Estados-fantoches", pois nenhuma delas obteve o reconhecimento internacional necessário para formalizarem suas independências.

No final dos anos 1970, o apartheid, que havia sido um meio para perpetuar a supremacia branca, veio a representar uma ameaça a ela. Nesse contexto, é compreensível a afirmação do líder africânder Pieter Willem Botha para os brancos sul-africanos de que o sistema de apartheid era a receita para a revolução e o governo deveria se adaptar ou morrer (Price, 1991, p. 73).

3.4.3. A década de 1980: o caminho para as negociações

Mesmo com esse discurso, o novo governo do Partido Nacional, liderado por Botha a partir de 1978, realizou apenas reformas políticas periféricas dentro do "pequeno apartheid", sem conceder aos negros o direito ao voto, o direito de livre locomoção e a liberdade aos presos políticos. Após o fracasso da política de "desenvolvimento separado" como estratégia de convencimento da comunidade internacional quanto à reforma do apartheid, o governo Botha elaborou o plano de "estratégia total" (Terreblanche, 2002, p. 308). As mudanças internas propostas por Botha não representaram nenhum movimento em direção a abertura do regime. Foram, na verdade, táticas de cooptação para manutenção da estrutura de poder (Ozgur, 1982, p. 146).

O regime africânder expandiu suas ferramentas de publicidade para persuadir a opinião pública mundial de que reformas estavam sendo realizadas na África do Sul (United Nations, 1994, p. 34). Em 1983, o governo anunciou o projeto de uma nova Constituição, aprovada por um referendo votado apenas por brancos, no dia 2 de novembro de 1983. Motivada pela insatisfação popular diante da nova Constituição, que continuou a excluir a participação política de negros, a sociedade civil sul-africana se articulou para fundar o *United Democratic Front* (UDF), uma aliança de organizações antiapartheid que reunia milhões de pessoas (United Nations, 1994, p. 34). A indignação crescente dos negros expandiu a mobilização civil e o governo respondeu violentamente. A sociedade civil sul-africana se mobilizou de

forma mais coordenada e com participação mais ampla de diversos setores. Pereira explica a nova dimensão dos protestos:

> [...] enquanto em Soweto os estudantes estavam isolados do resto da população e tinham que defrontar as balas da polícia, hoje as suas organizações trabalham em estreita colaboração com os sindicatos, igrejas, associações comunitárias e organizações políticas (Pereira, 1987, p. 34).

Neto também explica o novo quadro da luta social antiapartheid:

> Na década de 1980, a luta civil alcançou todas as camadas sociais na África do Sul, indo além dos protestos trabalhistas e estudantis que marcaram Sharpeville e Soweto, respectivamente. O declínio econômico e o novo cenário de turbulências e incertezas na região contribuíram para ressuscitar divergências entre os africânderes. De um lado estavam os *verligt* ("esclarecidos"), liderados por Vorster; de outro, os *verkrampt* ("linha-dura") (Neto, 2010, p. 54).

A sofisticação do ativismo antiapartheid pela sociedade civil sul-africana foi simbolizada pela UDF, uma federação que agregou 570 diferentes organismos, desde clubes de ciclismo até sindicatos e com membros de todas as raças. Sua estrutura era deliberadamente planejada para tornar sua liderança menos vulnerável e para se alastrar por todo o país (Sampson, 1988, p. 175). A UDF foi a primeira organização de massa da oposição negra desde o banimento do ANC e do PAC em 1960 (Terreblanche, 2002, p. 176).

As revoltas da década de 1980 foram mais coesas, mais bem organizadas e também mais violentas que os movimentos anteriores. Neto afirma que: "em um ambiente de ingovernabilidade e estagnação econômica, o Partido Nacional decidiu começar a estabelecer contatos com Mandela, os quais o líder considera, em sua autobiografia, como um prelúdio de negociações genuínas[39]" (2010, p. 55).

Quando o presidente Botha visitou países ocidentais em 1984, ele encontrou diversas demonstrações de massa organizadas por movimentos antiapartheid (United Nations, 1994, p. 35), o que demonstrou o fracasso da política publicitária do apartheid. O governo tentou apaziguar os levantes populares negociando a libertação de Nelson Mandela.

[39] Cf. MANDELA, 1984.

Em fevereiro de 1985, a UDF organizou um evento para comemorar a condecoração do Bispo Tutu com o Nobel da Paz, no *Jabulani Stadium*, em Soweto. A população esperava a resposta de Mandela quanto à oferta de liberdade de Botha em troca do fim da luta armada. O líder não aceitou as condições de Botha e recusou a liberdade. A filha, Zindzi Mandela, leu seu inesquecível discurso: "Only free men can negotiate. Prisoners cannot enter into contracts. I cannot and will not give any undertaking at a time when I and you, the people, are not free. Your freedom and mine cannot be separated. I will return[40]".

Face à complexidade dos movimentos civis, o presidente Botha aumentou a repressão policial contra os negros e as possibilidades de escalada da violência e até de uma guerra civil se tornaram reais. Em julho de 1985 o estado de emergência parcial (em algumas regiões) foi declarado, e, no ano seguinte, Botha radicalizou o aparato repressivo do Estado, com a declaração de um estado de emergência nacional (Terreblanche, 2002, p. 310). Anthony Sampson visitou o país e descreveu a situação:

> Em junho de 1986, Johanesburgo e sua contraparte oculta, Soweto, estavam no centro da crise que fora a causa imediata do estado de emergência declarado, pouco antes das planejadas celebrações do décimo aniversário do levante em Soweto. Eu voara para lá pouco antes para rever a cidade magnética onde, trinta anos antes, me movimentava sem grande dificuldade entre o mundo dos negros e dos brancos. Agora, parecia haver uma declaração de guerra entre ambos. Na segunda-feira desse aniversário, centro da cidade lembrava uma cidade fantasma, com lojas fechadas, ruas vazias e jovens policiais de boné azul manuseando seus fuzis: só uma loja de armas estava funcionando intensamente. Jornais e noticiários de televisão ofereciam propaganda governamental e extensas coberturas esportivas. O *Financial Times* vinha de Londres com sua matéria de primeira página censurada. Todas as estradas que levavam a Soweto, a apenas dezesseis quilômetros de distância, haviam sido bloqueadas pela polícia, que vasculhava todos os carros, enquanto as linhas telefônicas para Soweto estavam mudas "por razões técnicas". Aquele lugar parecia mais remoto para a população branca do que Berlim oriental em relação ao Ocidente. O presidente Botha acabara de declarar obsoleto o apartheid; mas em sentido geográfico o apartheid nunca fora tão efetivo (Sampson,1988, p. 26).

[40] Discurso acessível no *site:* http://db.nelsonmandela.org/speeches/pub_view.asp?pg=item&ItemID=NMS013&txtstr=freedom acessado em 02 de abril de 2010.

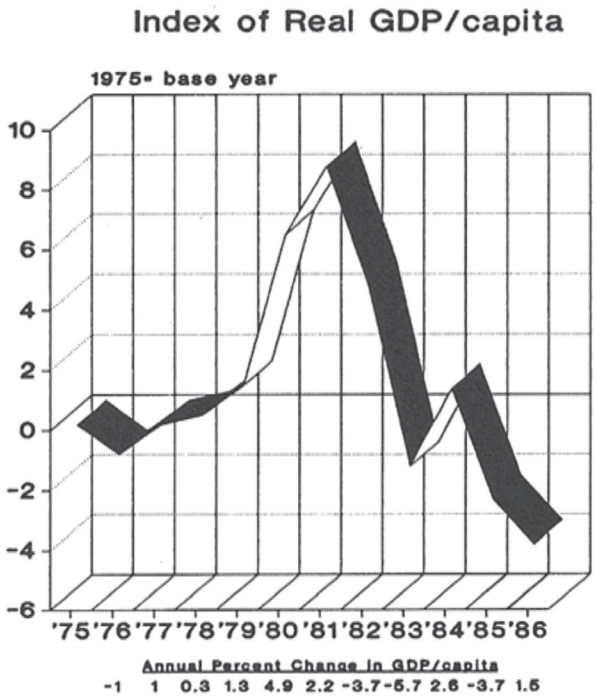
Após decretar estado de emergência, Botha sentenciou o isolamento total do regime africânder, inclusive perdendo apoio efetivo de seus aliados mais expressivos – os EUA, por exemplo, impuseram sanções em 1986. A rede de ativismo transnacional antiapartheid atingiu estágio de plena maturidade, com forte clamor dos ativistas antiapartheid nas diversas coalizões de ativismo transnacional.

Em resposta, o governo africânder ensaiou algumas reformas, revogando em 1985 as leis que proibiam o casamento e relações sexuais de diferentes raças e a lei que impedia pessoas de raças diferentes pertencerem ao mesmo partido. Em 1986, o governo promulgou leis eliminando restrições à liberdade de locomoção, residência e emprego de negros em áreas brancas e revogou as leis que exigiam o porte do passe pelos negros. A estratégia do governo Botha não funcionou e as mobilizações civis retomaram as palavras de ordem dos anos 1950 (Pereira, 2010, p. 54). Ao quadro de instabilidade política somou-se a crise econômica.

O agravamento da crise econômica foi inevitável e a economia sul-africana atravessou a década de 1980 com um cenário de estagflação (Terreblanche, 2002, p. 311). Durante a década de 1980, três fatores foram determinantes para a recessão econômica: o declínio do preço do ouro; as despesas para a manutenção do sistema segregacionista; e a fuga de capitais devido às sanções internacionais. A queda do ouro reduziu as receitas cambiais, diminuiu a lucratividade da mineração, e afetou também outras matérias-primas, levando a um declínio das exportações e a desvalorização do *Rand* sul-africano. Com a crise cambial e exportadora, os ingressos orçamentários não podiam fazer frente às crescentes despesas para o funcionamento da máquina do apartheid, principalmente para o deslocamento diário de milhões de trabalhadores negros. E as sanções impostas pela comunidade internacional no decorrer da década, inclusive pelos EUA, maior parceiro econômico da África do Sul, contribuíram para a fuga generalizada de capitais. A recessão econômica foi instalada em 1989, só vindo a ter fim em 1993 (Pereira, 2010, pp. 51-52).

O gráfico abaixo demonstra os péssimos números da economia sul-africana:

Figura 4 – Desempenho da economia sul-africana, 1976-1986 (Price, 1991, p. 158)



Somada à crise econômica e à coordenação da sociedade civil, a luta armada foi muito intensificada. O ANC aumentou os ataque visto que o governo africânder reprimiu violentamente os levantes populares (Price, 1991, p. 269).

Price (1991) elaborou um interessante esquema analítico que traça o caminho para as negociações entre o Partido Nacional e o ANC. As variáveis interdependentes para o processo de transição política negociada são: o aumento da resistência armada e da mobilização civil; a deterioração do padrão de vida dos africânderes; e o bloqueio internacional crescente.

Figura 5 – A caminho das negociações (Price, 1991, p. 229)

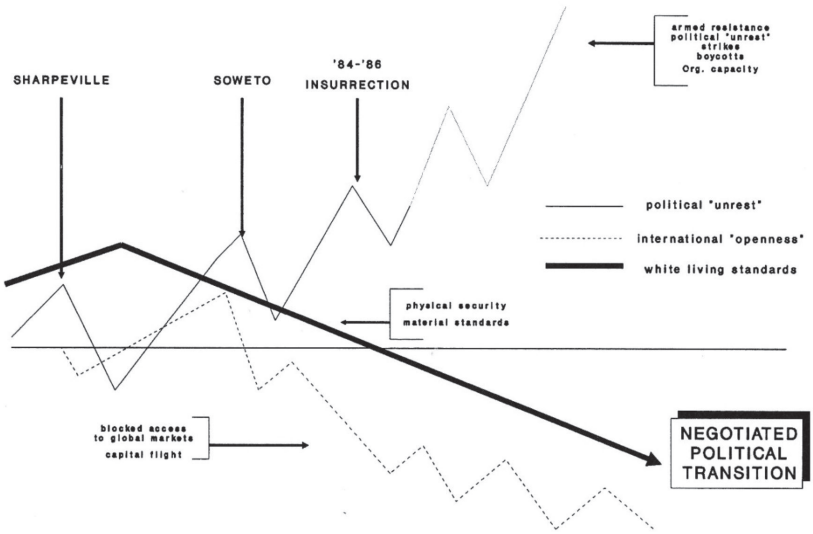


FIG. 9.2. Path to negotiations

A situação regional também foi modificada na década de 1980, após a independência da Rodésia do Sul, que se tronou Zimbábue em 1980. As agressões contra a FRELIMO, antes organizadas pelo governo segregacionista de Ian Smith na Rodésia do Sul, passaram a ser organizadas na África do Sul pelo governo africânder, que redobrou o apoio à RENAMO. Ao mesmo tempo a estratégia sul-africana de fortalecer os países-tampões, ruiu. Desestabilizar Moçambique transformou-se em ponto focal da estratégia do regime africânder, que passou a agredir fortemente a economia e a população moçambicana com ataques terroristas e de destruição de infraestruturas. Por isso, os governos dos dois países selaram, em 1984, o Acordo de Nkomati, que levaria, de um lado, o governo de Moçambique a controlar as atividades do ANC em seu território, e, de outro lado, o governo sul-africano a por fim ao apoio à RENAMO. Todavia, a África do Sul não cumpriu a sua parte e continuou a agredir o país vizinho.

As dificuldades sul-africanas se revelaram em 1988, quando tropas do regime africânder foram derrotadas em Angola. Um acordo de armistício em dezembro de 1988 entre Angola, Cuba e África do Sul abriu caminho

para a independência da Namíbia (Mutambirwa, 1989, p. 109). Em 1989, com a consolidação da independência da Namíbia e a eleição de Frederik Willem de Klerk, as condições para a reconciliação regional melhoraram consideravelmente (Klotz, 1995a, p. 89).

Sucessor de Botha, F. W. de Klerk, ao assumir o poder em 1989, priorizou a libertação dos prisioneiros políticos e a legalização dos partidos. Em outubro de 1989, o governo da África do Sul decidiu libertar sete proeminentes presos políticos, entre eles Walter Sisulu. F. W. de Klerk legalizou o ANC, o PAC e o SACP e encerrou as restrições para a UDF e outros grupos internos. Em 12 de fevereiro de 1990, Nelson Mandela foi libertado (Marx, 1992, p. 229). O estado de emergência foi suspenso; a legislação base do apartheid, como o *Group Areas Act* e a lei do passe, foi abolida; a Namíbia se tornou independente; as negociações com o ANC e Mandela foram oficializadas.

Apesar das mudanças significativas, o desmantelamento da máquina segregacionista foi uma estratégia de F. W. de Klerk para manter a elite branca no poder. O governo F. W. de Klerk procurou um acordo com o ANC para atrair novamente o capital estrangeiro e permitir o crescimento econômico (Marx, 1992, p. 229). De 1990 até as eleições de 1994, o país passou por diversas turbulências sociais, e o governo se prontificou a responsabilizar Mandela e o ANC pelo descontrole da violência; o objetivo era criar dúvidas sobre a capacidade de governo do líder da nação. Mandela e o ANC tiveram que enfrentar a polarização de representações negras e brancas. De um lado, o partido Inkatha, liderado pelo zulu Chief Mangosuthu Gatsha Buthelezi (governador da *homeland* de Kwazulu), assumiu uma posição mais radical, incentivando a revolução armada e a não negociação com os africânderes. De outro lado, a juventude nazista do Partido Nacional rechaçou as negociações com os líderes negros. O principal grupo que aderiu à retórica neofascista foi o *Afrikaner Resistance Movement* (AWB), fundado em 1973 por Eugenie Terreblanche (Marx, 1992, p. 228). Esse movimento não obteve, de fato, maior influência no círculo político e no processo abertura negociada.

O governo relatou que a violência no país era resultado dos confrontos entre negros do Inkatha contra o ANC. Mandela respondeu acusando o governo de incentivar os conflitos e empregar esquadrões da morte por todo o país. Um escândalo em 1991, conhecido como "Inkatha-gate", revelou que o Inkatha estava recebendo dinheiro do

governo sul-africano para aumentar a instabilidade social (Klotz, 1995a, p. 161; Marx, 1992, p. 231). A estratégia derradeira dos africânderes era alimentar a violência social e, em um contexto de guerra civil, suspender as negociações com o ANC. Todavia, o caminho para a abertura foi inevitável. Em abril de 1991, o ANC e o PAC anunciaram o acordo para formar uma "frente patriótica" e liderar a democratização da África do Sul (Marx, 1992, p. 231).

Apesar dos contratempos, a África do Sul movia-se inexoravelmente para um governo de maioria. As diversas transformações entre 1989 e 1993 se sobrepuseram a qualquer plano de perpetuação da minoria branca no poder (Nesbitt, 2004, p. 169).

Nelson Mandela se tornou uma das personalidades mais requisitadas em todo o mundo e a legitimidade de sua liderança foi reconhecida em uma excursão por 34 países ocidentais, para combater a publicidade negativa engendrada pela violência na África do Sul (Nesbitt, 2004, p. 159). A premiação de Nelson Mandela e F. W. de Klerk com o Prêmio Nobel da Paz em 1994 contribuiu para que as eleições no mesmo ano ganhassem notoriedade internacional. O pleito transcorreu de forma pacífica, contrariando os prognósticos. Mandela venceu as eleições com 62,65% dos votos e iniciou um governo de unificação nacional, que ficou marcado pelo perdão e pela reconciliação e também pelas dificuldades de reversão das injustiças históricas.

3.4.4. Relevância da análise histórica

Nosso objetivo nesse capítulo foi apresentar um amplo panorama social, político e econômico da história contemporânea da África do Sul, através um recorte temporal que congregou a colonização do país e a era do apartheid. O estudo dos principais marcos históricos do país provoca a reflexão sobre esses acontecimentos e indicam a relevância do entendimento do passado para a compreensão dos fatos contemporâneos.

Durante o processo de dupla colonização, a África do Sul inseriu-se no bojo da disputa imperialista. A decadência da hegemonia holandesa e ascensão do poderio naval e econômico britânico refletiram sobre a estrutura da sociedade colonial, com maior ingerência da Coroa britânica, de forma que a rivalidade entre bôeres e ingleses acentuou-se. Os fluxos migratórios dos bôeres resultaram na consolidação do seu modo de

vida, cujos alicerces eram o fundamentalismo religioso e a utilização da mão de obra escrava. O desenvolvimento da mineração estimulou a vinda de mais imigrantes da Europa e da Índia, fatores que tornaram a situação social e a convivência entre os povos ainda mais difícil. Toda essa conjuntura desembocou na confrontação militar do projeto de nação dos bôeres contra a imposição de hegemonia britânica. O resultado da guerra, no despertar do século XX, foi uma república unificada dominada economicamente pelo Reino Unido e com relevante participação política dos bôeres/africânderes. Aos nativos, indianos e miscigenados restou um papel secundário com forte resistência dos agricultores africânderes quanto aos direitos desses povos.

A sofisticação das atividades econômicas e a urbanização gradativamente mudaram a estrutura socioeconômica do país. Dada decadência da agricultura, os africânderes, visto que tinham que abandonar as atividades do campo, pressionavam o governo para regular os fluxos laborais dos negros para as cidades e para reservar os empregos para os brancos. Por outro lado, com a urbanização, as camadas excluídas (principalmente negros e indianos) começaram a se organizar coletivamente, processo simbolizado com a criação do ANC.

A hegemonia política britânica era o único freio para que a perseguição direta dos africânderes contra os negros, *coloureds* e asiáticos. A decadência britânica no cenário internacional abriu maior espaço para a ascensão do projeto segregacionista do Partido Nacional "purificado". A bandeira do apartheid foi a principal plataforma política de Malan e garantiu a vitória dos nacionalistas em 1948.

A sofisticação do aparato segregacionista foi iniciada juridicamente, e, à medida que os africânderes consolidavam a preponderância econômica, os mecanismos de repressão do Estado foram instalados para garantir a aplicação dos preceitos teológicos que balizavam as políticas de segregação racial.

O massacre de Sharpeville em 1960 é um marco por representar a truculência do regime africânder e o enfraquecimento dos movimentos de resistência. As mobilizações civis foram desarticuladas, pois as principais lideranças foram presas ou exiladas. Em um quadro internacional de propagação de movimentos revolucionários na Guerra Fria, a África do Sul tornou-se um bastião de defesa dos valores ocidentais, apoiado pelas principais potências ocidentais. O insucesso da desobediência civil e da

resistência pacífica contra a violência do Estado na década de 1950 levou as lideranças negras a modificarem a estratégia de combate ao regime de minoria, adotando as táticas de guerrilha a partir da década de 1960.

Na década de 1970, a paradoxal relação entre o aumento da demanda por mão de obra com a crescente industrialização e a ampliação do programa de bantustanização e de políticas de isolamento geográfico dos negros começou a refletir sobre o desempenho econômico sul-africano. A reviravolta na política regional após as independências de Angola e Moçambique significou o isolamento político da África do Sul e fortalecimento das atividades guerrilheiras do ANC no exílio. A Revolta de Soweto, em 1976, é o marco do início da decadência do regime africânder, com grande comoção internacional e revitalização das mobilizações civis. A agenda de reforma passou a fazer parte do governo africânder, embora servisse mais como elemento de retórica do que vontade efetiva de transformação política.

A década de 1980 deflagrou toda a conjuntura de crise total, nas esferas econômica, social e política e em níveis doméstico, regional e internacional. Problemas macroeconômicos – como a inflação, o desemprego e a subutilização dos parques industriais – somaram-se ao recrudescimento do movimento de massas nas "trincheiras" da sociedade civil. O projeto de reforma constitucional do governo Botha teve efeito inverso ao pleiteado pelo Partido Nacional e uma nova ode de protestos em alcance nacional foi desencadeada. A violenta repressão e o estado de emergência tiveram forte repercussão internacional e a comunidade internacional reagiu de forma incisiva. As sanções internacionais contribuíram para deflagrar a crise econômica e o governo inseriu as negociações com as lideranças negras – principalmente Mandela – como prioridade na agenda. Com o novo governo nacionalista, de F. W. de Klerk, a abertura e o diálogo com o ANC tornaram-se factuais.

O estudo básico da história sul-africana é, em nosso entendimento, fator imprescindível para que possamos analisar a composição de uma rede de ativismo transnacional antiapartheid. Os principais acontecimentos históricos estão intimamente ligados às reações de países, organismos internacionais e entidades civis contra as políticas segregacionistas da África do Sul. Essas ações antiapartheid, a partir de um arranjo de ativismo transnacional em rede serão estudadas agora no capítulo 4, o qual consideramos o mais importante de nosso estudo.

4. A rede de ativismo transnacional antiapartheid

> *The world is in our side. The Organization of African Unity, the United Nations and the Anti-Apartheid movement continue to put pressure on the racist rulers of our country. Every effort to isolate South Africa adds strength to our struggle.*
>
> *Nelson Mandela*[41]

Parte capital do presente estudo, esse capítulo tem como proposta discutir, dentro dos parâmetros do modelo conceitual desenvolvido no capítulo 2, o ativismo antiapartheid desempenhado por atores governamentais, intergovernamentais e não governamentais. Keck e Sikkink explicam que as entidades que compõem uma rede de ativismo transnacional de direitos humanos incluem: (1) partes de organizações intergovernamentais, a nível regional e internacional; (2) ONGs internacionais; (3) ONGs domésticas; (4) fundações privadas; e (5) partes de alguns governos (1998, p. 80).

Nosso estudo será organizado em cinco seções principais, nas quais essa diversidade de atores que compõem a rede de ativismo transnacional

[41] ANC, *Observer Mission to the U.N. and Representation to the U.S.A.* (New York, Press Release, June, 1980) (acessado no UNIC – Rio de Janeiro).

antiapartheid tornar-se-á objeto de pesquisa, seja como elemento principal de uma seção do capítulo, seja como ator relevante dentro de uma determinada coalizão da rede. A divisão do capítulo, conforme coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid, segue a seguinte ordem: ONU; EUA; Reino Unido; Organização da Unidade Africana (OUA); e *World Council of Churches* (WCC).

Nas seções sobre países, propomo-nos a estudar as principais coalizões da rede do ponto de vista governamental e societário, ou seja, por um lado tratamos das posições governamentais e, por outro, das mobilizações civis antiapartheid. O estudo de diversas coalizões de países da rede de ativismo transnacional antiapartheid exige um paralelo constante entre as posições governamentais e a articulação das sociedades civis, visto que o êxito do efeito bumerangue é indissociável dos parâmetros nos quais se consolidam as relações entre sociedades e governos. Nas seções sobre organizações internacionais (ONU e OUA), nossa proposta é explicar a dinâmica institucional e as ações multilaterais contra o apartheid. Além disso, optamos pelo estudo de uma ONG internacional, o WCC, a qual foi muito relevante para a legitimação internacional do ativismo antiapartheid.

Em livro escrito em 1977, com o apartheid em plena vigência e em época de convulsões sociais nas periferias sul-africanas, Shepherd estudou ativismo antiapartheid de uma forma pioneira e que, guardadas as diferenças conceituais e temporais, será resgatada em nosso estudo. Segundo ele, "*Anti-apartheid is much more than a slogan or a movement; it is an idea which captures the essence of the human-rights concern of this era – decolonization and liberation of the majority of the human race from Western racial-economic domination*" (1977, Preface). Para Shepherd, o movimento antiapartheid é parte de uma revolução racial e de classes e a dimensão e o alcance que o autor imputa ao movimento condizem com as diretrizes de nosso estudo:

> the exiled and imprisoned leaders of all races, the internal opposition to apartheid; the various groups, classes, parties organizations in the homelands, as well as the external movements, intellectuals, organizations (essentially nongovernmental) which are the focus of this study. Many governments from various parts of the world are also a part of the anti-apartheid movement. Their activities tend to cluster around the UN and its related organizations (Shepherd, 1977, p. 6).

A internacionalização da causa antiapartheid iniciou-se com as iniciativas indianas na ONU após a Segunda Guerra Mundial, em 1946[42]. Apesar das iniciativas do governo da Índia contra a África do Sul na ONU e do crescente aparato segregacionista do Partido Nacional, nos foros internacionais prevaleceu o argumento da soberania por parte do governo africânder e a reação da comunidade internacional praticamente inexistiu até o Massacre de Sharpeville. Ainda assim, o período de 1946 a 1960 apresenta uma articulação transnacional incipiente contra o racismo na África do Sul. O aperfeiçoamento das técnicas de ativismo, somado à crescente repressão dos negros sul-africanos, culminou em um arranjo efetivamente transnacionalizado a partir da década de 1960, com diversas ramificações locais, regionais, internacionais e intergovernamentais. O *site* www.nelsonmandela.org oferece uma lista completa dos diversos movimentos antiapartheid ao redor do mundo, além de ações governamentais e de organismos internacionais. Essa referência servirá como parâmetro de organização para realizarmos o estudo de parte das coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

O movimento de internacionalização do boicote econômico à África do Sul antecedeu o Massacre de Sharpeville. A campanha pelo boicote econômico internacional foi iniciada pelo ANC em 26 de junho de 1959. Em julho de 1959, a Jamaica anunciou o fim de qualquer importação proveniente da África do Sul. A federação de comércio de Gana também anunciou o boicote. Em setembro, o *Pan-Africanist Freedom Movement of East and Central Africa* e o *Nothern Rodhesia Trade Union Congress* também anunciaram um boicote a todos os produtos sul-africanos. Em 30 de janeiro de 1960, a segunda *All Africa People's Conference*, em Tunis, Tunísia, reivindicou o boicote contra os bens da África do Sul. Também em janeiro de 1960, os presidentes das uniões de comércio na Finlândia, Suécia e Dinamarca decidiram apoiar o boicote (Nesbitt, 2004, p. 36).

O Massacre de Sharpeville revigorou o movimento pelo boicote no Reino Unido, onde o *Anti-Apartheid Movement* aderiu ao embargo. As uniões de comércio na Noruega e na Alemanha apoiaram o boicote do consumidor a todos os produtos sul-africanos (Nesbitt, 2004, p. 38).

[42] Resoluções da Assembleia Geral: 44(I) de 8/12/1946; 265 (III) de 14/05/1949; 395 (V) de 2/12/1950; 511 (VI) de 12/01/1952; 615 (VII) de 5/12/1952; 719 (VIII) de 11/11/1952; 816 (IX) de 4/11/1954; 917 (X) de 6/12/1955; 919 (X) de 14/12/1955; 1015 (XI) de 30/01/1957; 1179 (XII) de 26/11/1957; 1302 (XIII) de 10/12/1958; 1460 (XIV) de 10/12/1959.

O marco histórico da transnacionalização do ativismo antiapartheid foi o Massacre de Sharpeville, em 21 de março de 1960. A partir desse episódio, a rede de ativismo transnacional antiapartheid estabeleceu sua agenda, estágio inicial previsto no modelo teórico. As reações contrárias ao Massacre de Sharpeville se disseminaram por todo o mundo, em instâncias governamentais e civis.

Em relação ao estudo das normas conforme o modelo de "ciclo de vida", o episódio fundamental para a emergência da norma internacional de direitos humanos foi o fim da Segunda Guerra Mundial e a DUDH. Esses eventos foram marcos para o surgimento de uma consciência internacional para a defesa da igualdade e da liberdade de todas as pessoas. A norma de igualdade racial foi um subproduto da garantia dos direitos humanos que gradativamente se autonomizou do escopo genérico da definição de direitos humanos, processo que se deve em parte às respostas da comunidade internacional ao avanço da legislação segregacionista do governo africânder na África do Sul. Nesse sentido, o Massacre de Sharpeville foi, em nossa perspectiva, o marco de origem para a norma internacional de igualdade racial.

Após o violento episódio, as diversas ações condenatórias ao apartheid em países e organizações internacionais, com o trabalho crucial dos "*norm entrepreuners*", nesse caso os ativistas antiapartheid, propiciaram o "*norm cascade*", cujo marco em nosso estudo é a criação, pela Assembleia Geral, do Comitê Especial Contra o Apartheid. A norma de igualdade racial foi difundida com o apoio da rede de ativismo transnacional, que, por sua vez, auferiu legitimidade com a ampla aceitação da relevância dessa norma, em detrimento da norma internacional da soberania dos Estados, entusiasticamente utilizada como subterfúgio do governo africânder para evitar as críticas internacionais às políticas segregacionistas.

A transcrição abaixo sintetiza a dinâmica do ativismo antiapartheid após o Massacre de Sharpeville e o banimento do ANC na África do Sul:

> In focusing on structural issues of reconstructing the Mission in Exile, the ANC could not lose sight of the geopolitics and other strategic issues that were heavily influenced by the Cold War. These could make or break the organization's progress and struggle for liberation, and the ANC thus extended the struggle against apartheid to the international arena when it was banned in 1960. This aspect of the ANC's policy became crucial, and both the United Nations (UN)

> and the Organization of African Unity (OAU) provided a forum and a political battlefield where worldwide support against the apartheid state could be marshaled. The liberation movement developed strategies based on a conscious strategic and tactical decision to align the organization with the Soviet Union, but such delicate political maneuvers had to be balanced against the fact that the African continent was divided according to the strategic and economic needs of the superpowers. Britain, America, France, Germany and Italy maintained close relations with South Africa and states in North and West Africa. But the OAU and international non-governmental organizations (NGOs) like the Anti-Apartheid Movement (AAM) in Britain, the World Council of Churches (WCC) and the American Committee on Africa (ACOA) correctly judged the moral and material advantages of an anti-South African stance by establishing productive working relationships with the ANC (Ndlovu, 2004, p. 541).

Na próxima seção, veremos que a ONU foi imprescindível para viabilizar o "*norm cascade*" e a evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid, justamente pela representatividade universal da organização.

4.1. A ONU e o apartheid

> *Even as it was still in the process of establishing its institutions, the United Nations was confronted by the challenge of the accession to power of the party of apartheid domination in our country. Everything this system stood for represented the very opposite of all the noble purposes for which this Organization was established. Because apartheid reduced and undermined the credibility of the United Nations as an effective international instrument to end racism and secure the fundamental human rights of all people, its establishment and consolidation of apartheid constituted a brazen challenge to the very existence of the Organization.*
>
> *Discurso de Nelson Mandela na quadragésima nona sessão da Assembleia Geral da ONU, 3 de outubro de 1994 (United Nations, 1995, p. 541).*

Nesta seção, nosso objetivo será avaliar a relevância da ONU para a rede de ativismo transnacional antiapartheid. Inicialmente, o panorama geral do debate sobre a África do Sul na ONU será apresentado. Posteriormente, as principais ações antiapartheid da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança serão discutidas, principalmente a partir de 1960 até 1994, ano da eleição de Mandela. Os marcos institucionais antiapartheid desenvolvidos nas Nações Unidas foram essenciais para que governos e organizações não governamentais pudessem praticar suas ações antiapartheid. Demonstraremos que as limitações políticas da ONU dificultaram a execução de sanções obrigatórias. A despeito desse impedimento, o papel informacional desempenhado pela ONU, por meio da criação de comitês especiais e realizações de conferências e estudos internacionais sobre a questão sul-africana, permitiu à rede de ativismo transnacional antiapartheid um alcance global.

O governo sul-africano já praticara a discriminação racial antes do estabelecimento da ONU em 1945. Com a ascensão do Partido Nacional Purificado, em 1948, a política de segregação racial tornou-se plataforma oficial do novo governo, em total descompasso com os ideais propalados pela Carta da ONU, a qual foi assinada pela África do Sul. Desde a Segunda Guerra Mundial, a discriminação racial recebeu muita atenção nas relações internacionais. O maior conflito militar da história demonstrou que a discriminação racial está intimamente relacionada com a manutenção da paz e da segurança internacionais.

A ONU é um produto desse evento bélico e a orientação primordial dela é evitar a reincidência de um conflito mundial. Nesse sentido, o aparato legislativo segregacionista da África do Sul esteve em oposição direta à *raison d'être* das Nações Unidas. A obra de Ozgur (1982) e a compilação organizada pela ONU, *United Nations and Apartheid 1948-1994* (1994) serão referências para o estudo desta seção dentro do modelo de redes de ativismo transnacional, visto que oferecem um quadro completo das dinâmicas institucionais em relação à temática e reproduzem diversos documentos importantes. O acesso ao material disponibilizado pelo *United Nations Information Center* (UNIC), em sua sede na cidade do Rio de Janeiro, foi fundamental para nossa pesquisa.

4.1.1. Quadro geral da temática do apartheid na ONU

A ONU foi o principal espaço de legitimação internacional da causa antiapartheid. Na Assembleia Geral e nos comitês especiais, os países não alinhados e terceiro-mundistas conseguiram fazer valer a maioria e condenaram seguidamente os atos do governo sul-africano. Todavia, as limitações do arcabouço jurídico da organização internacional refletiram diretamente sobre o tratamento da questão: a Assembleia Geral, órgão mais representativo e democrático, só pode formular decisões recomendatórias, cabendo ao Conselho de Segurança as resoluções com força jurídica vinculadoras, conforme estabelece o capítulo 7 da Carta da ONU.

A ação armada da ONU só pode ser autorizada pelo Conselho de Segurança, conforme artigo 42 da Carta, e esse tipo de medida não obteve destaque nos debates sobre a questão sul-africana. A Carta enumera diversas medidas não militares, incluindo a "interrupção completa ou parcial das relações econômicas, dos meios de comunicação ferroviários, marítimos, aéreos, postais, telegráficos, radiofônicos, ou de qualquer outra espécie e o rompimento de relações diplomáticas"[43], e o debate sobre a aplicação desses meios predominou na temática do apartheid. Os meios não violentos previstos na Carta são perfeitamente compatíveis com a tipologia de sanções que apresentamos em nosso trabalho.

O poder de veto dos membros permanentes (EUA, China, URSS, Reino Unido e França) coibiu a aplicação de sanções econômicas, pois os governos dos EUA e da Inglaterra, principais parceiros econômicos do governo africânder, e também a França, sistematicamente vetaram sanções obrigatórias. Ainda assim, em 1977, o Conselho de Segurança aprovou uma resolução que determinou sanções multilaterais militares contra a África do Sul[44], em um contexto de radicalização da violência do governo segregacionista sul-africano.

Inicialmente, as políticas raciais da África do Sul receberam atenção internacional em 1946 por causa da disputa com a Índia a respeito da discriminação contra indianos na África do Sul[45]. O problema do

[43] Artigo 41 da Carta da ONU.

[44] Resolução 418, adotada por unanimidade em 4 de novembro de 1977. O anexo 2 traz uma lista completa das resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança da ONU.

[45] Resolução 44 (I) da Assembleia Geral, de 8 de dezembro de 1946.

apartheid veio a ser tratado diretamente na Assembleia Geral a partir de 1952, mais uma vez por iniciativa indiana. O governo da Índia esperava que a abolição da discriminação racial melhorasse a condição dos seus nacionais no país, mas o regime africânder nos anos 1950 aprimorou os aparatos coercitivos do Estado com atos que davam vastos poderes para a polícia reprimir os negros, asiáticos e *coloureds*[46]. O Partido Nacional rejeitou qualquer forma de discussão sobre suas políticas, argumentando, conforme o artigo 2.7 da Carta da ONU, que a África do Sul era soberana nas questões de direitos humanos. Dominada pelo debate sobre soberania e direitos humanos, a ONU demonstrou pouco interesse em ações concretas nos anos 1950, embora as discussões acerca do apartheid tenham aumentado substancialmente na Assembleia Geral (Klotz, 1995a, p. 44).

Em 1958, a Assembleia Geral aprovou a resolução 1248 (XIII), a qual criticou políticas de discriminação racial, mas não se manifestou sobre o caso específico da África do Sul. Essa resolução demonstrou uma especificação e autonomização da norma internacional de igualdade racial, que despontou como produto das normas de direitos humanos no pós-Segunda Guerra.

A partir de 1960, após o Massacre de Sharpeville, a condenação ao regime africânder generalizou-se, e o argumento soberano do governo sul-africano foi enfraquecido. Nas diversas resoluções da Assembleia Geral[47], era utilizada uma linguagem mais condenatória ao regime. Com exceção dos votos da própria África do Sul e de Portugal, essas resoluções passaram sem votos negativos. Após Sharpeville, "*significant shifts in voting also emerged. The number of abstentions (rather than oposing votes) rose as the appearance of supporting South Africa became unacceptable*" (Klotz, 1995a, p. 45). A resolução 1598 da Assembleia Geral, em 1961, elaborada em resposta ao Massacre de Sharpeville, foi muito mais incisiva do que suas predecessoras: recomendou que Estados rompessem relações diplomáticas com a África do Sul e boicotassem seus produtos (Klotz, 1995a, p. 45).

[46]Alguns exemplos são: A Supressão do Ato Comunista (1950), o *Public Safety Act* (1953) e o Ato de Organizações Ilegais.

[47] Resolução 1598 (XV) de 1961, resolução 1663 (XVI) de 1961; Resolução 1881 (XVIII) de 1963; Resolução 1978 (XVIII) de 1963.

O debate na instituição mudou. Até o Massacre de Sharpeville, as políticas raciais da África do Sul eram tratadas essencialmente como "jurisdição interna" (Shepherd, 1977, p. 22); mas, após o evento, o cerne do debate passou a ser a hipótese do governo sul-africano representar uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Nesse caso, o Conselho de Segurança deveria manifestar-se sobre o tema, sendo o único órgão da ONU com o poder de executar resoluções obrigatórias, já que as resoluções da Assembleia Geral são apenas recomendatórias, conforme determina o documento máximo da ONU.

Representantes de 29 países exigiram que o Conselho de Segurança considerasse a temática após o Massacre de Sharpeville, pois se tratava de uma situação "*with grave potentialities for international friction, which endangers the maintenance of international peace and security*" (Nanda, 1991, p. 5). Após Sharpeville, o Conselho de Segurança da ONU aprovou a sua primeira resolução contra o regime político africânder, a resolução 134 de 1/4/1960, que exigiu o fim do apartheid na África do Sul, porém classificou o regime como um perigo apenas potencial para a paz e a segurança internacionais (Klotz, 1995a, p. 47). Independentemente dos detalhes conceituais, o tema do apartheid entrou definitivamente na agenda da principal organização do sistema internacional.

Em 1963, o Conselho de Segurança aprovou sanções estratégicas, apenas recomendatórias: a resolução 181, com abstenções da Inglaterra e da França, recomendou os países a realizarem um embargo no comércio de armas para a África do Sul. Com essa resolução, o Conselho de Segurança identificou a África do Sul como uma verdadeira ameaça à paz e à segurança internacionais, fato que foi determinante para a legitimação e proliferação dos movimentos antiapartheid, principalmente os partidos cassados na África do Sul: o ANC, o SACP e o PAC. Dos dois requisitos para o Conselho de Segurança efetuar sanções obrigatórias, um já estava cumprido: o tratamento da temática como uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Restava o obstáculo político: o veto dos membros permanentes.

Devido ao exponencial aumento de Estados africanos na ONU, a articulação da alternativa Pan-Africanista repercutiu diretamente sobre o debate acerca do apartheid. Apesar do consenso sobre a condenação ao regime racista nos anos 1960, as potências ocidentais tinham diferenças fundamentais com as reivindicações Pan-Africanistas, principalmente no

que concerne o debate sobre as sanções contra o governo africânder. Para os Pan-Africanistas, com o suporte da URSS e do bloco socialista, a África do Sul era a causa principal dos problemas regionais e o governo ilegítimo dos africânderes deveria ser derrubado. As potências ocidentais – principalmente EUA, Inglaterra e França – defendiam que a inclusão dos negros no sistema político poderia ser implementada gradualmente, sem que o governo africânder fosse destituído. Segundo Klotz:

> these divergent interpretations of southern African conflict persisted throughout the ensuing 30 years of debates over anti-apartheid sanctions...consequently, the UN adopted wide-ranging voluntary sanctions but never the comprehensive mandatory economic sanctions that anti-apartheid activists sought…It is important not simply to perpetuate skepticism about the United Nations' failure to adopt comprehensive mandatory economic sanctions: the United Nations delegitimized South Africa through diplomatic sanctions[48] , and even the permanent members of the security Council adopted a mandatory arms embargo[49] (1995a, p. 48).

Esse foi o quadro geral do debate sobre a questão sul-africana dentro da ONU, e, como resultado da falta de consenso entre os países a respeito da forma adequada de combater o crime de apartheid, a ONU adotou poucas sanções obrigatórias: sanções sociais[50]; sanções estratégicas somente em 1977; e nenhuma sanção econômica obrigatória contra a África do Sul.

4.1.2. A Assembleia Geral

Órgão mais representativo da ONU, a Assembleia Geral foi um espaço privilegiado para que diversas ações antiapartheid fossem efetivadas. Mesmo com as limitações institucionais, a Assembleia foi ativa e atenta à realidade sul-africana. O órgão não poupou esforços para criar mecanismos de combate ao apartheid, como comissões e comitês temáticos, cobrou a ação do Conselho de Segurança, reconheceu os

[48] Em nosso estudo, esse tipo de sanções se enquadraria na tipologia de sanções sociais.
[49] O embargo de armas é classificado nesse estudo como sanção estratégica.
[50] Como sanções sociais, destacam-se a exclusão da África do Sul em diversos órgãos do sistema ONU e as diversas conferências internacionais. O país permaneceu membro da ONU e votante na Assembleia Geral.

movimentos sul-africanos exilados e legitimou a causa antiapartheid universalmente. O êxito do órgão para efetivar todas as ações antiapartheid ao seu alcance foi consequência da entrada de dezenas de novos membros, em sua maioria africanos, contrários às políticas raciais do governo africânder. A Assembleia Geral foi a vanguarda do ativismo antiapartheid.

Em 26 de junho de 1952, o ANC e o *South African Indian Congress* (SAIC) lançaram a *Defiance Campaign Against Unjust Laws*, na qual 8.000 pessoas negaram-se a obedecer a leis e medidas discriminatórias. O governo africânder prendeu milhares de pessoas e reprimiu o movimento de forma violenta. A campanha de resistência passiva recebeu atenção da opinião pública mundial e, como consequência, governos de treze Estados asiáticos e africanos requisitaram a inclusão do tema na sétima sessão da Assembleia Geral em 1952 (United Nations, 1994, p. 10). Desde 1952, a Assembleia Geral regularmente apelou para que a África do Sul reconsiderasse suas políticas raciais.

A primeira resolução da Assembleia Geral contra o apartheid, a 511 (VI) adotada em 5 de dezembro de 1952, estabeleceu a Comissão sobre a Situação Racial (*United Nations Comission on Racial Situation* – UNCORS), composta por três membros e com a função de analisar a situação sul-africana anualmente. A UNCORS submeteu informes anuais à Assembleia Geral em 1953, 1954 e 1955, afirmando a ilegitimidade das políticas segregacionistas do Partido Nacional e recomendando mudanças na legislação do apartheid (United Nations, 1994, p. 12).

A África do Sul, invocando a cláusula de jurisdição doméstica, negou-se a colaborar com a UNCORS (Nanda, 1991, p. 4). As informações anuais da Comissão foram fundamentais para as resoluções da Assembleia Geral sobre a questão racial na África do Sul na década de 1950. Todavia, as resoluções daquela década, as quais versavam sobre uma solução negociável das políticas raciais sul-africanas (principalmente em relação às reclamações indianas), não causaram nenhuma mudança política do governo segregacionista. Em 1955, a África do Sul retirou sua delegação da décima sessão da Assembleia Geral, em protesto contra a inclusão do tema apartheid na agenda, repetindo o ato na sessão de 1956 (United Nations, 1994, p. 13)

Após o Massacre de Sharpeville, a solução negociável saiu da pauta da Assembleia Geral: as resoluções passaram a encorajar o isolamento

diplomático e comercial da África do Sul. A Assembleia Geral declarou, posteriormente, o dia 21 de março, data do fatídico episódio, como o Dia Internacional para Eliminação da Discriminação Racial[51]. Na perspectiva conceitual do "ciclo de vida", a norma internacional de igualdade racial teve origem no Massacre de Sharpeville.

A partir de 1962, a questão indiana passou a ser tratada conjuntamente com os tópicos sobre as políticas raciais, unificadas como o tópico "Políticas de Apartheid do governo da República da África do Sul" na ONU (Ozgur, 1982, p. 63). Na primeira resolução[52] do tema unificado foi criado pela Assembleia Geral da ONU o Comitê Especial das Nações Unidas Contra o Apartheid, que iniciou seus trabalhos em 1963. O Comitê propiciou o "*norm cascade*" e consolidou a ampla aceitação da norma de igualdade racial.

O Comitê desempenhou funções como: receber e ouvir petições; estudar comunicados e documentos; enviar missões; organizar sessões especiais e seminários em vários países; enviar recomendações ao governo sul-africano; e encorajar o crescimento da campanha internacional contra o apartheid (United Nations, 199?, p. 39). Através da expansão de atividades informacionais, ativistas antiapartheid usaram esse canal institucional da ONU para divulgar a causa antiapartheid internacionalmente e legitimar os movimentos de oposição que haviam sido declarados ilegais pelo governo africânder após o Massacre de Sharpeville, principalmente o ANC.

O Comitê Especial afirmou que: "*every concerned person, individually or as part of a group, can play a part in the international campaign against apartheid and all other forms of racism*" (United Nations, 1973, p. 30). A incipiente rede de ativismo transnacional teve aprimorado seu principal canal de legitimação internacional. A temática do apartheid já estava inserida na agenda da organização, os discursos dos países eram consensuais quanto à condenação do regime sul-africano e, com o Comitê, procedimentos institucionais eram viabilizados dentro do aparato jurídico da ONU. O ANC e o PAC ganharam *status* oficiais nesse órgão e a África do Sul foi expulsa dele (Klotz, 1995a, p. 49)[53]. O Comitê

[51] Resolução 2307 (XXII) de 13/12/1967.

[52] Resolução 1761 (XII) de 1962.

[53] A resolução 3207 (XXIX) da Assembleia Geral aprovada em 1974 determinou a rejeição das credenciais dos representantes sul-africanos para eventos diplomáticos e favoreceu a

Especial permitiu pela primeira vez que grupos antiapartheid pudessem ser ouvidos na ONU (Reddy, discurso na Conferência Internacional contra o Racismo, 2001, não paginado).

O consenso quanto à condenação das práticas discriminatórias do governo sul-africano elevou o patamar da rede de ativismo transnacional antiapartheid para o segundo estágio ressaltado por Keck e Sikkink[54]: as posições discursivas condenando o apartheid já eram consensuais entre os países, havendo diferenças quanto a forma de coibir a política de segregação racial sul-africana. A condenação geral demonstrou a ampla aceitação da norma internacional e afirmou o papel central da ONU como plataforma organizacional para o "*norm cascade*".

O Comitê Especial Contra o Apartheid reconheceu o papel dos movimentos de libertação da África do Sul e a contribuição de organizações e indivíduos opositores ao apartheid em todo o mundo. Entre maio e julho de 1963, o Comitê ouviu uma delegação do ANC, composta por Duma Norkwe, Robert Resha e Tennyson Makiwane, além de Patrick Duncan do PAC e George Houser, diretor executivo do *American Committee on Africa* (ACOA). Em outubro do mesmo ano, Oliver Tambo e o bispo Ambrose Reeves discursaram no Comitê e foram recepcionados como representantes legítimos da África do Sul. Em abril de 1964, uma delegação do Comitê Especial Contra o Apartheid visitou Londres para participar da Conferência Internacional sobre as Sanções contra a África do Sul, organizada pelo *Anti-Apartheid Movement* britânico (Reddy, *ibid.*)

Desde o seu início, as atividades do Comitê permitiram o contato dos movimentos de resistência sul-africanos com governos e movimentos antiapartheid de todo o mundo, desempenhando uma função fundamental para que o efeito bumerangue fosse ativado e as demandas dos grupos perseguidos na África do Sul pudessem ser assumidas por outras organizações e entidades civis. Simultaneamente, o Comitê foi um facilitador para que organizações antiapartheid de todo o mundo fossem ouvidas por seus governos, visto que se tratava de um órgão composto, essencialmente, por representantes das nações. Devemos ressaltar que as potências ocidentais boicotaram os trabalhos do Comitê Especial Contra

"diplomacia da libertação"dos movimentos civis sul-africanos no exílio.

[54] O primeiro estágio é o *agenda setting*, cujo marco em nosso estudo é o Massacre de Sharpeville.

o Apartheid[55] (Shepherd, 1977, p. 23) e, com a contribuição destes países, o comércio exterior da África do Sul e os investimentos estrangeiros para o país continuaram crescendo, apesar das diversas resoluções da ONU (United Nations, 1994, p. 27).

Para contornar os entraves da ONU quanto à execução de sanções obrigatórias, em 1966 a Assembleia, agindo sob recomendação do Comitê Especial Contra o Apartheid, apoiou a campanha internacional contra o apartheid com um amplo programa de ação envolvendo a ONU, organizações governamentais e não governamentais[56] (United nations, 1994, p. 28). Essa resolução ratificou que o incentivo às ações da rede de ativismo transnacional apartheid tornou-se estratégia prioritária para a ONU no combate ao regime segregacionista sul-africano.

Em atividade realizada na vigésima sessão da Assembleia Geral, o Comitê recomendou diversas ações antiapartheid: sanções econômicas fundamentadas no capítulo 7 da Carta da ONU; assistência humanitária às vítimas da opressão racial; disseminação da informação sobre o apartheid; promoção de consultas entre sul-africanos; investigação do tratamento de prisioneiros; e promoção de ação de organizações intergovernamentais e não governamentais e agências especializadas da ONU (United Nations, 1966, pp. 25-36).

A resolução 2202A (XVI) da Assembleia Geral em 1966, explica o alcance da temática do apartheid na Assembleia Geral a partir dos anos 1960:

> The Assembly has taken note yearly of the reports, recommendations and work of the Special Committee. In 1966, it amended the Special Committee's terms of reference, authorizing it, among other things, to hold sessions away form Headquarters or to send a sub-committee on a mission to consult specialized agencies, regional organizations, states, and non-governmental organizations on ways and means to promote international campaigns against apartheid and to investigate various aspects of apartheid (Ozgur, 1982, p. 64).

Assim como as recomendações do Comitê, as resoluções da Assembleia Geral tinham um amplo leque de exigências: pediam a

[55] As potências ocidentais se opuseram e ignoraram as atividades do Comitê Especial sobre o Apartheid, pois eram contra o apoio do comitê aos movimentos de libertação.
[56] Resolução 2202 (XXI) de 16 de dezembro de 1966.

ação do Conselho de Segurança com base no capítulo VII da Carta da ONU[57]; exigiam a libertação incondicional dos prisioneiros políticos; e requisitavam Estados-membros a tomarem medidas específicas separada ou coletivamente, em conformidade com a Carta, para compelir a África do Sul a abandonar as políticas de apartheid, tais como rompimento de relações diplomáticas e restrição de conexões aéreas e marítimas (sanções sociais), embargo comercial (sanção econômica), embargo militar (sanção estratégica) (Ozgur, 1982, p. 64).

Em 1965, a Assembleia Geral estabeleceu o *Trust Fund for grants for legal assistance and relief to the victims of apartheid*, a ser financiado por doações voluntárias. No final do ano de 1980, o fundo já havia recebido US$ 11.462.202,00, incluindo contribuições de 86 Estados-membros e outros doadores, como organizações e indivíduos (Ozgur, 1982, p. 188).

Em 1966, a Assembleia Geral invalidou o mandato da África do Sul sobre o território da Namíbia[58], mas o regime africânder desafiou a ONU e continuou sua ocupação.

Em 1968, a Assembleia Geral requisitou pela primeira vez como sanção social um amplo boicote esportivo, acadêmico e cultural contra a África do Sul. A resolução 2396/XXIII recomendou: "*all States and organizations to suspend cultural, educational, sporting and other exchanges with the racist régime and with organizations or institutions in South Africa which practice apartheid*" (United Nations – *Culture against apartheid*, não paginado).

Importantes eventos foram realizados como desdobramento do trabalho informacional da Assembleia. A Declaração das Nações Unidas sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, adotada em 1963, abriu caminho para a realização da Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Racismo e Discriminação Racial, de 1965 e em vigor a partir de 1969. A Convenção sacramentou a condenação global ao apartheid e se mostrou uma excelente oportunidade para que ativistas e governantes pudessem trocar informações e planejar

[57] Resoluções 2054A (XX) de 1965, 2202A (XXI) de 1966, 2307 (XXII) de 1967, 2396 (XXIII) de 1968, 2506B (XXIV) de 1969, 2671F (XXV) de 1970, 2775F (XXVI) de 1971, 2923E (XXVII) de 1972, 3151G (XXVIII) de 1973, 3324B (XXIX) de 1974, 3411G (XXX) de 1975, e 31/6 D de 1976.

[58] O mandato sul-africano sobre a Namíbia foi estabelecido nas negociações de paz da Primeira Guerra Mundial.

ações coordenadas contra o regime segregacionista (Ozgur, 1982, p. 65). Essa Convenção estabeleceu o Comitê sobre a Eliminação da Discriminação Racial, que, conforme capítulo 14, permitia a um Estado-parte declarar a qualquer momento a competência do Comitê para receber comunicados de indivíduos ou grupos de indivíduos, vítimas de uma violação, por aquele Estado-parte, de qualquer direito estabelecido pela Convenção de 1965[59].

Posteriormente, em 1973, a Convenção Internacional sobre a Repressão e Punição do Crime de Apartheid foi um marco por criminalizar, do ponto de vista do Direito Internacional, a política de apartheid. Em 18 de julho de 1976, o tratado da Convenção de 1973 entrou em vigor, após ter sido depositado junto ao Secretário-Geral, Kurt Waldheim, o vigésimo instrumento de ratificação (Convenção, 1973, Introdução). Esse foi o primeiro instrumento legal da Assembleia Geral no tocante ao tema do apartheid. Na perspectiva do "ciclo de vida" da norma pela igualdade racial, a entrada em vigor da Convenção, que criminalizou a prática de apartheid, iniciou o terceiro estágio do ciclo, qual seja, o de internalização da norma, visto que os Estados que ratificaram a Convenção assumiam em suas jurisdições domésticas a ilegalidade da política de apartheid.

Uma relevante sanção social multilateral foi a proibição, em 1974, de o governo sul-africano participar dos trabalhos da Assembleia[60]. O projeto de resolução para expulsar a África do Sul da ONU, submetido ao Conselho de Segurança em 1974, foi vetado por três membros permanentes: EUA, Reino Unido e França (Ozgur, 1982, p. 73). A Assembleia não pode expulsar um Estado-membro sem a aprovação do Conselho.

A África do Sul, além de ter sido suspensa dos trabalhos da Assembleia, foi expulsa ou se retirou de diversas agências especializadas e órgãos da ONU. Em 1955, a África do Sul saiu da UNESCO (*United Nations Educacional and Scientific Organization*), da FAO, em 1963 e da OIT, em 1964 (United Nations, 1994, p. 8), antecipando-se ao processo de exclusão do país que se encaminhava nesses órgãos. Em 1963, a África do Sul foi excluída da Comissão Econômica para a África. O

[59] Resolução 3068 (XXVIII) da Assembleia Geral, em 30/11/1973.

[60] De acordo com a tipologia estabelecida no capítulo 7, essa decisão é classificada como uma sanção social.

país também foi expulso da Organização Mundial de Saúde (OMS) e da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) (Klotz, 1995a, p. 48).

Em 1976, a Assembleia definiu um novo plano de ação contra o apartheid, criando o Centro Contra o Apartheid, como unidade do Secretariado para fortalecer medidas que visem a eliminar o apartheid na África do Sul[61]. A função do Centro Contra o Apartheid foi prestar assistência ao Secretário-Geral e aos órgãos da ONU que se ocupavam da temática do apartheid a executar suas decisões (United Nations, 1991, não paginado). Almejando a meta de desnacionalização dos não brancos, o regime africânder iniciou a política de independência das *homelands*, e, como defesa perante a comunidade internacional, justificou a política como uma forma de promover a autodeterminação africana. Dentro do novo plano de ação, a Assembleia Geral negou o reconhecimento das *homelands* com a declaração de independência de Transkei em 1976, e, posteriormente, com Ciskei, Bophuthatswana e Venda.

A ONU ativou muitas ONGs e outros grupos contra o apartheid (Ozgur, 1982, p. 160). Os programas de ação contra o apartheid da Assembleia Geral adaptavam-se à ampla gama de atores da rede de ativismo transnacional, visto que podiam ser implementados por governos, organizações intergovernamentais, uniões de comércio, igrejas, movimentos de solidariedade e outras organizações não governamentais (United Nations, 1976, não paginado). Nesse sentido, o acesso aos canais informacionais da Assembleia se estendeu aos movimentos sul-africanos exilados.

A Conferência conjunta da ONU e OUA sobre a África Austral[62], ocorrida no ano de 1973, em Oslo, Noruega, recomendou o reconhecimento dos movimentos de libertação da região como representantes legítimos de suas populações por todas as agências especializadas da ONU. A Assembleia Geral trabalhou para a legitimação dos movimentos de libertação, ANC e PAC, ambos reconhecidos pela OUA. Esses movimentos participaram pela primeira vez dos debates do órgão sobre apartheid em encontros plenários em 1976 (Ozgur, 1982, p. 74). A Assembleia Geral reconheceu a legitimidade da luta da população sul-

[61] Resoluções 31/6 C, I e J, de 9/11/1976.

[62] Para uma lista completa de Conferências e demais eventos organizados pela ONU contra o apartheid, sugerimos o *site*: <http://www.anc.org.za/ancdocs/history/solidarity/conferences/confs.html>

-africana "por todos os meios necessários". Em 1977, pela primeira vez o órgão endossou a luta armada na África do Sul: a resolução 32/105J reconheceu o ANC e o PAC como movimentos de libertação[63] (Ozgur, 1982, p. 66). Esse foi um marco importante para a luta antiapartheid por todo o mundo, pois:

> In recognizing the legitimacy of the struggle against apartheid, the Assembly also appealed to Governments, specialized agencies, national and international organizations, and individuals to provide every assistance to the liberation movement in South Africa. In 1976, it declared that the South African régime had no right to represent the people of South Africa and that the liberation movements recognized by the Organization of African Unity were the authentic representatives of the overwhelming majority of the South African people (Ozgur, 1982, p. 67).

O apoio à luta armada é reconhecidamente uma questão polêmica, mas a Assembleia esteve comprometida principalmente com a solução pacífica da questão sul-africana, exigindo a ação do Conselho de Segurança fundamentada nas medidas pacíficas do capítulo 7 da Carta da ONU. A exigência por sanções obrigatórias foi a principal reivindicação política da Assembleia Geral e as suas resoluções demonstraram que o órgão considerou a ONU a principal instância para lidar com o problema sul-africano. As medidas econômicas e sanções obrigatórias requisitadas pela Assembleia não envolviam meios violentos. A Assembleia não incentivou a violência, apenas reconheceu a legitimidade da resistência armada anos após seu início. Devemos destacar ainda que os artigos da Carta da ONU regulam as relações entre nações e não entre organizações políticas de uma nação, como no caso do PAC e do ANC.

Mais relevante do que a polêmica sobre a luta armada é o fato de a Assembleia Geral ter sido o mais ativo e eficiente promotor da rede de ativismo transnacional antiapartheid, enfatizando a relevância da opinião pública mundial. A Assembleia requisitou o Secretário-Geral e agências especializadas da ONU, outras organizações internacionais e Estados para intensificarem a disseminação da informação sobre o

[63] A partir de 1976, a ONU passou a adotar duas terminologias: movimento de libertação e movimento de libertação nacional.

apartheid[64]. A Assembleia apoiou diversos movimentos antiapartheid na disseminação de informações e recomendou ações de organizações intergovernamentais e não governamentais nesse intuito[65]. Um importante ato para as atividades informacionais e propulsão do efeito bumerangue foi a criação do *Trust Fund for Publicity against Apartheid*[66], que, ao final de 1980, já havia arrecado US$ 619.226,00 de 41 Estados-membros. A Assembleia Geral requisitou ao Comitê Especial Contra o Apartheid a utilização desses recursos para a produção de material audiovisual e para a assistência de organizações especializadas no trabalho de disseminação de informações sobre o apartheid.

As sanções estratégicas[67] executadas pelo Conselho de segurança em 1977, apesar de terem sido um acontecimento emblemático, não supuseram a satisfação e acomodação da Assembleia Geral em relação à promoção de ações antiapartheid. Na década de 1980, diversas resoluções cobraram mais sanções obrigatórias do Conselho, exigiram fim de investimentos e reforço do embargo de armas de 1977[68].

A resolução 32/105 B, adotada unanimemente a 14 de dezembro de 1977, autorizou o Comitê Especial Contra o Apartheid a organizar a Conferência Mundial para Ação Contra o Apartheid. O evento ocorreu em Lagos, Nigéria, com apoio do governo nigeriano, da OUA e de movimentos de libertação (United Nations – IDAF, 1983, p. 87). A mesma resolução proclamou ano de 1978 como o Ano Internacional Antiapartheid e a Assembleia reforçou os pedidos para que governos e organizações intergovernamentais e não governamentais integrassem a mobilização internacional contra o apartheid[69].

Em 1981, foi realizada em Paris a Conferência Internacional Sobre as Sanções Contra a África do Sul, organizada pelo Comitê Especial Contra o Apartheid e pela OUA. Participaram do evento 124 governos, agências internacionais, movimentos de libertação nacional e ONGs. Ao fim da conferência, em 27 de maio de 1981, foi adotada a Declaração

[64] Resoluções 2775F (XXVI) de 1971 e 2923E (XXVII) de 1972.
[65] Resolução 33/183B de 1979.
[66] O Fundo foi criado pela resolução 3151C (XXVII) de 1973.
[67] Resolução 418 do Conselho de Segurança, em 1977.
[68] Resoluções: 35/206C de 1980; 35/206F de 1981, 36/172D de 1981; 37/69A de 1982; 37/69D de 1982; 38/39A de 1983; 38/39G de 1983; 39/72 A & G de 1984; 40/64 A de 1985; e 41/35 de 1986.
[69] A proclamação da data está contida na resolução 32/105B da Assembleia Geral em 1977.

de Paris Sobre as Sanções contra a África do Sul, a qual exigia novas sanções obrigatórias do Conselho de Segurança (United Nations – IDAF, 1983, p. 87).

O ano de 1982 foi declarado pela Assembleia Geral[70] o "Ano Internacional da Mobilização em prol das Sanções contra a África do Sul" (King, 1993, p. 11). Como desdobramento desse marco, em 1986 foi realizada a Conferência Mundial da ONU e OUA sobre as Sanções contra a África do Sul, idealizada pela Assembleia Geral. Após sucessivas resoluções clamando por mais sanções obrigatórias do Conselho de segurança, a Assembleia procurou criar, através dessa Conferência, um novo mecanismo de pressão para ações do Conselho e também de outros países e organizações internacionais.

Na década de 1980, novos esforços da Assembleia para que a comunidade internacional executasse sanções sociais foram realizados. Uma nova ferramenta para pressionar a execução do boicote cultural contra o governo sul-africano foi criada em 1983 pelo Comitê Especial Contra o Apartheid: a publicação do *Register of Entertainers, Actors and Others Who have Performed in Apartheid South Africa* (United Nations – *Culture against apartheid*, não paginado).

No dia 15 de novembro de 1985, os EUA e o Reino Unido vetaram um projeto de sanções obrigatórias contra a África do Sul no Conselho de Segurança. O Comitê Especial Contra o Apartheid condenou o veto em um documento assinado por 29 organizações internacionais antiapartheid, clamando que movimentos antiapartheid de todo o mundo se mobilizassem para pressionar seus países (Nesbitt, 2004, p. 136).

Em 4 de abril de 1988 foi ratificado o segundo instrumento legal da Assembleia contra o apartheid: a Convenção Internacional contra o Apartheid nos Esportes. Estados-membros que aderiram ao tratado foram proibidos de permitir que qualquer equipe esportiva de seu país jogasse na África do Sul e também foram proibidos de receber qualquer equipe sul-africana (United Nations, 199?, p. 38). A realização do Simpósio intitulado *Culture Against Apartheid* na Grécia, em 1988, organizado pelo Comitê Especial Contra o Apartheid, reuniu artistas de diversas partes do mundo para discutir o isolamento cultural da África do Sul (United Nations – *Culture against apartheid*, não paginado).

[70] Resolução 36/172 de 17/12/1981.

Após os primeiros passos do novo governo sul-africano em direção a abertura do regime segregacionista, em 1989, foi aprovada a "Declaração Sobre o Apartheid e as Consequências Destrutivas Para a África Meridional", a qual enunciou os princípios para a criação de uma nova ordem constitucional na África do Sul e defendeu medidas para negociações pacíficas entre negros e brancos. Depois da visita de um grupo de alto nível da ONU, em 1991, a Assembleia Geral aprovou a resolução A/44/244, reafirmando os princípios da declaração (United Nations, 1991, não paginado).

As atividades antiapartheid foram gradativamente diminuindo à medida que o apartheid foi desmantelado. O Comitê Especial Contra o Apartheid foi desativado em 1994, após a eleição de Mandela como presidente da África do Sul.

Em essência, a Assembleia Geral expressou sua convicção de que a ONU tinha um papel vital na promoção da ação transnacional antiapartheid e incentivou movimentos antiapartheid, uniões de comércio, igrejas, organizações estudantis, governos e organizações intergovernamentais na mobilização com esse fim. Órgão político mais representativo das relações internacionais, a Assembleia Geral foi determinante para a existência e evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid e para a internalização da norma pela igualdade racial. As resoluções da Assembleia Geral foram sempre aprovadas com amplo apoio dos países africanos e dos países não alinhados.

O governo africânder ignorou as sanções sociais da Assembleia Geral (discursos oficiais, encontros, conferências, isolamento diplomático, expulsão de organismos internacionais, boicote esportivo, cultural e acadêmico), mas não pôde evitar a evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid e a conscientização da opinião pública mundial, capitaneadas por essas sanções. Após a empreitada da ONU contra o apartheid, apenas trinta países permaneceram com laços oficiais com a África do Sul no final da década de 1980 (United Nations, 199?, p. 38).

4.1.3. O Conselho de Segurança

O Massacre de Sharpeville foi um marco para o início das discussões sobre o apartheid sul-africano na principal instância decisória da ONU, o Conselho de Segurança. A primeira vez que o Conselho de Segurança

tratou da temática do apartheid foi em 1960, ao condenar as ações violentas do governo africânder contra os negros[71]. A segunda resolução[72] recomendou a todos os Estados a cessarem a venda de armas, munições e todos os tipos de veículos militares para a África do Sul. O embargo de 1963 foi o primeiro reivindicado contra um Estado-membro. O Ministro de Defesa sul-africano acusou a resolução de violar o artigo 51 da Carta, o qual determina que o direito de legítima defesa não pode ser prejudicado por nenhuma disposição da ONU

O ato, apesar de recomendatório[73], potencializou o efeito bumerangue em uma das principais coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid, no Reino Unido. Uma campanha internacional para embargo de armas foi lançada no Reino Unido em maio de 1963, quando o Presidente do ANC, Chief Albert J. Luthuli, denunciou que armas importadas do Reino Unido estavam sendo usadas contra manifestações pacíficas na África do Sul (United Nations, 1994, p. 20). O Reino Unido, após mudança de governo em 1964, cedeu às pressões do AAM britânico e aderiu ao embargo. A oportunidade de ação estratégica do ANC com o AAM britânico obteve êxito, haja vista a resposta do governo inglês após o efeito bumerangue. Além disso, os EUA anunciaram um embargo de armas de agosto de 1963, seguindo recomendação da resolução 181, de 1963.

Com os julgamentos de Rivonia em junho de 1964 na África do Sul e Nelson Mandela no banco de réus, o Conselho de segurança aprovou uma resolução[74] exigindo a renúncia do governo africânder às execuções das penas de morte. Outra resolução[75], no mesmo ano, clamou pelo direito de representação política de todos os sul-africanos. Nesse mesmo ano, o Conselho estabeleceu o Comitê dos Especialistas, composto por representantes de todos os membros do Conselho para avaliar as possíveis ações do órgão, baseadas na Carta, em relação à segregação racial sul-africana. Em março de 1965, o Comitê dos Especialistas reportou a importância de embargos totais em itens

[71] Resolução 134 de 1960.
[72] Resolução 181 de 1963.
[73] Essa sanção multilateral estratégica não foi adotada com base no capítulo 7 da Carta da ONU e, por isso, foi apenas recomendatória.
[74] Resolução 190 de 9 de junho de 1964.
[75] Resolução 191 de 18 de junho de 1964.

como petróleo e armas, mas reconheceu a dificuldade de implementar mundialmente essas sanções (United Nations, 1965, não paginado). O grau de efetividade dessas medidas dependeria da universalidade de suas aplicações, especialmente pelos parceiros tradicionais da África do Sul. Apesar dos apelos do Comitê, o Conselho de Segurança não adotou nenhuma resolução sobre a matéria entre 19 de junho de 1964 e 22 de julho de 1970 (Ozgur, 1982, p. 82).

A resolução de 1970[76], após seis anos de inatividade do Conselho de Segurança no que concerne à questão racial sul-africana, reconheceu, pela primeira vez, a legitimidade da luta da população oprimida na África do Sul pelos seus direitos humanos e políticos, tal como estabelecido pela DUDH. O Conselho não legitimou a luta com o termo "por todos os meios", como a Assembleia.

A omissão do governo africânder quanto às exigências da ONU levou a nova resolução em 1972[77], a qual reforçou a importância do embargo de armas, exigiu a libertação dos prisioneiros políticos e solicitou contribuições aos fundos das Nações Unidas para ações humanitárias em prol de sul-africanos.

Por mais quatro anos o Conselho de Segurança não se manifestou: de 5 de fevereiro de 1972 a 18 de junho de 1976, a matéria não foi discutida, apesar da pressão da Assembleia Geral.

O silêncio do órgão foi quebrado devido à Revolta de Soweto. Uma resolução em 1976[78] condenou a violência do governo africânder. As sanções estratégicas obrigatórias do Conselho de Segurança só aconteceram em 1977: a resolução 418 de 4 de novembro determinou o embargo de armas para a África do Sul e foi o mais importante ato do órgão em relação ao apartheid sul-africano. A venda de armas de qualquer Estado-membro da ONU para a África do Sul foi proibida (Nanda, 1991, p. 6). Conforme discutimos no capítulo 3, a Revolta de Soweto de 1976 e a escalada da violência na região meridional da África foram os principais motivadores dessa resolução, que estabeleceu a única sanção estratégica obrigatória da ONU contra o governo segregacionista da África do Sul, e a primeira sanção contra um Estado-membro na história

[76] Resolução 282 de 23 de julho de 1970.
[77] Resolução 311 de 4 de fevereiro de 1972.
[78] Resolução 392 de 19 de junho de 1976.

da organização. Agindo com base no capítulo 7 da Carta da ONU, o Conselho determinou que:

> The acquisition by South Africa of arms and related material constitutes a threat to the maintenance of international peace and security…all States shall cease forthwith any provision to south Africa of arms and related material of all types…all States shall refrain from any co-operation with South Africa in the manufacture and development of nuclear weapons (Ozgur, 1982, p. 84).

Em nosso viés analítico, naquele momento, a rede de ativismo transnacional antiapartheid atingiu o estágio de procedimentos institucionais, o terceiro na escala evolutiva delineada por Keck e Sikkink (1998, p. 25). As sanções estratégicas obrigatórias representaram uma ação conjunta que ultrapassou os limites discursivos (as posições discursivas correspondem ao segundo estágio de evolução de uma rede) que predominavam no Conselho de Segurança da ONU no que concerne à questão sul-africana.

No estudo de Klotz (1995a, p. 51), o embargo de armas obrigatório (sanção estratégica), de 1977, decretado pelo Conselho de Segurança, foi uma anomalia explicada pela escalada do conflito regional, enquanto, em nosso entendimento, a sanção representou a evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid para o estágio de procedimentos institucionais, capitaneado tanto pelos eventos domésticos (Revolta de Soweto) quanto pelos conflitos regionais (independências de Angola e Moçambique).

Ao tempo da adoção de sanções estratégicas multilaterais, o Conselho teve outros projetos de resolução para avaliar, alguns dos quais impondo sanções econômicas à África do Sul. Devido ao poder de veto de França, EUA e Reino Unido, essas resoluções não passaram. Ainda assim, as sanções estratégicas obrigatórias de 1977 representaram significativa mudança, visto que o Conselho, desde que apreciou o tema apartheid em 1960, ignorou a questão por um total de dez anos, e, além disso, as sanções foram determinadas contra um membro fundador da ONU.

O representante do Reino Unido sintetizou a relevância das sanções estratégicas de 1977:

> We view the action which the Council has taken as both warning and an appeal to South Africa – a warning that international community is in earnest about

> the need for change, and the desire to see a peaceful change and democratic transformation , rather than a disintegration in violence...today's decision is therefore of profound significance, in the view of my Government – both as reflection of the way in which we can, if we wish, make the United Nations a reality, and also a signal that it sends to South African Government. That signal is clear, unremittable and precise: namely, that the world expects changes to be made and, what is more, will do what it can to ensure that they are (United Nations, 1977, pp. 16-17).

Em dezembro de 1977, o Conselho estabeleceu o Comitê do Conselho de Segurança para examinar a execução das sanções estratégicas[79]. Os atos do Conselho nos anos 1980 fixaram-se em basicamente cobrar os países em relação às sanções estratégicas de 1977[80]. Em 1985, após o estado de emergência declarado pelo presidente Botha na África do Sul, o Conselho adotou novas resoluções[81], exigindo que Estados-membros voluntariamente impusessem sanções estratégicas (restrição de conexões aéreas e marítimas), econômicas (fim dos investimentos) e sociais (boicote esportivo e cultural contra o regime africânder (Nanda, 1991, p. 6).

O Conselho de Segurança começou a considerar a situação sul-africana muitos anos depois da Assembleia Geral. O objetivo do órgão nas resoluções adotadas sempre foi a mudança pacífica da situação racial sul-africana. O Conselho reconheceu a legitimidade da luta dos sul-africanos, apesar de não estender essa legitimidade à luta armada. Apesar das resoluções do Conselho, o governo sul-africano não atendeu às suas recomendações, pois nunca reconheceu a autoridade da ONU na temática.

O Conselho de Segurança não aprovou sanções econômicas, pois as potências ocidentais defendiam que essas poderiam ter o efeito reverso e aumentariam a violência na África do Sul (Klotz, 1995a, p. 52). Na realidade, as potências ocidentais estavam, pragmaticamente, defendendo seus interesses comerciais.

[79] Resolução 421 de 1977.
[80] Resoluções 473 de 1980, 558 de 1984.
[81] Resoluções 566 de 19 de junho de 1985 e 569 de 26 de julho de 1985.

4.1.4. Relevância da ONU para a rede

Devido à posição das potências ocidentais no Conselho de Segurança da ONU, a execução de sanções obrigatórias via capítulo 7 da Carta ficou restrita às sanções estratégicas de 1977, promulgadas em um contexto de agitação social na África do Sul, após a Revolta de Soweto, e à escalada do conflito regional na África Austral. Apesar da relativa inatividade do Conselho de Segurança da ONU, os debates na Assembleia Geral e nas agências especializadas foram indicadores significativos do progresso gradual do processo de legitimação (Shepherd, 1977, p. 21) e da ampla aceitação da norma internacional de igualdade racial.

"*Despite South Africa's continued access to international finance and formal United Nations membership, the scope of its diplomatic exclusion was extraordinary*", argumenta Klotz (1995a, p. 49). A expansão das atividades informacionais antiapartheid, desenvolvida principalmente pelo Comitê Especial da ONU, favoreceu tanto a efetivação de sanções sociais[82], quanto o funcionamento do efeito bumerangue que, em última instância, serviu como instrumento de pressão para sanções governamentais e multilaterais. Segundo Klotz: "*anti-apartheid activists succeeded in using the United Nations structure to legitimate the liberation movements of South Africa*" (1995a, p. 50).

As posições discursivas da rede de ativismo transnacional antiapartheid evoluíram gradativamente nos foros das Nações Unidas: do reconhecimento do conflito até o reconhecimento dos movimentos antiapartheid envolvidos; de formas pacíficas de assistência, como embargos de armas (sanção estratégica), até sanções econômicas.

O espaço da ONU serviu como um foro de governantes e ativistas contra as práticas do regime africânder e consolidou a abrangência mundial da condenação ao apartheid e da norma de igualdade racial. Os ativistas conseguiram utilizar com sucesso o sistema ONU para fortalecer a condenação global ao apartheid (Klotz, 1995a, p. 53). Klotz sintetiza a importância da ONU para o ativismo antiapartheid:

[82] Dentre as sanções sociais multilaterais, destacam-se a expulsão da África do Sul de diversos órgãos e agências da ONU, o tratado internacional contra o apartheid em esportes (1988) a realização de discursos, encontros e conferências e o apoio a boicotes cultural, esportivo e acadêmico.

> Institutional changes incorporated South African liberation movements, granting legitimacy and providing crucial financial assistance. The information battle to publicize apartheid and to isolate South Africa continued. With UN support, exiled South African sustained their opposition during decades of severe domestic repression (1995a, p. 53).

Concordamos com Shepherd, que considera que o principal papel da ONU foi a legitimação do ativismo antiapartheid:

> The process of moving from illegitimacy to legitimacy is a psychological one of acceptance as opposed to rejection, the emergence of an internationally accepted reality which governments interact with and recognize as a political authority (1977, p. 16).

A ONU propiciou o completo reconhecimento diplomático das organizações políticas sul-africanas cassadas e atuando na clandestinidade. Nesse processo de legitimação, diversas ONGs e grupos de direitos humanos desempenharam um papel fundamental (Shepherd, 1977, p. 24), mesmo sustentando posições contrárias às políticas externas de seus governos, como no caso dos EUA, do Reino Unido e da França. A função das ONGs de direitos humanos e diversos movimentos antiapartheid foi assistir a ONU na tarefa de identificação do crime internacional e na legitimação dos movimentos exilados como representantes dos sul-africanos. Esse suporte efetuou-se com pesquisas, apresentação de petições, apoio a governos e agências, organização de eventos e conferências e provimento de assistência direta para vítimas do apartheid (Shepherd, 1977, p. 25).

O processo de legitimação do ativismo antiapartheid na ONU iniciou-se com resoluções genéricas sobre a independência da Namíbia, direito dos africanos e exigências por desengajamento diplomático (sanção social), embargo de armas e ajuda para movimentos de libertação (sanções estratégicas) e sanções econômicas. Nos anos 1970, esses esforços intensificaram-se por meio dos comitês especiais, fundos e agências e realização de eventos e conferências (Shepherd, 1977, p. 22), os quais propiciaram a troca de informações entre diversas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Nos processos desencadeados nas agências e comitês da ONU, os

ativistas antiapartheid descobriram uma forma de ativar o processo de legitimação dos atores mais fracos e de aprimorar a coordenação em rede do ativismo antiapartheid.

À medida que a ONU intensificou sua ação contra o apartheid, a opinião pública mundial gradativamente tomou maior conhecimento das injustiças cometidas pelo regime sul-africano. O apartheid tornou-se um dos principais problemas para a ONU, como demonstra a seguinte estatística: até o ano de 1982, a Assembleia Geral já havia adotado 158 resoluções e o Conselho de Segurança 12 resoluções contra o regime de segregação racial sul-africano (Ozgur, 1982, XVI-XX).

A ONU não aceitou os argumentos do governo sul-africano, quais sejam, de que a segregação racial seria uma necessidade da estrutura social do país que levaria ao "desenvolvimento separado". A ONU e a comunidade internacional adotaram padrões crescentemente rígidos contra o apartheid. Apesar disso, o Conselho de Segurança seguiu a Assembleia Geral com atraso e hesitação.

As resoluções da Assembleia e do Conselho nunca foram paralelas ou sincronizadas. Até 1977, o Conselho foi relutante em tomar medidas enérgicas, ressaltando a cláusula da jurisdição doméstica. Ocorreram intervalos significativos de inação do órgão e crescente pressão da Assembleia para que o Conselho tomasse medidas efetivas. A ação do Conselho de Segurança na matéria esteve relacionada mais a conflitos de interesse econômico e configurações de poder do que ao respeito a princípios.

A ação da ONU contra o apartheid foi limitada pela cláusula de jurisdição doméstica, pela distribuição desigual de poder entre os dois principais órgãos da instituição e pelos interesses nacionais de certos membros permanentes do Conselho. A cláusula de jurisdição doméstica da Carta foi utilizada por EUA, França e Reino Unido como forma de proteger seus interesses de curto prazo e não para garantir os interesses de longo prazo da comunidade internacional, enquanto a Assembleia era (e ainda é) constitucionalmente incapaz de ultrapassar os limites da ação verbal.

Após as sanções estratégicas de 1977, o argumento da jurisdição doméstica perdeu sua validade no Conselho. Para vetar os posteriores projetos de sanções econômicas, as potências ocidentais afirmavam que essas afetariam também os negros e poderiam não ser efetivas. Esse

argumento foi artifício retórico dos países, visto que o efeito das sanções econômicas é uma questão muito debatida e existem também os impactos psicológicos a serem considerados, como discutiremos no capítulo 7.

Em adição aos atos da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança, outros órgãos da ONU adotaram medidas contra o apartheid na África do Sul. O Centro Contra o Apartheid, agindo como o secretariado do Comitê Especial Contra o Apartheid, propiciou publicidade às resoluções da ONU, estudos, conferências, seminários e diversos encontros sobre o apartheid (Ozgur, 1982, p. 131). O ECOSOC também elaborou diversas resoluções contra o apartheid, as quais não foram tratadas em nosso estudo, mas estão descritas no livro *The United Nations and Apartheid 1948-1994* (1994, 565 p.). Em 1975, a África do Sul estava efetivamente excluída da maioria dos órgãos das Nações Unidas (United Nations, 1994, p. 30).

A Comissão de Direitos Humanos devotou grande atenção ao apartheid em sua vigésima terceira sessão, em 1967, devido ao pedido do Comitê Especial Contra o Apartheid para considerar urgentemente a questão da tortura de prisioneiros políticos na África do Sul. A Comissão estabeleceu um grupo de especialistas *ad hoc* para investigar a questão e também nomeou um enviado especial para investigar o tratamento de prisioneiros na África do Sul[83]. Como resultado, o governo sul-africano convidou o Comitê Internacional da Cruz Vermelha para visitar as prisões e também realizou melhorias nas condições dos prisioneiros políticos (United Nations, 1994, p. 41). A Comissão também monitorou a Convenção Internacional para a Supressão e Punição ao Crime de Apartheid, adotada pela Assembleia Geral em 1973.

A mais importante função do Comitê Especial Contra o Apartheid foi a promoção da campanha internacional contra o apartheid sob os auspícios da ONU (United Nations, 1994, p. 40). Em junho de 1968, a Assembleia Geral[84] afirmou que a rede de ativismo transnacional antiapartheid deveria ser intensificada e requisitou o Comitê Especial para promover a campanha. O Comitê Especial Contra o Apartheid, em cooperação com governos, organizações intergovernamentais e

[83] Resolução da Comissão de Direitos Humanos 2 (XXIII) de 6 de março de 1967.
[84] Resolução 2396 (XXIII) de 2 de dezembro de 1968.

ONGs, tornou a opinião pública mundial cada vez mais consciente dos infortúnios do apartheid.

Alguns grupos de solidariedade antiapartheid, como os movimentos antiapartheid britânico, irlandês e holandês, cooperaram com o Comitê para conduzir campanhas antiapartheid. Essas organizações incentivaram a opinião pública a pressionar os governos para efetuarem políticas antiapartheid. As organizações mais ativas operavam nos países ocidentais, paradoxalmente países cujos governos eram os maiores aliados da África do Sul. Tal paradoxo se explica pelo fato desses países propiciarem uma estrutura política mais democrática e aberta à mobilização civil.

O ex-Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, resumiu a relevância do Comitê:

> In later years, the Special Committee went on to establish closer relations with anti-apartheid organizations, and lent active support to boycotts and other campaigns which would come to involve millions of people, especially in Western countries. It invited anti-apartheid movements to its meetings, conferences and seminars, so that they might join with Governments, United Nations agencies, the OAU and international non-governmental organizations in discussing the situation and formulating proposal for action. It thereby helped the national anti-apartheid movements to receive broad international support and attention. The support of the United Nations helped anti-apartheid groups to counter vested interests and lobbies in their countries which opposed action against apartheid. In turn, consultation with anti-apartheid movements helped the Special Committee against Apartheid in all its efforts to promote international action. Such close cooperation between the United Nations and non-governmental organizations was unprecedented (United Nations, 1994, p. 450).

Praticamente todas as ações articuladas pela ONU em reação ao apartheid foram desenvolvidas com o apoio e trabalho do Comitê Especial Contra o Apartheid. O canal aberto do Comitê para movimentos antiapartheid de todo o mundo e para os movimentos sul-africanos banidos foi o elo de ligação entre a ONU e a rede de ativismo transnacional antiapartheid. O trabalho conjunto, principalmente na organização de diversas conferências, estabeleceu os parâmetros da ação antiapartheid dentro e fora da ONU e promoveu a ascensão

qualitativa da rede de ativismo transnacional antiapartheid até o seu auge, na década de 1980.

Essa cooperação entre o Comitê Especial e organizações antiapartheid em nosso estudo está inserida na abordagem analítica da rede de ativismo transnacional antipartheid e de suas estratégias. O Centro Contra o Apartheid lista centenas de organizações ao redor do mundo que trabalharam na eliminação do apartheid. Muitas ONGs são filiadas à ONU com *status* consultivo no ECOSOC, de acordo com o artigo 71 da Carta. Em agosto de 1978, por exemplo, ONGs organizaram a Conferência Internacional para a Ação Contra o Apartheid em Genebra Suíça. No mesmo lugar, foi realizada, em 1980, a *International Non-Governmental Organization Action Against Apartheid.* Esse vínculo entre movimentos antiapartheid e a ONU é, para o nosso estudo, dado relevante da constituição de uma efetiva rede de ativismo transnacional antiapartheid, na qual as políticas informacionais, comparadas com as escassas sanções contra o regime racista, foram os instrumentos mais eficazes da ONU.

A ONU, como centro de pressão global contra as políticas do apartheid, causou três principais impactos no regime segregacionista: isolou a África do Sul dentro do sistema ONU; pressionou aliados da África do Sul dentro dos órgãos da ONU; e exerceu pressão através da opinião pública mundial, trabalhando com ONGs e outros grupos sociais. A pressão externa da que emanou da ONU contra a África do Sul é um dado incomensurável; no entanto, podemos afirmar genericamente que todos os governos, organizações intergovernamentais, ONGs e demais movimentos antiapartheid que agiram contra o apartheid cooperaram de alguma forma com a ONU ou seguiram as suas recomendações (Ozgur, 1982, p. 132).

O papel desempenhado pelas ONGs e outros grupos sociais, pressionando seus respectivos governos, pode ser exemplificado com uma colocação da Secretária-assistente para Direitos Humanos dos EUA, Patricia M. Derian:

> Private groups also have called upon the US Government to disassociate itself more clearly from the South African Government through our trade and investment policies. Specifically, they have urged the US Government to curtail or halt private trade and investment to South Africa. They have called upon

> corporations to withdraw from South Africa. In at least two cases, corporations have done so…private groups have also urged the US to consider if there are any circumstances whereby it could support economic sanctions against South Africa in the United Nations (United States, 1980, não paginado).

Uma afirmativa de Bissel tem relação direta com o nosso objeto de estudo, a rede de ativismo transnacional antiapartheid, e nossas hipóteses:

> In effect, the lesson learned from the international anti-apartheid movement of the last two decades is that the movement resulted in some loosening of the apartheid system, and that South Africa is shifting away from the rigid implementation of the separate development plans. Whatever the evidence cited, there is no clear link of causation between whatever liberalization has occurred and the international movement that has developed (Bissel, 1980, p. 222).

Ao abordar essa relação causal, Ozgur explica que um vínculo claro não pode ser estabelecido, pois as mudanças na África do Sul se deram por pressões externas e internas. O instrumental que adotamos sobre redes de ativismo transnacional permite uma análise ampla, na qual a conjuntura doméstica na África do Sul e o ativismo transnacional desenvolvido não são dissociados, e, mais do que isso, se influenciam.

Entendemos que os eventos mais violentos desencadeados pela repressão do governo segregacionista às ações contestatórias da sociedade civil sul-africana catalisaram o ativismo transnacional, o que, por sua vez, ampliou o alcance e a eficiência da norma pela igualdade racial que o legitimava. E o papel da rede de ativismo transnacional antiapartheid, potencializada pelo trabalho da ONU, foi fundamental, pois "*by ensuring wide publicity for the question of apartheid, the international campaign was able to attract public support in all countries, including South Africa's main trading partners whose Governments were reluctant to impose sanctions*" (United Nations, 1994, p. 29).

Apesar da incomensurabilidade da importância da ONU para as transformações na África do Sul, os fatores mais relevantes foram a influência das discussões e decisões tomadas no seio da organização a respeito das políticas governamentais em relação ao apartheid (Ozgur, 1982, p. 133), e a possibilidade que a ONU propiciou de cooperação com governos, outras organizações internacionais e movimentos antiapartheid.

Em nosso entendimento, este último aspecto foi fundamental para o estabelecimento e a evolução gradativa da rede de ativismo transnacional antiapartheid e para a internalização da norma pela igualdade racial. Boutros Boutros-Ghali explicou que:

> In all activities against apartheid, close cooperation was established by the United Nations system with the Organization of African Unity, as well as with the south Africa liberation movements recognized by the OAU, namely the ANC and the PAC. Such wide interaction on an issue of considerable controversy is unique in the annals of the United Nations (United Nations, 1994, p. 37).

As medidas de efeito imediato que a ONU poderia aplicar, isto é, as sanções obrigatórias, foram, de fato, limitadas. Mais importante do que elas foi o trabalho da ONU, através da Assembleia Geral, do Comitê contra o Apartheid e do Centro Contra o Apartheid e outras agências especializadas (como o ECOSOC, a UNESCO e a OIT), como centro propulsor do ativismo antiapartheid e espaço de legitimação da causa, trabalhando em rede com governos, organizações internacionais – com destaque para a OUA –, ONGs e demais movimentos antiapartheid. A rede de ativismo transnacional antiapartheid foi, por isso, potencializada pelo trabalho da ONU na matéria. Enuga S. Reddy, que presidiu o Comitê Especial Contra o Apartheid, afirmou que:

> The Special Committee against Apartheid of the United nations (assisted by the Centre Against Apartheid), The Organization of African Unity and the anti-apartheid movements led the efforts to broaden the coalition against apartheid… This movement grew into the strongest international solidarity movement of the twentieth century. It spread to all regions of the world, thanks to the efforts of the United Nations and other international bodies (Reddy, discurso na Conferência Internacional Contra o Racismo, 2001).

A notável dificuldade de convergência entre Assembleia Geral e Conselho de Segurança foi sanada nos trabalhos da ONU para o período de transformações iniciadas no governo de De Klerk. O esforço conjunto dos dois mais importantes órgãos da ONU em assegurar uma transição pacífica da África do Sul para uma democracia não racial garantiu o clima de paz durante as eleições sul-africanas de 1994 (United Nations, 1994, p. 37).

4.2. EUA

> *If South Africa is guilty of violating the human rights of Africans here on the mother continent, then America is guilty of worse violations of the 22 million Africans on the American continent. And if South African racism is not a domestic issue, then American racism is not a domestic issue…America is worse than South Africa, because not only is America racist, but she is also deceitful and hypocritical. South Africa preaches segregation and practices segregation. She, at least practices what preaches. America preaches integration and practices segregation. South Africa is a like a vicious wolf, openly hostile towards black humanity. But America is cunning like a fox, friendly and smiling, but even more vicious and deadly than a wolf.*
>
> Malcom X, discurso no encontro da OUA, em 17 de julho de 1964 (Malcom X, 1965, pp. 75-76).

A coalizão mais atuante e eficiente da rede de ativismo transnacional antiapartheid foi articulada pela sociedade civil dos EUA. As principais camadas da sociedade civil estadunidense que articularam o ativismo antiapartheid no país foram o movimento negro, as ONGs de direitos humanos e a classe estudantil. Particularmente, as marcas de origem do ativismo transnacional confundem-se com as articulações transnacionais incipientes do movimento negro nos EUA, que, por princípio, vinculou a luta contra a segregação nos Estados Unidos à questão sul-africana.

Nesta seção, argumentamos que o papel atuante da sociedade civil norte americana, que evoluiu consideravelmente após as vitórias dos movimentos pelos direitos civis nos anos 1960, as campanhas de desinvestimento nas décadas de 1970 e 1980 e o *Free South Africa Movement* na década de 1980, foi essencial para a execução de sanções econômicas governamentais em 1986. No contexto de recrudescimento da disputa ideológica da Guerra Fria, o governo Reagan iniciou nova cruzada contra o comunismo na década de 1980 e a África do Sul foi um aliado estratégico dos EUA para a contenção de revoluções comunistas no continente africano. Ainda assim, o pacote de sanções de 1986 – *Comprehensive Anti-Apartheid Acts* (CAAA) – foi aprovado pelo Congresso mesmo após o veto do presidente dos EUA. O alto

grau de sofisticação do movimento antiapartheid nos EUA na década de 1980 foi, em nossa opinião, determinante para que o Congresso aprovasse o CAAA.

Klotz (1995a) argumenta que a norma internacional pela igualdade racial pode explicar a aplicação do CAAA. Diferentemente, defendemos que a rede de ativismo transnacional antiapartheid conseguiu transformar a solução da causa sul-africana em uma responsabilidade dos EUA. Esse feito foi viabilizado por uma via institucional direta dos ativistas antiapartheid com o Congresso dos EUA, por meio do *Congressional Black Caucus* (CBC), criado em 1971, e, principalmente, pela mobilização em massa contra o apartheid na década de 1980, na campanha conhecida como *Free South Africa Movement*.

O caso dos EUA é emblemático: em um país fundado sobre alicerces do escravismo e que, poucas décadas antes do CAAA, convivia com a segregação racial até no sistema de transporte público ônibus (como no caso de Rosa Parks[85]), a sociedade civil estadunidense desenvolveu sofisticados mecanismos de participação política, propiciados pelo movimento pelos direitos civis liderado por Martin Luther King Jr. nas décadas de 1950 e 1960. Esse grau de sofisticação permitiu à rede de ativismo transnacional antiapartheid um amplo espaço democrático para se articular nos EUA. A atuação de líderes da resistência sul-africana nos EUA, como o bispo Desmond Tutu e Oliver Tambo, representando o ANC, conseguiu operacionalizar o efeito bumerangue, cujo resultado final foi a execução do CAAA. As sanções baniram novos investimentos e empréstimos bancários à África do Sul e proibiram o comércio bilateral de algumas mercadorias. O CAAA foi o ato final de uma longa trajetória de ativismo em rede, que apresentaremos nesta seção.

A organização desta seção segue a seguinte forma: apresentação dos fatos mais importantes da política externa estadunidense para a África Austral, especialmente para a África do Sul, a partir de 1960 (principalmente na década de 1980, quando o CAAA foi decretado) e, posteriormente, o estudo da coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid, articulada nos EUA por três principais movimentos: o movimento negro (a partir de meados da década de 1940, com enfoque

[85] Rose Louise Parks foi ativista dos direitos civis em Montgomery, Alabama, e em 1º de dezembro de 1955 recusou-se a aceitar as práticas segregacionistas no uso dos assentos dos ônibus, desencadeando um bem-sucedido boicote ao transporte público da cidade.

na década de 1960), as campanhas de desinvestimento (décadas de 1970 e 1980) e o *Free South Africa Movement* (década de 1980).

A bibliografia consultada para a escritura desta seção foi, principalmente: Nesbitt (2004), Sampson (1998), Herring (2008), Klotz (1995a, 1995b), Baker (2000), Shepherd (1977), Baldwin (1995), Friedrickon (1995) e Voorhes (1999).

4.2.1. A política externa dos EUA

Nos anos que se seguiram ao episódio de Sharpeville em 1960, a política externa norte-americana para a África era menos prioritária quando comparada ao Vietnã e à Europa (Sampson, 1988, p. 132). Apesar disso, o governo do Presidente Kennedy foi inovador no sentido do diálogo com lideranças afro-americanas, que foram perseguidas na década de 1950. A primeira ação oficial contra o apartheid foi decretada por Kennedy, ao impor um embargo de armas (a análise desse ato será apresentada no tópico seguinte, sobre o movimento negro). O governo também foi favorável ao embargo de armas voluntário decretado pelo Conselho de Segurança em 1964 (Herring, 2008, p. 716).

O governo Lyndon Johnson demonstrou repúdio ao apartheid, mas o descompasso entre palavra e ação foi notório. A África do Sul não foi prioridade na agenda política e o governo africânder gozava de prestígio entre os investidores estrangeiros. Naquela conjuntura, os discursos condenavam o apartheid, mas o governo dos EUA não agiu efetivamente contra o governo africânder (Herring, 2008, p. 755).

A política externa de Nixon e Kissinger para a África focou-se na contenção da influência da China e da URSS no continente. Como resultado, Nixon apoiou a condenação do apartheid nos fóruns internacionais mas, em contrapartida, continuou a construir laços econômicos e militares com Portugal e com os regimes de minoria branca na Rodésia e na África do Sul (Herring, 2008, p. 790-791).

Mesmo com a inação governamental, lideranças políticas tentavam modificar a política do governo para o apartheid. Em 1971, foi criado o CBC, organizado por congressistas afro-americanos para lidar com questões raciais, e, em 1977, o TransAfrica foi estabelecido como uma organização de política externa designada para atuar em questões sobre a África e o Caribe. A aliança entre o CBC e a TransAfrica significou

duas importantes vias da rede de ativismo transnacional antiapartheid nos EUA: o fortalecimento da questão no Congresso via CBC e a expansão da base social do movimento antiapartheid via TransAfrica. Diversas personalidades aderiram à causa antiapartheid, como o músico negro Stevie Wonder.

Durante a campanha presidencial de 1976, Jimmy Carter reforçou a necessidade de se aumentar o papel dos afro-americanos em questões de política externa. Quando Carter assumiu o poder, em 1977, adotou uma postura mais audaciosa para a causa antiapartheid. O presidente nomeou Andrew Yong, pregador civil negro, como embaixador na ONU, com instruções especiais para o sul da África (Sampson, 1988, p. 141). Em 1977, os EUA votaram na ONU[86] pelo embargo obrigatório das armas, interrompendo a venda de equipamento militar e retirando seu adido naval. Porém, Carter manteve a crença política de que o desenvolvimento do capitalismo gerava uma força transformadora na África do Sul.

A ideia predominante nos governos estadunidenses até a década de 1980 era que o aumento de investimentos na África do Sul gradualmente poderia eliminar a segregação do apartheid (Klotz, 1995b, p. 465). As diferenças de políticas para a África do Sul dos governos dos EUA nesse período foram mais de estilo do que substanciais (Baker, 2000, p. 99).

O cenário do início da década de 1980 parecia desfavorecer o ativismo antiapartheid nos EUA. Eleito em 1980, Reagan engajou o país numa nova cruzada ideológica contra os soviéticos, recrudescendo as rivalidades da Guerra Fria. O Presidente dos EUA procurou fortalecer suas alianças estratégicas e a parceria com a África do Sul não fugiu dessa lógica. A posse de Peter W. Botha como primeiro-ministro da África do Sul em setembro de 1978 foi saudada pelos homens de negócio. Ele procurou melhorar a imagem internacional do país, promovendo reformas econômicas pró-liberalização do mercado, liberdade de câmbio e mercado de capital. Com a chegada de Reagan ao poder, a amizade entre Botha e as empresas norte-americanas foi renovada. A política externa dos EUA para a África do Sul foi fundamentada na crença do "capitalismo libertário" e Reagan desenvolveu a política do "engajamento construtivo", que se baseou em três premissas:

[86] Em 1977 o Conselho de Segurança da ONU aprovou a resolução 418, sem abstenções, promovendo embargo para venda de armas à África do Sul. Existia até a preocupação de o país adquirir a capacidade de produzir armamento nuclear.

> Os EUA poderiam contribuir para uma transformação evolutiva na África do Sul; algum grau de intervenção externa era necessário para promover um movimento positivo nessa direção; e a influência poderia ser exercida melhor recompensando reformas significativas feitas pelo governo de minoria branca (Klotz, 1995b, pp. 467-468).

O Secretário de Estado assistente para relações africanas de Reagan, Chester Crocker, rejeitou as sanções, classificando-as de contraproducentes (Klotz, 1995a, p. 102). O envolvimento dos Estados Unidos foi voltado para a contenção da influência soviética no sul da África e em questões regionais, tais como a retirada de tropas cubanas do território angolano e a retirada de tropas da África do Sul do território da Namíbia – ocupada desde o final da Primeira Guerra Mundial após a perda do território pela Alemanha. A questão do apartheid foi colocado em segundo plano. A política do engajamento construtivo de Reagan procurou se aproximar ainda mais do governo africânder.

A geopolítica regional se inseriu radicalmente na lógica da bipolaridade. Com o apoio indireto da URSS ao MPLA em Angola, os EUA deram suporte ao governo sul-africano, mesmo sem envolvimento militar. A África do Sul apoiava a UNITA em Angola, ao passo que as tropas cubanas patrocinadas pelos soviéticos garantiam apoio ao regime do MPLA, partido que estava no poder após o país tornar-se independente de Portugal (Baker, 2000, p. 101). Além da guerra não declarada com Angola, a África do Sul ocupava a Namíbia e utilizava o território, fronteiriço a Angola, para seus treinamentos militares. Um dos objetivos da política externa de Reagan consistiu em vincular, de forma diplomática, a independência da Namíbia e a saída das tropas sul-africanas à retirada das tropas cubanas de Angola.

Essa negociação era fator chave para o sucesso do engajamento construtivo. A necessidade dos EUA cooperar com Pretória para ter êxito nesse objetivo político distanciou o apoio a possíveis sanções e resultou na cooperação dos EUA com o governo de minoria branca na África do Sul (Nesbitt, 2004, p. 113).

Schmidt traçou o panorama da questão:

> Thus, with a compliant media cheering on a wrong-headed administration's view that the Nationalist Party was the agent of racial reform in South Africa,

> the Reagan administration plunged into a full-scale partnership with the racist regime. It increased military and nuclear collaboration, eased restrictions on the exports of U.S. goods to South Africa against UN Security Council Resolution 435, and blocked a censure of South Africa for bombing Angola (1983, p. 7).

Durante as campanhas presidenciais de 1984, o candidato Jesse Jackson levou o problema sul-africano para sua campanha, contribuindo para maior popularização do tema. Reagan foi o vencedor, porém o ano de 1984 foi determinante para concretizar a questão do apartheid como uma responsabilidade dos EUA. Os congressistas, democratas e republicanos já discursavam a favor de uma postura punitiva do governo (Nesbitt, 2004, p. 120).

No vigésimo quinto aniversário do Massacre de Sharpeville, um grupo de manifestantes negros sul-africanos protestou contra o governo, em uma cidade conhecida como Langa. A polícia do governo africânder matou dezenove manifestantes (Nesbitt, 2004, p. 132). Em 21 de março de 1985, em uma coletiva de imprensa organizada para responder o Massacre de Langa, o presidente Reagan explicou que os negros foram simplesmente mortos e essa violência era resultado da lei e da ordem, ressaltando que os policiais que atiraram também eram negros. William Gray, membro do CBC e autor da legislação das sanções, não poupou o presidente:

> Eu poderia descrever as colocações de Reagan como a pior forma de ignorância e insensibilidade que eu nunca vi em todos os meus anos de vida pública. No mínimo, diria que são declarações racistas. Basicamente nos mostra que o presidente vê o apartheid como uma questão branco-negro, e ele está do lado dos brancos. E eu penso que isso é trágico, pois essa é uma questão de justiça *versus* injustiça (Gray, 1985, p. 50).

Em discurso oficial pronunciado sobre o apartheid na África do Sul, Reagan concordou que o regime era moralmente errado e politicamente inaceitável, mas como a senhora Thatcher, considerou que sanções também seriam imorais e repugnantes. Apesar de críticas ao Presidente sul-africano, Reagan exaltou o melhoramento da condição dos negros na África do Sul em comparação com o restante da África, e afirmou que o governo africânder era um parceiro na luta contra o comunismo (Sampson, 1998,

p. 22). O seu discurso produziu efeitos contrários, pois o Presidente Botha o acolheu como um apoio à cruzada anticomunista, enquanto negros sul-africanos se sentiram ultrajados. Anthony Sampson relata que:

> Três semanas após o discurso [...] os senadores travaram um debate histórico [...] e o senador republicano Richard Lugar apresentou seu projeto de sanções – contra o aço, o carvão, as empresas aéreas, os têxteis sul-africanos e contra novos investimentos na África do Sul. O presidente Reagan vetou-o, repetindo que as sanções prejudicariam, sobretudo, os negros; mas por fim o Congresso usou sua maioria de dois terços para anular o veto, por 78 votos contra 21, na maior reviravolta de política externa da presidência Reagan (Sampson, 1988, p. 23).

A 2 de outubro de 1986, o CAAA foi aprovado pelo Congresso dos EUA. Foi a primeira vez no século XX que um veto do Presidente dos EUA em matéria de política externa foi subscrito.

As maiores precauções do CAAA referiam-se a restrições a novos investimentos, empréstimos, importações da África do Sul, e restrição ao turismo. O CAAA decretou um código de conduta para empresas americanas operando no país africano. Foram estabelecidas as condições para a remoção das sanções, incluindo a libertação de prisioneiros políticos, a saída do estado de emergência, o abandono de proibições na atividade política, o fim do *Group Areas Act* e da lei de registro da população (respectivamente leis sobre as *homelands* e sobre os passes especiais para negros) e o início de negociações com representantes da maioria negra.

Em 1988, acontecimentos relevantes transformaram a situação política da região austral da África: a saída das tropas sul-africanas da Namíbia e a retirada das tropas cubanas de Angola. Os maiores objetivos almejados pelo engajamento construtivo de Reagan foram atingidos justamente após a derrocada de sua política externa e reformulação das estratégias dos EUA para o continente africano. Nelson Mandela foi solto em 1990 e as sanções econômicas do CAAA foram suspensas em 1991, após a reforma promovida pelo presidente F. W. de Klerk.

4.2.2. A sociedade civil e o apartheid

Tendo em mente as linhas de conduta da política externa dos EUA para a África do Sul, caracterizadas pelo envolvimento econômico e

apenas inflexões pontuais nos governos Kennedy e Carter, nosso desafio agora será entender como a coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid se constituiu nos EUA a partir do comprometimento do movimento negro com a causa antiapartheid e evoluiu com as campanhas de desinvestimento e o movimento de massa *Free South Africa Movement*. O ativismo antiapartheid foi fundamental para o Congresso executar o CAAA, em 1986.

a) O Movimento Negro

A herança cultural comum e a crescente conscientização da violação de direitos humanos aproximaram os negros estadunidenses dos negros africanos. Shepherd aborda a importância dessa ligação entre afro-americanos e africanos para o ativismo antiapartheid:

> Blacks on both sides of the Atlantic have moved this century through very similar phases of rejection of their heritage, recovery of it, and alignment with the transnational liberations struggle. The shift of the black movement from a preoccupation with middle-class, primarily domestic conflicts to a recognition of its role in the vanguard of transnational effort and a commitment to African liberation has been slow and difficult, but the struggle of liberation movements in Africa played a key role in the awakening of blacks in the Atlantic powers to the relationship between the ghettoes of the core states and the apartheid structure of the southern African periphery (1977, p. 54).

Os nomes de W. E. B. Du Bois, Paul Robenson, Charles Garvey, Ralph Bunche, Martin Luther King Jr. e Malcom X destacam-se nos anais do movimento negro dos EUA. Esses líderes influenciaram mudanças radicais na atitude dos negros estadunidenses em relação à África Austral e, particularmente, em relação à África do Sul.

No pós-Segunda Guerra Mundial, emergiu nos EUA um movimento de direitos civis multicultural liderado por negros. Essa atividade teve três grandes fases: as ações legais do *National Association for the Advancement of Colored* People (NAACP) e o radicalismo do *Council on African Affairs* (CAA) na década de 1950; a liderança das vertentes nacionalista (de Malcom X) e liberal (de Martin Luther King Jr.) do movimento negro nos anos 1960; e a onda

dos anos 1970, que inaugurou a barganha coletiva negra nas instâncias de tomada de decisão dos EUA.

O NAACP inicialmente esteve envolvido com as questões coloniais africanas através da visão pan-africanista de Du Bois. Essa organização participou como representante na Conferência de São Francisco, elaborando ideias para a estrutura de direitos humanos da ONU (Shepherd, 1977, p. 59). Naquele momento, apesar do engajamento de W. E. B. Du Bois, os negros estavam mais voltados para a situação doméstica nos EUA. A questão africana foi, apesar desse insulamento do movimento negro em geral, a bandeira principal do *Council of African Affairs*.

Max Yergan, que havia vivido na África do sul e se filiado ao ANC, retornou aos EUA e criou, em 1937, o *International Committee on African Affairs*. Em 1941, com a adesão de Paul Robenson e de sua esposa, Eslanda, a ONG passou a se chamar CAA, com Robenson como Presidente. O CAA foi a primeira grande expressão de uma ONG estadunidense voltada para os direitos humanos dos africanos na era pós-guerra (Shepherd, 1977, p. 61) e a primeira organização antiapartheid nos EUA (Nesbitt, 2004, p. 2). Paul Robenson e Max Yergan, os fundadores do CAA, foram influenciados pela tradição internacionalista da igreja negra e pelo pensamento marxista. Robenson acreditava que a luta por libertação nos EUA era parte da luta do mundo colonial por liberdade.

O CAA desenvolveu atividades junto a ONU: o *lobby* por sanções contra a África do Sul tem suas raízes no movimento afro-americano. Paul Robeson, por meio do CAA, conseguiu articular um canal de participação na ONU (Nesbitt, 2004, p. 2). Apesar do apartheid ter sido oficialmente constituído somente em 1948, a campanha pelas sanções internacionais foi lançada pela Índia e pelo CAA no primeiro encontro da Assembleia Geral das Nações Unidas, que ocorreu em 1946, na cidade de Londres. Naquela ocasião, o CAA enviou Alphaeus Hunton e Eslanda Robenson como lobistas na ONU, principalmente no Conselho de Tutela (Nesbitt, 2004, p. 6). Os articulistas trabalharam junto ao representante indiano, Pandit Nehru, que denunciou a exclusão dos direitos políticos dos indianos na África do Sul. Apesar dos votos negativos dos EUA para as resoluções, o ANC reconheceu aos esforços do CAA na defesa dos direitos humanos fundamentais (Nesbitt, 2004, p. 7).

O arranjo geopolítico da Guerra Fria reincidiu diretamente sobre o movimento negro e sobre a política externa dos EUA para a África do Sul.

No momento de ascensão do apartheid na África do Sul, os mais radicais representantes do movimento negro estadunidense tornaram-se alvos do FBI e do Departamento de Justiça, principalmente o CAA. Os grupos mais liberais, como o NAACP, não foram perseguidos (Nesbitt, 2004, p. 14). O governo Truman considerava a África do Sul um importante aliado na luta contra o comunismo e fonte de recursos estratégicos, como o urânio. Truman explicou a relevância da parceria com a África do Sul: "*Africa could not be allowed to fall to Soviet Rússia. We would lose the sources of our most vital raw materials including uranium which is the basis o four atomic power*" (Nesbitt, 2004, p. 14). Em dezembro de 1950, um acordo financeiro permitiu acesso dos EUA e do Reino Unido às minas de urânio da África do Sul, uma alternativa às minas do Congo Belga (Nesbitt, 2004, p. 15).

W. E. B. Du Bois foi expulso do NAACP em 1948, acusado de comunista, e passou a fazer parte dos quadros do CAA. O CAA organizou um comício no Harlem em apoio às *Defiance Campaigns,* movimento de desobediência civil que ocorreu na África do Sul organizado pelo ANC em 1952. Os ativistas do CAA reivindicaram o fim do apoio financeiro e militar dos EUA ao regime segregacionista (Nesbitt, 2004, p. 19). O CAA foi reprimido durante o período do "Macartismo"[87], sendo registrado no *Subversive Activities Control Board* (Shepherd, 1977, p. 62). A política de perseguição do FBI e do departamento de justiça inviabilizou a entrada de recursos para o CAA, que foi extinto em 1955. Segundo Eschen:

> The first anti-apartheid organization was hounded into oblivion in the mid-1950s principally because of its anticolonial and anti-apartheid work. The collapse of the CAA reflected the marginalization of the left just as the modern the civil rights movement was emerging (Eschen, 1997, pp. 138-139).

[87] Macartismo (em inglês McCarthyism) é o termo que descreve um período de intensa patrulha anticomunista, perseguição política e desrespeito aos direitos civis nos Estados Unidos, o qual durou do fim da década de 1940 até meados da década de 1950. Durante o Macartismo, milhares de estadunidenses foram acusados de comunistas ou filocomunistas, tornando-se objeto de investigações agressivas. Originalmente, o termo foi cunhado por conta das ações do senador Joseph McCarthy. Por meio de discursos inflamados e diversos projetos de lei, McCarthy conseguiu aprovar a formação de comitês e leis que determinavam o controle e a imposição de penalidades contra aqueles que tivessem algum envolvimento com "atividades antiamericanas".

Representantes da vertente liberal do ativismo afro-americano formaram o *Americans for South African Resistance* (AFSAR) em 1952 para apoiar as *Defiance Campaigns* e evitar a perseguição da política anticomunista. O AFSAR foi iniciado como um projeto *ad hoc* do *Congress on Racial Equality* (CORE), organização multirracial pioneira no movimento pelos direitos civis nos EUA. Posteriormente, em 1954, o AFSAR tornou-se ACOA, com George Shepherd como diretor executivo (Nesbitt, 2004, p. 23). O ACOA teve uma orientação liberal e anticomunista, o que dificultou suas ações com movimentos de libertação africanos, cada vez mais radicais (Nesbitt, 2004, p. 25).

O apoio do AFSAR/ACOA e do CAA ao movimento de desobediência civil do ANC revela, em nosso entender, incipiente estratégia de efeito bumerangue do movimento negro ao assumir demandas da sociedade civil sul-africana e reivindicar uma resposta política do governo dos EUA.

Com o fim do CAA e a dificuldade de organização dos negros da ala esquerda, a causa da igualdade racial passou a ser defendida pelos nacionalistas e liberais, no momento em que a luta pela independência na África entrou em seu estágio crítico. Nacionalistas, como Carlos Cooks, Richard Moore e Malcom X, defendiam a luta armada e eram influenciados pela visão pan-africanista. Assim como a esquerda, os nacionalistas desenvolveram suas atividades sociais, principalmente no Harlem, e apoiaram os movimentos de libertação dos africanos (Nesbitt, 2004, p. 29). Alguns, como Cooks, visitaram a África e estabeleceram contatos diretos com movimentos de libertação. Invocar o "passado glorioso africano" foi o cerne do discurso nacionalista, muito diferente do apelo à Constituição dos EUA e à Bíblia, exaltado pelos líderes dos direitos civis, como Martin Luther King Jr.

A perspectiva dos liberais negros estadunidenses sobre a África era representada pelos *Big Six*, os seis mais importantes líderes do movimento dos direitos civis: Luther King, do *Southern Christian Leadership Conference* (SCLC) e ACOA; Whitney Yong, do *National Urban League*; Roy Wilkins, do NAACP; A. Philip Randolph, do *Brotherhood of Sleeping Car Porters* (BSCP); Dorothy Height, do *National Council of Negro Women*; e James Farmer, do CORE. Segundo Nesbitt: "*the liberal position on Africa in the late 1950s and 1960s was epitomized by King, who believes that it would be a tragedy for Africans to turn to violence in their struggles for independence*" (2004, p. 30).

Martin Luther King Jr. já havia se correspondido com Walter Sisulu na década de 1940, e, em 1948, convidou Albert Luthuli, presidente do ANC, para discursar na igreja em Atlanta. Quando se tornou pastor, King constantemente comparava o apartheid à segregação nos EUA (Baldwin, 1995, pp. 8-10). Em viagem para a celebração da independência de Gana, em 1957, King se encontrou com líderes dos movimentos antiapartheid e Pan-Africanista (Nesbitt, 2004, p. 31). Martin Luther King Jr. tornou-se membro também da ACOA, e ajudou, em 1957, a organizar uma campanha de conscientização para protestar contra a prisão de 156 líderes antiapartheid na África do Sul após o *Supression of Communist Act* em 1956. (Nesbitt, 2004, p. 32).

O ativismo antiapartheid nos EUA, liderado pelo ACOA e por King, elaborou uma declaração de conscientização sobre a situação na África do Sul, que convocou líderes internacionais a integrarem um protesto mundial contra o apartheid sul-africano. A declaração foi assinada por 123 líderes mundiais (*apud*). A campanha foi apoiada por Igrejas, estudantes, trabalhadores e outras organizações ao redor do mundo e difundiu a causa antiapartheid (Nesbitt, 2004, p. 33). A África do Sul anunciou a libertação de 61 prisioneiros, e o ACOA enfatizou: "*the Declaration of Conscience Campaign with its worldwide support may well have been a factor in causing the Government to moderate its action against those accused of treason*"[88].

O ativismo transnacional não era organizado em rede; todavia, as experiências do *lobby* do CAA na ONU, sobre os direitos dos indianos na África do Sul, a atividade coordenada entre o movimento negro (CAA e AFSAR) e o ANC nas *Defiance Campaigns* e a vitoriosa campanha mundial pela libertação de prisioneiros do ACOA, em 1957, tornaram-se referenciais para as estratégias posteriores da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

As articulações do movimento negro dos EUA com lideranças dos movimentos antiapartheid sul-africanos objetivaram a conscientização da opinião pública e de líderes internacionais e foram atos precursores para o crescimento da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Esse trabalho em cooperação revelou uma estratégia de efeito bumerangue

[88] Report on Declaration of Conscience Campaign, ACOA Papers, no *site* http://www.anc.org.za/andocs, acessado no dia 26 de maio de 2010.

emblemática para o ativismo transnacional articulado em rede a partir da década de 1960. O apoio a sanções econômicas**,** estratégicas e sociais foi a principal bandeira das ações desencadeadas pela rede de ativismo transnacional antiapartheid e já era reivindicada por essa incipiente coalizão entre sul-africanos e o movimento negro dos EUA.

O papel do ACOA, segundo Sheperd, era genuinamente transnacional. A ONG utilizou as estruturas internacionais para interceder ativamente pelos direitos dos negros na África do Sul (1977, p. 34). O autor afirma que:

> In the 1950s, the ACOA was primarily concerned with the independence of African states. Its approach to apartheid was to call for UN investigation, as in September 1955 it requested the US to support "the reestablishment of the UN Commission on the Racial Situation in the Union of South Africa", which Western powers had opposed because it interfered with domestic jurisdiction (Shepherd, 1997, p. 36).

O Massacre de Sharpeville revigorou o ativismo antiapartheid nos EUA. O ACOA enviou uma carta ao primeiro-ministro da África do Sul, Verwoerd, condenando a violenta repressão promovida pelo regime africânder aos manifestantes negros. O ACOA organizou um encontro para protestar contra o massacre, com participação de líderes e organizações internacionais, como o *United National Independence Party* da Rodésia e a Organização de Estados Africanos Independentes (Nesbitt, 2004, p. 38).

Em 4 de junho de 1960, o ACOA organizou a *Emergence Action Conference*, que contaria com a participação de Oliver Tambo, presidente do *South African National Congress*. O visto do ativista sul-africano, inicialmente, foi negado pelo governo dos EUA; todavia, em 7 de junho, o governo aceitou a entrada de Tambo no país, fato considerado uma vitória para o ativismo antiapartheid (Nesbitt, 2004, p. 39). A conferência convocou consumidores estadunidenses a boicotar produtos e metais preciosos sul-africanos e empresas dos EUA a recusarem navios com bens produzidos na África do Sul. A visita de Tambo aperfeiçoou o efeito bumerangue em um contexto de organização incipiente da rede de ativismo transnacional, catalisada pelo Massacre de Sharpeville.

O ACOA, adepto da filosofia da não violência, apoiou a mudança estratégica do ANC e do PAC, que aderiram à luta armada. Após o Massacre de Sharpeville, a tática de ação direta através de mobilizações públicas e campanhas passou a predominar entre as ONGs antiapartheid nos EUA. Novos grupos, não vinculados à estratégia pacifista, passaram a se dedicar ao movimento antiapartheid.

A questão da luta armada poderia se tornar um fator de dificuldade para os liberais afro-americanos no que tange à defesa dos negros sul-africanos. Martin Luther King Jr., principal líder da vertente liberal do movimento negros nos EUA, liderou a campanha dos direitos civis dos negros nas décadas de 1950 e 1960, sempre pregando a filosofia da não violência[89].

Durante os anos 1950, na África do Sul, e anos 1950 e 1960, nos Estados Unidos, ativistas tentaram demonstrar a superioridade e eficácia de seu método de protesto não violento, com base na ideologia da desobediência civil pregada por Gandhi. A atuação do Mahatma na África do Sul, no início do século, despertou no país a importância da ação não violenta. O interesse pela desobediência civil cresceu na África do Sul após a consolidação dos africânderes no poder e a instauração do apartheid, em 1948. Essa compatibilidade estratégica foi essencial para as ações coordenadas entre o ACOA e o ANC.

Todavia, a violenta repressão do governo segregacionista minou a credibilidade das estratégias pacíficas adotadas na África do Sul. Em 1960, após o Massacre de Sharpeville, o ANC voltou-se para estratégias militares atuando através de seu braço armado, a *Umkonto We Sizwe*. De fato, o resultado mais óbvio da não violência na África do Sul foi o aumento da repressão do governo do Partido Nacional (Friedrickson, 1995, p. 265).

O contraste entre as conjunturas para o ativismo antiapartheid nos EUA e na África do Sul foi marcante. O movimento pelos direitos civis nos EUA organizou-se em redes civis, como igrejas e faculdades, enquanto na África do Sul os negros eram isolados pela segregação geográfica das *homelands*, sua mobilidade e liberdade de associação eram restritas e a segregação severa facilitava o apelo a formas de luta violenta. Friedrickson pondera que:

[89] O sucesso da campanha levou o Congresso dos EUA a aprovar a Lei dos Direitos Civis em 1964.

> O contexto geopolítico da Guerra Fria e a descolonização da África e da Ásia favoreceram o movimento americano e atrapalharam o sul-africano. Nos EUA, a competição com a URSS para os "corações e mentes" de africanos e asiáticos fez da segregação legalizada uma séria responsabilidade internacional para as administrações Kennedy e Johnson (...) o governo federal se tornou mais suscetível a pressões pelo movimento dos direitos civis. Na África do Sul, por outro lado, o medo da subversão comunista dentro do país e a influência soviética nos novos Estados africanos independentes levou a elite branca a radicalizar a separação racial. Ademais esses aspectos, tinha diferença básica entre a consciência de uma maioria branca encarando a inclusão de uma minoria (nos EUA[90]) e a consciência de uma minoria branca de que a extensão dos direitos democráticos poderia dar o poder à maioria negra (na África do Sul[91]) (Friedrickson, 1995, p. 122).

Havia outra diferença fundamental entre os dois países. A lei nos Estados Unidos estava ao lado dos que militavam pelos direitos civis, que reivindicavam seus direitos sob a égide da Constituição. Na África do Sul, a lei e a Constituição estavam contra os negros. Os negros estadunidenses, que se orgulhavam do êxito da resistência pacífica e de seus boicotes, preocupavam-se muitas vezes por verem o ANC comprometido com a violência na África do Sul. Entretanto, a luta armada foi motivo importante para atrair a atenção do movimento negro dos EUA (Sampson, 1988, pp. 181-182).

Perguntado por uma jornalista dos EUA sobre o fato de não seguir os passos de Martin Luther King Jr., Mandela respondeu que as condições na África do Sul eram totalmente diferentes. Nos Estados Unidos, disse ele, a democracia era profundamente entranhada e a sociedade civil tinha canal de acesso a instituições protetoras dos direitos humanos (Jolms; Davis, 1991, pp. 173-174). Luther King também reconheceu a dificuldade para a resistência não violenta na África do Sul ser eficiente, porém, o líder religioso ressaltou que ainda havia uma forma de ação não violenta capaz de trazer justiça aos sul-africanos: "Não violência tem sido praticada dentro de fronteiras nacionais na Índia, nos EUA e em regiões da África com sucesso particular. Chegou a hora de utilizar a ação não violenta através de um boicote internacional massivo" (Friedrickson, 1995, p. 275). Portanto, mesmo compreendendo a adesão

[90] Grifo nosso.
[91] Grifo nosso.

às armas pelos movimentos sul-africanos, Luther King e os liberais defendiam as sanções internacionais como a bandeira principal do movimento antiapartheid. Diferentemente, Malcom X e os nacionalistas incentivavam a luta armada como principal estratégia de libertação. A sociedade civil estadunidense deu continuidade à ideia de Luther King, com as campanhas de desinvestimento, nas décadas de 1970 e 1980, e o *Free South Africa Movement,* na década de 1980.

As crises internacionais das guerras de descolonização também propiciaram uma nova atitude dos negros dos EUA para com a situação africana. Um importante marco no início dos anos 1960 foi uma reunião organizada pela organização *American Negro Leadership Congress on Africa*, que teve participação de representantes do NAACP, *African American Society for African Culture (*AMSAC), CORE, o SCLC, uniões de comércio e igrejas (Shephed, 1977, p. 63). Novos grupos e lideranças surgiam em um momento favorável aos negros durante a administração Kennedy.

A visita do primeiro-ministro do Congo, Patrice Lumumba, ao Harlem eletrificou a corrente nacionalista, principalmente Malcom X e Carlos Cooks. A execução do líder congolês no ano seguinte, supostamente com apoio da CIA, desencadeou diversos protestos. Lumumba tornou-se um mártir para os nacionalistas afro-americanos (Nesbitt, 2004, p. 43). Para os líderes liberais do movimento pelos direitos civis, a reemergência do nacionalismo negro era preocupante.

Os liberais afro-americanos se organizaram para criar um *lobby* sobre relações africanas em Washington e trabalhar em parceria com a ONU (Nesbitt, 2004, p. 45). Essa posição refletiu a evolução do pensamento liberal afro-americano desde o Massacre de Sharpeville. A luta dos negros nos EUA não poderia ser separada da luta dos negros na África, e a política externa seria o canal político para propiciar o envolvimento dos EUA nas questões africanas (Nesbitt, 2004, p. 45).

Nesse sentido, em encontro no dia 16 de junho de 1962, líderes liberais criaram a *American Negro Leadership Conference on Africa* (ANLCA), uma frente de mais de 75 organizações negras, entre eles AMSAC, CORE, ACOA, NAACP, e SCLC, com a liderança de Luther King (Shepherd, 1977, p. 63). A vertente liberal do movimento negro procurou, a partir do ANLCA, influenciar as

políticas do governo nas áreas críticas da África Austral[92]. Segundo Nesbitt: "*The Conference's wide support in the African-American community's indicated a new discourse on Africa engendered by the successful liberations struggles in Africa and the emergence of armed struggle in South Africa*" (2004, p. 47).

No dia 17 de dezembro de 1962, os *Big Six* se reuniram com o presidente Kennedy para discutir a política externa dos EUA para a África[93]. Em um encontro sem precedentes de mais de três horas, os líderes negros reivindicaram que o governo criasse um "Plano Marshall" para a África e impusesse sanções contra a África do Sul. Kennedy não apoiou o projeto de sanções na ONU, mas, apesar do veto do Presidente, o apartheid entrou definitivamente na agenda do movimento dos direitos civis nos EUA.

O entendimento entre o ANC e o ANCLA resultou em efetiva ação política quando Martin Luther King Jr. e Albert Luthuli criaram a campanha "*Appeal for Action Against Apartheid*", a qual exigiu que os EUA aprovassem sanções recomendadas pela Assembleia Geral da ONU[94]. A campanha foi vitoriosa quando Kennedy decretou o embargo de armas e impôs barreiras unilaterais na venda de armas dos EUA para a África do Sul. Além disso, no dia 2 de agosto de 1963, os EUA foram favoráveis ao embargo de armas voluntário aprovado no Conselho de Segurança da ONU. A suposição de um desentendimento entre os liberais afro-americanos e os sul-africanos devido à questão da luta armada foi rechaçada após essa ação coordenada.

Em nossa perspectiva analítica, o êxito parcial da campanha representa o primeiro resultado do efeito bumerangue na rede de ativismo transnacional antiapartheid, com a execução de sanção estratégica pelos EUA. A formalização do ANLCA propiciou um alto nível de cooperação entre movimentos de libertação sul-africanos e o movimento negro estadunidense, efetivando o efeito bumerangue a partir de uma nascente rede de ativismo transnacional antiapartheid. A meta do ANCLA era influenciar a política externa dos EUA para a África Austral e o canal

[92] Matéria *Negros Leaders Call for U.S. Parley on Africa.* Washington Evening Star, 22 de outubro de 1962, p. 24.
[93] Matéria *JFK, "Big Six" Meet; Discuss Africa and Colored Americans.* Baltimore Afro-American, 29 de dezembro de 1962, p. 14.
[94] http://www.undo.org.za/docs/apartheid/undocs.html, Selected documents. 1946-1994.

informacional da ONU aperfeiçoou essa relação, em uma das coalizões pioneiras da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

Na Conferência sobre Sanções Econômicas contra a África do Sul, realizada em Londres, de 14 a 17 de abril de 1964, representantes de organizações negras dos EUA (ACOA, AMSAC, NAACP e *Student Nonviolent Coordinating Committee* (SNCC) participaram, junto com o AAM britânico, membros do ANC e do PAC e 28 delegações oficiais de países da África, Ásia e países do bloco comunista. No evento foi fundado um comitê sobre as sanções (Nesbitt, 2004, p. 53). Em nosso estudo, esse foi um encontro que explicitou a pressão política por sanções contra a África do Sul como estratégia-chave da rede de ativismo transnacional antiapartheid para derrubar o regime africânder.

Apesar do maior radicalismo dos negros nacionalistas, liderados por Malcom X, em relação aos liberais, liderados por Martin Luther King Jr., a atuação dos dois líderes foi fundamental para que o movimento negro na década de 1960 formalizasse, em nossa opinião, uma coalizão na rede de ativismo transnacional antiapartheid. As campanhas de ação não violenta desenvolvidas por Gandhi e Luthuli na África do Sul influenciaram decisivamente na adoção de doutrina de resistência pacífica de Martin Luther King Jr. Malcom X também vinculou a causa dos negros nos EUA à situação africana e foi o principal representante da vertente nacionalista do movimento negro nos EUA.

Em 1964, Malcom X realizou duas viagens à África, onde discursou no fórum da OUA e encontrou diversos líderes. Malcom foi profundamente influenciado por líderes nacionalistas, como Nasser. O ativista reivindicou o fortalecimento dos laços entre africanos e afro-americanos e a necessidade de uma campanha conjunta na ONU e na OUA. Nesbitt afirma que "*Malcom's internationalization of the black movement was among his longest-lasting legacies*" (2004, p. 58). Sua adesão ao Pan-Africanismo evidenciou-se, inclusive, no nome de sua ONG: Organização da Unidade Afro-Americana. A perspectiva malconiana, com forte identificação com a África, apoio à luta armada e ideologia Pan-Africanista, influenciou muitos ativistas antiapartheid nos EUA e no mundo. O discurso de Malcom X na OUA, reproduzido no início desta seção, foi um marco.

King, por sua vez, era mais comedido em sua análise da situação sul-africana, e seu apoio à estratégia armada deu-se de forma muito mais racional do que o suporte efusivo de Malcom X:

> Clearly there is much in Mississippi and Alabama to remind South Africans of their country, yet even in Mississippi we can organize to register Negro voters, we can speak to the press, we can in short organize the people in nonviolent action. But in South Africa, even the mildest form of nonviolent resistance meets with years of imprisonment, and leaders over many years have been restricted and silenced and imprisoned. We can understand, how in that situation, people felt so desperate that they turned to other methods, such sabotage (Nesbitt, 2004, p. 61).

Luther King percebeu a sofisticação do vínculo entre movimentos de direitos civis e política externa dos EUA, o que, em nosso viés analítico, caracteriza-se como fundamento essencial do efeito bumerangue. Ele afirmou: "*we in civil rights movements was flexing its muscles in the foreign policy arena…increasingly we intend to influence American policy in the UN and towards South Africa*" (Nesbitt, 2004, p. 62). Martin Luther King recebeu o Prêmio Nobel da Paz de 1964, em Oslo, e, em seu discurso, exaltou a importância de Albert Luthuli para a sua luta e ideologia (Carson; Shepard, 2001, pp. 101-110).

Apesar de Luther King e Malcom X diferirem em relação à filosofia da não violência, ambos apoiavam a luta dos africanos contra a opressão. Nos anos 1960, King e Malcom X foram determinantes para criar no movimento negro uma "consciência africana", o que levou a classe média influente em organizações como a NAACP a dedicar maior atenção à crise na África Austral (Shepherd, 1977, p. 64). Uma resolução do encontro anual do NACCP revela o apoio do movimento negro ao desengajamento econômico: "*we call upon the United States Government to prevent further investment by American companies in the economy of minority-dominated governments*"[95].

O fenômeno da Consciência Negra nos anos 1960 transformou a relação da comunidade negra estadunidense com a África e propiciou sua articulação com a rede de ativismo transnacional antiapartheid. Essa coalizão da sociedade civil dos EUA na rede de ativismo transnacional antiapartheid, propiciada pelo movimento negro, preparou o terreno para a sofisticação desse arranjo social com a difusão do ativismo antiapartheid entre outros segmentos civis estadunidenses a partir da década de 1970.

[95] Resolução da 57ª Convenção anual do NAACP de 5 a 9 de julho de 1966.

Apesar da guinada política à direita na política nacional, com o governo Nixon, as vitórias políticas do movimento pelos direitos civis favoreceram o movimento antiapartheid nos EUA. O *Voting Rights Act*, de 1965, levou à eleição de centenas de afro-americanos e propiciaram aos ativistas antiapartheid acesso às instâncias de tomada de decisão. A estratégia do movimento negro nos anos 1970 foi eleger membros da comunidade negra para as representações municipais, estaduais e nacionais.

A consequência da politização para o movimento antiapartheid foi a confrontação entre militantes negros e liberais brancos a respeito da estratégia e representação dos negros nas posições de liderança. Os assassinatos de Malcom X, em 1965, e Martin Luther King Jr., em 1968, contribuíram decisivamente para o racha entre os ativistas negros e liberais brancos (Nesbitt, 2004, p. 64). O novo líder negro que despontou foi James Forman, diretor do SNCC. Assim como Robenson, Du Bois, King e Malcom, Forman visitou a África e compartilhou sua visão de mundo com líderes africanos. Em discurso no Seminário sobre Apartheid, Racismo e Colonialismo na África Austral, organizado pela ONU em Lusaka, Zâmbia, em 27 de julho de 1967, Forman disse:

> We see the worldwide fight against racism as indivisible... SNCC is dedicated to a joint struggle of all who fight for Human rights in Africa and in the USA. We also come to assert that we consider ourselves and other black people in the United States a colonized people...we have accepted our responsibility for the attack on the American front.

O SNCC alinhou-se à estratégia da OUA: apoio ao confronto interno armado e às sanções internacionais (Nesbitt, 2004, p. 67). As atividades de apoio aos movimentos de libertação na África meridional se expandiram significativamente nos EUA na década de 1970. Novos grupos militantes surgiram, como o *Black Society*, o *African Information Service*, o *Black World Institute,* o *Interreligious Foundation for Community Organization*, o *Congressional Black Caucus* e o *African Liberation Committee.* Essas organizações proveram suporte financeiro para movimentos de libertação como o SWAPO, ANC e FRELIMO, além de apoiarem programas educacionais (Shepherd, 1977, p. 66). O apoio não se limitou à causa humanitária: em alguns casos esses grupos forneceram recursos para a luta armada (*apud*).

Shepherd explica o quadro do movimento negro na década de 1970:

> The black-liberation groups and individuals have found a common cause with the other human rights organizations. They have helped the development of abolitionist strategies indispensable to the growth of multiracial endeavors, such as those of ACOA, the Southern Africa Committee, and the American churches. The ideology of liberation, replacing the gradualism themes of the earlier period, has provided an alternative framework for meaningful black-white cooperation (1977, p. 66).

O *Congressional Black Caucus* foi o mais importante organismo dessa coalizão. Criado por diversas ONGs, o CBC trabalhou em parceria com o *Washington Office on Africa*, sob a liderança do congressista Charles Diggs. Através de audiências no Congresso, comícios, visitas à África e representação na ONU, Diggs e seus seguidores capacitaram, em nosso entendimento, a sofisticação do efeito bumerangue na coalizão estadunidense da rede de ativismo transnacional antiapartheid. O CBC interligou a causa antiapartheid de movimentos sul-africanos à política doméstica e externa dos EUA e utilizaram o eficiente canal informacional das Nações Unidas. O CBC ganhou considerável respeito no Congresso do EUA e na burocracia de política externa (Shepherd, 1977, p. 67).

Diggs foi o maior opositor do apartheid no Congresso dos EUA e sua atuação permitiu que o Comitê de Política Externa se transformasse em importante canal para as pressões antiapartheid (Nesbitt, 2004, p. 74).

No dia 26 de maio de 1972, o CBC organizou a Conferência Nacional Afro-Americana, reunindo ativistas, políticos e diplomatas. Após o evento, cerca de 30.000 manifestantes protestaram nas ruas de Washington D.C., contra a política externa dos EUA para a África do Sul[96].

A escalada da violência na África do Sul e região fez com que ativistas antiapartheid nos EUA aumentassem os esforços para mudar a política externa dos EUA. A Conferência sobre Liderança Negra, organizada pelo CBC em setembro de 1976, reuniu representantes de organizações em favor da luta dos negros, igrejas, uniões de comércio e a mídia. A conferência criou uma organização dedicada à temática

[96] *New York Times*, 27 de maio de 1972, p. 3 (pesquisa realizada no acervo do ComÁfrica).

racial na política externa: o TransAfrica, sob a liderança de Randall Robinson, assessor de Diggs. Formada por profissionais de classe média e acadêmicos, o TransAfrica transformou-se em um *lobby* para os temas africanos e caribenhos na política externa, operando a partir de 1978 (Nesbitt, 2004, p. 99). A organização trabalhou com os políticos negros e liberais do Partido Democrata.

Segundo Nesbitt:

> TransAfrica would become the most important lobby for Africa and the Caribbean ever created by African Americans. Its emergence marked a turning point in the anti-apartheid movement and signaled the coming age of African Americans in foreign policy... TransAfrica combined educational and direct-action techniques to influence foreign policy (2004, p. 103).

O TransAfrica exigiu que os EUA parassem de usar as nações africanas como peões no tabuleiro da Guerra Fria e propôs a reestruturação das relações comerciais e ajuda econômica para a África. O TransAfrica estreitou as relações com líderes e embaixadores das nações africanas. A organização foi crítica à cobertura da mídia, que estaria dificultando o sucesso do movimento antiapartheid (Baldwin, pp. 52-53).

O objetivo primordial do TransAfrica foi transformar o movimento antiapartheid em uma ação com grande alcance popular. O êxito da organização traduziu-se com o *Free South Africa Movement* nos anos 1980, movimento de massa formado com apoio dos principais líderes do TransAfrica.

Em 1980, o sentimento antiapartheid estava disseminado na comunidade afro-americana e rapidamente se espalhou para grupos religiosos e estudantis, por conta das campanhas de desinvestimento. Esses grupos proveram a base para a emergência de uma ampla coalizão de movimentos antiapartheid que influenciaram nas sanções dos EUA em 1986 (Nesbitt, 2004, p. 111). Em 2 de março de 1980, cerca de 300 organizações adotaram a "Agenda Nacional Negra" para a década, exigindo que os EUA cortassem as relações econômicas, diplomáticas, políticas e culturais com a África do Sul.

No plano político, o despertar da década de 1980 apresentou uma conjuntura favorável aos governos conservadores em países como Reino Unido, Portugal, Austrália e EUA. A vitória de Reagan em 1980

representou a (re)ideologização da agenda externa dos EUA e a aliança com a África do Sul tornou-se estratégica para a tática anticomunista na África Austral. Reagan afirmou: "*We cannot abandon a country that has stood by us in every war we ever fought – a country that is strategically essential to the free world in its production of minerals we must all have*" (Schimidt, 1983). O presidente dos EUA demonstrou desconhecimento do assunto, haja vista o apoio do Partido Nacional ao Eixo na Segunda Guerra Mundial.

O acordo nuclear dos EUA com a África do Sul, autorizando a licença de exportação de combustível enriquecido para o regime africânder, catalisou a condenação mundial à política externa de Reagan. Randall Robinson e o TransAfrica ganharam reconhecimento internacional e foram convidados para o encontro da OUA em 1981, em Nairóbi. Desde Malcom X, em 1964, nenhum líder afro-americano havia discursado no encontro Pan-Africano (Nesbitt, 2004, p. 116).

O apoio de Reagan ao regime segregacionista motivou a ressurgência do movimento antiapartheid nos EUA. A coalizão de ativistas antiapartheid resgatou a unidade que caracterizou o movimento dos direitos civis nos anos 1960, e diversos setores civis envolveram-se no ativismo antiapartheid. O *World Council of Churches* (WCC) incluiu o TransAfrica na lista de organizações que receberam financiamento para a luta antiapartheid. A organização recebeu US$ 27.000,00 do WCC (Nesbitt, 2004, p. 117).

O anúncio de um empréstimo do FMI para a África do Sul, no valor de US$ 1,1 bilhão, mobilizou o TransAfrica e o CBC. Membros do CBC propuseram uma legislação que proibiria os EUA de apoiarem empréstimos do FMI para países violadores dos direitos humanos. Entretanto, o maior empréstimo da história da África do Sul foi aprovado, o que desencadeou mais uma onda de protestos nos EUA.

Em 1984, o apartheid era a principal questão na política afro-americana. A campanha de Jesse Jackson para a nominação como candidato democrata nas eleições presidenciais de 1984 impactou o ativismo antiapartheid. Jackson reproduziu os ideais de King em sua doutrina de política externa, provendo uma ligação concreta entre o movimento pelos direitos civis dos anos 1960 e o movimento antiapartheid nos anos 1980 (Nesbitt, 2004, p. 121). Somado a isso, as notícias e imagens da escalada da violência na África do Sul mobilizaram

organizações civis voltadas para temas específicos a assumirem uma postura antiapartheid, como os movimentos feminista, pacifista e ambientalista. Um marcante consenso foi criado sobre a questão das sanções contra a África do Sul.

A oposição ao engajamento construtivo de Reagan foi um fator favorável para que diversos setores civis se unificassem em torno do ativismo antiapartheid. A dificuldade de coordenação entre brancos e negros, que marcou a década de 1970, foi superada, e a coalizão da rede de ativismo antiapartheid nos EUA atingiu a sua plenitude, com canais políticos nos meios de tomada de decisão dos EUA, na ONU e na OUA. A difusão do ativismo antiapartheid foi simbolizada com o *Free South Africa Movement*, o maior movimento de massas contra o apartheid. Antes de estudarmos especificamente essa campanha, discutiremos as campanhas de desinvestimento iniciadas na década de 1970, que foram muito relevantes na própria concepção estratégica do *Free South Africa Movement*.

b) As campanhas de desinvestimento

A sociedade civil estadunidense não aguardou por uma mudança governamental e se mobilizou contra o apartheid, articulando sanções civis pela via de ação direta. Várias universidades norte-americanas, fundos de pensão, governos locais e outras instituições retiraram seus investimentos de companhias que faziam negócios na África do Sul (Voorhes, 1999, p. 129). A campanha de desinvestimento aumentou a consciência pública e criou um ambiente favorável para que o Congresso efetuasse sanções econômicas na década de 1980 (Voorhes, 1999, p. 130).

A primeira onda de campanha de desinvestimento foi iniciada em 1965, quando membros da organização *Students for a Democratic Society* protestaram em *Wall Street* contra empréstimos ao governo sul-africano; 17 pessoas foram presas. Nos anos 1960 e 1970, estudantes protestaram para que as administrações em Cornell, Princeton, Wesleyan, Wiscosin e *Union Theological Seminary* vendessem seus *holdings* sul-africanos (Voorhes, 1999, p. 130).

Organizações que lideraram a campanha de desinvestimento também utilizaram o suporte da CBC, o canal com a ONU, e contatos com outras coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid, como

o AAM britânico. Em 1970, empregados da Polaroid criaram o *Polaroid Revolutionary Workers Movement* (PRWM), motivados pelo fato de as máquinas fotográficas da empresa serem usadas na identificação do passe dos sul-africanos negros. No dia 3 de fevereiro de 1971, o PRWM participou de sessão no Comitê contra o Apartheid da ONU[97]. O CBC também levou as demandas do PRWM para o Congresso e se esforçou para que a Polaroid interrompesse seus negócios com a África do Sul. A líder do PRWM, Caroline Hunter, discursou nas comemorações do dia da liberdade africana, organizada no dia 5 de julho pelo AAM em Londres (Nesbitt, 2004, p. 91). Após perder US$ 4 milhões com o boicote, a Polaroid anunciou a retirada da África do Sul em novembro de 1977 (Nesbitt, 2004, p. 95).

A Revolta de Soweto, em 1976, na África do Sul, provocou a segunda onda de ativismo nos *campi* de universidades dos EUA. Em 1977, setecentos estudantes foram presos em vários protestos por todo o país (Voorhes, 1999, p. 130). Universidades adotaram políticas de desinvestimento total, incluindo a Universidade de Massachusetts, Universidade de Ohio, Michigan State e Howard (Voorhes, 1999, p. 132). No entanto, muitas administrações não se convenceram de que a presença econômica na África do Sul constituía em prejuízo social aos negros segregados.

O diretor da *General Motors* (GM) e ativista de direitos humanos, Leon Sullivan, desenvolveu um código de conduta convocando empresas a promoverem investimentos sociais e incentivarem o tratamento igualitário entre negros e brancos na África do Sul. Os "Princípios de Sullivan" legitimaram a ideia de que corporações poderiam favorecer a melhoria da qualidade de vida dos negros na África do Sul. Universidades, como Cornell e Yale, anunciaram que não iriam manter seus investimentos em companhias que não seguissem o código de conduta. De 1978 a 1983, universidades venderam mais de US$ 80 milhões em investimentos, mesmo com a maioria se opondo às resoluções reivindicando a saída de empresas da África do Sul (Crawford; Klotz, 1999, p. 33).

A terceira onda de ativismo pelo desinvestimento ocorreu a partir de 1984, quando os conflitos civis na África do Sul se exacerbaram.

[97] Special Committee on Apartheid 149th Annual Meeting report GA/AP/202, 3 February 1971 (pesquisa realizada no UNIC-Rio de Janeiro).

A pressão para o fim das operações de empresas norte-americanas na África do Sul aumentou significativamente. Universidades, cidades, estados e fundos de pensão adotaram o desinvestimento parcial ou total. Importantes municípios, como Chicago, Los Angeles, Nova Iorque, São Francisco e Washington restringiram compras de bens de empresas que comercializavam com a África do Sul (Voorhes, 1999, p. 135). A situação doméstica sul-africana incrementou a aceitação da política de desinvestimento. Até mesmo Leon Sullivan admitiu que o código de conduta não eliminaria o apartheid e clamou pelas sanções econômicas (Voorhes; 1999, p. 136).

A terceira onda da campanha de desinvestimento foi fortalecida pelo *Free South Africa Movement* e pela liderança do Reverendo Jesse Jackson e do bispo Desmond Tutu, que apoiaram os estudantes e propiciaram legitimidade moral e religiosa ao movimento. A pressão por sanções, objetivo maior do *Free South Africa Movement*, também foi uma bandeira da campanha de desinvestimento em sua terceira fase.

O estado de emergência decretado por Botha fez aumentar a pressão por sanções dos EUA, onde as igrejas pressionavam acionistas e investidores a saírem da África do Sul. Em Nova Iorque, o *Interfaith Center Corporate Responsability* intensificou essa cruzada. O papel do bispo Tutu também foi fundamental para angariar o apoio religioso à causa. Em seu giro pelos EUA, feito em maio de 1985, 54 grupos protestantes e católicos anunciaram uma nova campanha contra doze importantes investidores na África do Sul, incluindo três companhias de computadores (IBM, Control Data e Burroughs), três de petróleo (Mobil, Texaco e Chevron) e duas automobilísticas (Ford e GM). Gradativamente a pressão esgotou o poder de resistência de empresários nos EUA e ampliou o debate das sanções na política estadunidense.

Com o advento do CAAA, as sanções civis econômicas[98] ficaram em segundo plano. As campanhas de desinvestimento contribuíram para que as empresas e instituições financeiras reconhecessem a publicidade negativa pelo fato de possuírem negócios na África do Sul e também para que o Congresso dos EUA decretasse sanções econômicas contra o governo africânder, ação legitimada pela vontade popular.

[98] Padrões similares de sanções civis pela via de ação direta aconteceram na Inglaterra e em outros países europeus (Crawford; Klotz, 1999, p. 42) dentro dos canais da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

c) *Free South Africa Movement*

A sociedade civil na África do Sul atingiu na década de 1980 uma maturidade essencial para pressionar o governo, algo que lhe faltou nas décadas anteriores. Somado ao esforço doméstico liderado pela coalizão da UDF, a estratégia de transnacionalização da causa também foi aprofundada. O ANC procurou expandir sua causa pela opinião pública mundial com o auxílio de seu chefe de publicidade, Thabo Mbeki, e de seu representante nos EUA, Johnny Makatini. Viajando juntos, conseguiram apoio de movimentos negros americanos e empresários. Desmond Tutu também conquistou importância política internacional e recebeu o Nobel da Paz em 1984. O bispo conseguiu acesso regular e efetivo aos meios de comunicação dos EUA (Sampson, 1988, p. 176). Dessa forma os canais de informação para a execução do efeito bumerangue se expandiram consideravelmente.

A aproximação entre as sociedades civis dos dois países solapou a tese do capitalismo libertário. O ANC estreitou suas relações com a sociedade civil norte-americana e desenvolveu relação de cooperação e contato constante com a TransAfrica, ONG que trabalhou para difundir os contatos do ANC nos EUA. Os canais de contatos do movimento exilado com empresários também foram aprofundados.

Em 1984, os ativistas afro-americanos organizaram um protesto em frente ao consulado da África do Sul em Washington contra os princípios da política do engajamento construtivo. Os ativistas anunciaram o nascimento do *Free South African Movement*. Muitos foram presos, entre eles o congressista Randall Robinson. A mídia, movimentos estudantis, a Igreja, celebridades, e diversas ramificações civis manifestaram sua objeção à posição de Reagan. O movimento foi um marco que reuniu as camadas sociais mais ativas contra o apartheid nos EUA. A experiência histórica do ativismo antiapartheid desses grupos propiciou uma complexa articulação estratégica e a gestação de uma campanha que se expandiu. O ativismo antiapartheid nos EUA atingiu um novo patamar, transformando-se em um movimento de massas.

O ativista Prexy Nesbitt enfatizou o alcance do movimento:

> In my 20 years of working on this (anti-apartheid), I have never seen such a groundswell as we are currently seeing. I think one reason is that the level of

> resistance in South Africa has never been the way it is now. I also think there has never been a point at which the black community and particularly the leadership of the black community has been as mobilized as the currently are on this issue[99].

Os protestos em frente aos consulados, embaixada e sedes de empresa com negócios na África do Sul aconteceram diariamente em diversas cidades. Mais de cinco mil pessoas foram presas no país em um período de 12 meses de protestos do *Free South Africa Movement*. O movimento foi coordenado pelo CBC e pelo TransAfrica (Nesbitt, 2004, p. 124). Uma personalidade essencial para o movimento foi o bispo Desmond Tutu, prêmio Nobel da Paz em 1984. O bispo se dispôs a encontrar o presidente Reagan para discutir o tema das sanções. O encontro entre Reagan e Tutu ocorreu em 7 de dezembro de 1984 e o presidente enfatizou que os EUA eram contrários ao apartheid, mas rejeitavam as sanções. O encontro provocou novos protestos do *Free South Africa Movement* (Nesbitt, 2004, p. 125). A pressão crescente da sociedade civil resultou em um anúncio oficial de representantes de mais de 120 empresas que operavam na África do Sul, no qual prometeram ir além dos Princípios de Sullivan e melhorar a condição dos empregados sul-africanos. O próprio Leon Sullivan reconheceu que pela primeira vez companhias dos EUA entraram na arena política e se engajaram efetivamente para o fim do apartheid[100].

Os protestos do *Free South Africa Movement* continuaram em 1985 e importantes personalidades, como 22 congressistas, Amy Carter (filha do ex-presidente), dois filhos de Robert Kennedy e a viúva de Luther King, Coretta Scott King, já haviam sido presos[101]. A campanha conscientizou a sociedade sobre a questão sul-africana.

Em 9 de setembro 1985, Reagan promulgou um decreto banindo a venda de computadores para agências do governo sul-africano, proibiu a cooperação nuclear e baniu a importação de Krugerrands (moedas de ouro sul-africanas). Porém, essas ações foram apenas superficiais e tinham o claro objetivo de postergar a ação efetiva do Congresso (Nesbitt, 2004, p. 135).

---

[99] *Chicago Tribune*, 6 de outubro, 1985, p. 24C.

[100] *Financial Times*, Londres, 14 de dezembro de 1984, p. 4 (acessado no acervo do ComÁfrica).

[101] *Time*, 5 de agosto de 1985, p. 33 (acessado no acervo ComÁfrica).

Com a repercussão pública, a campanha se expandiu consideravelmente na classe política. O senador democrata Edward Kennedy realizou uma visita à África do Sul, onde se encontrou com líderes antiapartheid, como Winnie Mandela. Kennedy, em seu retorno, exigiu o fim da política do engajamento construtivo, exaltando que apenas extremistas poderiam defender o regime de apartheid. Kennedy e os líderes do *Free South Africa Movement* se encontraram e o senador declarou seu apoio a um projeto de sanções contra a África do Sul[102].

Jesse Jackson exaltou o papel dos EUA na luta antiapartheid, em um discurso histórico:

> We learned in 1945 that the logical conclusion of the Third Reich was genocide. In 1985, South Africa is the Fourth Reich, built on race supremacy. The same ethical standards that applied to Hitler's Germany must apply to South Africa; South Africa needs U.S. investment, strategic military planning, university and church credibility, diplomatic support and the conspiracy of the Western democratic allies. For the record, South Africa is not standing based on Soviet investment and markets. The credibility of free democracy is jeopardized by the South African partnership. We must put ethics over expediency, and as a superpower, we should convene Great Britain, Israel, West Germany, France, Holland, Japan, and Belgium and together move against apartheid and for the people, and maintain our self-respect (Nesbitt, 2004, p. 133).

Jackson foi uma figura regular nos círculos antiapartheid. Junto com Oliver Tambo, presidente do ANC, ele liderou, em 2 de novembro de 1985, o maior evento antiapartheid do mundo, em Londres, Reino Unido, no qual 30.000 pessoas estiveram presentes[103]. Em 1986, Jackson foi o protagonista do Seminário Internacional Para Sanções contra o Apartheid, organizado pela ONU em Paris, França. Em viagem à África, Jackson se encontrou com os presidentes dos seis Estados vizinhos à África do Sul, com Oliver Tambo e com Sam Nujoma, líder da SWAPO. Os esforços de Jackson, Kennedy, Tutu, Robinson e, principalmente, o alcance popular da causa antiapartheid, propiciado pelo *Free South Africa Movement,* foram importantes instrumentos de pressão para o projeto de sanções do

[102] *Los Angeles Times*, 12 de janeiro de 1985, p. 22 (acessado no acervo ComÁfrica).
[103] *Washington Post*, 3 de novembro de 1985, p. A24 (acesso no acervo ComÁfrica).

Congresso que passou em 1986, a despeito do veto de Reagan (Nesbitt, 2004, p. 137).

4.2.3. Importância dos EUA para a rede

O *Free South Africa Movement* foi, em nosso entendimento, propiciado por uma mobilização crescente de setores civis com a coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid. O movimento negro foi precursor da coalizão da sociedade civil dos EUA na rede de ativismo transnacional, coordenando ações com lideranças sul-africanas, a OUA e a ONU. O maior acesso dos negros às camadas de poder, o canal institucional do CBC, o *lobby* do TransAfrica e as campanhas de desinvestimento propiciaram o amadurecimento da sociedade civil e a inserção do tema apartheid na agenda política nacional. A oposição à política externa do engajamento construtivo de Reagan foi mais um fator que favoreceu de unificação e difusão da causa antiapartheid. O último fator para a efetivação de um movimento de massas foi a escalada da violência na África do Sul. O *Free South Africa Movement* é a síntese de todos esses componentes que atravessaram a história do movimento negro estadunidense e potencializaram a coalizão mais expressiva da rede de ativismo transnacional antiapartheid, a qual influenciou o Congresso dos EUA a adotar o CAAA (Nesbitt, 2004, p. 124).

Reproduzimos uma reflexão de Francis Nesbitt que sustenta o nosso argumento:

> Why did the Free South Africa Movement succeed in influencing Congress to impose comprehensive finance and trade sanctions against South Africa in 1986 when four decades of anti-apartheid activism in the United States had failed? Besides the passage of the Voting Rights Act and the presence of African Americans in Congress, the Free South Africa Movement stood on the shoulders of the decades of activism on the question at local and national levels (Nesbitt, 2004, p. 124).

As sanções governamentais econômicas de 1986 representam, em nosso estudo, o mais alto padrão de execução do efeito bumerangue na coalizão da rede ativismo antiapartheid articulada pela sociedade civil

estadunidense[104]. Apesar dos interesses econômicos e do *status* de maior parceiro comercial da África do Sul, a rede de ativismo transnacional antiapartheid demonstrou sua efetividade nessa coalizão. O *Free South Africa Movement* capitalizou a demanda da rede de ativismo transnacional antiapartheid:

> The Free South Africa Movement in the United States resulted in the only political defeat that Ronald Reagan suffered in his two terms. That did not happen because there were black lobbyists in the United States; it happened because this was part of a worldwide surge of opposition against the apartheid regime (Asmal, 1999, p. 73).

A força simbólica dos líderes negros que capitanearam o ativismo antiapartheid nos EUA é fator a ser considerado dentro de uma rede de ativismo transnacional (Keck; Sikkink, 1998, p. 22). Mandela, Sisulu, Oliver Tambo, Tutu, Luther King, Malcom X, Lumumba, entre outros, foram homens que revolucionaram a luta antiapartheid e os EUA particularmente foram um país no qual a batalha pela igualdade racial assumiu proporções internacionais. A aproximação entre as sociedades civis da África do Sul e dos EUA foi um diferencial para o fortalecimento da rede de ativismo transnacional antiapartheid e a mensagem que as sanções de 1986 transmitiu ao mundo foi favorável a uma grande mobilização de outros aliados sul-africanos para ampliarem os escopos das sanções contra o governo racista sul-africano. Outros países seguiram o exemplo dos EUA e adotaram sanções econômicas contra a África do Sul, como Japão, França, e a *Commonwealth* (Crawford; Klotz, 1999, p. 286).

4.3. Reino Unido

Nesta seção, estudaremos as relações bilaterais entre o Reino Unido e a África do Sul após o Massacre de Sharpeville, principalmente na era Thatcher (a partir de 1979), e a coordenação do ativismo antiapartheid no país, conforme nosso instrumental teórico. De uma forma geral, o Reino Unido foi opositor das políticas antiapartheid que entraram na

[104] As sanções governamentais estratégicas de 1964 decretadas pelo governo Kennedy propiciadas pelo efeito bumerangue tiveram efeitos mais limitados.

pauta da ONU, da *Commonwealth* e da Comunidade Econômica Europeia (CEE). Na política externa, a questão não se tornou tema relevante na agenda do país.

Os estreitos laços históricos e econômicos entre Reino Unido e África do Sul foi o principal fator para a cooperação entre os governos sul-africano e britânico. Após a Segunda Guerra Mundial, o Reino Unido manteve fortes vínculos estratégicos e econômicos com a África do Sul. O governo britânico, maior investidor na África do Sul, desenvolveu um "relacionamento especial" com o governo segregacionista, segundo definição do primeiro-ministro, Sir Alec Douglas Home[105].

Diferentemente dos EUA, a evolução do ativismo antiapartheid no Reino Unido não resultou em sanções contra o regime africânder. Nesse sentido, a coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid articulada no Reino Unido não conseguiu ser bem-sucedida na execução do efeito bumerangue. Segundo Klotz: "*Despite decades of activism, the government stayed insulated from transnational pressures*" (1995a, p. 116). Apesar deste insucesso, o ativismo antiapartheid no Reino Unido foi um dos principais expoentes da rede de ativismo transnacional, representado pela organização AAM. Suas estratégias e ações coordenadas foram o centro propulsor do ativismo antiapartheid em rede.

A Grã-Bretanha, em sua posição como a antiga metrópole da África do Sul e maior investidor no país, foi um dos principais alvos dos protestos dos negros sul-africanos, os quais articularam esforços diplomáticos desde a criação da União Sul-Africana em 1910. A partir da década de 1950, o apoio de setores da sociedade civil britânica, como a Igreja e os Partidos Comunista, Trabalhista e Liberal, revelaram a abertura que os ativistas antiapartheid sul-africanos iriam usufruir no Reino Unido nas décadas posteriores. Além disso, desde a instituição do apartheid em 1948, um crescente número de sul-africanos se exilou em Londres. O fluxo se intensificou após o Massacre de Sharpeville e a proibição do ANC e do PAC na África do Sul; o Reino Unido se tornou um dos principais destinos para a continuidade ativismo antiapartheid pelos movimentos exilados (Barber, 1983, p. 2).

[105] PRO: FO 371/167557, *Sir Alec Douglas Home, Instructions to Sir Hugh Stephenson when he takes up his post as Ambassador: UK policy towards South Africa*, 12 June 1963. (acessado em http://www.anc.org.za/ancdocs/history/aam/dissertation.htm no dia 06 de junho de 2010).

O nosso trabalho nesta seção será fundamentado por uma bibliografia especializada, principalmente por Klotz (1995a), Barber (1983), Asmal (1999), Lissoni (2000), Ndlovu (2004) e pela ampla documentação do AAM disponibilizada na Internet, no *site* http://www.anc.org.za, além de outros domínios da Internet devidamente destacados nas notas de rodapé. Para a análise da posição do Reino Unido na CEE utilizaremos principalmente a obra de Nuttall (1992), além de outros domínios da Internet citados nas notas.

4.3.1. O Reino Unido e a África do Sul

No período pós-Segunda Guerra, os interesses econômicos e estratégicos do Reino Unido embasaram a continuidade da política externa para a África do Sul. Os sucessivos governos adotaram as táticas de "ajustes periféricos" ao invés de criarem novas iniciativas (Barber, 1983, p. 6). Bloqueando a ação mais efetiva da ONU contra o apartheid e relutando em aceitar a rejeição da África do Sul na *Commonwealth*, o Reino Unido foi um sólido aliado do governo segregacionista. A África do Sul continuou com o *status* de parceiro comercial privilegiado após sua saída da *Commonwealth*, em 1961 (Klotz, 1995a, p. 120).

Estrategicamente, a África do Sul era importante para a segurança do Reino Unido por causa das facilidades que os britânicos gozavam na base naval de Simonstown. O tratado militar de 1957 deu ao Reino Unido os direitos de sobrevoo e de testes no território sul-africano em tempo de paz e de guerra. Além disso, a rota marítima em torno do Cabo representava um elo de comunicação fundamental com o Oriente Médio e com o Extremo Oriente para as defesas ocidentais contra a ameaça comunista[106].

A realização da Conferência Internacional para Sanções contra a África do Sul pelo AAM em 1964 e suas possíveis consequências nas Nações Unidas, devido à utilização dos documentos da conferência no Comitê Especial Contra o Apartheid, motivou uma reação do governo britânico[107]. Os documentos foram estudados pelo governo, que concluiu

[106] PRO: PREM 11/5112, *Prime Minister's reply to a letter from the Archbishop of Canterbury concerning South Africa's political trials and the supply of arms*, 6 May 1964. (acessado em http://www.anc.org.za/un/conference/alissoni.html no dia 08 de junho de 2010).
[107] PRO: FO 371/177167, Lord Dundee, 9 April 1964.

que a conferência não modificaria a posição dos membros do Conselho de Segurança da ONU contra as sanções (Lissoni, 2000, p. 7). O Reino Unido defendeu que a imposição de sanções seria inconstitucional:

> because we do not accept that this situation in South Africa constitutes a threat to international peace and security and we do not in any case believe that sanctions would have the effect of persuading the South African Government to change its policies[108].

As suposições do governo sobre o impacto da conferência na ONU se provaram corretas e, em junho do mesmo ano, o Reino Unido e os EUA vetaram a imposição de sanções obrigatórias pelo Conselho de Segurança. Esse foi o padrão regular das relações bilaterais nas décadas de 1960 e 1970, com os governos e a comunidade de negócios argumentando contra as sanções, as quais supostamente provocariam o desemprego em massa de sul-africanos. As únicas inflexões ocorreram em momentos de grande comoção internacional, na vitoriosa campanha do ANC pelo embargo de armas promovida em Londres em 1963 (que será apresentada adiante) e o embargo de armas da ONU em 1977, após a Revolta de Soweto.

No governo Thatcher, a partir de 1979, a situação dos ativistas antiapartheid piorou, pois a primeira-ministra não desenvolveu diálogos profícuos com as uniões trabalhistas e o Partido Trabalhista, os mais expressivos aliados do AAM (Klotz, 1995a, p. 115). Somado a isso, a preocupação do governo Thatcher com a difusão do comunismo dificultou a viabilidade política das sanções. Thatcher rejeitou qualquer contato com o ANC e com ativistas exilados, os quais eram classificados de "terroristas" (Klotz, 1995a, p. 119).

Assim como na década de 1970, a política britânica para a África Austral em meados dos anos 1980 confrontou fortes críticas da *Commonwealth*. No encontro da Comunidade em Nassau, em outubro de 1985, Thatcher pela primeira vez se defrontou com uma pressão conjunta para aceitar um pacote de sanções contra a África do Sul, com

(acessado em http://www.anc.org.za/ancdocs/history/aam/dissertation.htm/ no dia 08 de junho de 2010).

[108] PRO: FO 371/17767, *Guidelines to Her Majesty's representatives on the Conference of Economic Sanctions*, 8 April 1964. (http://www.sahistory.org.za/pages/pdf/SA_liberation_movements_exile_1945_1970.pdf/ acessado no dia 08 de junho de 2010).

destaque para as reivindicações dos representantes da Austrália e do Canadá. Segundo Klotz:

> Thatcher nevertheless did agree to a "tiny" compromise of very limited "signs and gestures", which she adamantly refused to call "sanctions"; these included restricting the import of Krugerrands and withdrawing of official trade promotion (1995 a, p. 121).

As diferenças entre membros da *Commonwealth* sobre as políticas antiapartheid sempre foram notáveis na organização, mas a discórdia entre aliados ocidentais industrializados na década de 1980 foi novidade. Até mesmo países europeus, que antes se alinhavam à política britânica, iniciaram mudanças em suas relações bilaterais e pressionaram para sanções multilaterais da Comunidade Europeia (Holland, 1988, cap. 2). A maioria dos países europeus reviu a posição sobre as sanções: França, Holanda, Irlanda e Dinamarca restringiram o comércio com a África do Sul (Klotz, 1995a, p. 126).

Thatcher se opôs ao rumo da história. Enquanto a maior parte do mundo, incluindo os executivos e políticos sul-africanos, tinha reconhecido a importância do ANC como um legítimo negociador, a primeira-ministra britânica continuou a classificar o partido de terrorista e comunista (Klotz, 1995a, p. 124).

O Reino Unido foi sistematicamente contra as sanções (Zacarias, 1990, p. 205), mas a pressão internacional e o estado de emergência na África do Sul tiveram o seu efeito nas relações econômicas entre os britânicos e os sul-africanos. Entre 1985 e 1987, 59 firmas britânicas anunciaram sua retirada da África do Sul. Entre elas a Barclays, a *Legal and General* e a BICC. O investimento total do Reino Unido também decresceu de 8.586 milhões de libras esterlinas em 1986 para 6.400 milhões em 1988; todavia, o país permaneceu o maior investidor estrangeiro na África do Sul, responsável por 80% do investimento da CEE no país em 1986. Os problemas sul-africanos também afastaram empresas multinacionais: 132 empresas com o centro de operações no Reino Unido desfizeram seus negócios na África do Sul entre 1985 e meados de 1989 (Zacarias, 1990, p. 209).

Em resposta à escalada da pressão internacional dentro da *Commonwealth* e da CEE, o Reino Unido adaptou suas relações

estratégicas e econômicas com a África do Sul. Essa solução resultou em inconsistências: por um lado o governo decidiu fornecer ajuda econômica para os Estados fronteiriços à África do Sul, por outro deu continuidade à política contra as sanções. De fato, o Reino Unido adotou uma política de sanções parciais adotadas em organismo internacionais (ONU, CEE e *Commonwealth*) suplementadas com ajuda à África Austral. Não surpreendentemente, o Reino Unido foi o primeiro país a suspender as sanções unilateralmente, quando Nelson Mandela foi libertado em fevereiro de 1990 (Klotz, 1995a, p. 128).

Explicaremos agora a posição do Reino Unido na *Commonwealth*, apresentando também os marcos da política antiapartheid nessa organização.

4.3.2. O Reino Unido na Commonwealth

A *Commonwealth* é um grupo informal do Reino Unido e suas ex-colônias. O processo de decisão da organização é baseado no consenso. Nos anos 1980, apesar da resistência britânica, a *Commonwealth* adotou sanções contra a África do Sul (Klotz, 1995a, p. 55). Ativistas antiapartheid, que já haviam contribuído para que a África do Sul fosse excluída da *Commonwealth* em 1961, colaboraram também para a execução das sanções de meados dos 1980 (Klotz, 1995a, p. 56). Antes disso, em 1977, a Declaração Gleneagles da *Commonwealth* exigiu dos membros da comunidade o boicote esportivo contra a África do Sul (Black, 1999b, p. 213).

A maioria africana e asiática foi determinante para o predomínio das diretrizes do Pan-Africanismo na organização na década de 1980, e o debate sobre as sanções contra a África do Sul passou a fazer parte da agenda em meados daquela década (Klotz, 1995a, p. 65). Em 1985, o encontro da *Commonwealth*, em Nassau, determinou a restrição de empréstimos, importação de moedas de ouro, venda de equipamentos de computadores, exportação de petróleo e de armas e cooperação militar (Klotz, 1995a, p. 65). O pacote de sanções foi considerado uma vitória de Thatcher, pois deixou a critério de cada país a imposição das medidas[109].

[109] Jornal do Brasil, 22 de outubro de 1985. Documento do acervo do ComÁfrica.

Em 1987, a primeira-ministra Thatcher apoiou a ajuda militar para os *FrontLine States*[110] (FLS) como alternativa às sanções. A perspectiva Pan-Africanista também se institucionalizou dentro da estrutura da *Commonwealth*, com o Comitê de Ministros Estrangeiros para a África Austral, voltado para os debates sobre as sanções (Klotz, 1995a, p. 66).

Em resposta à resistência britânica ao pacote inicial de sanções, a *Commonwealth* criou o *Eminent Persons Group* (EPG) para elaborar estudos sobre os possíveis efeitos das sanções. O grupo concluiu que a África do Sul não estava interessada na negociação e reforçou a importância das sanções (Klotz, 1995a, p. 68). O EPG fortaleceu a posição pró-sanções e reforçou a predominância da perspectiva africanista na *Commonwealth* (Klotz, 1995a, p. 70).

O comunicado do EPG levou ao anúncio, pela *Commonwealth*, de um pacote adicional de sanções. O Reino Unido se dispôs a acatar o consenso do grupo e anunciou sanções voluntárias menos severas (Klotz, 1995a, p. 69). Mesmo resistindo, Thatcher também respeitou as decisões da CEE quanto às sanções, como veremos agora.

4.3.3. A CEE, o Reino Unido e o apartheid

Na Cúpula de Haia em 1969, o presidente francês George Pompidou encerrou a abordagem do Plano Fouchet desenvolvido pelo seu antecessor, o General De Gaulle, e permitiu que o Reino Unido se aproximasse da CEE. Nesse contexto, o Relatório de Luxemburgo de 1970 introduziu a Cooperação Política Europeia (CPE[111]), que foi o mecanismo de coordenação dos Estados-membros da Comunidade Europeia em matéria de política externa até ser substituída pela Política Externa e de Segurança Comum, estabelecida pelo Tratado de Maastricht em 1993. A CPE operava separadamente das Comunidades Europeias estabelecidas nos Tratados de Roma e Paris, apesar de ser conectado a elas (Nuttall, 1992, p. 2).

O funcionamento da CPE foi acordado em três Relatórios: o de Luxemburgo, de 1970; o de Copenhague, de 1973; e o de Londres, de 1981. Em 1987, com o Ato Único Europeu, a CPE foi regularizada

[110] Estados que lideraram as políticas antiapartheid na África Austral e deram origem ao SADCC. No capítulo 4.5 analisaremos essa questão com maior perícia.
[111] O termo em inglês é *European Political Co-operation.*

dentro dos parâmetros do Direito Internacional. Os pilares sob os quais estava assentada a CPE eram o método intergovernamental e a regra do consenso (Nuttall, 1992, pp. 11-12).

A necessidade de implementar as políticas da CPE obrigou os Estados-membros a se voltarem aos instrumentos econômicos à disposição da Comunidade Europeia, como as sanções (Nuttall, 1992, p. 4). Através da CPE, a CEE adotou sanções contra a África do Sul em 1985 e 1986 (Nuttall, 1992, p. 9). As sanções contra a África do Sul foram acompanhadas por um série de "medidas positivas" – o apoio financeiro às vítimas do apartheid foi a mais significante. Nuttall explica a relevância das sanções para a Comunidade Europeia:

> The South Africa sanctions were also significant, in spite of the long-drawn-out and public wrangling among Member States, because they showed the CPE as a mechanism had the ability to bring together in significant action national positions, which at the outset has been widely separated. The experience gained in applying sanctions was put to rapid and uncontroversial use on the invasion of Kuwait in 1990 (1992, p. 9).

A primeira medida antiapartheid da Comunidade Europeia foi o Código de Conduta para empresas europeias com filiais na África do Sul. O Código foi elaborado em 1977, na esteira da Revolta de Soweto e da Conferência da ONU em Lagos. Na verdade, o código foi uma forma do CPE contornar a dificuldade de consenso quanto ao uso de sanções.

Até os anos 1980, a CEE tinha dois mecanismos de intervenção contra a África do Sul: o embargo de armas obrigatório da ONU e o Código de Conduta, ambos de 1977 (Zacarias, 1991, p. 357). A violência na África do Sul a partir de 1984 obrigou os Estados-membros das Comunidades Europeias a retomarem a questão das sanções.

Em 1984, os Ministros dos Negócios Estrangeiros se reuniram em Dublin e delinearam uma política comunitária contra o apartheid. Contudo, o Reino Unido e a Alemanha ocidental bloquearam a possibilidade de um consenso na CEE (Zacarias, 1991, p. 359). O Reino Unido permaneceu bloqueando as sanções, mas alguns governos agiram por conta própria. A França e a Dinamarca baniram novos investimentos para a África do Sul (Nuttall, 1992, p. 231).

Com a declaração do estado de emergência pelo governo africânder, em 22 de julho de 1985, a situação se modificou. No encontro Ministerial da CPE em Luxemburgo, em 10 de setembro de 1985, o Reino Unido aceitou ajudar na elaboração de um texto para as sanções. No texto final adotado, o Reino Unido inseriu uma nota de reserva na qual declarou apoio às "medidas positivas", como o novo Código de Conduta e programas de assistência financeira para vítimas do apartheid e para o SADCC e FLS, mas considerou as sanções prematuras. O primeiro pacote de sanções contra a África do Sul foi adotado com a exigência do Reino Unido pela opção da ação nacional, ou seja, não possuiu um caráter comunitário. As medidas restritivas, ou sanções, adotadas pela CPE foram: embargo de armas, boicote cultural, acadêmico e esportivo, embargo de exportações de petróleo, e embargo nuclear (Nuttall,1992, pp. 232-233).

No encontro entre o FLS e a Comunidade Europeia, realizado em Lusaka em fevereiro de 1986, os participantes concordaram que as medidas da Comunidade Europeia, da *Commonwealth*, dos países nórdicos e dos EUA haviam falhado em seus objetivos, e, por isso, uma nova rodada de sanções era necessária (Zacarias, 1991, p. 360).

O Encontro Ministerial em Bruxelas, em setembro de 1986, marcou a inflexão da posição do Reino Unido. Os Estados-membros da CEE elaboraram um pacote de sanções que não foi abrangente como defendiam os holandeses, mas foi mais completo do que defendiam Reino Unido e Alemanha. A CPE propiciou um mecanismo que resultou em uma genuína política europeia, e, por isso, as ações antiapartheid serviram como fatores de união da CEE (Nuttall, 1992, p. 237).

No segundo pacote de sanções da CEE, adotado em setembro de 1986, no ano seguinte, as pressões comunitárias eram maiores e a experiência dos 12 meses anteriores demonstrou a insuficiência das medidas nacionais. O Reino Unido resistiu, mas aceitou as medidas comunitárias que variaram de acordo com a matéria específica do pacote de sanções (Nuttall, 1992, p. 263).

A incidência total das medidas restritivas nas importações da África do Sul foi de 3% a 4% em 1986. (Zacarias, 1991, p. 362). No período imediatamente posterior à imposição das sanções, o valor total das importações da CEE provenientes da África do Sul registrou forte declínio de 30% no primeiro trimestre de 1987 em relação ao mesmo período

de 1986. Apesar dos números, as medidas tiveram um impacto apenas temporário (Zacarias, 1991, p. 363).

Quando a situação na África do Sul começou a mudar, no final da década de 1980, o consenso dos 12 países-membros sobre a manutenção das sanções começou a ruir. Em um encontro de Ministros de chanceleres em 20 de fevereiro de 1990, após a libertação de Mandela, o Reino Unido agiu unilateralmente e encorajou novos investimentos na África do Sul. Contudo, o Conselho Europeu decidiu em junho manter a sanções até que o desmantelamento do apartheid na África do Sul se tornasse evidente e incontornável (Ginsberg, 1991, pp. 406-407).

4.3.4. O ativismo antiapartheid

O movimento antiapartheid no Reino Unido teve características bem peculiares. De uma forma geral, ele foi mais relevante como espaço de articulação entre os ativistas exilados sul-africanos do que como fator de influência sobre a execução de uma política externa antiapartheid. Os fortes vínculos históricos e culturais entre a África do Sul e o Reino Unido determinaram esse padrão diferenciado, o qual foi fundamental para a evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid. A coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid no Reino Unido não teve na política doméstica britânica um alcance significativo, tal como nos EUA.

Segundo Klotz, a ineficiência do ativismo antiapartheid em influenciar a política britânica ocorreu devido à ausência de um discurso de igualdade racial e também por causa do insulamento institucional do processo de formulação da política externa (1995a, p. 113). A temática do apartheid não foi diretamente vinculada à questão racial, principalmente por que a imigração de negros não era bem recebida por parte da sociedade britânica. Pressões internacionais, principalmente da *Commonwealth* e da CEE, também não foram suficientes para que o Reino Unido adotasse medidas restritivas abrangentes contra o regime segregacionista. No auge do ativismo antiapartheid na década de 1980, a primeira-ministra Thatcher conseguiu contornar a pressão doméstica por sanções, adotando apenas medidas parciais via organismos internacionais.

O regime de apartheid motivou um grande influxo de exilados sul-africanos no Reino Unido. Esses exilados foram o centro do nascente movimento antiapartheid e se articularam para exigir sanções de

organismos internacionais contra a África do Sul, principalmente a ONU e a *Commonwealth* (Klotz, 1995a, p. 113). Uma vez estabelecidos em Londres, exilados sul-africanos aprofundaram o envolvimento político entre diversos grupos da sociedade civil britânica, como os Partidos Liberal, Trabalhista e Comunista.

Apesar desses laços políticos, o movimento antiapartheid pouco influenciou a política externa britânica (*ibidem*). A estratégia dos ativistas antiapartheid se focou nas sanções, meta particular de política externa que dificultou a articulação do AAM como um grupo de pressão política dentro do Reino Unido, haja vista o tradicional insulamento do processo de formulação de política externa britânica (Barber, 1983, p. 65). Diferentemente dos EUA, no Reino Unido as questões sobre discriminação racial e apartheid foram politicamente separadas. A controvérsia sobre o racismo se manteve em torno de duas questões principais: a política de imigração e a violência política (Barber, 1983, p. 58).

Além dos fatores destacados para a pouca influência dos ativistas antiapartheid na política britânica, os negros, apesar de terem acesso a partidos políticos, permaneceram isolados das mais poderosas instituições políticas, com exceção de alguns membros no Parlamento (Klotz, 1995a, p. 115). No Reino Unido, os líderes negros foram, em grande parte, exilados de outros países e estudantes da África, sem acesso aos canais do poder, como nos EUA. Eles obtiveram um *status* de matéria colonial, o que também determinou um baixo nível de participação no processo político (Nesbitt, 2004, p. 55).

O presidente da ANC, Albert Luthuli, iniciou em 1959 uma campanha para que países ocidentais, principalmente o Reino Unido, boicotassem os produtos sul-africanos. Naquele momento, "*Wider anti-apartheid movements, which were to play an important role in raising international consciousness, arose to support the* struggle of the South African people against apartheid" (United Nations, 1994, p. 15). Em 1959, o ativista sul-africano Tennyson Makiwane chega a Londres, ao lado de Vella Pillay e Abdul Minty tornam-se peças fundamentais no estabelecimento do boicote. Nesse contexto foi criado no Reino Unido o *Boycott Movement Committee,* para difundir o boicote do ANC no país.

Após o Massacre de Sharpeville, em 1960, no dia 16 de março o Comitê se transformou no *Anti-Apartheid Movement*, uma organização

permanente e a única no Reino Unido focada exclusivamente no ativismo antiapartheid. O AAM mudou suas estratégias de combate ao apartheid, indo além do boicote de mercadorias e exigindo sanções (Ndlovu, 2004, p. 549). O AAM veio a ser uma das maiores organizações antiapartheid no mundo, trabalhando em parceria com o ANC e agências da ONU[112]. A ONG foi um espaço privilegiado de difusão das atividades antiapartheid e se tornou referência para o trabalho de líderes sul-africanos exilados.

O grande diferencial estratégico do AAM foi a articulação com diversos movimentos antiapartheid em todo o mundo e a utilização das estruturas de organismos internacionais para coordenar o ativismo antiapartheid. A transnacionalização do ativismo antiapartheid foi muito estimulada pelas atividades do AAM, que recebeu *status* consultivo no ECOSOC, cooperou com outros movimentos antiapartheid e virou membro do *Liaison Group of AAMs* da CEE, órgão que coordenou campanhas antiapartheid comunitárias[113].

O AAM teve papel fundamental na articulação da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Segundo Kader Asmal:

> The AAM helped shape the international campaign against apartheid. In the early years it initiated the World Campaign for the Release of Political Prisoners, worked closely with the UN Special Committee against Apartheid, stimulated the formation of anti-apartheid groups in other European countries as well as in Africa and lobbied and worked with the countries of the Commonwealth and Commonwealth structures (1999, p. 75).

As decisões e estratégias do AAM tornaram-se parâmetros para todas as mobilizações de sociedades civis contra o apartheid no mundo. O aperfeiçoamento dos canais informacionais de organismos internacionais, como a ONU e a *Commonwealth*, foi potencializado pelo ativismo do AAM, que coordenou sistematicamente suas ações com o aparato intergovernamental internacional.

O AAM realizou campanhas para boicotes esportivos, culturais, acadêmicos, militares e econômicos (Minty, 1999, n.p.), alguns dos quais apresentaremos nesta seção.

---

[112] http://www.nelsonmandela.org/index.php/aama/country/category/united_kingdom/ acessado em 08 de junho de 2010.

[113] http://www.bodley.ox.ac.uk/dept/rhodes/aam/aam.html/ acessado no dia 08 de junho de 2010.

A primeira grande vitória da organização ocorreu quando a África do Sul foi expulsa da *Commonwealth*, em uma aliança do AAM com Estados caribenhos e afro-asiáticos daquela comunidade. Pressão adicional foi exercida pela parlamentarista Barbara Castle, que liderou uma vigília de 72 horas fora da Conferência da *Commonwealth,* realizada em 1961 em Londres. Verwoerd, o primeiro-ministro da África do Sul na época, emitiu a Proclamação da República em maio de 1961, anunciando que a África do Sul retirou seu pedido de renovação como membro da *Commonwealth* (Lissoni, 2000, p. 5).

A primeira campanha de destaque do AAM aconteceu em resposta aos julgamentos de Rivonia, nos quais líderes do ANC, entre eles Mandela e Luthuli, eram acusados de terrorismo e traição. A pena de morte para esses crimes era prevista na lei sul-africana.

Em 8 de outubro de 1963, dia em que os julgamentos de Rivonia foram iniciados, Oliver Tambo se apresentou na Assembleia Geral da ONU com essas palavras: "*I cannot believe that the United Nations can stand by calmly watching what I submit is genocide masquerading under the guise of a civilized dispensation of justice*" (Tambo, 1987, p. 46). Três dias depois, a Assembleia Geral aprovou a resolução 1881 (XVIII), por 106 votos e apenas um contra (África do Sul), condenando a política de apartheid do governo africânder e apelando para a libertação incondicional dos prisioneiros políticos. Reino Unido, EUA, França e Austrália, porém, abstiveram-se no parágrafo que solicitou o abandono do julgamento de Rivonia (Karis; Gerhart, p. 675).

Em novembro de 1963, a Campanha Mundial para a Libertação de Presos Políticos Sul-Africanos, ou simplesmente a Campanha de Rivonia, foi criada em Londres sob a égide do AAM. Um comitê especializado para lidar com o tema foi criado, com ampla composição:

> Jeremy Thorpe (Liberal MP) was Secretary, Humphrey Berkeley MP (a Conservative who had been involved in the campaign for the abolition of capital punishment in the UK) was Chairman, and Dick Taverne (Labour MP) was Treasurer. The World Campaign Committee included representatives (as well as from the AAM) from the Africa Bureau, the Defence and Aid Fund, the Movement for Colonial Freedom, Christian Action, the Society of Friends, and the United Nations Association; Amnesty International, two South African refugees (Sonia Bunting and Harold Wolpe), the SAIC and

> the ANC also participated as observers. Similar committees were established abroad (Lissoni, 2000, p. 2).

O AAM desempenhou um papel crucial na divulgação do julgamento de Rivonia e na organização de pressão internacional. Durante o ano de 1964, o AAM e a Campanha de Rivonia trabalharam para garantir ao julgamento a maior publicidade possível. Em um abaixo-assinado mundial, 197.387 assinaturas exigindo a libertação dos presos políticos foram recolhidas e apresentadas à ONU. Mensagens de solidariedade foram enviadas para os acusados e suas famílias por parlamentares britânicos e outras personalidades.

Em março, Oliver Tambo interpôs recurso para o Comitê Especial da ONU Contra o Apartheid para cobrar uma ação mais incisiva da ONU contra o julgamento arbitrário (Tambo, 1987, p. 60). Seu apelo foi seguido por uma nota do comitê da Campanha de Rivonia a todos os principais governos ocidentais e para o Comitê Especial, que foram cobrados para elaborar pressões diplomáticas, políticas e econômicas contra a pena de morte aos réus. Em particular, o Reino Unido e os EUA, cuja pressão seria sentida mais fortemente na África do Sul, foram invocados para usar sua grande influência e prestígio[114].

Em maio, o AAM escreveu uma carta ao primeiro-ministro britânico, e uma delegação chefiada pelo presidente da AAM, Barbara Castle, reuniu-se com o Ministro de Estado no Ministério das Relações Exteriores, em 19 de maio, para apresentar outra nota. O documento exortou o governo britânico a tomar medidas para demonstrar à África do Sul que a confirmação das sentenças de morte colocaria em perigo as boas relações entre os dois governos. O Reino Unido deveria solicitar o cancelamento de todas as sentenças de morte impostas a presos políticos e a libertação de presos políticos, além de oferecer asilo aos acusados de Rivonia e a todos os outros prisioneiros políticos[115].

---

[114] PRO: FO 371/177036, *Memorandum on South African Leaders in danger of sentence of death in the Rivonia trial and the fate of South Africa's political prisoners from the WCRSAPP* (Campanha pela Libertação dos Presos Políticos Sul-Africanos), March 16, 1964.

[115] PRO: FO 371/177036, *Record of a meeting between the Minister of State and a delegation from the AAM held at the Foreign Office*, May 19, 1964 (acessado em http http://www.anc.org.za/ancdocs/history/aam/dissertation.htm / no dia 12 de junho de 2010).

Com o julgamento se aproximando do fim, a campanha foi intensificada. Cinquenta deputados britânicos, liderados por Berkeley, marcharam em direção à Embaixada da África do Sul para apresentar uma petição assinada por mais de cem deputados. Uma vigília de três dias foi realizada fora da Embaixada durante os dias anteriores à sentença. Em 11 de junho, sete dos acusados foram considerados culpados e no dia seguinte foram condenados à prisão perpétua.

Quando pronunciou sua sentença, o juiz se referiu à ação internacional sem precedentes em torno do julgamento. Na verdade, a AAM tinha conseguido ativar uma campanha nacional e internacional que contribuiu para que os prisioneiros, entre eles Nelson Mandela, não fossem executados[116]. Além disso, pela primeira vez, milhares de pessoas se envolveram nas atividades do AAM, cujo trabalho foi reconhecido internacionalmente pela imprensa e pelo Conselho de Segurança da ONU como um fator importante no resultado do julgamento[117]. A Campanha para Libertação dos Prisioneiros Políticos foi uma sanção civil estratégica articulada pela via ação direta. A contribuição do AAM para a luta antiapartheid é inestimável, haja vista a importância simbólica de Nelson Mandela para a rede de ativismo transnacional atingir o seu mais alto estágio de influência na década de 1980 e, evidentemente, para a história da África do Sul. A execução de Nelson Mandela seria uma tragédia para a causa antiapartheid.

No trabalho do ativismo em rede, o AAM britânico foi protagonista, iniciando campanhas e estabelecendo prioridades. A partir da Campanha de Rivonia, o AAM definiu que as sanções e a campanha para o isolamento do apartheid seriam as pedras angulares do ativismo transnacional antiapartheid.

Em 1964, o AAM realizou a Conferência Internacional para Sanções contra a África do Sul, para a qual o Comitê Especial Contra o Apartheid enviou uma delegação (United Nations, 1994, p. 19). A Conferência contou com uma série de personalidades

[116] *AAM Annual Report*, October 1964, AAM Archive, Rhodes House Library. (acessado em http://www.anc.org.za/show.php?doc=ancdocs/history/conf/index.html&title=Conference+Documents/ / no dia 09 de junho de 2010).

[117] *Report of the Executive Committee to the National Committee*, July 6, 1964, AAM Archive, Rhodes House Library. (acessado em African Activist Arquive http://africanactivist.msu.edu/archives.php no dia 11 de junho de 2010).

internacionais, bem como as delegações governamentais de trinta países e representantes oficiais de 14 outros. O Ministro dos Negócios Estrangeiros da Tunísia, Mongi Slim, atuou como presidente do evento. A Conferência estabeleceu a necessidade, a legalidade e a viabilidade de sanções em nível internacional contra a África do Sul, cujas políticas foram interpretadas como uma ameaça direta à paz e à segurança na África e no mundo. Os estudos também definiram que para a eficácia do programa de sanções a participação ativa do Reino Unido e dos EUA seria imprescindível (Segal, 1964).

O AAM considerou a conferência um grande sucesso por causa da "nova seriedade com que o uso de sanções econômicas contra a África do Sul passou a ser considerado"[118]. Pela primeira vez, os líderes da AAM encontraram uma delegação do Comitê Especial da ONU Contra o Apartheid e, a partir daí, uma duradoura relação de trabalho foi criada entre as duas organizações[119]. Durante uma reunião pública realizada ao final da conferência, o Sr. Diallo Telli, Presidente do Comitê Especial da ONU, reconheceu o AAM como "um dos fatores mais ativos e eficazes na luta internacional geral contra a perigosa e criminosa política racial" do apartheid (United Nations, 1994, p. 19).

Outra modalidade de sanção social em que o AAM se engajou foi o boicote esportivo, articulando uma eficiente estratégia de efeito bumerangue. A organização *South African Non-Racial Committe* (SAN-ROC), estabelecida no ano de 1962 em Durban, África do Sul, liderou a campanha por um boicote esportivo contra o regime africânder. Em 1963, o SAN-ROC e o AAM britânico exigiram que o Comitê Olímpico Internacional (COI) retirasse a África do Sul das Olimpíadas de 1964 em Tóquio. O objetivo foi atingido e o país foi proibido de participar dos jogos olímpicos. Em represália, a África do Sul prendeu, em *Robben Island,* o líder da SAN-ROC, o ativista branco Dennis Brutus. O ativista conseguiu sair do país em 1966 e foi a principal voz para a expulsão da África do Sul das Olimpíadas de 1968, na Cidade do México (Nesbitt, 2004, p. 83). Protestos antiapartheid em

[118] *Annual Report*, October 1964, AAM Archive. (acessado em http:// http://www.anc.org.za/ancdocs/history/aam/dissertation.htm no dia 11 de junho de 2010).

[119] O Comitê Especial Contra o Apartheid também trabalhou em parceria com o *Defense and Aid Fund for Sourhern Africa*, inicialmente estabelecido no Reino Unido, na década de 1950, para ajudar as vítimas do apartheid (United Nations, 1994, p. 19).

jogos esportivos no Reino Unido e a ação pública do AAM também foram bem-sucedidos ao finalizarem excursões da África do Sul no *rugby*, *cricket* e em outros esportes (Ndlovu, 2004, p. 550).

O AAM iniciou em 1965 um boicote acadêmico contra a África do Sul. A declaração foi assinada por 496 professores de 34 universidades britânicas, em protesto contra o apartheid e contra as violações da liberdade acadêmica pelo regime africânder. Eles fizeram referência especial à emissão de ordens de proibição contra dois acadêmicos sul-africanos, Jack Simons e Eddie Roux (Lissoni, 2000. p. 3).

A cooperação entre o ANC e o AAM foi muito relevante para a legitimação internacional da organização sul-africana, inclusive para a aceitação internacional da estratégia armada. Ao longo de 1963 e 1964, Mazisi Kunene e seus colegas do escritório do ANC em Londres trabalharam com o AAM através de campanha mundial para as sanções econômicas. O escritório em Londres foi a principal representação do ANC no exterior (Zacarias, 1990, p. 206). O Comitê do ANC em Londres, liderado por Kunene, e o AAM conceberam um programa de ação para a primeira Conferência dos Ministros da *Commonwealth*, exigindo uma política concreta na África do Sul e apoio para as resoluções das Nações Unidas (Ndlovu, 2004, p. 551).

Em abril de 1966, o escritório do ANC em Londres e o AAM já haviam estabelecido uma sólida relação de trabalho. Eles começaram a publicar um boletim informativo semanal sobre a situação sul-africana (Ndlovu, 2007, p. 551). O impacto da ação conjunta do ANC e do AAM se refletiu no surgimento de movimentos antiapartheid na Europa, Escandinávia, EUA e quase todos os países da *Commonwealth*. (Ndlovu, 2004, p. 552).

As campanhas do AAM na década de 1960 foram fundamentais para que o mundo tomasse conhecimento da situação sul-africana e para que a rede de ativismo transnacional antiapartheid fosse plenamente efetivada em seus canais multilaterais, bilaterais e entre sociedades civis. A organização foi imprescindível para a rede de ativismo transnacional antiapartheid afirmar sua agenda e elaborar sua planilha estratégica em relevantes organismos internacionais, países e sociedades civis.

Na esteira da evolução e proliferação de diversas coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid, o AAM conseguiu se tornar um movimento de massa no Reino Unido na década de 1980. Asmal explica o crescimento do AAM desde sua fundação, em 1959:

> AAM grew from a movement largely depending on students for its grass roots support to a movement with deep roots in British society. Its 30 or 40 local AA groups had grown into a nation-wide network of over 180 groups twenty years later. Activists came from all faiths or no faith, Christian and non-Christian, agnostic or atheist; they came from a range of backgrounds, middle class professionals, trade union activists or unemployed; most, though not all, were young. We must pay a tribute to the young of Britain who galvanized themselves. From small beginnings in the 1960s AAM had 600 affiliated local trade union organizations by the mid-1980s and 35 affiliated national trade unions representing over 90 per cent of the membership of the TUC. By the late 1980s AAM had sections which worked among the black and ethnic minority communities, in women's organizations, with health and education professionals and an Inter-Faith Committee which linked together Christians, Muslims, Jews and Sikhs (Asmal, 1999, p. 76).

Na véspera da visita de Botha ao Reino Unido, em 1984, a contestação dos ativistas contra o convite levou Margaret Thatcher a concordar em se reunir com os líderes do AAM, Trevor Huddleston e Abdul Minty. Os ativistas se engajaram para organizar um grande evento antiapartheid no Reino Unido, feito que ocorreu na celebração do "Tributo a Nelson Mandela", no Estádio de Wembley em julho de 1988, em homenagem aos 70 anos do líder sul-africano. O show foi transmitido em 67 países e foi, até aquele momento, a maior audiência do mundo para um evento cultural ao vivo. A realização deste evento representou a afirmação do AAM como um movimento de massas, que evoluiu desde os seus primórdios, em 1959, porque sempre combinou tenacidade e clareza de propósitos com visão e criatividade quanto à forma de conquistar apoio para seus objetivos.

4.3.5. A relevância do Reino Unido para a rede

Desde o seu nascimento, o AAM difundiu a campanha contra o apartheid em todos os campos possíveis, investindo no trabalho informativo para conscientizar a opinião pública britânica e mundial. A principal realização da Campanha de Rivonia foi mobilizar, numa escala sem precedentes, a opinião pública nacional e mundial em torno do julgamento, contribuindo assim para salvar a vida de Mandela, Sisulu

e outros prisioneiros políticos sul-africanos. O AAM também realizou esforços para persuadir o governo britânico a adotar uma política antiapartheid, especialmente nas Nações Unidas, e exercer sua influência sobre o governo sul-africano para impedir a imposição da pena de morte aos acusados.

A Campanha de Rivonia também deu impulso para a política pró-sanções. A Conferência Internacional sobre Sanções foi um grande avanço no desenvolvimento de uma estratégia internacional fundamentada nas sanções. A conferência de 1964 sobre o tema, porém, não conseguiu convencer os principais opositores das sanções – o Reino Unido e os EUA. Na ONU, o Reino Unido sempre se recusou a aceitar que a situação na África do Sul se enquadrava no Capítulo VII da Carta.

Segundo Lissani (2000), a preocupação com a *realpolitik* prevaleceu sobre a retórica antiapartheid na elaboração da política britânica para a África do Sul. Confrontado com o dilema de proteger os interesses econômicos e estratégicos britânicos sem danificar "irremediavelmente as perspectivas de cooperação futura com um governo sul-africano", o governo britânico se esforçou para se dissociar das políticas de apartheid da África do Sul e, ao mesmo tempo, "manter uma relação de trabalho razoável com o governo africânder"[120].

O governo britânico sempre adequou a política externa para a África do Sul aos interesses especiais no país. Esses mesmos interesses continuaram a moldar a política britânica para a África do Sul durante todo o período de apartheid. A inflexão do país ocorreu somente quando confrontado por aliados da *Commonwealth* e CEE. Ainda assim, a posição britânica serviu para amenizar o impacto para o regime africânder, pois fez com que as sanções dessas comunidades fossem menos abrangentes, haja vista a necessidade do consenso em ambas[121].

A política externa do Reino Unido favorável ao regime segregacionista na África do Sul não impossibilitou o trabalho do ativismo antiapartheid no país, apesar de comprometer o êxito do efeito bumerangue na coalizão

[120] PRO: FO 371/167557, *Sir Alec Douglas Home, Instructions to Sir Hugh Stephenson when he takes up his post as Ambassador: UK policy towards South Africa*, 12 June 1963 (acessado em http:// http://www.anc.org.za/un/conference/alissoni.html/ no dia 12 de junho de 2010).

[121] Apesar de não dedicarmos uma seção exclusiva para o ativismo antiapartheid na CEE e na *Commonwealth*, apresentamos nesta seção um retrato geral sobre essas atividades comunitárias, tendo com referência a posição britânica.

da rede de ativismo transnacional antiapartheid articulada pela sociedade civil britânica. O AAM transformou-se em um referencial para todas as outras coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid, formulando a planilha estratégica, cujo carro-chefe foram as sanções, e desenvolvendo um sofisticado trabalho de cooperação com o ANC, a ONU, a CEE e a *Commonwealth*.

O alcance transnacional do AAM foi o seu maior êxito, o qual ficou explícito na organização do maior evento mundial transmitido ao vivo até então, o grande concerto em tributo aos 70 anos de Nelson Mandela, em 1988.

4.4. Organização da Unidade Africana (OUA)

> *Without a Pan-African commitment to racial equality, there would have been no international anti-apartheid sanctions movement.*
>
> Audie Klotz, 1995a, p. 90.

Nesta seção, discutiremos as políticas antiapartheid articuladas na Organização da Unidade Africana, organização formada em 1963, na conjuntura da descolonização africana, e balizada pela ideologia Pan-Africanista. A temática da discriminação racial propiciou a ação coordenada de países africanos, fator essencial para a construção da identidade africana após o movimento de descolonização. A repulsa das nações africanas ao racismo possibilitou que a política antiapartheid fosse estabelecida como a principal meta da agenda política da OUA. A legitimidade e representatividade da OUA propiciaram uma coordenação com a ONU e serviram como elemento de contrapeso à relevância econômica sul-africana, fator que dificultou o apoio das potências ocidentais às ações efetivas contra o apartheid.

A condenação à discriminação racial foi o principal fator de união entre os Estados africanos recém-independentes. O fato da África do Sul ser a maior economia do continente determinou um grande atrativo para o estabelecimento de parcerias econômicas e um fator de inibição para políticas antiapartheid. A despeito dos custos materiais, prevaleceu entre os Estados africanos a norma de igualdade racial e a condenação veemente das políticas de segregação racial do governo africânder.

O comprometimento Pan-Africano foi um exemplo categórico que reforçou o componente moral do ativismo antiapartheid e da campanha pelas sanções contra a África do Sul. Estados cujas economias são dependentes da África do Sul desafiaram o *hegemon* regional em nome da norma pela igualdade racial. A construção da identidade regional se solidificou, inclusive, com a ampla condenação africana ao apartheid. Klotz é enfática ao afirmar que sem o movimento Pan-Africano, não haveria um movimento internacional pelas sanções contra o apartheid (1995a, p. 90).

O apoio governamental no caso africano foi mais relevante do que o ativismo antiapartheid das sociedades civis[122], até porque a situação socioeconômica e institucional das novas nações africanas não favorecia o maior engajamento das sociedades civis na política. Portanto, os governos africanos coordenaram suas ações na OUA para capitalizar as demandas dos movimentos sul-africanos exilados. A OUA projetou a causa antiapartheid, principalmente na ONU, e articulou a legitimação internacional de uma das temáticas mais polêmicas em relação aos movimentos de libertação sul-africanos: a luta armada.

A quase consensual posição antiapartheid dos governos africanos serviu como um encurtamento da trajetória do efeito bumerangue. O PAC e o ANC conseguiram apoio direto de governos africanos para difundir a campanha antiapartheid e, inclusive, conseguir apoio material e logístico para organizar a luta armada, a qual contribuiu para a instabilidade sul-africana nos anos 1980. Nosso argumento, em síntese, consiste em explicar por que o ativismo antiapartheid desenvolvido pelos governos pan-africanistas foi a mais ampla coalizão governamental da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

4.4.1. Os anos 1960 e 1970: do debate sobre o diálogo com a África do Sul ao apoio à luta armada

No *All Africa Peoples Congress*, primeira conferência Pan-Africana a ocorrer em um país independente (em Gana), os Estados africanos independentes articularam a determinação de erradicar o colonialismo

[122] Consideramos relevante o contraste com a situação estudada no tópico anterior, sobre o Reino Unido, caracterizada pela força do ativismo antiapartheid da sociedade civil e inação do governo em políticas contra o regime africânder.

e o apartheid como o primeiro passo em direção à unidade continental – a *raison d'être* do Pan-Africanismo. Durante a conferência, líderes africanos reivindicaram sanções internacionais contra a África do Sul (Nesbitt, 2004, p. 35). Em junho de 1960, a segunda Conferência de Estados Africanos Independentes, em Addis Abeba, Etiópia, renovou a pressão por sanções. Após o evento, diversos governos africanos romperam relações com a África do Sul (United Nations, 1994, p. 15).

Os países unanimemente concordaram que os Estados-membros deveriam fechar seus portos para os navios sul-africanos e seus aeroportos para os aviões sul-africanos. Também foi reivindicado que os Estados árabes interrompessem a venda de petróleo para a África do Sul. Todos os Estados africanos independentes impuseram restrições comerciais, nas viagens internacionais e nos investimentos para a África do Sul (United Nations, 1994, p. 16).

Os líderes africanos concordaram que a política de apartheid representava um risco à paz e prosperidade continental. Em maio de 1963, eles se reuniram no Encontro dos Estados Africanos Independentes, em Adis Abeba, e estabeleceram a Organização da Unidade Africana, a qual defendeu consistentemente a igualdade racial em um contexto de descolonização (Wallerstein, 2005, p. 26).

Na ONU e na *Commonwealth*, Estados africanos defenderam sanções contra a África do Sul como parte da perspectiva Pan-Africanista. Na perspectiva regional, a OUA demonstrou o compromisso fundamental com a norma de igualdade racial e a rejeição ao apartheid foi um fator de união entre os países (Klotz, 1995a, p. 73). Especialmente para os Estados da África Austral, os quais possuem laços econômicos estruturais com a África do Sul, a defesa das sanções representou riscos de retaliação econômica e militar pelo governo africânder (Klotz, 1995a, p. 73).

Durante a era da descolonização, Estados africanos recém-independentes enfrentaram uma pletora de escolhas nas relações externas. Líderes influentes defenderam a unidade continental capitaneada pela norma de igualdade racial, apesar dos potenciais benefícios econômicos de cooperar com a África do Sul (Klotz, 1995a, p. 74). O argumento de Klotz refuta a viabilidade da leitura realista para as relações internacionais africanas no contexto da descolonização, visto que os interesses materiais não determinaram a agenda política dos Estados africanos. Nesse quesito, defende Klotz, o comprometimento normativo e moral com a causa antiapartheid foi mais relevante do que os interesses materiais.

A oposição ao apartheid se diferiu substancialmente das suas formas na ONU e na *Commonwealth*. A OUA nunca considerou o apartheid uma questão de jurisdição doméstica, pois a África do Sul não era membro da organização. Como a África do Sul não foi protegida pelas normas de não intervenção e soberania, o debate na OUA foi orientado pelas escolhas políticas em relação às políticas segregacionistas (Klotz, 1995a, p. 76). Duas temáticas predominaram nesse debate: as sanções contra a África do Sul e o apoio aos movimentos de libertação. A natureza e a extensão do apoio à libertação na África Meridional se transformaram em ponto focal de desacordo entre os Estados-membros.

Em 1963, líderes da OUA estabeleceram o Comitê de Libertação Africana, com bases na Tanzânia. Esse Comitê se transformou em veículo para a assistência financeira da OUA, por meio de um fundo especial (Klotz, 1995 a, p. 78). O Comitê de Libertação foi responsável pela coordenação da assistência aos Estados africanos e gestão de um fundo especial criado para esse fito (Ndlovu, 2004, p. 559).

Infelizmente, houve uma grande discrepância entre o que foi prometido e o valor que os movimentos de libertação efetivamente receberam. Por exemplo, durante o biênio 1967-1968 foi prometido ao ANC US$ 80.000, mas apenas US$ 3.940 foi doado; ao PAC, o valor garantido seria de US$ 40.000, mas apenas US$ 4.600 foi recebido pelo movimento sul-africano. O déficit motivou o ANC a recorrer cada vez mais ao financiamento soviético. A corrupção desacreditou as atividades desempenhadas pelo Comitê de Libertação (Ndlovu, 2004, p. 561).

Em 6 de setembro de 1969, o futuro do Comitê foi o principal item na agenda da Cimeira da OUA, em Adis Abeba. Apesar dos problemas intermináveis com o Comitê de Libertação, as relações entre do ANC e da OUA foram boas. As reuniões anuais de chefes de Estado determinaram resoluções favorecendo o ANC, as quais foram encaminhadas para adesão da Assembleia Geral da ONU (Pfister, 2003, pp. 51-73). Em 1970, a sétima Assembleia da OUA aprovou a resolução do Conselho de Ministros dos Negócios Estrangeiros, condenando a França, a Alemanha Ocidental e o Reino Unido pelo comércio de armamentos para a África do Sul. (Ndlovu, 2004, p. 562).

Nem todos os países africanos apoiaram a política da OUA para a África do Sul. Na década de 1960, Malawi, liderada por Hastings Banda, adotou uma política de aproximação com o governo sul-

-africano. Em 1969, Banda ainda estava defendendo veementemente as relações de Malawi com a África do Sul e Portugal, acusando membros dos movimentos de libertação no exílio de "refugiados profissionais" (Ndlovu, 2004, p. 560).

A 5ª Conferência de Chefes de Estados do Leste e Centro da África, realizada em Lusaka de 14 a 16 de abril 1969, sob o comando do presidente da Zâmbia, Kenneth Kaunda, foi dominada pelo debate sobre o apartheid. Os 13 governos representados, incluindo a Tanzânia, Congo, Somália e Quênia, emitiram uma declaração conjunta, o "Manifesto de Lusaka". O manifesto foi confirmado pela OUA[123] e subsequentemente adotado pela Assembleia Geral das Nações Unidas. O manifesto foi baseado em um desejo genuíno de encontrar uma solução pacífica com a África do Sul (Ndlovu, 2004, p. 563).

Entretanto, África do Sul e Portugal rejeitaram qualquer negociação com os movimentos de libertação e o presidente da Tanzânia, Nyerere, adotou uma posição diferente sobre o Manifesto de Lusaka. Discursando para uma plateia na Universidade de Toronto, ele expressou grave inquietação sobre a situação na África do Sul e defendeu fortemente o direito de movimentos de libertação de travar uma luta armada, argumentando:

> If the door to freedom is locked and bolted, and the present guardians of the door have refused to turn the key or pull the bolts, the choice is very straightforward. Either you accept the lack of freedom or you break the door down. In such a situation, the only way to get freedom is by force. A peaceful end to oppression is impossible. The only choice before the people is organized or un-organized violence by a people's war against their government. When this happens, Tanzania cannot deny support, for to do so would be to deny validity of African freedom and African dignity. We are naturally and inevitably allies of the freedom fighters. We may recognize the fact that we cannot arm freedom fighters. But we cannot call for freedom in South Africa, and at the same time deny all assistance to those who are fighting for it, when we know, as well as they do, that every other [avenue] of achieving freedom has been excluded by those now in power

[123] A posição favorável ao diálogo com o governo sul-africano era defendida na OUA principalmente pela Costa do Marfim, e apoiada também por Gabão, Lesoto, Madagascar, Malawi, e Mauritânia.

(Nyerere, Stability and Change, Africa Contemporary Record, 1969-70, C 33 apud Ndlovu, 2004, p. 564).

O governo sul-africano lançou a sua própria ofensiva diplomática na África a partir do final da década de 1960. O objetivo do governo africânder foi normalizar as relações entre a África do Sul e o resto do continente africano. Pretória passou a incentivar o comércio, turismo, investimentos de capital e empréstimos para os países africanos que evitassem políticas de isolamento da África do Sul. O governo racista africânder queria suspender o apoio dos Estados africanos para os movimentos de libertação, cessar as críticas às políticas da África do Sul e evitar o seu isolamento internacional (Spence, 1972, cap. 2).

A política externa de Vorster foi inesperadamente impulsionada por uma nova onda de golpes militares – um total de 28 golpes em 17 Estados africanos. Ainda assim, em 1971, chefes de Estado da OUA rejeitaram o diálogo com a África do Sul, em grande parte graças a um intenso *lobby* de Nyerere. O ANC também foi contrário ao diálogo dos países africanos com a África do Sul (Ndlovu, 2004, p. 565). A "Declaração de Ogadishu", adotada pela OUA em outubro de 1971, rejeitou os esforços sul-africanos em romper o isolamento regional e reafirmou o apoio à luta armada, prometendo aumentar a assistência "militar, diplomática e moral" (Klotz, 1995a, p. 77).

Na frente militar, o governo sul-africano se fortaleceu. Em 1969, Tanzânia e Zâmbia estavam em alerta para a infiltração de agentes da África do Sul e de Portugal em seu solo. Devido às pressões e ameaças impostas pelo governo sul-africano, o ANC teve que deixar a Tanzânia (Ndlovu, 2004, p. 566).

A independência de Moçambique e Angola em meados dos anos 1970, cujas implicações para a África do Sul foram apresentadas no capítulo 3, favoreceu, dentro da OUA, o apoio aos movimentos de libertação da África do Sul e Namíbia. A importante aliança estratégica, denominada *Frontline States* (FLS)[124], reforçou a demanda por políticas antiapartheid na OUA.

[124] Os membros do FLS são Angola, Botswana, Lesoto, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia, Suazilândia e Zimbábue (após sua independência reconhecida pela comunidade internacional em 1980). O FLS foi formado em 1970 para coordenar as políticas antiapartheid. Foi um precursor do *Southern African Development Coordination Conference* (SADCC) estabelecido nos anos 1980 para diminuir a dependência dos países da região em relação África do Sul.

O FLS reforçou o compromisso da OUA com as sanções antiapartheid. A OUA, nos anos 1970, desenvolveu uma posição mais confrontadora e, impulsionada pelo reconhecimento internacional do FLS, rejeitou o diálogo com o governo africânder, estratégia cogitada na década de 1960. A declaração do encontro da OUA em 1975, em Dar Es-Salaam, Tanzânia, defendeu os boicotes econômicos, político e cultural e o isolamento total da África do Sul (Klotz, 1995a, p. 79).

Na década de 1970, a coordenação de atividades da OUA com a rede de ativismo transnacional antiapartheid foi sofisticada. Essa evolução se evidenciou com a realização de duas importantes conferências em cooperação com a ONU: em 1973, as duas organizações lideraram a Conferência Internacional de Especialistas para o Apoio às Vitimas do Colonialismo e Apartheid na África Austral, que ocorreu em Oslo, Noruega, de 9 a 14 de abril; em agosto de 1977, ONU e OUA organizaram a Conferência Mundial Para a Ação Contra o Apartheid, em Lagos, Nigéria. Ambos os eventos contaram com a participação de ONGs e ativistas antiapartheid[125].

4.4.2. Os anos 1980: O apoio mundial à solução Pan-Africanista

Nos anos 1980, duas questões fundamentais dominaram os debates regionais na África Austral: a necessidade de reestruturação econômica para os países diminuírem a dependência da economia sul-africana; e a cooperação militar em resposta às políticas de desestabilização do governo africânder. O SADCC estendeu a cooperação informal dos membros da OUA e contrapôs a proposta sul-africana de "Constelação de Estados da África Austral", por meio da qual o governo Botha procurou estreitar os laços com os outros países africanos (Hill, 1983, p. 217). Ao mesmo tempo em que institucionalizou a cooperação econômica regional, o SADCC desenvolveu a dimensão de segurança regional. A aliança vinculou a segurança econômica às sanções antiapartheid (Klotz, 1995a, p. 82).

Estimativas do SADCC indicam que a campanha de desestabilização da África do Sul no período de 1980 a 1984 totalizou US$ 10 bilhões,

[125]Informações do *site* http://www.anc.org.za/ancdocs/history/solidarity/conferences/confs.html que acessamos no dia 20 de junho de 2010.

incluindo destruições de guerra, gastos com defesa, transporte e energia, refugiados, contrabando, perda de exportações, boicotes, perda de produção e perda de crescimento econômico. O custo dos conflitos regionais para nove Estados-membros do SADCC foi maior do que US$ 60 bilhões no período de 1980 a 1988 (Hanlon, p. 265). Observe a tabela abaixo:

Tabela 4 – Imposição da hegemonia regional sul-africana (Price, 1991, p. 93).

CONFRONTING CONTRADICTIONS 93

TABLE 3.1. Imposition of Regional Hegemony

Country	*Military Attack*	*Destabilization*	*Economic Pressure*
Angola	Invasion, intermittent, 1980–89 Air attack, intermittent, 1979–89 Occupation of Cunene Province, 1979–85	Support for UNITA, 1976–89	
Botswana	Commando raid, 6/85 Commando raid, 5/86		Delayed Customs Union payments
Lesotho	Commando raid on ANC houses, 12/82 Commando raid on ANC houses, 12/85	Support for LLA* Support for coup, 12/86	Border closure, 1983, 1986 Delayed Customs Union payments
Mozambique	Commando raid on ANC houses, 12/81 Air strike against ANC houses, 5/83	Support for RENAMO, 1979– (reduced level of support after Nkomati)	Cut employment of mine workers, reduced use of railroad and ports
Zambia	Commando raid, 5/86		
Zimbabwe	Commando raid on airfield, 7/82 Commando raid, 8/82 Commando raid, 5/86	Support for ZAPU† and Ndebele dissidents, 1979–81	Petrol cutoff, rail delays

*Lesotho Liberation Army
†Zimbabwe African People's Union

Na Declaração de Arusha, os Estados do FLS reivindicaram que governos, instituições internacionais e organizações militares aumentassem os investimentos nos países da OUA. Suécia e outros países nórdicos eram os maiores doadores do SADCC. O apoio à SADCC se tornou a mecanismo para o acesso internacional da região, assim como uma via para o ativismo antiapartheid (Klotz, 1995a, p. 83).

A busca do apoio internacional veio a ser mais importante em 1986, quando Estados do SADCC iniciaram discussões sobre sanções econômicas contra a África do Sul. Na verdade, o SADCC foi fundado mais em resposta à ameaça compartilhada de países africanos em relação à África do Sul do que como um plano econômico coerente. Por outro lado, as respostas militares da África do Sul ao SADCC, notavelmente na forma de ataques militares contra Moçambique e apoio a RENAMO, serviram para aumentar a cooperação entre OUA, FLS e SADCC (Klotz, 1995a, p. 85).

O FLS aumentou as pressões para o comprometimento militar regional contra as políticas sul-africanas de desestabilização regional (Klotz, 1995a, p. 86). O apoio do FLS à segurança de Moçambique foi também um instrumental para obtenção de assistência militar internacional. Em 1986, o Reino Unido ofereceu treinamento militar para o exército moçambicano e, em 1987, a *Commonwealth* incluiu o apoio militar em sua política regional. Outros governos ocidentais, incluindo Itália, França e Portugal, também incrementaram as relações de segurança com Moçambique, enquanto a RENAMO se mostrou incapaz de atrair apoio internacional. Os anos 1980 marcaram o apoio internacional às perspectivas Pan-Africanistas na segurança regional (Klotz, 1995a, p. 88).

O apoio da OUA à ampla campanha mundial para as sanções na década de 1980 se efetivou com a realização de mais conferências em parceria com a ONU. Em maio de 1981, a OUA e a ONU organizaram, com o apoio do Comitê Especial Contra o Apartheid, a Conferência Internacional sobre as Sanções Contra a África do Sul, em Paris. Em junho de 1986, também em Paris, ONU e OUA organizaram a Conferência Mundial sobre as Sanções contra a África do Sul Racista, a qual contou com o apoio do Movimento dos Países Não Alinhados[126].

[126] Informações do *site* http://www.anc.org.za/ancdocs/history/solidarity/conferences/confs.html acesso no dia 20 de junho de 2010.

4.4.3. A relevância da OUA para a rede

O ativismo africano foi essencial na composição do movimento internacional antiapartheid (Klotz, 1995a, p. 89), ou, em nosso viés analítico, da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Além de exigir sanções na ONU e na C*ommonwealth*, o apoio da OUA aos movimentos de libertação na África Austral aumentou a pressão para o fim do apartheid. O fato simbólico dos membros do FLS arcarem com demasiados custos econômicos e militares devido às suas políticas antiapartheid encorajou o apoio internacional ao movimento global pelas sanções, a reestruturação econômica e a ajuda à segurança de Moçambique. Os Estados africanos não objetivaram provocar um ciclo de retaliação, mas a resposta sul-africana convenceu o mundo sobre o princípio da estratégia do Pan-Africanismo, qual seja, de que o apartheid provoca a instabilidade regional (Klotz, 1995a, p. 89).

O SADCC propiciou uma renovação da alternativa Pan-Africanista e dinamizou a coordenação entre países africanos e governos e sociedades civis ocidentais na rede de ativismo transnacional antiapartheid. O mais alto estágio evolutivo da rede de ativismo transnacional antiapartheid, determinado por sua capacidade de influir o comportamento do Estado violador (Keck; Sikkink, 1998, p. 25)[127], teve a marca da coordenação política e estratégica entre diversas coalizões a partir dos anos 1980. O amplo reconhecimento da legitimidade dos movimentos de libertação por governos ocidentais – o Reino Unido foi uma exceção – foi possibilitado pelo apoio da maioria dos governos africanos a partir da ideologia Pan-Africanista e consolidado politicamente através da OUA, FLS e SADCC.

4.5. World Council of Churches

A afirmação de Keck e Sikkink (1998, p. 80) sobre a diversidade de atores que participam de uma rede de ativismo transnacional antiapartheid nos instigou a estudar todos os tipos de atores. Nesse sentido, optamos por apresentar uma ONG internacional que articulou relevante coalizão

[127] Em nossa perspectiva analítica, a decisão do governo africânder de iniciar as negociações com os movimentos negros e as reformas do governo F. W. de Klerk confirmam a capacidade da rede de ativismo transnacional antiapartheid influir na mudança do comportamento do Estado violador.

na rede de ativismo transnacional antiapartheid e foi fundamental para legitimar as denúncias contra os crimes do governo africânder: o *World Council of Churches* (WCC). A principal fonte para a escritura desta seção será Mutambirwa (1989), além de Ozgur (1982), Shepherd (1977), Ndlovu (2004) e Nesbitt (2004) e uma entrevista com o ex-deputado brasileiro, Lysâneas Maciel, reconhecido pelo WCC como importante liderança antiapartheid [128].

O WCC é uma parceria entre 307 igrejas cristãs protestantes e ortodoxas em mais de 150 países em todos os continentes do mundo. Suas funções essenciais são: fortalecer uma visão comum entre as igrejas e a atividade missionária previstas no evangelho; promover os valores cristãos; apoiar as pessoas carentes; e promover a justiça e a paz. Desde sua formação, o WCC repudiou o racismo, como em sua primeira Assembleia, em Amsterdã, no ano de 1948 (Mutambirwa, 1989, p. 16).

Imediatamente após a Segunda Guerra Mundial, o apartheid se tornou tema primordial em todos os encontros do Comitê Central do WCC. Com o objetivo de ajudar as vítimas de racismo, todas as igrejas foram encorajadas a dispor de recursos econômicos e educacionais para os oprimidos e desfavorecidos (Ndlovu, 2004, p. 567).

O WCC elaborou a política de documentação sobre a assistência aos refugiados, identificando várias necessidades básicas, tais como alimentos, subsídios para aqueles que não recebem apoio do governo, cuidados clínicos e vestuário. Em 1968, o ANC enviou Joe Matthews para discursar na conferência do WCC, em Uppsala, na Suécia, onde a ONG internacional formalizou a decisão de apoiar sanções econômicas. A organização exigiu que suas filiais e indivíduos retirassem investimentos de todas as instituições colaboradoras de Pretória.

A intervenção de Matthews contribuiu diretamente para a formação do Programa Contra o Racismo (PCR) do WCC em 1969, subunidade que forneceu ajuda financeira aos movimentos de libertação (Ndlovu, 2004, p. 568). O PCR se transformou no instrumento do WCC para combater o apartheid na África do Sul (Mutambirwa, 1989, p. 18).

O WCC teve como prioridade mobilizar a comunidade eclesiástica internacional contra o apartheid (Mutambirwa, 1989, p. 5). Em 4 de setembro de 1970, a ONG anunciou a doação de US$ 200 mil para os

[128] A entrevista de Lysâneas Maciel consta no acervo da ONG ComÁfrica.

movimentos de guerrilha na África Austral (Nesbitt, 2004, p. 76). Em 18 de janeiro de 1971, o Comitê Central do WCC endossou a decisão tomada por seu Comitê Executivo, em Setembro de 1970, para alocar US$ 200 mil para o Fundo Especial de Combate ao Racismo. Ao ANC foi doado o valor de US$ 10 mil para ajudar a lançar o *Luthuli Memorial Foundation*, órgão destinado a informar a opinião pública mundial sobre alternativas ao sistema de apartheid. O dinheiro também foi destinado às publicações de pesquisa e material audiovisual e para ajudar as vítimas do apartheid (Ndlovu, 2004, p. 92). O Programa de Combate ao Racismo do WCC assegurou doações no valor total de US$ 4.7 milhões, financiando movimentos antiapartheid como o ANC, PAC, SWAPO e TransAfrica (Nesbitt, 2004, pp. 176-177).

Segundo Shepherd:

> a radical Christian approach to liberation emerged on both sides of the Atlantic, signified by the historic actions of the World Council of Churches […] in establishing the Fund to Combat Racism, which provided grants to southern African liberation movements (1977, p. 44).

Em 1968, na quarta Assembleia Geral do WCC, em Uppsala, a ONG internacional articulou sua primeira ação efetiva contra o apartheid, qual seja, o apoio a sanções civis econômicas: o WCC exigiu que as igrejas retirassem seus investimentos de instituições favoráveis ao regime africânder. A partir desse marco, o WCC se dedicou a apoiar ações antiapartheid da ONU, da *Commonwealth* e de outros organismos internacionais. Em 1972, essa ação se efetivou: o Comitê Financeiro do WCC vendeu seus investimentos em corporações diretamente envolvidas com o governo africânder (Mutambirwa, 1989, p. 5).

Em 1975, o WCC pressionou seis bancos europeus a suspenderem seus empréstimos para o regime racista e, dois anos depois, invocou a imposição de embargo de armas completo e obrigatório contra a África do Sul, no contexto da Revolta de Soweto (Mutambirwa, 1989, p. 20).

Em setembro de 1981, a ONG anunciou o fim das relações financeiras com dois bancos suíços e um da República Federal da Alemanha, pois essas instituições realizaram empréstimos para a África do Sul. Ao mesmo tempo, o WCC anunciou ajuda financeira ao ANC, PAC, SWAPO e *South African Congress of Trade Unions* (Ozgur, 1982, p. 156).

Com a escalada da violência na África do Sul em 1984, o WCC organizou dois encontros na cidade de Harare, Zimbábue, em 1985 e 1986. A Declaração de Harare contou com a participação de diversos líderes eclesiásticos e exigiu a ação da comunidade internacional contra o apartheid. Na série de encontros surgiu a ideia de criação de um grupo de líderes, o *Eminent Church Leaders Group* (ECGP)[129] (Mutambirwa, 1989, p. 21). O ECPG resultou efetivamente de um mandado do Comitê Executivo do WCC no encontro da ONG em Atlanta, em 1987. No mesmo ano, 250 líderes religiosos de todo mundo estabeleceram o ECLP no encontro do WCC em Lusaka. Pela primeira vez, líderes religiosos internacionais entraram em diálogo direto com líderes dos movimentos de libertação da África Austral – ANC, PAC e SWAPO (Mutambirwa, 1989, p. 11).

A declaração de Lusaka delineou o novo plano de ação do WCC:

> We urgently call upon the churches in countries which, through economic and political cooperation with South Africa and Namibia, support the apartheid regime, to exert increased pressure upon their governments to implement sanctions, and upon banks, corporations and trading institutions to withdraw from doing business with South Africa and Namibia. We especially call upon the international community to apply immediate and comprehensive sanctions to South Africa and Namibia (Mutambirwa, 1989, p. 14).

O WCC comissionou o ECGP a visitar os países com o maior volume de comércio e envolvimento econômico com a África do Sul e persuadir os governos dessas nações a aplicarem sanções contra o apartheid. Essa nova medida ocorreu devido ao reconhecimento global de que as sanções eram os últimos meios da comunidade internacional para que a África do Sul interrompesse a violência estatal e as políticas segregacionistas (Mutambirwa, 1989, p. 17). Os países visitados foram Suíça, França, Reino Unido, Alemanha ocidental, Japão e EUA. Uma sessão especial com o WCC ocorreu nas Nações Unidas, além de encontros com o Secretário-Geral da ONU, Javier Perez de Cuellar, com o Secretário-Geral da *Commonwealth*, Emeka Anyaoku, e o Comissário

[129] A criação do ECGP foi inspirada pelo grupo de pessoas eminentes da *Commonwealth* (Mutambirwa, 1989, pp. 6-7).

de Relações Exteriores da CEE, Andreisson Javier Perez de Cuellar. Além de encontro com governantes, o WCC também cumpriu extensa agenda com os mais importantes movimentos antiapartheid dos países que visitou (Mutambirwa, 1989, pp. 130-135).

Uma das pessoas selecionadas para o grupo foi o deputado brasileiro Lysâneas Maciel. Ele afirmou que os nomes foram escolhidos depois de extensas consultas e pela experiência na causa da justiça e da paz (entrevista com Lysâneas Maciel, pp. 1-2[130]).

Portanto, o ECPG se encontrou com líderes governamentais e apoiou resoluções de 307 igrejas de mais de 150 países (Mutambirwa, 1989, p. 6). O WCC, dessa forma, fortaleceu o compromisso da comunidade eclesiástica internacional, utilizando os canais de diálogo da rede de ativismo transnacional antiapartheid. O trabalho em cooperação com líderes e governos era essencial para as estratégias do WCC, conforme afirmação de Mutambirwa:

> To avert that bloodbath the necessary conditions to bring the South African Government the negotiation table with the legitimate and authentic leadership of the people of South Africa had to created. This is the responsibility of all individuals, churches and nations (1989, p. 7).

O plano de ação antiapartheid do ECGP incluiu: sanções econômicas e financeiras abrangentes; embargos petrolíferos; restrição de conexões aéreas para a África do Sul; isolamento diplomático do país, boicotes culturais e esportivos; apoio aos movimentos de libertação (Mutambirwa, 1989, p. 8). As metas do grupo consistiam, portanto, na aplicação de sanções econômicas, estratégicas e sociais conforme tipologia que adotamos nesse estudo. As visitas do ECGP almejaram criar os meios para que os governos efetivassem essas sanções antiapartheid. As estratégias do grupo consistiam em convencer os governos a adotarem medidas restritivas e criar mecanismos de monitoramento nacional e internacional para que as sanções já impostas fossem aplicadas (Mutambirwa, 1989, p. 8).

As principais medidas reivindicadas pelo ECPG em relação ao governo africânder eram: o fim do estado de emergência e da censura;

[130] Acervo ComÁfrica.

a libertação incondicional de Nelson Mandela e demais prisioneiros políticos; a legalização das organizações políticas banidas; e o início das negociações com os líderes legítimos do povo sul-africano (Mutambirwa, 1989, p. 9).

Em um encontro dos *FrontLine States*, organizado pelo WCC em novembro de 1988, um dos presidentes da ONG internacional, Walter Khotso Makhulu, sugeriu que nenhum evento fosse marcado durante a missão do ECGP. Em 13 de janeiro de 1989, os membros do ECGP se encontraram em Genebra, Suíça, e discutiram a missão do grupo que foi iniciada logo em seguida (Mutambirwa, 1989, p. 15).

Segundo Maciel, o ECGP enfatizou a necessidade das nações cumprirem as políticas antiapartheid reivindicadas pela comunidade internacional e pela ONU. Com exceção dos governos do Reino Unido e da Suíça, os países admitiam desenvolver alguma forma de pressão econômica. O ECGP ressaltou que todos os países se escusavam das sanções por defenderem as medidas positivas, as quais apenas amenizavam a situação dos negros, e as sanções multilaterais, cuja viabilidade política sempre foi prejudicada nos principais organismos internacionais (entrevista com Lysâneas Maciel, p. 3).

Sobre as sanções, a missão do EPG concluiu que todos os governos e grupos religiosos eram contrários ao apartheid, mas não havia consenso sobre a forma como este sistema deveria ser eliminado. Alguns governos aceitaram a necessidade de adotar medidas econômicas mais fortes; outros rejeitaram. Todos os governos visitados se opuseram à imposição de sanções econômicas obrigatórias (Mutambirwa, 1989, p. 109).

Os argumentos contra as sanções foram diversos. O principal deles era sobre a possibilidade dos negros serem afetados pelas medidas. Outro motivo enfatizado era a possível ineficiência das sanções. Os países também argumentavam que nem todos os negros eram favoráveis às sanções, como o Gatsha Buthelezi, líder do Inkatha; as sanções poderiam prejudicar os Estados vizinhos dependentes da economia sul-africana e prejudicar também o momento favorável nas relações políticas regionais; as forças do mercado se encarregariam de eliminar o apartheid (argumento elaborado pelos britânicos); as empresas e bancos têm liberdade para operar em qualquer país e o sistema de empreendimento livre não pode ser afetado; as sanções obrigatórias poderiam provocar o colapso da economia sul-africana; as

medidas positivas eram preferíveis às medidas restritivas de sanções (Mutambirwa, 1989, pp. 110-112).

Os contra-argumentos apresentados pelo ECPG foram contundentes e demonstram a incoerência e hipocrisia das posições governamentais. O momento favorável da África Austral, com o acordo entre Angola, África do Sul e Cuba, foi criado pelo enfraquecimento da capacidade militar e pela crise econômica sul-africana, e não pela boa vontade africânder em evitar os conflitos regionais. A força aérea sul-africana havia perdido sua superioridade devido ao embargo militar obrigatório da ONU (Mutambirwa, 1989, p. 112). Mesmo com Pretória negociando a questão da Namíbia, a repressão contra os negros na África do Sul foi intensificada: até o final de 1988, 32 organizações antiapartheid tinham sido banidas e o estado de emergência foi reforçado. As sanções obrigatórias poderiam alterar a balança de poder no país e forçar as negociações do governo com os legítimos representantes da maioria negra.

Os negros estavam dispostos a sofrer com as sanções no curto prazo desde que o sistema de apartheid fosse enfraquecido. Independentemente das sanções, as condições de vida dos negros eram péssimas. Em outros momentos que o governo britânico apoiou as sanções, como no imbróglio com a Argentina na questão das Malvinas e na invasão soviética no Afeganistão, não existiu um debate sobre os efeitos das sanções sobre as populações dos países sancionados. A pergunta que decorre desses fatos: o governo de Thatcher estava suficientemente ultrajado com o apartheid para agir da forma incisiva, como agiu contra a Argentina e a URSS? (Mutambirwa, 1989, p. 114).

A questão da efetividade das sanções estava ligada ao alcance e obrigatoriedade das medidas. Os líderes dos *FrontLine States* sempre apoiaram as sanções, a despeito dos efeitos sobre as economias de seus países. Portanto, o argumento dos países visitados pelo ECPG era defasado, já que os países da África Austral apoiavam a campanha pelas sanções.

Para o ECPG, as sanções não significavam a imposição de medidas punitivas, mas uma via de solução pacífica para um país com risco iminente de guerra civil. As medidas positivas não eram suficientes para que o governo africânder optasse pelo diálogo.

4.5.1. A relevância do WCC para a rede

A importância do WCC na luta antiapartheid não pode ser subestimada. O imperativo cristão foi a base moral da campanha antiapartheid e a justificativa para a responsabilidade imputada pelo WCC aos governos, instituições internacionais e lideranças quanto ao ativismo contra o regime racista sul-africano. Na Conferência de Lusaka, em 1987, o WCC alinhou sua meta à linha mestra da rede de ativismo transnacional antiapartheid, legitimando as sanções da comunidade internacional como a principal medida para assegurar a transição pacífica da África do Sul para uma democracia e para o fim das políticas segregacionistas (Mutambirwa, 1989, p. 14).

As doações do Programa contra o Racismo (PCR) aos movimentos de libertação foram, de acordo com o nosso modelo de estudo, sanções estratégicas adotadas via ação direta e a importância do apoio financeiro e moral do WCC foi reconhecida pelo ANC. Os encontros e conferências realizados também se enquadram em nossa tipologia como sanções sociais da ONG internacional. As sanções econômicas, via ação direta, também foram aplicadas pelo WCC: o desinvestimento em companhias e bancos que operavam na África do Sul foi utilizado diversas vezes, como analisamos. Além dessas medidas via ação direta, a criação do ECPG, após o estado de emergência na África do Sul na década de 1980, redefiniu a agenda de ação da ONG e demonstrou o papel de liderança do WCC na luta contra o apartheid e na afirmação da norma de igualdade racial.

O grupo de importantes líderes eclesiásticos assumiu a função de pressionar governos com laços econômicos com a África do Sul a aplicar sanções contra o apartheid, além de desenvolver trabalho em parceria com a ONU, *Commonwealth*, CEE e movimentos antiapartheid. Em conformidade com nosso instrumental teórico, o papel do WCC foi reforçar o funcionamento do efeito bumerangue em países com fortes vínculos econômicos com a África do Sul e o apelo moral e religioso dessa ONG internacional foi um capital político indispensável para que o "movimento do bumerangue" fosse revigorado. O ECGP propiciou o aperfeiçoamento do canal de diálogo da coalizão do WCC na rede de ativismo transnacional antiapartheid e o apoio da comunidade eclesiástica internacional reforçou a legitimidade da luta antiapartheid em seus aspectos espiritual, moral e material.

4.6. Balanço final sobre a rede de ativismo transnacional antiapartheid

O estudo de algumas das coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid exigiu um árduo trabalho de pesquisa de fontes. Alguns estudos de caso muito relevantes, infelizmente, não foram analisados nesse capítulo; entre os quais destacamos o ativismo antiapartheid em países como Alemanha, Suécia, Holanda, Austrália, Nova Zelândia e Canadá e o apoio direto de governos para a luta armada e para o ativismo antiapartheid, como propiciado pela URSS e Cuba, e o embargo petrolífero dos países árabes (Asmal, 1999). A escolha por um aprofundamento e discussão mais exaustiva das coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid nos levou a limitar o presente capítulo às coalizões na ONU, EUA, Reino Unido (com tópicos da *Commonwealth* e CEE), Brasil, OUA e *World Council of Churches*. A escolha destes foi determinada por diversos fatores: relevância temática, acesso a fontes, diversidade de agentes envolvidos (governos, organizações internacionais, sociedades civis, ONGs internacionais) e motivação pessoal.

Mesmo reconhecendo essas limitações em nosso trabalho, acreditamos que o modelo teórico proposto serviu ao nosso exercício de pesquisa e possibilitou o estudo de diversas ações antiapartheid articuladas a partir da rede de ativismo transnacional antiapartheid, atividades que optamos por sintetizar na tipologia de sanções.

Cada uma das coalizões da rede de ativismo transnacional que analisamos em nosso estudo segue dinâmicas específicas, estabelecidas a partir da natureza dos atores envolvidos, dos interesses materiais e conflitos de interesses em disputa e do tipo de relação entre os governos. Ainda assim, as principais ações antiapartheid ocorreram em resposta aos mais marcantes eventos da história do apartheid, quais sejam, o Massacre de Sharpeville, a Revolta de Soweto e as revoltas da década de 1980. Nesse sentido, constatamos uma linha de ação e uma resposta relativamente conjunta da comunidade internacional, fato que fortalece a nossa convicção sobre a relevante rede de ativismo transnacional antiapartheid.

O paradoxo entre o regime constituído com fundamentação ideológica racista e aberrante racionalidade e uma ordem mundial que se prontificava a superar as atrocidades racistas do nazismo, catalisou

a reação da opinião pública mundial contra o apartheid. A densa rede com sofisticadas estratégias e interações entre Estados, organizações internacionais e sociedades civis foi legitimada pela norma internacional da igualdade racial; o apoio à resistência negra teve respaldo da comunidade internacional até mesmo quando o ANC resolveu adotar a estratégia da luta armada, após o Massacre de Sharpeville, em 1960. Esse episódio foi um divisor de águas na história sul-africana. O ANC passou a organizar ataques contra as infraestruturas das cidades e das indústrias, aplicando técnicas de sabotagem. O Massacre de Sharpeville foi noticiado mundialmente e a reação em cadeia foi observada com o ativismo transnacional e a condenação de vários governos e sociedades. Dessa forma, foram dadas as condições para que a rede de ativismo transnacional se articulasse nas décadas de 1960 a 1980. O estágio de influência da rede de ativismo transnacional sempre esteve relacionado com a situação política na África do Sul e com seus principais acontecimentos e momentos de maior tensão e violência no país.

Após Sharpeville, as ações antiapartheid espraiaram-se mundialmente, os movimentos exilados (ANC, PAC, SACP) conseguiram reconhecimento internacional e se engajaram na "diplomacia da libertação". A premiação do Nobel da Paz de Albert Luthuli, em 1960, foi mais um fator que legitimou a resistência sul-africana. Na ONU e na OUA, os movimentos sul-africanos exilados operaram no nível da diplomacia interestatal. Nos países ocidentais, promoviam contatos com ONGs nacionais e transnacionais, incluindo igrejas, uniões de comércio e grupos de solidariedade. Seguindo nosso desenho de pesquisa, o Massacre de Sharpeville foi um marco que inseriu o tema do apartheid na agenda internacional – primeiro estágio de uma rede (Keck; Sikkink, 1998, p. 25) – e foi fundamental para que o ativismo antiapartheid se organizasse em uma rede de ativismo transnacional.

Na década de 1960 a África do Sul foi expulsa da *Commomwealth,* em 1961, foi expulsa da FIFA no mesmo ano, sofreu sanções militares do Reino Unido em 1964 e foi proibida de participar dos Jogos Olímpicos a partir de 1964. As reações internacionais contra o julgamento de Rivonia de 1964 consolidaram o primeiro estágio da rede. Porém, a maioria dos atos contra o apartheid era sanções sociais, que não tinham um efeito material direto sobre o governo africânder. A influência da rede de ativismo transnacional era limitada pelos interesses geopolíticos

das potências ocidentais, mas o tema foi difundido e os discursos dos países se alinharam no sentido da condenação ao apartheid, iniciando o segundo estágio da rede de ativismo transnacional, qual seja, as posições discursivas consensuais.

Apesar da condenação verbal, os governos das potências ocidentais, como EUA, Japão, Inglaterra, Canadá, Alemanha Ocidental e França, permaneciam contrários às sanções econômicas e eram os maiores parceiros comerciais do regime racista. Do ponto de vista governamental, a causa antiapartheid foi liderada pelos países do Terceiro Mundo (principalmente os africanos), pelos não alinhados e pelo bloco socialista. Ainda assim, o ativismo não se restringiu à ótica geopolítica da Guerra Fria e as sociedades civis de diversos países se engajaram nessa causa. De fato, o governo sul-africano estava cada vez mais isolado dentro da África e pelo mundo em desenvolvimento a partir dos anos 1960, assim como foi alvo do crescente ativismo do Ocidente (Black, 1999, p. 86).

As atividades do Comitê Especial Contra o Apartheid na ONU engendraram um procedimento institucional que aumentou a capacidade de influência da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Portanto, durante as décadas de 1960 e 1970, os discursos e os procedimentos institucionais alentaram para a evolução da rede ativismo transnacional antiapartheid (segundo e terceiro estágios de uma rede).

Os choques dos anos 1970 propiciaram, em nossa perspectiva analítica, um novo estágio da rede transnacional de ativismo antiapartheid: a mudança política de atores-chaves, quais sejam, as potências ocidentais, posição simbolizada com o embargo de armas obrigatório da ONU em 1977. Ainda assim, essa posição só veio a ser consolidada na década de 1980, pois o veto dos membros permanentes continuou a inviabilizar a execução de sanções econômicas obrigatórias contra o governo africânder.

As mudanças ensaiadas pelo regime africânder a partir do governo Botha demonstraram a preocupação dos africânderes com a opinião pública mundial e, principalmente, com as posições dos seus aliados ocidentais. O governo revisou algumas leis trabalhistas e flexibilizou regras do "pequeno apartheid". No entanto, essas mudanças foram apenas medidas paliativas que ajustavam o sistema

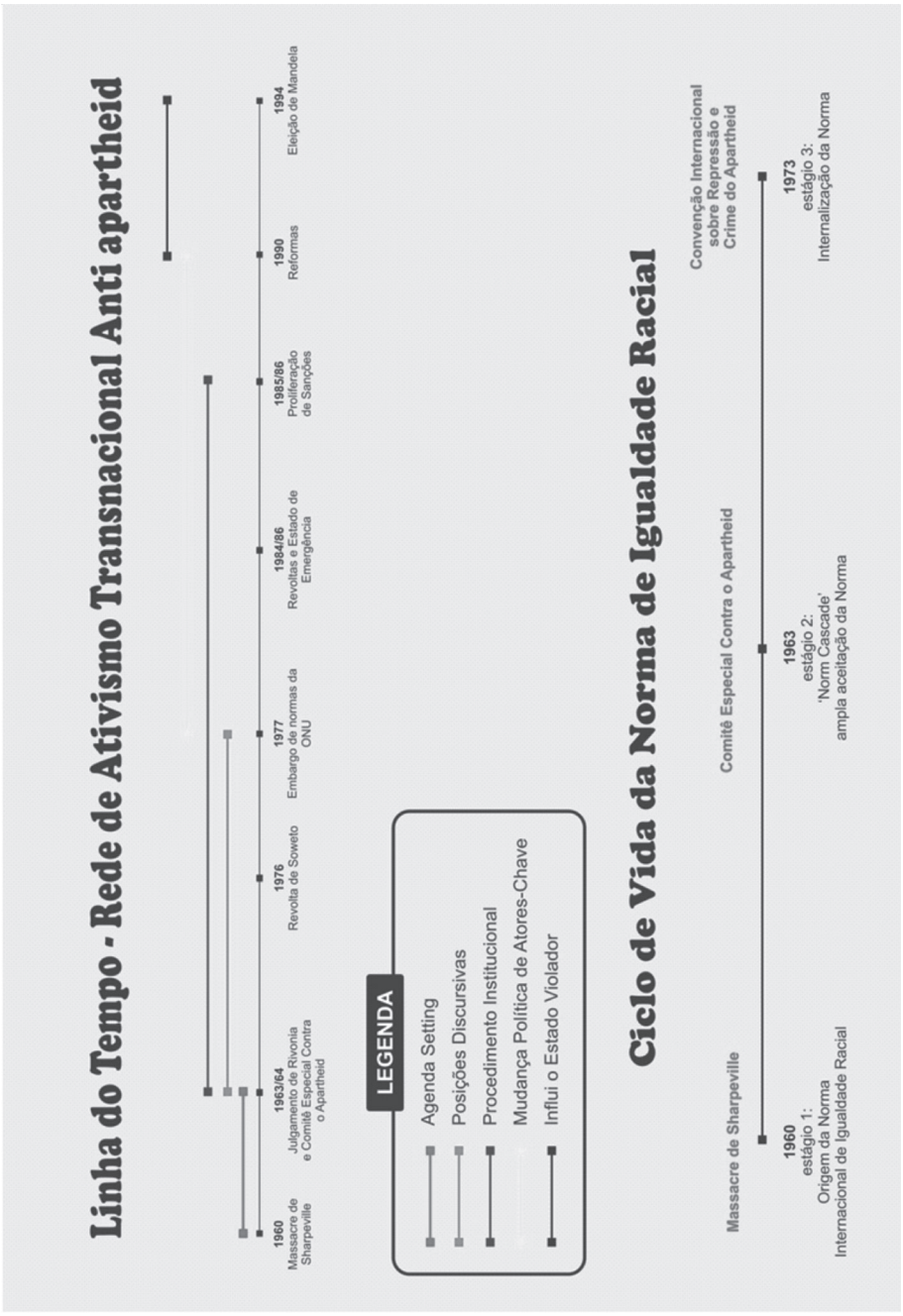
de apartheid e, em essência, não abalaram os pilares do sistema segregacionista e da estrutura de poder. O governo sul-africano desenvolveu uma campanha publicitária para convencer a opinião pública mundial de que as mudanças eram efetivas, mas as revoltas desencadeadas em meados dos anos 1980 transformaram essa campanha inócua.

Nos EUA, a evolução do ativismo antiapartheid se articulou de forma relativamente autônoma aos interesses do governo. As diversas sanções civis e a abertura dos meios midiáticos a líderes sul-africanos – como Desmond Tutu – propiciaram uma estratégia de efeito bumerangue muito bem articulada. Foi o desenvolvimento dessas estratégias que levou o Congresso dos EUA a elaborar sanções econômicas em meados da década de 1980. O maior parceiro comercial da África do Sul determinou sanções econômicas contra o regime do Partido Nacional. Após o CAAA, outros países seguiram os passos dos EUA e executaram sanções econômicas contra o apartheid – como o Japão, a Inglaterra, a Comunidade Europeia, e a *Commonwealth*. Nesse sentido, a rede de ativismo transnacional consolidou o seu penúltimo estágio de influência, qual seja, a mudança política de atores-chave**.**

A real mudança de comportamento do Estado violador, último estágio evolutivo de uma rede de ativismo transnacional, foi iniciada com as reformas do novo governo sul-africano, de F. W. de Klerk. Após a vitória de Mandela nas eleições de 1994, gradativamente as sanções estratégicas, sociais e econômicas promovidas por governos, organismos internacionais e sociedades civis foram suspensas. A África do Sul conseguiu renovar suas credenciais diplomáticas, foi aceita como membro da OUA e pôde voltar a participar dos Jogos Olímpicos.

Desenvolvemos uma linha do tempo explicitando a escala evolutiva da rede de ativismo transnacional antiapartheid e o ciclo de vida da norma internacional de igualdade racial, de forma a propiciar a visualização do argumento que desenvolvemos no capítulo 4:

Figura 6 – Linha do tempo da rede de ativismo transnacional antiapartheid



O nosso argumento para o capítulo 5 consiste em mostrar como as ações antiapartheid, desencadeadas pelas coalizões que estudamos da rede de ativismo transnacional, influenciaram as transformações ocorridas na África do Sul, com o fito de esmiuçar a relação causal entre as sanções estratégicas, sociais e econômicas e o último estágio da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

5. O papel das sanções

Esse capítulo está dividido em três partes principais. Na primeira, apresentaremos uma compilação das sanções dos agentes promotores que estudamos no capítulo 4. Desenvolvemos tabelas para facilitar essa síntese, as quais seguem a tipologia de sanções apresentadas em nosso capítulo teórico.

O passo seguinte será a discussão sobre o efeito das sanções para o fim do apartheid na África do Sul, com a breve apresentação do debate específico sobre as sanções nas RI e o diálogo com hipóteses concorrentes ao nosso estudo. Ao abordarmos especificamente a literatura sobre as sanções, devemos destacar a corrente convencional, a qual defende que as sanções podem ser ineficientes ou até resultar em consequências não calculadas e ter o impacto negativo, podendo inclusive fortalecer o governo sancionado (Klotz; Crawford, 1999, p. 38). Portanto, confrontaremos nossas hipóteses com argumentos da literatura específica sobre as sanções internacionais – exercício que será realizado com maior ênfase na análise das sanções dos EUA decretadas em 1986, a mais importante sanção potencializada pela rede de ativismo transnacional antiapartheid, em nossa opinião. Os artigos da obra *How Sanctions Work*, organizada por Crawford e Klotz (1999) serão as principais fontes bibliográficas utilizadas na elaboração do presente capítulo, no qual discutiremos, além do CAAA decretado pelos EUA, outras sanções estratégicas, sociais e econômicas.

Para efeito de conclusão, incluiremos nesse capítulo nossa autocrítica sobre o estudo desenvolvido, de forma a explicitar nossas maiores dificuldades, nossas convicções finais e, assim, permitir um diálogo com a comunidade acadêmica para que esse tema de estudo possa evoluir. Esse exercício reflexivo e crítico será muito importante também para que a nossa experiência de pesquisa seja devidamente apresentada.

5.1. Síntese das sanções

As tabelas que apresentaremos agora servirão como referência e resumo das principais sanções antiapartheid das seis coalizões estudadas no capítulo anterior. Além das sanções governamentais, multilaterais e civis, desenvolveremos também uma tabela com os principais casos de funcionamento do efeito bumerangue.

Tabela 5 – sanções governamentais

Sanções / Governo	Estratégicas	Sociais	Econômicas
EUA	Embargo militar de 1963	CAAA de 1986	CAAA de 1986
Reino Unido	Embargo militar de 1964; Ajuda militar para o FLS em 1987		

O resumo das sanções governamentais na tabela 5 ilustra o nosso argumento de que a coalizão articulada nos EUA foi a mais influente da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Os ativistas conseguiram construir importantes canais de comunicação com o poder legislativo, fator determinante para o Congresso subscrever o veto de Reagan e decretar o CAAA.

No Reino Unido, o ativismo antiapartheid foi menos influente na política externa do país e as medidas governamentais ficaram restritas a sanções estratégicas, as quais foram apenas pontuais em resposta a momentos mais dramáticos da história do apartheid, quais sejam, o Massacre de Sharpeville e as revoltas civis da década de 1980.

Tabela 6 – sanções multilaterais

Sanções / Organizações	Estratégicas	Sociais	Econômicas
ONU	Embargo militar recomendatório de 1963; Fundo para ajuda de vítimas do apartheid, estabelecido em 1965 (arrecadação de US$ 11.462.202); Fundo para publicidade contra o apartheid, estabelecido em 1975 (arrecadação US$ 619.226); Embargo militar obrigatório de 1977	Boicote esportivo, acadêmico e cultural de 1968 (res. 2396 XXIII AG); África do Sul proibida de participar da AG, UNESCO, FAO, OIT, OMS, AIEA Diversas conferências internacionais; Boicote esportivo de 1988; Convenção Internacional de 1973	Recomendatórias de 1985 (res. 566 e 569)
OUA	Comitê de Libertação Africana, com fundo de financiamento para os movimentos de libertação na África Austral	Diversas conferências internacionais; Criação do FLS e SADCC (isolamento diplomático)	
CEE	Pacote de sanções recomendatório de 1985 (embargo de armas, petrolífero e nuclear); Pacote de sanções obrigatório de 1986	Pacote de sanções recomendatório de 1985 (boicote cultural, acadêmico e esportivo); Pacote de sanções de 1986	
Commonwealth	Pacote de sanções recomendatório de 1985 (embargo militar e petrolífero); Pacote de sanções obrigatório de 1987	Declaração *Gleneagles* de 1977 exigiu dos membros da comunidade o boicote esportivo contra a África do Sul	Pacote de sanções recomendatório de 1985 (proibição de empréstimos); Pacote de sanções obrigatório de 1987

A tabela 6 traz a compilação das sanções multilaterais e revela o conteúdo principal das políticas restritivas ao apartheid elaboradas por organizações internacionais. De fato, a importância das organizações internacionais para a rede de ativismo transnacional antiapartheid não se restringe às sanções, mas ao impulso de transnacionalização, haja vista a representatividade dessas entidades.

A função da ONU para a consolidação da rede de ativismo transnacional antiapartheid foi de grande relevância. A Assembleia Geral foi o mais atuante órgão do sistema ONU contra o apartheid e, nesse sentido, permitiu, principalmente por meio do Comitê Especial Contra o Apartheid, estabelecer diversos vínculos com governos e movimentos antiapartheid de todo o mundo. Em um momento de pressão internacional antiapartheid, o Conselho de Segurança decretou sua principal medida antiapartheid em 1977, o embargo de armas obrigatório. Entretanto, com os seguidos vetos dos EUA e do Reino Unido no Conselho de Segurança, nenhuma sanção econômica obrigatória passou na ONU.

A OUA traduziu o espírito Pan-Africanista e se tornou o principal organizador regional do ativismo antiapartheid. O apoio financeiro à resistência armada e o isolamento diplomático propiciaram maior legitimidade para a luta armada e influenciaram o amplo reconhecimento dos movimentos de libertação como legítimos representantes da população sul-africana.

A CEE e a *Commonwealth* tiveram suas ações antiapartheid limitadas pelo Reino Unido, mas, face à evolução da rede de ativismo transnacional antiapartheid, conseguiram passar sanções obrigatórias em meados da década de 1980.

Tabela 7 – sanções civis[131]

Sanções / Sociedade civil	Estratégicas	Sociais	Econômicas
EUA	Campanha da ACOA em 1957, com libertação de 61 presos	Emergence Action Conference, 1960 (ACOA)	Ondas de desinvestimento de universidades, municípios, empresas e diversos movimentos civis
Reino Unido	Campanha de Rivonia de 1963	Expulsão da *Commonwealth;* Conferência Internacional para sanções em 1964; Boicote esportivo de 1964 organizado pelo AAM, SAN-ROC e COI; Boicote acadêmico de 1965; Tributo a Nelson Mandela de 1988	Desinvestimento de empresas e corporações
WCC	Programa Contra o Racismo, com doações de US$ 4,7 milhões para o PAC, ANC, SWAPO e TransAfrica	Encontros do ECGP com lideranças dos principais parceiros econômicos da África do Sul e com movimentos civis antiapartheid	Campanhas de desinvestimento

[131] No caso das sanções civis, as ações antiapartheid foram elaboradas pela via de ação direta, como explica Tarrow.

As sanções civis, elaboradas pela via de ação direta, simbolizam o "encurtamento" do efeito bumerangue, isto é, as sanções de sociedades civis sem o intermédio governamental, conforme tabela 7.

Haja vista a sofisticação institucional do sistema político dos EUA e a força que o movimento negro adquiriu na vida política do país, a coalizão estadunidense foi a mais importante e significativa articulação da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Ainda assim, o foco dessa coalizão foi praticar o efeito bumerangue pela via governamental, isto é, influenciar as sanções governamentais – o que ocorreu em 1986. Por isso as ações via ação direta nos EUA se restringiram praticamente às ondas de desinvestimento praticadas por universidades, municípios e ONGs.

Caso diferente ocorreu no Reino Unido, onde o ativismo antiapartheid assumiu contornos transnacionais e o AAM cresceu como movimento de recepção de exilados e elaboração das estratégias para a rede de ativismo transnacional antiapartheid. Isso explica o grande número de sanções pela via direta, visto que a política externa britânica coibiu a inclusão do temário do racismo em sua agenda e a questão também não fez parte efetiva do debate político doméstico, sendo subordinada à matéria colonial.

Tabela 8 – O êxito do efeito bumerangue

País	Movimentos	Metas	Resultados	Tipo de sanção
EUA	ANC ~ ACOA + CAA	Desobediência civil (anos 1950)	Libertação de prisioneiros em 1957	Estratégica
EUA	ANC ~ ANCLA (Albert Luthuli ~ Martin Luther King)	*Appeal for action against apartheid*	Embargo de armas dos EUA em 1963	Estratégica
EUA	ANC ~ Free South África Movement + CBC + TransAfrica	Sanções dos EUA	CAAA	Social e econômica
Reino Unido	ANC ~ AAM + Estados caribenhos e afro-asiáticos da *Commonwealth*	Expulsar país da comunidade	África do Sul fora da *Commonwealth* em 1961	Social
Reino Unido	ANC ~ AAM + ONU	Campanha de Rivonia	Evita a morte de Mandela e outros líderes	Estratégica
Reino Unido	SAN-ROC ~ AAM + COI	Boicote esportivo	África do Sul fora dos Jogos Olímpicos de 1964 e 1968	Social
Reino Unido	ANC ~ AAM	Embargo de armas	Reino Unido anuncia embargo de armas em 1964	Estratégica

Como enfatizamos correntemente nesse trabalho, o efeito bumerangue é a principal estratégia propiciada por uma rede de ativismo transnacional. A ação coordenada entre movimento de um país violador para capitalizar suas demandas em outras sociedades civis representa o ápice do combate às violações de um Estado. A tabela 8 informa que a coalizão civil no Reino Unido foi a que mais efetivou o efeito bumerangue na rede de ativismo transnacional antiapartheid, principalmente por ser um lugar de exílio de importantes lideranças sul-africanas.

Em termos de qualidade e simbologia, os "bumerangues" lançados nos EUA foram inigualáveis. Importantes personalidades, como Martin Luther King Jr., Nelson Mandela, Albert Luthuli, e Desmond Tutu – todos vencedores do prêmio Nobel da Paz – coordenaram ações entre as sociedades civis estadunidense e sul-africana, e diversas organizações desenvolveram as atividades estratégicas.

A análise da tabela demonstra a imprescindibilidade do ANC como movimento de articulação da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Nesse sentido, concluímos que o mais importante fator para o sucesso da rede de ativismo transnacional antiapartheid e para as diversas execuções do efeito bumerangue foi Nelson Mandela. O líder, na prisão, se tornou um elemento de coesão do ANC com os negros sul-africanos, com os movimentos civis de todo o mundo, com diversos governos e organizações internacionais. As posições de Nelson Mandela sempre simbolizaram a coerência, a bravura, a inteligência, a sobriedade, a coragem, a paciência e o senso de justiça que foram inspiradores de toda a luta transnacional que apresentamos nesse estudo.

5.2. O debate sobre as sanções nas RI

A questão das sanções baliza dois debates para o nosso estudo de caso: o debate das sanções como ferramenta de influência; e o papel das sanções para promover a transição democrática sul-africana. Sanções são apenas parte da estratégia antiapartheid (Crawford, 1999, p. 3), mas foram a principal bandeira da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Outros elementos, como a luta armada dos movimentos de resistência na África do Sul, são relevantes na estratégia global antiapartheid. Todavia, "*the sanctions campaign against South África was, at its inception, a grass-root and later an international effort that drew inspiration and direction from the anti-apartheid movement*" (Crawford, 1999, p. 10).

O tema das sanções esteve no epicentro das estratégias dos movimentos de libertação. O líder do ANC, Oliver Tambo, em um comunicado a Nelson Mandela sobre as negociações secretas do prisioneiro com o presidente Botha, alertou o companheiro:

> Look, there is only one problem: don't manoeuvre yourself into a situation where we have to abandon sanctions. That's the key problem. We are very concerned that we should not get stripped of our weapons of struggle, and the most important of these is sanctions that is the trump card with which we can mobilize international opinion and pull governments over to our side (Crawford, 1999, p. 15).

Na literatura sobre as sanções, a corrente convencional defende que esse mecanismo é ineficaz e, muitas vezes, contraproducente[132]. Esse ceticismo tem raízes históricas, precisamente na falha da Liga das Nações em coagir por meio de sanções a invasão italiana na Etiópia, em 1935.

Essa abordagem cética ignora as mensagens contidas no mecanismo das sanções internacionais. A imposição de sanções informa sobre a ameaça de novas sanções e sobre a promessa de inflexão caso o alvo cumpra certas condições. O duplo funcionamento da sanção, como negação e incentivo, é suficiente para informar o Estado violador sobre o seu comportamento correto (Crawford, 1999, p. 5).

Além disso, grande parte da literatura se restringe às sanções econômicas impostas por Estados contra Estados. Essa conceituação é muito limitada. Segundo Crawford, "*Sanctions may be undertaken by international organizations, alliances, single countries, corporations, universities, municipalities or individuals*" (*ibidem*).

Discutiremos agora o resultado prático da rede de ativismo transnacional antiapartheid para o enfraquecimento do apartheid na África do Sul, analisando o efeito material e moral – conforme pressupostos construtivistas – de algumas sanções estratégicas, sociais, econômicas contra o regime segregacionista. A crise econômica e política do apartheid a partir dos anos 1980, as repercussões internacionais do estado de emergência decretado na África do Sul, a iminência de uma guerra civil e a abertura do regime com o presidente F.W. de Klerk serão analisados como elementos empíricos dos efeitos das ações do ativismo transnacional.

Sanções funcionam. Por isso o governo sul-africano sempre as temeu. O Ministro das Finanças da África do Sul, Barend du Plessis, discursou no Parlamento em 15 de março de 1989 afirmando que as sanções internacionais estavam prejudicando a economia do país:

> Every South African will have to make a sacrifice in the batle against an economic onslaught which is being organized against the country internationally...to abolish the financial rand now would simply mean that the country would lose much by

[132] Os exemplos mais emblemáticos dessa corrente são Baldwin, *Economic Statecraft* e Pape, Why *Economic Sanctions do not Work.*

way of foreign reserves and moreover would have to accept a sharp depreciation of the commercial rand[133].

O debate sobre a eficiência das sanções é marcante na disciplina das RI, e o caso do apartheid na África do Sul é emblemático devido à grande mobilização da comunidade internacional a favor das sanções internacionais.

Reconhecemos hipóteses concorrentes que explicam a aplicação das sanções contra a África do Sul (capítulo 4) e o impacto delas para a queda do regime africânder (capítulo 5), nossas duas hipóteses vinculadas. Não negamos o diálogo com essas hipóteses concorrentes. Pelo contrário, acreditamos que, ao considerarmos suas viabilidades explicativas, poderemos incrementar nosso conhecimento sobre o estudo de caso e até apontar limitações de nosso estudo.

Em uma ótica realista nas RI, as sanções servem apenas como alternativas ao emprego de forças militares para que as potências alcancem seus objetivos e só serão efetivas se resultarem em altos custos econômicos (que sejam comparáveis ao custo de guerra) (Klotz, 1995a, p. 54). Portanto, dentro da tipologia de sanções com que optamos por trabalhar, apenas as sanções estratégicas e econômicas teriam o potencial para resultar em altos custos econômicos. As sanções sociais não teriam relevância em uma ótica realista, pois têm um limitado impacto econômico. Os efeitos morais e simbólicos das sanções são desprezados pelo realismo e, conforme metodologia construtivista, consideramos relevantes em nosso estudo os efeitos morais e materiais das sanções. Segundo Audie Klotz, a literatura convencional nas RI procura sintetizar os efeitos das sanções por explicações mercadológicas, porém nem todas as normas podem ser traduzidas em considerações de mercado (1995a, p. 94).

Mesmo se restringirmos nossa análise à noção convencional do realismo, a qual assume apenas o impacto econômico das sanções, ainda assim é notável a importância das sanções econômicas para o enfraquecimento do regime africânder. A África do Sul perdeu aproximadamente US$ 40 bilhões devido aos embargos comerciais. O impacto para a economia sul-africana foi muito grande, haja vista

[133] Matéria publicada no *International Herald Tribune* de 16 de março de 1989, acesso no acervo do ComÁfrica.

a dependência econômica das divisas de comércio exterior devido ao subdesenvolvimento do mercado interno (Marx, 1992, p. 227).

O comércio exterior da África do Sul declinou drasticamente na década de 1980. Com o Reino Unido, caiu 16% em 1986; queda foi de 27% com a Alemanha no mesmo ano; com os EUA a queda foi de 40% em 1987. Algumas limitações nas sanções executadas devem ser ressaltadas, como o fato de *commodities* minerais estratégicas para o Ocidente não terem sido alvo efetivo das sanções (Crawford, 1999, p. 12). Ainda assim, os dados apresentados não podem ser desprezados como causa do enfraquecimento do regime segregacionista sul-africano.

Em nosso estudo, o caso das sanções dos EUA de 1985 é emblemático, justamente por ter representado uma sanção econômica (que permite o diálogo com a corrente realista), determinada por um Estado relevante no cenário internacional. Segundo Meznar *et al.*: "*In 1986, the U.S. Congress overrode a presidential veto and passed the Comprehensive Anti-Apartheid Act, imposing one of the most far-reaching packages of economic sanctions to date*" (1994, p. 1633). Em nosso viés analítico, o CAAA foi a maior vitória da rede de ativismo transnacional antiapartheid, pois a articulação do efeito bumerangue superou os interesses materiais do governo Reagan. O caso das sanções dos EUA permitirá a confrontação direta de hipóteses concorrentes às nossas.

5.2.1. O impacto do CAAA (sanção econômica) – o caso para a confrontação de hipóteses

Em seu artigo *Sanctions on South Africa: What Did They Do?*, Philip Levy (1999) apresenta o debate sobre a influência das sanções dos EUA para o fim do apartheid, defendendo que o CAAA não influenciou na abertura do regime. Os defensores da tese de que as sanções não tiveram muita influência, como Levy, afirmam que economicamente o CAAA foi contornado pelos políticos do Partido Nacional, através de um processo de substituição dos parceiros comerciais.

Em nossa perspectiva, o efeito moral da coação norte-americana (após o CAAA, outros países seguiram o exemplo americano), somado às consequências econômicas que as restrições comerciais e as proibições de investimento representaram ao regime africânder, de fato minaram a estabilidade do apartheid.

Para os adeptos da tese da insuficiência do CAAA, o apartheid foi desmantelado por três fatores: as distorções na força de trabalho geradas pela segregação lapidaram as chances de crescimento econômico da África do Sul; o movimento interno antiapartheid desestabilizou o governo do Partido Nacional; e, por último, a queda da URSS facilitou a abertura do diálogo da elite branca com outros partidos supostamente vinculados ao comunismo. Concordamos que esses fatores não podem ser dispensados como motivos reais para o colapso do regime, mas também não refutam a efetividade das sanções.

Na hipótese dupla que defendemos, os dois primeiros fatores não devem ser desvinculados das sanções (no caso o CAAA), pois a desigualdade social provocada pela péssima remuneração da mão de obra negra catalisou a mobilização dos opositores internos e dos exilados, atores que desestabilizavam o governo e se articulavam com aliados transnacionais (governos, organismos internacionais e sociedades civis). Dentro da cadeia causal que nos propomos a verificar, essas articulações, como parte de uma rede de ativismo transnacional, foram essenciais para que as sanções fossem aplicadas. Portanto, esses dois fatores (desigualdade na remuneração do trabalho e oposição interna) em nossa proposta de trabalho são elementos indispensáveis na composição da rede de ativismo transnacional e não devem ser desvinculados das sanções quando estudamos as causas do fim do regime africânder na África do Sul.

Já a última hipótese de Levy revela uma explicação estruturalista que é condizente com os pressupostos do neorrealismo (embora o autor não assuma essa abordagem teórica específica). Em uma hipotética pesquisa neorrealista sobre o fim do apartheid, a queda do regime sul-africano seria explicada a partir das mudanças sistêmicas com o fim da Guerra Fria, haja vista o limitado impacto econômico das sanções – como argumenta Levy. Portanto, uma argumentação neorrealista explica o fim do apartheid como um resultado da pressão de uma nova dinâmica de poder que resulta do fim da Guerra Fria (Black, 1999, p. 106). A crise do socialismo real teria tornado anacrônico o patrulhamento ideológico do Partido Nacional contra seus adversários (considerados uma ameaça à soberania nacional por serem, supostamente, comunistas e terroristas) e também teria inviabilizado a imagem da África do Sul como um aliado ocidental contra a ameaça comunista na geopolítica da África Austral.

A explicação realista para o impacto das sanções e para o fim do apartheid vai ao encontro da hipótese do presente estudo em três sentidos: primeiramente, estamos considerando aqui mais do que o impacto material das sanções, visto que entendemos que impactos simbólicos, psicológicos e morais também contribuíram para isolar e enfraquecer o regime segregacionista; o nosso entendimento de sanções é mais amplo do que o postulado pela literatura realista, conforme tipologia apresentada; e, por último, defendemos a importância da atuação da rede de ativismo transnacional para a ocorrência de sanções estratégicas, sociais e econômicas que foram essenciais para a queda do regime segregacionista. Trata-se de um viés que difere do entendimento do fim do apartheid como uma consequência do reordenamento de poder no sistema internacional com o fim da Guerra Fria. O fato de o governo Botha decidir pelas negociações com Mandela em meados da década de 1980, inclusive oferecendo a liberdade ao líder, já aponta para a diretriz de mudança e reforma do fragilizado regime antes do colapso da ordem mundial da Guerra Fria.

Nelson Mandela, após ser libertado, afirmou que abandonar as sanções naquele momento seria correr o risco de abortar o processo para o fim do apartheid, reafirmando sua importância (Hubfbauer *et al.*, 1990, p. 233). Dois anos após o CAAA, o número de companhias americanas na África do Sul diminuiu de 325 para 265 (Sampson, 1988, pp. 276-277).

Se a repressão do governo atingiu seu ápice com o presidente Botha, o presidente que o sucedeu inverteu totalmente essa tendência, procurando melhorar a imagem do país. F. W. de Klerk assumiu o poder em 1989, encontrando uma África do Sul economicamente vulnerável a pressões globais e com grande instabilidade interna. Ele libertou Mandela e outros prisioneiros políticos, legalizou a atuação política de outros partidos (o ANC, o PAC e o SACP), baniu algumas leis restritivas que eram pilares do apartheid (como a *Group Areas Act*), abriu negociações com representantes da maioria negra e acabou com o estado de emergência. Portanto, o cerne de suas reformas foi a adaptação aos requisitos explícitos no CAAA, mais um fato político que fortalece a ideia do poder de transformação criado pelas sanções econômicas dos EUA. A mudança de diretriz do governo de forma tão radical no Partido Nacional foi também reflexo do impacto das sanções impostas pelos EUA, país que até poucos anos antes era o aliado mais expressivo do regime africânder.

Para Audie Klotz, o esforço das reformas do presidente F. W. de Klerk em atender as condições impostas pelo CAAA já constitui um argumento plausível a favor da efetividade das sanções (Klotz, 1995a, pp. 156-157).

No mais importante estudo realizado sobre o impacto do CAAA na África do Sul, o *Investor Responsability Research Center* (IRRC) concluiu que as sanções tiveram impacto, ressaltando que os impactos financeiros foram mais fortes do que os comerciais. Por mais que o Partido Nacional tentasse contornar as barreiras comerciais, o fluxo de investimentos prejudicou mais a economia sul-africana do que as trocas comerciais diretas. O impacto comercial direto das sanções foi, de fato, limitado. O CAAA restringiu empréstimos e impôs barreiras à importação de ferro, prata, carvão, urânio, têxteis e bens agrícolas da África do Sul, porém matérias estratégicas da economia sul-africana como diamante e ouro foram omitidas nas sanções (Levy, 1999, p. 417). O impacto psicológico e a queda da credibilidade perante os investidores são fatores intangíveis que não são considerados pelos defensores da tese da insuficiência das sanções – a escola realista das RI. Em nossa perspectiva construtivista, os efeitos morais, simbólicos e psicológicos não podem ser rejeitados pelo simples fato de não serem quantificáveis.

O desenvolvimento econômico da África do Sul era custeado por empréstimos internacionais, com foco na substituição de importações. Em meados dos anos 1980, a dívida externa do país circundava os US$ 24 bilhões (Sampson, 1988, p. 416) e a inibição dos investidores após as sanções econômicas, estratégicas e sociais, promovidas por diversos governos, organizações internacionais e movimentos civis, comprometeu as bases desse projeto econômico.

O CAAA não criou apenas políticas punitivas, como proveu US$ 40 milhões para a sociedade civil sul-africana e organizações civis de negros. A África do Sul ficou economicamente vulnerável a pressões globais e, devido ao aumento da instabilidade interna, seus líderes tiveram que responder às sanções internacionais para evitar o colapso social total.

Além do CAAA, o impacto das sanções econômicas civis pela via ação direta, isto é, as campanhas de desinvestimento, não foram desprezíveis. Em meados de 1985, seis estados e 26 municípios ameaçavam retirar seus investimentos em firmas com operações na África do Sul e 40 universidades já haviam retirado um valor de US$ 292 milhões em ações e investimentos (Meznar et al, 1994, p. 1633).

Além do impacto da principal sanção econômica contra o apartheid, o CAAA, alguns casos específicos de sanções merecem uma análise mais detalhada. Apresentaremos agora o impacto de outras sanções, reiterando, além da questão material, o impacto psicológico e moral confiados pela teoria construtivista.

5.2.2. Embargos militares (sanções estratégicas)

O apartheid sempre utilizou a força militar para reprimir a oposição interna e para promover suas políticas regionais, com a ocupação da Namíbia e os conflitos com seus vizinhos – Angola, Botswana, Moçambique e Zimbábue (Crawford, 1999, p. 51).

Os embargos militares conseguiram, gradativamente, minar a capacidade bélica das forças armadas sul-africanas. Os embargos militares impostos, recomendatórios ou obrigatórios[134], causaram poucos efeitos imediatos em termos de deterioração da capacidade militar sul-africana. Todavia, no longo termo, o poderio bélico da África do Sul em relação a seus vizinhos declinou de forma significativa (Crawford, 1999, p. 45). Esse declínio foi certamente um dos fatores que levaram o regime a optar pelo diálogo com os movimentos de libertação.

A África do Sul despendeu vultosos recursos para contornar os embargos de armas. A estratégia de substituição de importações de armamentos ajudou a enfraquecer, em longo prazo, a estrutura social, política e econômica do apartheid. Uma consequência marcante do embargo militar foi que a África do Sul desenvolveu uma das maiores indústrias bélicas do mundo e a economia se tornou parcialmente dependente do setor de armamentos. Em 1987, a Armscor, empresa de armas, era a maior exportadora de bens manufaturados do país, vendendo US$ 900 milhões naquele ano (Crawford, 1999, p. 46).

A industrialização militar aumentou os gastos com pesquisa e desenvolvimento e os recursos para a pesquisa militar representavam quase 30% do montante total direcionado à pesquisa. Com isso, a industrialização militar estimulou os demais setores industriais e as práticas das elites industriais se modificaram no sentido de facilitar o uso

[134] O embargo militar obrigatório mais importante foi o imposto pelo Conselho de Segurança em 1977.

eficiente da mão de obra negra. O estímulo à melhoria da mão de obra e as oportunidades de trabalho, junto à retomada da cultura de protestos dos negros, ajudaram a sustentar o movimento antiapartheid na África do Sul (Crawford, 1999, p. 61).

Outra forma da África do Sul escapar dos embargos militares, além da produção local, foi o comércio clandestino de armas. Os extensivos recursos materiais, financeiros e humanos destinados à compra de armas no mercado ilegal aumentaram o endividamento do governo (Crawford, 1999, p. 62).

Apesar da porosidade dos embargos militares, esse tipo de sanção foi muito custosa para a África do Sul. Mesmo com as estratégias do regime africânder, os embargos militares causaram o declínio gradual das capacidades militares da África do Sul face aos seus adversários regionais.

A despeito dos esforços da indústria armamentista, a capacidade bélica sul-africana se tornou gradualmente obsoleta. Esse fato é ilustrado no que concerne ao setor de combate aéreo, que exige capacidade de produção primária e secundária mais sofisticadas, a qual a África do Sul não conseguiu desenvolver. Tal malogro foi determinante para a negociação do conflito com Angola, país que havia adquirido sofisticados sistemas de defesa aérea da URSS. Portanto, a dificuldade de inovação tecnológica e a evolução das capacidades militares dos adversários mudaram a equação do conflito aéreo a partir da década de 1980, setor em que a superioridade da África do Sul era absoluta nas décadas anteriores (Crawford, 1999, pp. 64-65).

Os efeitos dos embargos militares, principalmente o embargo obrigatório da ONU em 1977, foram indiretos e a longo prazo, mas nem por isso devem ser ignorados. Em suma, destacamos: os custos de oportunidade decorrentes da substituição de importações, como o uso de recursos que o Estado poderia ter gasto diretamente na repressão ou na promoção do crescimento econômico; o paradoxo da incorporação de trabalhadores negros em uma porção da economia dedicada ao trabalho qualificado tecnicamente; e a perda da hegemonia militar regional.

5.2.3. Embargo nuclear (sanção estratégica)

O regime africânder se tornou secretamente uma potência nuclear, como assumiu o presidente de Klerk em uma sessão do parlamento em 24 de março de 1993. O desmantelamento imediato do programa foi

anunciado. A questão sobre como um país isolado conseguiu tecnologia suficiente para produzir bombas nucleares é, até hoje, um mistério (Fig, 1999, p. 75). O presidente F.W. de Klerk garantiu que o país não adquiriu material ou tecnologia de nenhum país, mas a documentação do processo de manufatura das armas foi destruída. Ainda assim, Fig (1999) afirma que a indústria nuclear sul-africana foi um empreendimento transnacional estimulado pelos países ocidentais na troca por abastecimento de urânio, matéria farta no território sul-africano. Na busca pelo urânio, potências nucleares ocidentais possibilitaram que a África do Sul desenvolvesse pesquisa para capacitar os estágios do ciclo do combustível nuclear, através do órgão *Atomic Energy Board* (AEB) (Fig, 1999, p. 77).

Apesar disso, as sanções estratégicas sobre a matéria nuclear (o embargo da ONU de 1977 incluiu equipamentos nucleares) serviram para regredir a velocidade do progresso técnico sul-africano no desenvolvimento de armas nucleares (Fig, 1999, p. 76).

O Programa "Átomos para a Paz", iniciativa do presidente dos EUA Eisenhower em 1953, incluiu um tratado secreto entre EUA e África do Sul[135], o qual habilitou um quadro de cientistas sul-africanos para um treinamento em física nuclear em diversos laboratórios dos EUA. No retorno à África do Sul, esses cientistas formaram o núcleo de uma ascendente burocracia nuclear. O acordo também determinou o fornecimento pelos EUA de um reator nuclear com capacidade de 20 Mega Watts e a transferência de urânio enriquecido sob a condição de inspeção internacional, segundo salvaguardas assinada pela África do Sul (Fig, 1999, p. 80).

Durante os anos 1960, os EUA e o Reino Unido dependiam quase exclusivamente do fornecimento do urânio sul-africano para seus programas de armas nucleares, principalmente após o término do urânio do Congo Belga, que foi usado no primeiro projeto Manhattan. As duas potências ocidentais financiaram as pesquisas da *Combined Development Agency* (CDA), órgão voltado para a exploração de urânio. Em troca do fornecimento estratégico na Guerra Fria, a África do Sul recebeu investimento estrangeiro, o qual permitiu o *boom* industrial de sua economia (Fig, 1999, p. 79).

[135] O tratado recebeu o nome de *US-South African Agreement for Co-operation Concerning Civil Use of Atomic Energy*.

Em seu discurso, F. W. de Klerk revelou que o programa foi iniciado em 1974 pelo primeiro-ministro Vorster. Todavia, não havia dúvidas de que a África do Sul possuía estoques de urânio enriquecido a 90% fornecidos pelos EUA, nível suficiente para a fabricação de armas nucleares. O projeto experimental de enriquecimento foi conduzido pela agência *Uranium Enrichment Corporation of South Africa Limited* (UCOR) (Fig, 1999, p. 80). A África do Sul não aderiu ao Tratado de Não Proliferação (TNP), que entrou em vigor em 1970, e, por isso, os EUA passaram a obstruir o programa nuclear sul-africano. Ainda assim, a planta nuclear do país, a usina SAFARI-1, jamais foi inspecionada.

O embargo nuclear voluntário da ONU, de 1963, não coibiu a venda de matéria-prima e treinamento de cientistas nucleares sul-africanos. Até os anos 1970, a conjuntura política da Guerra Fria favoreceu o estreitamento da relação entre a África do Sul e países consumidores de urânio. Esses países ignoraram o malogro das políticas segregacionistas do apartheid, apresentando apenas uma condenação retórica ao regime. O fato de ser um dos mais importantes fornecedores de ouro – o metal era atrelado ao dólar até 1971 – também contribuiu para a negligência das potências ocidentais. Essa foi a dinâmica até o embargo de armas obrigatório de 1977, na esteira da Revolta de Soweto (Fig, 1999, pp. 86-87). Além disso, a África do Sul foi expulsa da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA).

Com a escalada da violência regional, após as independências de Angola e Moçambique, o governo africânder intensificou os esforços para aumentar a capacidade de produção de armas nucleares e, com as restrições dos EUA em fornecer urânio enriquecido para o reator SAFARI-1, a África do Sul estreitou seus laços com a Alemanha Ocidental. O governo Reagan abrandou a política nuclear para Pretória, mas o CAAA de 1986 efetivamente baniu as compras de urânio sul-africano e o fornecimento da matéria-prima enriquecida para o regime africânder (Fig, 1999, p. 88).

As sanções estratégicas sobre a matéria nuclear se disseminaram na década de 1980. A partir de 1985, a CEE proibiu todo tipo de cooperação nuclear, elaborando dois pacotes de sanções. A *Commonwealth* baniu os contratos de venda e compra de bens nucleares para a África do Sul, conforme a Declaração de Nassau, de 1985. Embargos nucleares também foram impostos por Austrália, França, Japão, Nova Zelândia e países escandinavos (Fig, 1999, p. 88).

Por outro lado, Israel desenvolveu cooperação total com a África do Sul na temática nuclear, o que diminuiu o impacto das sanções dos anos 1980. Na verdade, os embargos nucleares foram tardios, pois não impossibilitaram o desenvolvimento e maturação da indústria nuclear sul-africana, e, com a colaboração inestimável de EUA, Reino Unido e Israel, a África do Sul se transformou em um Estado nuclear (Fig, 1999, p. 89).

F. W. de Klerk ordenou o desmantelamento do programa nuclear em 26 de fevereiro de 1990 e, em julho de 1991, a África do Sul se tornou signatária do TNP. Apesar das sanções não terem evitado o desenvolvimento de armas nucleares, elas não foram totalmente inúteis. Elas aumentaram os custos de financiamento tecnológico e financeiro do processo de enriquecimento, bloquearam a importação de equipamentos e materiais específicos da indústria nuclear e chamaram a atenção mundial para a indústria nuclear sul-africana, potencializando novas formas de pressão política e incrementando a legitimidade da luta antiapartheid (Fig, 1999, p. 89).

5.2.4. Conferências e Encontros (sanções sociais)

O capital informacional é inestimável para a coordenação estratégica dos ativistas em uma rede (Keck; Sikkink, 1998, p. 18). Os encontros organizados por governos, organismos internacionais e movimentos antiapartheid propiciaram à rede de ativismo transnacional antiapartheid a organização de um plano de ação e o alinhamento das táticas de combate às políticas segregacionistas do regime sul-africano.

A conscientização da opinião pública e divulgação midiática da causa antiapartheid favoreceram a proliferação do ativismo e, consequentemente, o aperfeiçoamento da rede. As autoras Keck e Sikkink explicam que: "*Conferences and other forms of international contact create arenas for forming and strengthening networks*" (1998, p. 12). O grande número de conferências e encontros antiapartheid[136] reitera a relevância destes eventos como sanções sociais com a função essencialmente informacional.

[136] Ver o *site* http://www.anc.org.za/ancdocs/history/solidarity/conferences/confs.html.

5.2.5. Boicote esportivo (sanção social)

O esporte tem a capacidade de inspirar paixões nacionais e identidades e, com isso, facilitar a mobilização popular. Estados africanos, exilados sul-africanos e ativistas antiapartheid no Ocidente precipitaram um processo de isolamento da África do Sul da comunidade esportiva internacional, culminando, na década de 1980, em um grau de isolamento sem paralelos na história do esporte moderno. Em termos de isolamento, o boicote esportivo foi a mais eficiente de todas as sanções contra a África do Sul (Black, 1999b, p. 213).

O reconhecimento da importância do esporte como potencial influência política e social começou na década de 1950. Em 1958, ativistas antiapartheid (Dennis Brutus foi um deles) criaram a Associação de Esportes da África do Sul para formar órgãos de esportes não raciais como alternativa às organizações esportivas do governo africânder. Um dos órgãos criados foi o *South African Non-Racial Olympic Committee* (SAN-ROC) em 1962. O SAN-ROC foi banido e, no exílio, articulou o movimento de boicote esportivo transnacional. A aliança entre o SAN-ROC e o COI resultou no boicote olímpico à África do Sul (Black, 1999b, p. 216).

Os mais importantes esportes na seara do boicote esportivo contra o apartheid foram o *cricket* e o *rugby*, esportes praticados principalmente pela elite branca. O tradicional time de *rugby* sul-africano, alcunhado de Springbok, teve que cancelar sua excursão para o Reino Unido em 1970. Os protestos na excursão do Springbok na Austrália em 1971 levaram ao cancelamento da viagem do time de *cricket* sul-africano àquele país no mesmo ano. A onda de protesto contra o Springbok teve seu evento mais dramático na Nova Zelândia, em 1981. Os ativistas antiapartheid radicalizaram os protestos, pois o jogo entre as seleções da África do Sul e da Nova Zelândia seria transmitido pela televisão, inclusive para a África do Sul (Black, 1999b, p. 216).

O poder de transformação do boicote esportivo foi expressivo principalmente porque os únicos atingidos pelas sanções eram os brancos, visto que os negros eram segregados também nos esportes. Uma pesquisa do *Investor Responsability Research Center,* publicada em 1990, revelou que 29% dos brancos consideravam o impacto do boicote esportivo "muito forte" e 45% consideravam "forte" (Black, 1999b, p. 219).

O boicote esportivo foi o primeiro que provocou reformas no regime de apartheid, iniciadas com o governo Vorster no final da década de 1960. Em 1967, Vorster anunciou que a África do Sul poderia hospedar excursões de times miscigenados, desde que fossem aliados do país. Posteriormente, em 1971, o governo permitiu a visita de times que disputassem eventos esportivos contra equipes de negros sul-africanos (Black, 1999b, pp. 219-220).

O impacto e o poder punitivo do boicote esportivo são ignorados pela literatura convencional das sanções, haja vista a impossibilidade de quantificação desses elementos. A paixão pelos esportes é incomensurável, mas o seu poder de transformação não pode ser ignorado por tal idiossincrasia. O *rugby* é um esporte cultuado pela elite branca sul-africana e a impossibilidade de ver o Springbok em torneios internacionais certamente foi punitiva à estrutura sociopolítica do apartheid e à moral dos africânderes.

O esporte na África do Sul refletia as normas segregacionistas do sistema político. Ao questionar esse aparato, o boicote esportivo desafiou a base normativa do apartheid, preparando, em última instância, os africânderes para a inevitabilidade da mudança (Black, 1999b, p. 222).

As reformas esportivas já demonstravam o esforço do apartheid para evitar o isolamento internacional. As sanções esportivas contribuíram indireta e externamente para o fim do apartheid (Black, 1999b, p. 224). A relevância do boicote esportivo para a rede de ativismo transnacional antiapartheid é notória: a mensagem principal foi a de que as sanções funcionam. O sucesso do boicote esportivo estimulou as demais campanhas antiapartheid a aumentarem a pressão internacional contra o regime segregacionista. Segundo Black:

> Sport sanctions thus reinforced normative change and signaled directly to white South Africans the positive opportunities associated with the ending of apartheid. In their removal, as with their imposition, sport set a highly visible precedent (1999b, p. 226).

O apartheid não terminou por causa do boicote esportivo, o que não pode nos induzir a ignorar os efeitos dessa sanção social. A campanha pelas sanções como um todo e a transição democrática sul-africana não

podem ser entendidas sem uma apreciação do papel desempenhado pelo boicote esportivo (Black, 1999b, p. 226).

5.2.6. Defesa do regime africânder

As reações do governo africânder representam mais um argumento coerente a favor da eficiência das sanções, interpretação que seria fatalmente descartada pela literatura convencional das sanções. A defesa do regime africânder diante da comunidade internacional foi sempre o apelo à soberania do país em relação às suas leis, o que condiz com a afirmação de Keck e Sikkink sobre a dicotomia entre soberania e diretos humanos, a qual lembramos na introdução de nosso estudo:

> Transnational advocacy networks played a key role in placing human rights on foreign policy agendas. The doctrine of internationally protected human rights offers a powerful critique of traditional notions of sovereignty, and current legal and foreign policy practices regarding human rights show how understanding of the scope of sovereignty have shifted (1998, p. 79).

Com a evolução gradativa da rede de ativismo transnacional antiapartheid, o governo africânder criou novas justificativas e estratégias publicitárias para convencimento da comunidade internacional. Dentre as principais medidas do Partido Nacional, destacaram-se a sofisticação da política de "desenvolvimento separado", com a declaração da independência de algumas *homelands* a partir de 1976, política iniciada pelo governo Vorster; e as reformas anunciadas pelo governo Botha a partir de 1979, com a flexibilização de algumas legislações específicas do "pequeno apartheid" e o anúncio de uma nova Constituição na década de 1980. Essas reformas foram, na realidade, medidas paliativas e cosméticas, as quais visavam apenas ludibriar a comunidade internacional e perpetuar a hegemonia do regime africânder.

A realidade social de segregação das raças não foi transformada por essas reformas periféricas. Keck e Sikkink, explicando o caso da ditadura argentina e a rede de ativismo transnacional contra esse regime, argumentam que: "*the truth about human rights abuses there probably would have remained hidden without the detailed documentation and diffusion of information by the international network*" (1998, p. 117).

No caso da África do Sul, o aceno de reformas pelo governo africânder demonstrou o desconforto do regime diante do isolamento internacional do país e a preocupação com as sanções influenciadas, em grande parte, pela rede de ativismo transnacional antiapartheid. A conscientização da opinião pública internacional sobre as violações de diretos humanos pelo regime africânder foi possibilitada pelo fluxo de informações da rede de ativismo transnacional antiapartheid, e a pressão crescente das sociedades civis incrementou o alcance das coalizões da rede e multiplicou a tática de efeito bumerangue em vários países.

Não podemos também ignorar o efeito total de cada uma das sanções que estudamos. O conteúdo simbólico deste efeito total se ilustra na mensagem implícita da comunidade internacional, qual seja, a de que as práticas racistas do governo africânder não seriam mais admitidas. A respeito disso, reproduzimos abaixo uma interessante colocação de Asmal:

> Sanctions were a lynch-pin of the international movement's strategy. Economists will argue over the extent to which sanctions damaged and distorted the South African economy and over how heavy economic difficulties weighed in de Klerk's decision to come to the negotiating table. I have no doubt about the role sanctions played. Disinvestment was the dagger that finally immobilized apartheid. […] The history of the arms embargo is very interesting because of what happened in Lagos in an attempt to forestall this momentum towards full economic sanctions. It is an interesting strategy of international diplomacy that conceded this imperfect arms embargo because they had to resist the demand for sanctions […] Above all the fear of sanctions led the apartheid government to build capacity and invest in state corporations, in a way which by the mid 1980s was exhausting its credit and led to the crisis in its relations with the international banking world which we can now see was one of the key events forcing the Nationalist regime to abandon apartheid (Asmal, 1999, p. 81).

5.3. Reflexão sobre a pesquisa

Ozgur afirma que:

> Evidently, the South African Government is not invulnerable to international pressure. Under both internal and external pressure, that Government has made some changes and proposed some others in its domestic politics. It is not feasible

> to classify changes as those affected under internal pressure and those under external pressure. The changes have been brought about by a combination of internal and external pressures (1982, p. 138).

O modelo construtivista de redes de ativismo transnacional possibilitou que o estudo do ativismo antiapartheid em diversos países fosse contemplado como um único objeto de pesquisa. As mudanças do governo da África do sul se devem a essa combinação entre pressões internas e externas. A articulação política entre governos, organismos internacionais e movimentos antiapartheid propiciou um poderoso arranjo social a rede de ativismo transnacional antiapartheid. As diversas medidas que foram adotadas, as quais sintetizamos em uma tipologia de sanções, foram determinantes para as concessões políticas do governo africânder no decorrer da década de 1980 e o início do processo de abertura negociada com a oposição negra.

Nelson Mandela reconheceu a importância das pressões externas e seus vínculos com a situação doméstica sul-africana:

> The world is on our side. The OAU, the United Nations and the Anti-Apartheid movement continue to put pressure on the racist rulers of our country. Every efforts to isolate South Africa adds strength to our struggle (Ozgur, 1982, p. 148).

Mandela liderou uma vigorosa campanha para que os países mantivessem as sanções contra o regime sul-africano. O líder exigiu garantias da continuidade das sanções até que o processo de abertura democrática se tornasse irreversível (Marx, 1992, p. 230). O ANC reconheceu a contribuição da rede de ativismo transnacional antiapartheid, como afirmou Oliver Tambo na Conferência de Solidariedade Internacional realizada em Johanesburgo em 1992:

> to those of the participants who have come from outside, we say you are here today because by your actions you have brought the system of apartheid to its knees... this broad movement against apartheid struck a mighty blow against the system of apartheid, gave enormous strength to our liberation movement, sustained and helped to free those who were in prison, maintained those who were in exile…and has brought us to the point where we can now say that the victory is in sight.

As duas hipóteses de nosso estudo, quais sejam, a influência da rede de ativismo transnacional antiapartheid nas diversas sanções governamentais e multilaterais[137] e a influência das sanções para o fim do regime segregacionista na África do Sul não apresentam um nexo de causalidade nítido e absoluto. Elas são interpretativas e, por isso, contestáveis. Ainda assim, estivemos sempre preocupados com a apresentação de fontes que permitissem a plausibilidade de nossas interpretações. Keck e Sikkink reconhecem a dificuldade de estabelecer essa relação causal:

> Most governments' human rights policies have emerged as a response to pressure from organizations in the human rights network, and have depended fundamentally on a network information. For this reason it is hard to separate the independent influences of government policy and network pressures. Networks often have their impact by working through governments and other powerful actors (1998, p. 102).

Tendo em mente a dificuldade de estudar as razões de mudanças nas políticas de direitos humanos de um país violador (tais mudanças podem ser resultado da ação de uma rede de direitos humanos, de uma ação governamental, ou dos dois ao mesmo tempo), a tipologia de sanções que desenvolvemos foi uma forma de propiciarmos alguma distinção entre o resultado das ações da rede de ativismo transnacional antiapartheid e as opções de mudança política do regime africânder.

Keck e Sikkink explicam que a rede, por si só, não é um fator suficiente para a mudança nas práticas de um Estado violador:

> A network existence and its decision to focus on abuses in a particular country is a necessary but not sufficient condition for changing human rights practices [...] the vulnerability of the target state is thus a key factor in network effectiveness (1998, p. 117).

A vulnerabilidade da África do Sul, em nossa perspectiva, aumentou à medida que a rede de ativismo transnacional antiapartheid evoluiu.

[137] As sanções civis em nosso estudo se enquadram na via de ação direta delineada por Tarrow, ou seja, são elaboradas pelas sociedades civis sem intermédio de governos ou organizações internacionais.

E a ação cada vez mais contundente das diversas coalizões da rede propiciou a proliferação de sanções em meio às revoltas populares da década de 1980 na África do Sul, o que foi determinante para a mudança de comportamento do Estado violador – último estágio de uma rede de ativismo transnacional.

Em relação às fontes, adaptamos nossa pesquisa ao conteúdo bibliográfico a que tivemos acesso no decorrer do trabalho. Infelizmente, não conseguimos acesso à coleção da Aluka/Jstor, que enriqueceria nosso estudo sobre as estratégias e interações entre ativistas antiapartheid e governos de todo o mundo. Apesar disso, as fontes abertas na Internet – os *sites* do ANC, Nelson Mandela *Foundation*, DISA, ACOA, AAM – o acesso ao acervo do ComÁfrica e à coleção sobre o apartheid no UNIC-Rio de Janeiro, a bibliografia disponibilizada pelo CEAA/UCAM e pela biblioteca da PUC-Rio, especialmente a coleção NIREMA, e as nossas aquisições pessoais propiciaram um prazeroso e árduo trabalho de pesquisa.

O nosso trabalho também é uma compilação bibliográfica de estudos especializados nos temas de apartheid, ativismo transnacional e sanções internacionais, temas estes reinterpretados conforme diretrizes do modelo conceitual arquitetado. Trata-se de uma releitura de estudos referenciais sobre o ativismo antiapartheid dentro de um escopo analítico específico do campo das Relações Internacionais, mais especificamente o construtivismo. E o modelo teórico não restringiu nossa liberdade interpretativa, pois a maleabilidade metodológica propiciada pelo instrumental construtivista permitiu a adaptação da teoria ao nosso estudo de caso.

O resultado de nosso estudo não é um ponto final em nossa pesquisa. À medida que nos aprofundamos em nosso objeto de estudo, ficou explícita a vastidão de informações e possibilidades interpretativas do tema; por isso reconhecemos a impossibilidade de um estudo em nível de mestrado (dois anos e meio de pesquisa) esgotar um tema desta magnitude. Devido à dificuldade de fontes e escassez de tempo, algumas coalizões relevantes da rede de ativismo transnacional antiapartheid não foram estudadas.

Acrescentamos ao nosso estudo um apêndice (capítulo 7) sobre o ativismo antiapartheid desenvolvido no Brasil, adendo fundamentado nas fontes da ONG ComÁfrica. Importantes documentos do acervo da

ONG foram anexados neste livro. Antes disso, no capítulo 6, retomamos a análise histórico-factual, agora do período contemporâneo. Trata-se, em síntese, da continuação da abordagem do capítulo 3, uma análise dos principais eventos políticos e econômicos da era pós-apartheid, sem fundamentação com a teoria de rede de ativismo transnacional. O período contemporâneo do país ficou conhecido na historiografia como a "Nova África do Sul".

6. A era pós-apartheid (1994-)

Altas taxas de desemprego, acentuada desigualdade de renda e altos índices de criminalidade: esse foi o legado do apartheid e de séculos de exploração racial. Essas mazelas reincidiam principalmente sobre a maioria negra. O principal desafio do governo de Nelson Mandela foi criar a Nova África do Sul em projeto ilustrado na metáfora do *Rainbow Nation*, um país multirracial, multiétnico e multilinguístico. A árdua tarefa de corrigir as desigualdades históricas sem estimular o revanchismo dos negros contra os brancos dependeria principalmente da habilidade política do presidente Mandela. Todavia, dezesseis anos após o fim do apartheid, o quadro social sul-africano não foi transformado estruturalmente pela nova realidade política.

Segundo May (2000, p. 263), as distorções e dinâmicas introduzidas pelo apartheid tiveram o potencial de autoperpetuação e, durante os anos pós-apartheid, a reprodução da pobreza e da desigualdade não foram interrompidas. Mesmo com o aumento do gasto social pelos seguidos governos do ANC, a pobreza aumentou entre os ⅔ mais pobres da população. A África do Sul, antes uma sociedade com rígida divisão racial, se transformou em uma sociedade com expressiva estratificação de classe (Terreblanche, 2002, p. 36), muito embora esse arranjo não estivesse livre do legado da discriminação racial: no início do século XX, 60% dos negros eram pobres, comparado a apenas 1% dos brancos (Terreblanche, 2002, p. 34).

A África do Sul é, de fato, um país de duas nações: uma rica e outra pobre. Devido à realocação das relações de poder e à nova coalizão entre brancos e as ascendentes elites negras, essa nação partida não se distingue mais exclusivamente pelo critério racial (Terreblanche, 2002, p. 39).

Apesar de não ter erradicado o legado do colonialismo e do apartheid, o ANC introduziu diversas leis objetivando a fundação de uma nação não racial (Terreblanche, 2002, p. 45). A Constituição de 1996 criou diversos mecanismos para monitorar e estimular a transformação da sociedade e proteger o direito dos indivíduos, como a comissão de direitos humanos, a comissão de promoção e proteção dos direitos das comunidades culturais, religiosas e linguísticas e a comissão de igualdade de gênero. A Constituição é um marco na história dos direitos humanos da África do Sul. Os benefícios desses marcos jurídicos, entretanto, não se universalizaram, favorecendo estritamente a pequena burguesia negra.

As negociações informais entre o ANC e o setor empresarial em 1993 propiciaram um compromisso de elite: o comprometimento de uma reforma econômica nos moldes neoliberais e uma economia política voltada para a exportação. O empréstimo de US$ 850 milhões do Fundo Monetário Internacional (FMI) foi o ponto de partida para o novo modelo econômico sul-africano, e demonstrou o apoio dos principais centros financeiros internacionais ao projeto corporativo da Nova África do Sul. Esse compromisso foi um divisor de águas na ideologia econômica do ANC (Terreblanche, 2002, p. 98).

O ANC acordou uma economia política que priorizou a solução da crise de acumulação no setor empresarial, enquanto a resolução dos gargalos sociais permaneceu em segundo plano. A instabilidade social e política do país e a conjuntura internacional pró-neoliberalismo foram determinantes para a concessão do ANC nas negociações sobre a construção da Nova África do Sul. O partido de Mandela abriu mão do controle econômico do país para assegurar a hegemonia política, mantida até hoje. O setor empresarial e seus parceiros globais convenceram o ANC de que não haveria alternativa à África do Sul senão aderir ao neoliberalismo e ao livre mercado (Terreblanche, 2002, p. 106) e a adesão indiscriminada aos ditames do receituário neoliberal não contribuiu para a resolução dos principais problemas, quais sejam, a desigualdade e o desemprego. O percentual da população vivendo abaixo da linha de pobreza[138],

[138] Conceito definido e medido pela ONU.

por exemplo, ficou basicamente estagnado, em mais de 50%, desde o ano de 1994 até 2001.

Infelizmente, a corrupção que atingiu um caráter estrutural na fase final do apartheid vem sendo perpetuada na Nova África do Sul, e esta mazela está relacionada com a natureza da negociação da transição do poder (Terreblanche, 2002, p. 136).

Também por conta da relação simbiótica entre o ANC e a classe empresarial, a Comissão de Reconciliação e Verdade (CRV), criada para julgar os crimes de apartheid, sofreu limitações. A CRV não objetivou descobrir a verdade sobre a exploração sistêmica, mas apenas identificar os perpetradores individuais de direitos humanos. Mamdani (1996) explica que:

> In the South African context, perpetrators are a small group, as those victimised by perpetrators. In contrast, beneficiaries of the system of apartheid are a large group, and victims defined in relation to beneficiaries are the vast majority in society.

A CRV se concentrou exclusivamente na violação de direitos humanos de vítimas individuais por vítimas individuais. A Comissão se focou na defesa de direitos humanos de primeira geração, praticamente ignorando os direitos sociais, consagrados como segunda geração de direitos humanos (Terreblanche, 2002, p. 127). Por fim, a CRV falhou na missão de propiciar um franco debate social sobre o futuro da África do Sul (Amadume; Abdullahi, 2000, p. 183).

Mesmo com essas dificuldades nas temáticas social e econômica, o governo Mandela garantiu a continuidade das instituições democráticas, as quais encontravam-se ainda em processo de estruturação e amadurecimento. Após comandar a transição para a democracia, Mandela foi sucedido por Thabo Mbeki em 1999, que governou o país até 2008, saindo do posto antes do fim do segundo mandato. Mbeki renunciou em setembro de 2008 por pressões partidárias, principalmente dos quadros que rechaçavam a política econômica neoliberal (Visentini; Pereira, 2010, p. 73), e o governo foi assumido provisoriamente por Kgalema Motlante, até as eleições subsequentes, em abril de 2009.

O governo de Mbeki foi marcado por importantes inovações econômicas, com destaque para o programa assistencialista destinado à

correção das desigualdades históricas, o *Black Economic Empowerment* (BEE). O programa fixou como estratégia-chave a formação de uma classe média empresarial liderada por negros. O financiamento social no país teve um aumento significativo, com o amplo programa social que beneficia 12 milhões de pessoas (Pereira, 2010, p. 63). De 2001 a 2007, há uma redução substancial da população que vive abaixo da linha de pobreza, para pouco mais de 40% da população. Isto pode ser explicado pelas políticas de transferência de renda (o número de beneficiários de auxílios sociais passou de 4 milhões em 2001 para 12 milhões em 2007), por programas de obras públicas e pela melhora de desempenho do mercado de trabalho (Barbosa; Tepassê, 2009, pp. 497-8).

Em 2006 o governo lançou um programa de desenvolvimento, o *Accelerating and shared growth initiative for South Africa* (*ASGISA*), o qual delineou metas de crescimento e de redução de pobreza e desemprego, com a ampliação do gasto público em infraestrutura, programas setoriais e políticas educacionais para qualificação da mão de obra, entre outras prioridades (Dathein, 2010, p. 104).

A economia sul-africana cresceu consistentemente durante os anos 2000. Até a crise financeira internacional de 2008 a média de crescimento foi de 4,2% ao ano. No período 2004-2007 houve uma forte aceleração, com média de 5,2%, acompanhando o bom momento internacional (Dathein, 2010, p. 104). Depois da aceleração econômica de 2004 a 2007, em 2008 a economia sul-africana já havia reduzido seu ritmo. O ano de 2008 começou negativamente, com uma crise na oferta de energia no país. Posteriormente o mundo viveu a grande crise financeira que comprometeu a economia real da maioria dos países no ano seguinte. Após a crise internacional, a economia sul-africana entrou em recessão, com a queda do PIB em 2009 de 1,8%; a projeção do FMI para 2010 é de retomada do crescimento (2,6%), assim como em 2011 (3,6%) (Dathein, 2010, p. 105).

A taxa de desemprego é historicamente muito alta na África do Sul, tendo chegado ao pico de 28,9% em 2003. Com o crescimento econômico, recuou para 22,9% em 2008. O número de desempregados era de 4,1 milhões de pessoas em 2008, em uma população economicamente ativa de 17,8 milhões (Dathein, 2010, p. 106). A falta de mão de obra qualificada tem sido um dos maiores impedimentos para diminuir os índices de desemprego (Dathein, 2010, p. 111).

Em termos de desigualdade, por outro lado, há uma piora entre os anos 1994 e 2007. Os 20% mais pobres possuíam apenas 2,0% da renda em 1994, e em 2007, esta diminuiu para 1,7%. Os 10% mais ricos, por outro lado, possuíam 53,9% da renda em 1994 e 55,8% em 2007. Esta piora ocorreu fundamentalmente no período 1994-2000, sendo que posteriormente esta distribuição permaneceu mais ou menos inalterada. A CIA classifica a África do Sul como o segundo país mais desigual do mundo (Dathein, 2010, p. 111).

Mbeki conseguiu consolidar o papel da África do sul como líder regional (Dathein, 2010, p. 74). A economia cresceu em média 4,5%, muito por conta do BEE, um dos mais bem-sucedidos programas de ação afirmativa do mundo. Esse sucesso estimula a imigração de regiões mais pobres da África para a África do Sul. O processo de democratização catalisou a mudança da política regional sul-africana, com a normalização das relações políticas e novas iniciativas de integração econômica. O país passou a integrar a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, SADC[139], organização regional que criou uma área de livre comércio entre os países-membros em 2001 (Visentini; Pereira, 2010, p. 67). A África do Sul também integrou-se à OUA, a qual foi transformada em União Africana[140] em julho de 2002. O Presidente Mbeki reforçou a política de integração regional, lançando a Nova Parceria Econômica para o Desenvolvimento Africano (NEPAD), programa oficial de desenvolvimento econômico da União Africana. O panorama favorável à integração regional é explicado no fragmento abaixo.

O ano de 2002 foi particularmente relevante com a criação de dois importantes mecanismos diplomáticos africanos: a União Africana e a NEPAD. Na verdade, ambas as iniciativas estão relacionadas, tendo em vista que a NEPAD deve futuramente integrar a União Africana como programa econômico de desenvolvimento. A União Africana, lançada com o intuito de substituir a OUA como sistema de coordenação político-econômico do continente, é uma organização que visa a integração das

[139] São membros do SADC: África do Sul, Lesoto, Suazilândia, Botsuana, Namíbia, Moçambique, Zimbábue, Malaui, Tanzânia, Maurício, Seicheles, Zâmbia, Angola e República Democrática do Congo. Em 1992 a SADC foi criada em lugar da SADCC, Coordenação da Cooperação para o Desenvolvimento da África Austral,

[140] A União Africana possui 52 membros, cobrindo quase todo o continente africano. Marrocos decidiu não participar porque Saara Ocidental foi aceito como membro.

nações africanas a partir de um programa cooperativo basicamente nos moldes da União Europeia (Visentini; Pereira, 2010, p. 83).

A África do Sul é o país mais desenvolvido da África e está "no centro de redes de transporte e de toda a infraestrutura herdada do colonialismo" (Visentini; Pereira, 2010, p. 68)[141].

O crescimento econômico favoreceu também a diversificação das parcerias políticas e econômicas no cenário internacional. A aproximação entre os países emergentes tem efeitos positivos sobre o fluxo comercial entre os países. Os projetos geopolíticos complementares, como a reivindicação da reforma da ONU e a busca da diversificação das parcerias no caso de Brasil e África do Sul, se revelam em iniciativas como o acordo de livre comércio entre Mercosul e África do Sul a partir de 2000, o qual resultou em um acordo intrabloco entre o SACU e o Mercosul, firmado em 2009. A corrente de comércio entre Brasil e África do Sul, que não ultrapassou o montante de US$ 750 milhões ao ano entre 1997 e 2002, alcançou US$ 2,529 bilhões em 2008, com um crescimento de 25,1% ao ano, em média. Com a crise econômica, em 2009 houve queda de 33,1% das trocas comerciais entre os dois países (Dathein, 2010, p. 114).

A aproximação entre o Brasil e a África do Sul foi redimensionada a partir do estabelecimento do Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) em junho de 2003, caracterizada por uma ampla gama de atividades em diversos campos, visando a "a coordenação de visões sobre grandes temas da agenda internacional, a articulação dos acordos de liberalização comercial em negociação entre eles e a cooperação em diversos setores" (Visentini; Pereira, 2010, p. 88)[142].

---

[141] Outra iniciativa regional, com menor alcance, é a *Southern Africa Customs Union* (SACU). "Criado em 1910 e composto por África do Sul, Botsuana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia (...) se baseia na perspectiva do mercado para aumentar o entrosamento econômico dos países da África Austral. Até 2002, a União Aduaneira era administrada pela África do Sul, com o país estabelecendo clara hegemonia econômica sobre os demais. As assimetrias intrabloco são bastante notáveis, tendo em vista que a economia da África do Sul é muito maior do que a de seus parceiros. Tal organização, apesar de importante para as relações regionais da África do Sul tem sido relativamente deixada de lado em detrimento do SADC, a qual tem sido bastante priorizada pelo governo sul-africano" (Visentini; Pereira, 2010, p. 83).

[142] A Declaração de Brasília e outros documentos básicos relativos ao Fórum estão disponíveis no *site* do Ministério de Relações Exteriores: www.mre.gov.br/portugues/politica_externa/grupos/ibas/index.asp.

Nas eleições de 2009, o ANC foi mais uma vez vencedor e Jacob Zuma se tornou o novo presidente do país, o primeiro presidente Zulu – Mandela e Mbeki são *Xhosa*. O ano de 2010 foi um marco histórico para a África do Sul, por diversos eventos marcantes: a celebração dos 20 anos de liberdade de Mandela; os 50 anos de aniversário do Massacre de Sharpeville; e, principalmente, a realização da Copa do Mundo de futebol no país. A Copa do Mundo na África do Sul estimulou a produção midiática em massa sobre a história sul-africana, especialmente sobre o apartheid e Nelson Mandela.

O esporte, particularmente, assumiu um importante papel para o fortalecimento da unidade nacional sul-africana e a consolidação da democracia, com dois eventos fundamentais realizados no país: o campeonato mundial de *rugby*, em 1995, e a Copa do Mundo de Futebol, em 2010.

A África do Sul ainda sofre muito com o legado do racismo, além de problemas estruturais na economia, como o alto índice de desemprego, os problemas de infraestrutura no transporte público e a epidemia da AIDS, que atinge cerca de 5,7 milhões de pessoas, mais do que 10% da população total do país[143]. A coexistência de um novo sistema político, controlado por uma elite negra, e o velho sistema econômico, ainda controlado por uma elite neoliberal branca, constitui um sistema dual de capitalismo democrático que ainda é injusto e disfuncional. O país experimentou uma marcante transição política, mas a transformação socioeconômica ainda é uma meta distante.

Apesar dos malogros, a evolução da África do Sul é notável com a recuperação do seu prestígio internacional, feito esse capitaneado pela liderança de Nelson Mandela. "Transformada em Estado democrático, economia emergente e líder do Renascimento Africano, o país passa a se apoiar na cooperação regional e no diálogo desenvolvimentista Sul-Sul para buscar sua reintegração na comunidade internacional" (Visentini; Pereira, 2010, p. 80).

Após a libertação dos prisioneiros políticos e a legalização de todos os principais movimentos populares, a negociação para a abertura do país se encaminhou, apesar dos contratempos criados pelas alas mais

[143] Fonte: http://www.unaids.org/en/CountryResponses/Countries/south_africa.asp (acesso no dia 28 de julho de 2010).

radicais de africânderes e das representações negras. A emblemática eleição de Nelson Mandela foi um desfecho épico de um dos capítulos mais tristes da história do século XX. O ex-terrorista, preso por 27 anos, foi o primeiro presidente negro da África do Sul, eleito democraticamente. Evidentemente os desafios da nova etapa da história sul-africana são de alta complexidade.

A relevância do governo Mandela se deu exatamente no plano da consolidação das instituições democráticas e no respeito auferido pela comunidade internacional. A simbologia de Mandela no comando da reconstrução da África do Sul falou mais forte do que todas as dificuldades que o governo do ANC enfrentou. Mandela rejeitou a continuidade no poder, pois entendeu que seu exemplo, mais do que suas políticas governamentais, permaneceria de forma veemente. O líder abriu mão do poder em respeito às regras do jogo democrático, um exemplo para o país e também para o continente africano, onde, infelizmente, o desrespeito à democracia é reincidente. O governo sucessor, de Mbeki, foi marcado pelas políticas de ação afirmativa e continuidade das políticas macroeconômicas. Ao contrário da nova abordagem dos seguidos governos do ANC em temas como política externa e reformas institucionais, na política econômica predominou o conservadorismo, com a manutenção da estrutura econômica e social herdada do regime segregacionista africânder. As políticas sociais corretivas foram as ações mais veementes para reverter esse quadro na década de 2000.

A principal mudança no país certamente é o resgate das liberdades civis básicas, como direito de locomoção, de expressão e de livre trabalho, expresso na alegria e dedicação que seu povo demonstrou com a realização da Copa do Mundo. A mensagem desse sentimento, simbolizada com a participação de Mandela na cerimônia de encerramento da Copa, revela o agradecimento da verdadeira África do Sul a todos aqueles que se empenharam para a derrocada da máquina segregacionista chamada apartheid.

7. Apêndice: o ativismo antiapartheid no Brasil

> Uma coisa é acabar com a escravidão; outra coisa é acabar com a obra da escravidão.
>
> Joaquim Nabuco, *O abolicionismo*, 2000, pp. 36-37

Como adendo ao estudo das coalizões mais importantes da rede de ativismo transnacional antiapartheid, nos propomos também a estudar as ações específicas da sociedade civil brasileira contra o apartheid. Nossa tarefa será compreender a forma de inserção da sociedade civil na rede de ativismo transnacional antiapartheid. Nesse sentido, apresentaremos as ações da sociedade civil brasileira para influenciar a posição oficial do Brasil no sentido da condenação ao regime racista sul-africano.

Nosso interesse é entender o lugar que o Brasil e a sociedade civil brasileira ocupam dentro do escopo da rede de ativismo transnacional antiapartheid. Destarte, é relevante considerarmos os nossos vínculos culturais e sociais com a África, a interessante contradição entre a idealização da democracia racial que permeia a formação da identidade nacional brasileira no século XX e a ideologia de separação total das raças, posta em prática pelos africânderes na África do Sul. Esse paradoxo ideológico, o qual não se confirma na prática, foi, como veremos, um questionamento central de ativistas e acadêmicos no esforço de

vincularem a questão racial no Brasil ao problema do apartheid sul-africano.

O material bibliográfico disponibilizado pelo acervo da Coleção NIREMA da PUC-Rio e pelo Centro de Estudos Afro-Asiáticos (CEAA) da Universidade Cândido Mendes (UCAM) foi de extrema ajuda e o acesso às fontes primárias para a análise da coalizão brasileira na rede de ativismo transnacional antiapartheid foi viabilizado pelo apoio da ONG ComÁfrica, cujos documentos mais relevantes reproduzimos no anexo do livro[144]. Além dessas fontes, realizamos uma entrevista com uma das fundadoras do ComÁfrica, a saudosa ativista sul-africana Jennifer Dunjwa Blajberg.

A coalizão da rede de ativismo transnacional antipartheid desenvolvida no Brasil não foi tão sofisticada quanto as verificadas nos EUA e no Reino Unido, por isso a opção por inserir esse tópico como apêndice do livro. A estratégia do ativismo antiapartheid no Brasil amadureceu na década de 1980, em um momento favorável à mobilização civil e ao ativismo, devido ao processo de redemocratização que decorria no Brasil, somado ao estágio de plenitude da rede de ativismo transnacional antiapartheid.

O Brasil foi pioneiro no ativismo transnacional antiapartheid no que concerne à temática de boicote esportivo[145]. Em abril de 1959, a equipe de futebol da Portuguesa Santista realizou uma excursão pelo continente africano, na qual esteva previsto um jogo na África do Sul. Na chegada à Cidade do Cabo, os jogadores negros do time brasileiro foram proibidos de desembarcar do navio em que viajavam e apenas no dia seguinte tiveram permissão para entrar na África do Sul. No dia do jogo contra um time local, os adversários se negaram a enfrentar os brasileiros negros. O presidente do Brasil, Juscelino Kubitschek (JK), ao ser informado do ocorrido, proibiu o time brasileiro de entrar em campo na África do Sul, classificando de inadmissível o episódio e exigindo o retorno imediato dos jogadores e comissão técnica. Dennis Brutus, ativista antiaparthed na África do Sul, foi o responsável de alertar o presidente JK sobre o que

[144] A reprodução de tais fontes foi devidamente autorizada pelo ComÁfrica.

[145] A fonte principal sobre o caso do boicote contra o racismo sul-africano por um time de futebol brasileiro foi o programa de televisão "Especial Sportv Apartheid", exibido no dia 29/7/2009 no canal Sportv: http://video.globo.com/Videos/Player/Esportes/0,,GIM1093130-7824 ESPECI AL+SPORTV+APARTHEID+PARTE,00.html.

ocorria com o time brasileiro. Ele foi um dos fundadores da Associação Esportiva da África do Sul, assim como Nelson Mandela.

O incidente com a Portuguesa é reconhecido pelos sul-africanos como um importante fato no combate ao regime segregacionista, e, como afirmou o ativista antiapartheid Salomon Blajberg, o episódio não está na "nota de rodapé" dos anais da resistência ao apartheid, sendo reconhecido pela historiografia especializada sul-africana (SPORTV, 03 min. 50 seg.). Em 1963, Dennis Brutus foi preso, sendo prisioneiro em Robben Island, junto com Nelson Mandela. Brutus saiu da prisão em 1967, indo para o exílio na Inglaterra. Até seu falecimento, em 2009, foi professor na Universidade de Kwazulu, em Natal, África do Sul.

O caso de racismo contra a Portuguesa Santista teve certa repercussão internacional e a decisão de JK de proibir o jogo foi elogiada na África, na Ásia e no Reino Unido. A partir do caso brasileiro, autoridades esportivas exigiram que a FIFA expulsasse a África do Sul da instituição[146]. Pela primeira vez o Brasil se posicionou oficialmente contra o apartheid, sendo o primeiro país fora da África a decretar sanções sociais contra a África do Sul. Infelizmente, após esse episódio, o posicionamento oficial brasileiro contra o apartheid até meados dos anos 1980 não foi além da condenação verbal.

A abertura democrática no Brasil ensejou uma participação mais ativa da sociedade civil na vida política nacional. O Brasil objetivou renovar as suas credenciais democráticas no sistema internacional, e, nesse intuito, a preocupação com os diretos humanos foi a tônica do discurso oficial brasileiro.

Nessa conjuntura, o Brasil impôs sanções estratégicas (proibição da exportação de petróleo e derivados; proibição de venda ou fornecimento de equipamentos militares) e sociais (proibição de intercâmbio cultural, artístico ou desportivo) à África do Sul em 1985[147] – em um momento de agravamento da violência entre o governo racista e seus opositores – e

[146] A África do Sul foi expulsa da FIFA em 1976 na gestão do brasileiro João Havelange na instituição esportiva.

[147] O decreto nº 91.524, assinado pelo presidente Sarney em 9 de agosto de 1985, proibiu a venda de combustíveis, armas e peças de reposição, bem como interditou qualquer tipo de intercâmbio cultural, artístico ou desportivo com a África do Sul (Pereira, 1987, p. 45). O anexo 4 reproduz o texto do decreto na íntegra.

condecorou o bispo sul-africano Desmond Tutu, símbolo da resistência racial, em 1987[148] (Bueno; Cervo, 1992, p. 448).

O texto do decreto sugere a ação do Brasil consoante com as sanções estratégicas da ONU de 1977 e com as reivindicações da sociedade civil brasileira:

> Considerando que o regime do *apartheid* está em contradição flagrante com os princípios de democracia e convivência racial vigentes no Brasil e vem assim merecendo a justa repulsa dos mais diversos setores da sociedade brasileira (...) Tendo em vista a Resolução 418 (1977), do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que impôs embargo mandatório sobre a venda de armas para a África do Sul, considerando, ainda, as demais resoluções pertinentes da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em particular as resoluções n° 473 (1980), 558 (1984), 566 (1985) e 569 (1985) do Conselho de Segurança, que instam os Estados Membros a impor sanções voluntárias à África do Sul, em razão da política de *apartheid* do governo daquele país. Recordando, ainda, que o Brasil vem seguindo uma política de restringir todos os contatos esportivos, culturais e artísticos com a África do Sul (...) (Filho, 2008, p. 343).

A luta social brasileira contra o apartheid foi muito setorizada. O setor civil que mais se pronunciou sobre as relações do Brasil com a África do Sul foi o movimento negro (Pereira, 1987, p. 45). O ativismo antiapartheid desenvolvido pela sociedade civil brasileira teve força de expressão também no meio acadêmico, com a realização de palestras e conferências que reuniram a *expertise* em África no país e organismos não governamentais atuantes na questão racial. A ação coordenada dos "africanistas" foi potencializada pelo canal institucional da Organização das Nações Unidas (ONU) a partir do Comitê Especial contra o Apartheid.

Os atos mais consistentes do ativismo antiapartheid foram iniciados na década de 1970. Em março de 1974, pela primeira vez no Brasil foi realizada uma conferência comemorativa ao Dia Internacional contra a Discriminação Racial[149], promovida pelo CEAA. Em 1975, uma missão do Comitê Especial Antiapartheid, da ONU, visitou o Brasil e reconheceu

[148] O bispo agradeceu o governo pelas sanções e, simultaneamente, pediu que o Brasil rompesse as relações diplomáticas com a África do Sul (Pereira, 1987, p. 45).

[149] Em 21 de março, dia do massacre de Sharpeville, foi decretado oficialmente pela ONU como o Dia Internacional contra a Discriminação Racial.

a distinção do CEAA por promover o debate sobre a temática racial e, mais especificamente, sobre o apartheid e as relações inter-regionais da África Austral (Rosário, 1980, p. 2). No dia 21 de março de 1979, uma mesa redonda foi realizada pelo CEAA em parceria com o Centro de Informações da ONU. No ano seguinte, representantes da ONU no Brasil, o Movimento Negro Unificado (MNU) e o CEAA criaram o Comitê Antiapartheid, efetivando um canal informacional antiapartheid da sociedade civil brasileira com a ONU.

Algumas outras ações pontuais da sociedade civil na década de 1970 podem ser destacadas: o sindicato de atores de São Paulo organizou um protesto contra o governo sul-africano devido à prisão de dois atores negros na África do Sul, detidos por exercerem sua profissão. Em 1977, a Confederação de Velas e Motor proibiu a participação de barcos brasileiros na regata "Cidade do Cabo-Rio". O boicote esportivo da organização civil foi sanção civil social contra o apartheid (Rosário, 1980, p. 3).

A primeira tentativa de se estabelecer um comitê de solidariedade aos povos da África do Sul e Namíbia foi realizada por Jennifer Dunjwa Blajberg, acadêmica sul-africana e membro do ANC, e Salomon Blajberg, acadêmico brasileiro, em 1980[150]. Em 1981, em visita a Johnny Makhatini, representante da missão do ANC na ONU em Nova Iorque, o casal Blajberg delineou um novo plano de ação para desenvolver o ativismo antiapartheid no Brasil, seguindo as diretrizes do departamento de relações internacionais do ANC. Dessa forma o efeito bumerangue foi ativado na coalizão brasileira da rede de ativismo transnacional.

O objetivo dos ativistas foi propiciar um salto qualitativo no ativismo antiapartheid no Brasil, conciliando o engajamento político com a prática acadêmica. No final da década de 1970, o ativismo antiapartheid no Brasil esteve muito setorizado, despertando, inclusive, iniciativas acadêmicas da Fundação Rockfeller com seu programa de incentivo à pesquisa sobre África no Brasil, o qual contribuiu para o trabalho do CEAA/UCAM (Bordieu; Wacquant, 1999, p. 46). O ativismo antiapartheid orientado pelas diretrizes do ANC poderia assumir uma faceta mais combativa e promover a causa entre diversos setores da sociedade civil brasileira e, ao mesmo tempo, estimular uma prática acadêmica independente.

[150] Ambos são Doutores em Filosofia (PhD) pela Universidade de Viena, Áustria.

O primeiro ato desse plano de ação foi a criação de uma entidade voltada para os estudos, pesquisa e serviços no campo das RI, o Institutos Unificados de Relações Internacionais (IURI), o qual abrigou um novo centro de pesquisa para estudos africanos, o Instituto de Estudos Africanos (INEAFRIC), para promover e disseminar informações sobre a luta antiapartheid na África do Sul e Namíbia. O IURI/INEAFRIC cooperou com o Centro de Informações da ONU no Rio de Janeiro (UNIC), estabeleceu contatos com as representações do ANC em Bonn, Lusaka e Luanda, com o Conselho das Nações Unidas para a Namíbia e Comissão Especial contra o Apartheid. Um espectro crescente de organizações antiapartheid no Brasil iniciou contato com o IURI/INEAFRIC, especialmente organizações do movimento negro.

A principal temática abordada nos estudos do IURI/INEAFRIC foi o racismo no Brasil e na África do Sul. Os estudos sistematicamente denunciaram que o preconceito racial no Brasil assume uma forma velada. A ideologia do embranquecimento, que foi política de Estado no Brasil no século XIX e início do século XX, e usualmente se manifesta nas práticas sociais da elite brasileira, demonstra o racismo velado internalizado na cultura política brasileira. A ideia da democracia racial, difundida após a obra de Gilberto Freyre escrita em 1936, "Casa-Grande & Senzala"[151], transformou-se em um mito apropriado pela elite política brasileira com o intuito de disfarçar a ocorrência do racismo no Brasil. Em sociedades que desenvolveram políticas segregacionistas, a raça segregada adquiriu denominações específicas, como o "*non-white*" na África do Sul. No Brasil, a ideologia do embranquecimento assumiu a raça inferiorizada como brancos em potencial, os quais seriam tolerados por uma elite orientada pela consciência europeia de "Primeiro Mundo".

A possibilidade de ascensão social dos negros e mulatos, isto é, o "embranquecimento social", por muito tempo minou a viabilidade da organização social de movimentos negros. Negros e mulatos mais aptos

[151] Para Freyre, a miscigenação é fator essencial para explicar o sucesso do colonizador português em sua empresa nos trópicos e a consequente construção da civilização brasileira. Agradecemos a colaboração do colega Luiz Feldman. Segundo Feldman, especialista no pensamento freyriano e mestre em Relações Internacionais pelo Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio, Freyre não utilizou o termo democracia racial na sua clássica obra "Casa-Grande & Senzala". Posteriormente, Freyre veio a proferir explicações sobre o conceito, como em palestras nos EUA em 1975 publicadas sob o título "Interpretações do Brasil" (Costa, 1979, p. 227).

à liderança social eram cooptados pela elite[152], o que difundiu o mito da democracia racial como um diferencial do Brasil perante o mundo. A geração de pensadores posterior a Freyre revisou a noção de democracia racial, liderada por Octávio Ianni e Florestan Fernandes (Viotti da Costa, 1979, p. 228). A ditadura militar censurou o trabalho desses estudiosos e a ideia de democracia racial continuou sendo difundida pelos políticos brasileiros, a despeito da nova posição da comunidade acadêmica, rotulada de subversiva pelo regime militar.

A construção dos projetos nacionais hegemônicos no Brasil e na África do Sul da Segunda Guerra Mundial até o final da década de 1980 remete a fundamentações ideológicas que, aparentemente, são diametralmente opostas. O senso comum nos levaria a assinalar o contraste entre a democracia racial e a ideologia do apartheid. O Brasil, país da miscigenação de negros, brancos e índios, nação que se distingue pela capacidade do povo se misturar; a África do Sul, país do apartheid, o violento Estado segregacionista fundado na ideologia de separação total das diferentes raças. Evidentemente tal noção é enviesada, e essa foi a principal denúncia dos estudos raciais do IURI/INEAFRIC.

A distância entre ideologia e realidade revela-se com a acentuada desigualdade social entre as raças na sociedade brasileira e os pífios índices de inclusão social dos negros. Os termos da suposta democracia racial sobrepujam a política de branqueamento, uma forma de incorporação das "minorias" raciais dentro da concepção política das instituições brasileiras, fundadas com base no modelo político ocidental. O racismo velado no Brasil tem uma razão antropofágica, enquanto a repressão racial sem disfarces do apartheid segue a via da separação da alteridade racial (Moutinho, 2004, p. 88). O apartheid objetivou a desnacionalização e o "desenvolvimento separado" dos negros, indianos e mestiços[153].

Além dos estudos sobre o racismo, o IURI/INEAFRIC iniciou atividades de mobilização popular contra o apartheid[154]. Em novembro

[152] Um caso emblemático é o de Machado de Assis, principal escritor brasileiro, que, aceito no círculo social da elite, rechaçava qualquer menção à sua raça como mulato (Viotti da Costa, 1979, p. 236). O caso de Machado foi o protótipo da política de branqueamento praticada no Brasil.
[153] O estudo comparativo entre as ideologias raciais de Brasil e África do Sul é muito relevante e, particularmente, de nosso interesse. Infelizmente, não dedicaremos maior espaço a esse debate nesta obra, deixando a sugestão para o desenvolvimento de mais pesquisas sobre a temática.
[154] Em 1983 foi organizado um protesto contra o racismo, no centro do Rio de Janeiro, o qual terminou em frente ao escritório da empresa aérea *South African Airways*.

de 1984, o IURI/INEAFRIC foi requisitado pelo ANC para receber o grupo cultural Amandla, do ANC, no Festival de Artes Negras a ser realizado no Rio de Janeiro. A delegação do ANC foi recebida pelo IURI, participou de uma sessão na Câmara Municipal, organizou uma conferência e promoveu contatos extensivos com o movimento negro e outras organizações civis.

O apoio da ONU às atividades do CEAA, com a criação do Comitê Antiapartheid, as ações de setores da sociedade civil (especialmente nos campos cultural e esportivo), a articulação do movimento negro e as iniciativas do IURI/INEAFRIC, compatibilizadas às demandas do ANC, potencializaram as sanções estratégicas e sociais promovidas, em 1985, pelo governo Sarney. O texto do decreto reconheceu a importância das ações antiapartheid dos setores civis, conforme fragmento previamente reproduzido do decreto nº 91.524 de 9 de agosto de 1985, e cujo texto completo encontra-se no anexo deste livro.

Após o êxito da estratégia inicial, qual seja, a prática acadêmica comprometida com a causa antiapartheid, e a execução das sanções estratégicas e sociais e pelo governo de José Sarney, em 1985, o ambiente político brasileiro tornou-se favorável para que o ativismo antiapartheid se institucionalizasse por meio da criação de uma ONG atuante exclusivamente na temática. Como resultado de uma série de conferências realizadas pelo IURI/INEAFRIC, o Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da África do Sul e Namíbia, o ComÁfrica, foi fundado em 22 de agosto de 1985, sob as premissas dos institutos e sem vínculos com partidos políticos brasileiros.

O ComÁfrica foi criado na esteira da sofisticação da rede de ativismo transnacional antiapartheid na década de 1980 e da abertura política no Brasil, que propiciou novas possibilidades de mobilização civil. A ONG se propôs a pressionar o governo brasileiro na elaboração de uma política externa contrária ao regime segregacionista sul-africano, ativando o funcionamento do efeito bumerangue.

O ComÁfrica tinha por finalidade:

> O trabalho pacífico e, conforme as leis do país, de solidariedade, com os povos da África do Sul e Namíbia, no sentido de mobilizar a opinião pública nacional, propondo ao governo brasileiro medidas de apoio aqueles povos oprimidos e,

> contra o governo colonialista e aparteísta da África do Sul, reconhecendo os movimentos de libertação nacional[155].

As exigências pontuais do ComÁfrica para o governo brasileiro eram: o rompimento das relações diplomáticas com a África do Sul; sanções mais abrangentes do que as impostas em 1985, incluindo sanções econômicas; e o reconhecimento do ANC e do SWAPO como sujeitos de DIP e representantes legítimos dos povos da África do Sul e da Namíbia[156]. As estratégias para pressionar o governo brasileiro em relação ao apartheid eram fundamentalmente informacionais, seja por meio da sociedade civil, seja, em termos gramscianos, por meio da sociedade política, isto é, angariando apoio de representantes dos governos municipais, estaduais e federal. O ComÁfrica conseguiu o apoio da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, que reconheceu legitimidade da causa antiapartheid e reforçou as exigências da ONG perante o governo federal[157].

O ComÁfrica conciliou o ativismo político com o esforço de informar a sociedade brasileira sobre a situação sul-africana e de incentivar o ativismo antiapartheid pela sociedade civil brasileira. As ações antiapartheid eram estrategicamente elaboradas para as demandas do movimento terem publicidade – passeatas, conferências, protestos – e, a partir dessa notoriedade, a ONG poderia exigir, com maior legitimidade e capital político, a ação do governo brasileiro contra o regime segregacionista sul-africano.

Por outro lado, a estratégia de resistência do movimento negro no Brasil fundamentava-se, essencialmente, na crítica à questão racial e à forma como ela era abordada oficialmente no país. O ComÁfrica sempre enfatizou o caráter não racial de sua proposta, tal como dita a *Freedom Charter* do ANC, e, nesse sentido, a relevante aproximação da ONG com

---

[155] Estatuto do Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da África do Sul e Namíbia, cap. I Art. 2º, RCPJ, Rio de Janeiro. Fonte: http://www.comafrica.org.br// acessado em 16 de maio de 2010.

[156] O ComÁfrica enviou um telex para o presidente da República, José Sarney, elogiando as sanções econômicas e explicitando as demandas do movimento antiapartheid perante o governo brasileiro. O telex encontra-se reproduzido no anexo 5 deste livro.

[157] Reproduzimos no anexo 6 deste livro a moção da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro.

o movimento negro brasileiro na configuração do ativismo antiapartheid no Brasil exigiu uma adaptação estratégica.

Jennifer Blajberg ressalta que, enquanto no Brasil os negros clamavam por políticas raciais, como as políticas de cotas raciais desenvolvidas nos EUA, o ComÁfrica enfatizou a necessidade da sociedade brasileira ser solidária à construção de uma África do Sul democrática e não racial, e, para isso, o discurso fundamentado na questão racial não poderia orientar o ativismo antiapartheid no país (entrevista concedida por Jennifer Blajberg no dia 23/04/2010). A denúncia dos crimes cometidos pela política segregacionista do Partido Nacional deveria ser fundamentada na questão dos direitos humanos básicos, independente da cor e da etnia. Essa postura exegética do ANC, consagrada na *Freedom Charter* e respeitada pelo ComÁfrica, objetivou a recusa da possibilidade de que um governo de maioria negra na África do Sul dedicar-se-ia a uma política de perseguição aos africânderes. A posição crítica da ativista e acadêmica sul-africana já havia sido divulgada em entrevista ao jornal "Tribuna da Imprensa", publicada no dia 17 de agosto de 1982[158], na qual ela afirmou:

> O movimento negro africano não é igual ao brasileiro, que ainda não suplantou a fase de culto à negritude. Anti-apartheísmo significa a luta contra o exclusivismo cultural. Queremos direitos iguais aos dos brancos e não a separação deles.

O ComÁfrica procurou alargar seus contatos com a sociedade civil sul-africana, utilizando o canal informacional da ONU. A ONG manteve sempre relações estreitas com o ANC e a SWAPO e com órgãos das Nações Unidas que se ocupam de atividades antiapartheid. O ComÁfrica lançou uma campanha para reconhecimento do ANC e da SWAPO pelo governo brasileiro e obteve apoio da Assembleia Legislativa do estado do Rio de Janeiro e da Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro. O resultado desse concerto político foi o anúncio da condecoração de Nelson Mandela como Cidadão Benemérito do estado e Honorário do município do Rio de Janeiro.

O ComÁfrica recepcionou a delegação do ANC que recebeu os títulos em nome de Mandela, composta pelos senhores Seretse Choabi e Sidney

[158] Acervo do ComÁfrica.

Molify (Blajberg, 1994, p. 6). O resultado da visita foi o diálogo do ANC com importantes instâncias da política nacional, como o departamento de África no Ministério de Relações Exteriores. O Deputado Ulysses Guimarães, presidente da Câmara dos Deputados, acenou com a possibilidade do ANC abrir um escritório no Brasil. O jornal "Correio Braziliense" de 20 de outubro de 1985 publicou uma entrevista com os membros da delegação do ANC, Choabi e Molify, na qual os ativistas elogiaram as sanções governamentais estratégicas e sociais decretadas por Sarney, mas as consideraram insuficientes.

Em 1987, o ComÁfrica foi designado pelo Secretário-Geral da ONU como "Mensageiro da Paz" em virtude de suas atividades antiapartheid. A designação legitimou a ONG como promotora do ativismo antiapartheid no Brasil e representante da coalizão brasileira na rede de ativismo transnacional antiapartheid.

Na década de 1980, além do ComÁfrica, a ação antiapartheid no Brasil se disseminou entre outros movimentos sociais. Em fevereiro de 1987, foi entregue ao Ministério das Relações Exteriores um manifesto, de iniciativa da Frente Nacional Antiapartheid, com a assinatura de 310 deputados e 45 senadores, exigindo o rompimento das relações diplomáticas do Brasil com a África do Sul (Pereira, 1987, p. 45).

Outra ONG que se dedicou ao ativismo antiapartheid foi o Instituto de Estudos Econômicos e Sociais (INESC). Seu líder, Klaas de Jonge, membro do movimento antiapartheid holandês (AABN), viveu dois anos como refugiado político na embaixada holandesa em Pretória, de 1985 a 1987, depois de escapar da polícia africânder. Depois, fixou-se no Brasil, lecionando na Universidade de Brasília (UnB). O INESC procurou legitimar o ANC, elaborando estudos voltados para a questão sul-africana[159].

De uma forma geral, mesmo com o recrudescimento da mobilização popular, na década de 1980 ainda eram escassos os mecanismos formais da sociedade civil para influenciar na elaboração e execução da PEB e para acompanhá-la. A democratização dos canais de participação política era uma das principais demandas de movimentos sociais. Um dos resultados indiretos desta luta pela formulação de uma política externa

[159] O anexo 7 apresenta as cartas de Klaas de Jonge a Thabo Mbeki e Nelson Mandela, nas quais enfatiza o apoio do INESC para a legitimação do ANC no Brasil.

mais acessível à sociedade civil foi a consagração do repúdio ao racismo entre os princípios fundamentais que regem as relações internacionais do país na Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada em 1988.

Após a promulgação da nova carta constituinte, o ComÁfrica cobrou uma proposta de política externa antiapartheid dos candidatos à presidência das eleições brasileiras de 1989, Luiz Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Mello, e, paralelamente, emitiu um comunicado à mídia sobre as cartas enviadas aos candidatos[160]. O Jornal "Última Hora" de 1º de dezembro de 1989 veiculou reportagem informando que o candidato Lula, se eleito, romperia relações diplomáticas com a África do Sul. O candidato Fernando Collor não se pronunciou sobre o assunto.

No plano da sociedade civil, o ComÁfrica aderiu ao boicote cultural ao apartheid convocado pelo ANC em 1989[161] e promovido pela campanha internacional do bispo Desmond Tutu. A ONG promoveu a sanção social via ação direta, conscientizando artistas brasileiros. O caso da cantora Joanna, que se apresentou na África do Sul, foi emblemático: o ComÁfrica denunciou a artista ao Centro contra o Apartheid da ONU. O Centro incentivou governos e sociedades civis a aderirem ao boicote cultural à África do Sul e criou uma lista para denunciar artistas que ignorassem o boicote. A cantora brasileira foi incluída na lista do Centro Contra o Apartheid e o bispo Desmond Tutu foi notificado do caso pelo ComÁfrica[162].

O ativismo antiapartheid do ComÁfrica apoiou outros movimentos sociais sul-africanos. O ComÁfrica ofereceu estadia a membros do *Theology Exchange Programme* (TEP) e sua agência, o *Centre for South-South Relations* (CSSR), em viagem ao Brasil em 1989[163], ano que F. W. de Klerk assumiu o poder na África do Sul e iniciou o desmantelamento do Estado segregacionista.

Em virtude da libertação de Nelson Mandela, em 2 de fevereiro de 1990, diversos países se organizaram para receber o ex-prisioneiro.

[160] As correspondências enviadas aos candidatos e o comunicado aberto à mídia encontram-se no anexo 8 deste livro.

[161] No anexo 9, reproduzimos o *paper* do ANC convocando todas as coalizões da rede de ativismo transnacional antiapartheid para boicotar o apartheid.

[162] A carta do ComÁfrica para Desmond Tutu encontra-se no anexo 10.

[163] O agradecimento do TEP a Salomon e Jennifer Blajberg pode ser visualizado no anexo 11.

A pedido do Comitê Internacional de Recepção a Nelson Mandela, o ComÁfrica convocou e organizou o Comitê de Recepção Nacional a Nelson Mandela. A edição do jornal "O País" de 2 de agosto de 1991 publicou uma matéria sobre a visita de Mandela, anunciando que o líder sul-africano pediu apoio político e econômico a governantes e empresários brasileiros para chegar ao poder e iniciar a reconstrução da África do Sul. Nenhum compromisso foi firmado.

O ComÁfrica participou como convidado de honra da cerimônia de Independência da Namíbia em 21 de março de 1990. A ONG manteve-se em contato com a SWAPO, como demonstra uma carta de apoio em 1989, quando a questão da Namíbia começava a ser solucionada[164].

Em 1991, a Conferência Internacional da ANC foi realizada em Durban, África do Sul, e o ComÁfrica foi convidado como forma de agradecimento pelo Comitê de Recepção ao principal líder sul-africano. O representante da delegação do ComÁfrica, Abdias do Nascimento, discursou na Conferência, explicando o ativismo antiapartheid desenvolvido pelo ComÁfrica no Brasil[165]. No decorrer da Conferência, ocorreu um breve encontro da delegação do ComÁfrica com Nelson Mandela, além de reuniões com outros proeminentes líderes sul-africanos, como Oliver Tambo e Thabo Mbeki.

A participação do ComÁfrica em eventos históricos para os povos da África do Sul e da Namíbia certifica o esforço da ONG funcionar como "ponta de lança" da rede de ativismo transnacional antiapartheid no Brasil, assumindo as demandas dos movimentos exilados sul-africanos, tal como o instrumental teórico de Keck e Sikkink prescreve.

O reconhecimento governamental das atividades da ONG não tardou. Em 1994 o ComÁfrica, após consultas com o ANC, enviou um observador na primeira missão comercial brasileira para a África do Sul. A possibilidade simbolizou o reconhecimento, pelo governo brasileiro, da relevância das atividades da ONG para a aproximação entre as sociedades brasileira e sul-africana.

A ONG pressionou o governo em suas esferas federal, estadual e municipal para angariar apoio à causa antiaparheid, e organizou diversos atos públicos para conscientizar a sociedade civil brasileira. A cooperação

[164] O anexo 12 reproduz a carta do ComÁfrica para a SWAPO, em 1989.
[165] Ver discurso na íntegra, no anexo 13.

cultural e acadêmica foi uma característica marcante da relação entre o ANC e o ComÁfrica, como verificou-se na concessão de bolsa de estudos no Brasil para ativistas do ANC[166]. O reconhecimento do ComÁfrica não veio apenas do governo brasileiro e dos movimentos antiapartheid, mas também do governo inimigo. O consulado da África do Sul no Rio de Janeiro enviou uma carta para o ComÁfrica explicitando as reformas do governo F. W. de Klerk como forma de prestação de contas ao ativismo antiapartheid desenvolvido pelos membros da ONG[167].

Em nossa perspectiva teórica, o encontro dos representantes do ComÁfrica com o representante da ANC, Johnny Makhatini, representa a articulação do efeito bumerangue; e o reconhecimento das atividades do ComÁfrica pela ONU e pelo ANC[168] simboliza a coalizão da rede de ativismo transnacional antiapartheid no Brasil, mesmo com suas diversas limitações de recursos, de alcance popular e de apoio político.

O IURI/INEAFRIC e o ComÁfrica são as únicas organizações apontadas pelo *Nelson Mandela Centre of Memory and Dialogue* no ativismo antiapartheid no Brasil. O centro conta com contribuições da UNESCO e exibe sua documentação na internet, no *site* www.nelsonmandela.org[169]. As atividades dessas organizações propiciaram um salto qualitativo do ativismo antiapartheid no Brasil na década de 1980, justamente por elas se alinharem à rede de ativismo transnacional antiapartheid e serem líderes da coalizão brasileira nesse arranjo. Essas organizações dedicaram-se ao ativismo antiapartheid, pressionaram de forma árdua e constante para uma resposta mais incisiva do Brasil contra o governo segregacionista sul-africano e promoveram o trabalho de conscientização social e mobilização da opinião pública. Nesse sentido, articularam sanções sociais via ação direta com a adesão ao boicote cultural ao apartheid. A reprodução de parte do acervo que pesquisamos do ComÁfrica é uma oportunidade de divulgarmos no meio acadêmico a atuação da ONG para a conscientização da sociedade civil brasileira em relação ao apartheid.

[166] No anexo 14 deste livro, reproduzimos uma carta do ANC agradecendo a concessão de uma bolsa de estudos do IURI para uma ativista antiapartheid sul-africano.
[167] O telex do cônsul da África do sul para Salomon Blajberg está reproduzido no anexo 15.
[168] No anexo 16 deste livro, reproduzimos a carta do ANC agradecendo o ativismo antiapartheid do ComÁfrica.
[169] http://www.nelsonmandela.org/index.php/aama/country/category/brazil// acessado em 07 de maio de 2010.

A combinação de uma estrutura doméstica fechada em um país com estruturas abertas em outros países e organizações internacionais é o que ativa o efeito bumerangue nas redes (Keck; Sikkink, 1998, p. 202). Em um ambiente de patrulhamento ideológico, censura e perseguição aos opositores, o ativismo civil brasileiro foi reprimido e rotulado como atividade subversiva pelo regime militar (1964-1984).

A "diplomacia da libertação" desenvolvida pelos movimentos exilados sul-africanos foi mais atuante nos países democráticos nos quais as sociedades civis gozavam de um canal de participação política institucionalizado e poderiam ativar o efeito bumerangue. Além disso, uma sociedade civil reprimida por um governo militar está menos apta a assumir demandas de outras sociedades civis. O convencional, nesse caso, é que a sociedade civil cujos direitos estão sendo violados busque aliados de outras sociedades civis, para que estas possam inserir em seus governos a demanda daquela sociedade civil reprimida. O governo militar instalado em 1964 no Brasil coibiu os direitos políticos e a capacidade de mobilização civil dos brasileiros.

O quadro político na década de 1980 foi infinitamente mais favorável para o ativismo antiapartheid no Brasil. O processo de abertura política no Brasil capacitou uma articulação de movimentos antiapartheid que reivindicavam maior participação na formulação da política externa. A pressão crescente dos movimentos antiapartheid não foi o único fator para que o Brasil decretasse as sanções, mas sua relevância não pode ser descartada, sendo, inclusive, reconhecida no texto do decreto nº 91524 de 1985. O interesse político do governo em se redimir dos erros do recente passado ditatorial, na verdade, delineou uma compatibilidade de interesses entre sociedade política e sociedade civil: o Estado buscou na sociedade civil os seus fundamentos de legitimidade doméstica e internacional; e a sociedade civil reconheceu no Estado a possibilidade de expressar suas demandas sociopolíticas.

8. Referências Bibliográficas

ADELMAN, Sammy. *The Politics of research on sanctions against South Africa.* Canadian Journal of African Studies, v. 27, nº 1, pp. 89-94, 1993.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. "Partidos políticos e política externa" in *Política e Estratégia*, v.4, nº3, p.436.

AMADIUME, I; ADDULLAHI, A. *The politics of memory: truth, heading, and social justice*. London: Zed books, 2000.

ANHEIER, H.; GLASIUS, N.; KALDOR, M. (eds). *Global Civil Society*, 2004/05. London: Sage Publications, 2004.

ANISTIA INTERNACIONAL. *Political imprisonment in South Africa*. London, 108, p. 1978.

ASMAL, K., *Making Hope and History Rhyme. In The Anti-Apartheid Movement: a 40-year perspective.* p. 71-82. London: AAM Archives Committee, 2000.

BAKER, Pauline H. *The United States and South Africa: The Reagan years*. Ford Foundation and Foreign Policy Association, New York: Ford Foundation-Foreign Policy Association, p.158. 1989.

_____. *The United States and South Africa: Persuasion and Coercion*. In: HAASS, Richard N. (Ed.). *Honey and Vinegar: Incentives, Sanctions, and Foreign Policy*, Washington, D.C: The Brookings Institution, 2000.

BALDWIN , Lewius V. *Toward the Beloved Community: Martin Luther king Jr. and South Africa*. Clevelanda: The Pilgrim Press, p. 185. 1995.

BARBER, J., *The Uneasy Relationship,* London: Heinemann Educational Books for the Royal Institute of International Affairs, p. 142. 1983.

BARBOSA, Alexandre de F.; TEPASSê, Ângela C. África do Sul pós--*Apartheid: entre a ortodoxia da política econômica e a afirmação de uma política externa "soberana"*. In: CARDOSO Jr., José C.; ACIOLY, Luciana; MATIJASCIC, Milko (Orgs.). *Trajetórias Recentes de Desenvolvimento: estudos de experiências internacionais selecionadas*. Brasília: IPEA, 2009.

BAYLIS, John; SMITH, Steve (eds). *The Globalization of World Politics: An introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press, 526 p. 1997.

BECK, Roger B. *The history of South Africa*. Westport, Conn. and London:Greenwood Press, 248 p. 2000.

BENDER, Gerald; SKLAR, Richard; COLEMAN, James. *African Crisis Areas and US Policy*. Berkeley: University of California Press.

BISSEL, Richard E. *How Strategic is South Africa?* In Bissel and Crocker, South Africa into the 1980s, Westview Special Studies on Africa, Westview Press, Boulder, p. 209-32. 1980.

BLACK, David. *"Not Cricket": The Effects and Effectiveness of the Sport Boycott*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. How Sanctions Work: Lessons from South Africa. London: Macmillan Press Ltd., pp. 213-231. 1999b.

_____. *The long and winding road: international norms and domestic political change in South Africa*. In: RISSE, Thomas; SIKKINK,

Kathryn; ROPP, Stephen C. (eds.). *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. London: Cambridge University Press, 317 p, cap. 3, pp. 78-108. 1999a.

BLAJBERG, Jennifer D. Entrevistador: P. Saturnino Braga. Rio de Janeiro: ComÁfrica-RJ. Um arquivo mp3 (60 minutos). 2010.

BLAJBERG Salomon, *As idiossincrasias raciais brasileiras na formulação das políticas públicas em vista da eliminação do apartheid formal na África do Sul – um ensaio sobre nossa auto-imagem como brasileiros e brasileiras e a nossa imagem no exterior.* Seminário: Estratégias e Políticas de combates à Praticas Discriminatórias: Brasil, Estados Unidos, África do Sul, França, Alemanha e Cuba» promovido pelo Núcleo de Pesquisa em Estudo Interdisciplinares sobre o Negro Brasileiro (NEINB) - Instituto de Psicologia da USP. São Paulo - SP, 22-25/11/95.

BOLI, John; THOMAS, John (eds). *Constructing World Culture: International Nongovernmental Organizations since 1875*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

BOURDIEU, Pierre; WACQUANT, Loic. *On the Cunning of Imperialist Reason,* in Theory, Culture & Society, 1999, SAGE: London, Thousand Oaks and New Delhi. V. 16 (1) pp. 41-58.

BRONWEN, Manby. *South Africa: The Impact of Sanctions*. Journal of Intemational Affairs, Summer 1992, 46(1), p. 193-211.

BULLIER, Antoine-Jean. *Geopolitiques de l'apartheid: strategie ethnique de Pretoria*. Paris: PUF. 175 p. 1982.

BUTHELEZI, Sipho. *The Black Peoples Convention (BPC), South Africa: historical background and basic documents*, 32 p. 1978.

BUTLER, Anthony. *Contemporary South Africa*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

CASTEL, A. *El Apartheid como factor desestabilizador en africa austral.* SURAFRICA. Madrid: Iepala, 1986.

CARSON, Clayborne; SHEPARD, Kris. *Os melhores discursos de Martin Luther King.* São Paulo: Ed. Jorge Zahrar, 2006, 184p.

CERVENKA, Zdenek. *The Unfinished Quest for Unity: Africa and the OAU* by London, Julian Friedmann Publishers; New York, Holmes and Meier; 251 p. 1977.

CERVO, Amado. BUENO, Clodoaldo; *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília, Editora UnB, 3ª ed., p. 560. 2008.

CERVO, Amado L. *Inserção Internacional: A formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Editora Saraiva, p. 297. 2008.

CLARIZIO, Lynda; CLEMENTS, Bradley; GEETTER Erika. *United States Policy toward South Africa. Human Rights Quaterly*. The Johns Hopkins University Press, v. 11, nº 2, pp. 249-294. 1989.

COCHRANE, James R. & KLEIN, Bastienne. *Sameness and difference: problems and potential in south african civil society.* Washington: The Council for Research in Values and Philosofy, 331 p. 2000.

COETZEE, J.M. *The mind of Apartheid: Geoffrey Cronjé – 1902*. Social Dunamics, nº 1, pp. 1-35.1991.

COKER, Christopher. *The United States and South Africa, 1968-1985: Constructive Engagement and Its Critics.* International Affairs, Durham, NC: Duke University Press, V. 63, Nº 4, 1987.

COLÁS, Alejandro. *Putting Cosmopolitanism into Practice: the Case of Socialist Internationalism*. In: Millennium, v. 23, nº 3, pp. 513-34, 1994.

COSTA Emilia Viotti da. *Interpretações do Brasil*, p. 227.1979.

COX, Robert W. *Civil Society at the turn of the millenium: prospects for an alternative world order*. In: Review of International Studies, v. 25, pp. 3-28, 1999.

CRAWFORD, Neta; KLOTZ, Audie. *How Sanctions Work: Lessons from South Africa*. London: Macmillan Press Ltd., p. 292. 1999.

_____. *How Sanctions Work: A Framework for Analysis*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. How Sanctions Work: Lessons from South Africa. London: Macmillan Press Ltd., pp. 25-42. 1999.

CRAWFORD, Neta C. *How Arms Embargo Work*. In: KLOTZ, Audie;

CRAWFORD, Neta. *How Sanctions Work: Lessons from South Africa*. London: Macmillan Press Ltd., pp. 45-74.1999.

_____. *Oil Sanctions Against Apartheid*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. How Sanctions Work: Lessons from South Africa. London: Macmillan Press Ltd., pp. 103-126. 1999.

_____. *Trump Card or Theather? An introduction to two sanctions debates*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. How Sanctions Work: Lessons from South Africa. London: Macmillan Press Ltd., pp. 3-24. 1999.

CROCKER, Chester. *South Africa: Strategy for Change*. Foreign Affairs, 59, pp. 323-51. Winter 1980/81

DATHEIN, Ricardo. *Economia da África do Sul: a convivência entre o moderno e o atraso ou os desafios do rompimento com as estruturas sociais determinadas pela história*. Cap. 4, pp. 99-117. VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevcz (orgs). África do Sul: História, Estado e Sociedade. Brasília: FUNAG/ CESUL, p. 272. 2010.

DAVIES, J.E. *Constructive Engagement?* Chester Crocker & American Policy in South Africa, Namibia & Angola. Ohio University Press: Paperback, p. 256. 2007.

DEBRIX, François; WEBER, Cynthia. *Rituals of Meditation: International Politics and Social Meaning*. London: University of Minnesota Press, p. 194. 2003.

DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney. *Conclusion: "Globalization", Complex Internationalism, and Transnational Contention*. In: DELLA PORTA, Donatella; TARROW, Sidney (eds). *Transnational Protest and Global Activism*. Oxford, UK: Rowman & Littlefield Publishers, Inc., pp. 227-246. 2005.

DELGADO, Ana Carolina Teixeira. *Seringueiros: da luta pela terra à proteção da floresta tropical: um estudo sobre o processo de transnacionalização do movimento*. Rio de Janeiro, 2006, 152 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais/ PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2006.

DEVÉS-VALDÉS, Eduardo. *O Pensamento Africano Sul-Saariano: Conexões e Paralelos com o Pensamento Latino-Americano e o Asiático*. Rio de Janeiro: Educam. BELLUCCI, Beluce (ed.). p. 228. 2008.

DIANI, Mario. *Introduction: Social Movementes, Contentious Actions, and Social Networks: "From Metaphor to Substance"?*. In: DIANI, Mario; McADAM, Doug (eds). *Social Movements and Networks: Relational Approaches to Collective Action*. Oxford: Oxford University Press, pp. 1-18. 2003.

DINAN, Desmond. *European Political Cooperation*. In LEQUESNE, Christian;

HURWITZ, Leon. *The State of European Community: Policies, Institutions, and Debates in the Transition Years*. Lynne Rienner Publishers, Colorado, 1991.

DOMINGUES, José Maurício. *Social Theory and Collective Subjectivity*. New York: Palgrave, 2001.

DUGARD, John. *The last years of apartheid: civil liberties in South Africa*. New York : Ford Foundation. Foreign Policy Association, p. 262 . 1992.

_____. The role of international law in the struggle for liberation in South Africa. In: *Social Justice: South Africa in Transition*. San Francisco, v. 18, nº 1/2, pp. 83-94, Spring/Summer 1991.

ESCHEN, Penny M. Von. *Race Against Empire: Black Americans and Anticolonialism,* 1937-1957. Cornell University Press, p. 189. 1997.

ESCHLE, Catherine; STAMMERS, Neil. *Taking Part: Social Movements, INGOs, and Global Change*. In: Alternatives, v. 29, pp. 333-372, 2004.

EVANS, Peter B.; JACOBSON, Harold K.; PUTNAM, Robert D. (eds.). *Double Edge Diplomacy: international bargaining and domestic politic*s. Berkeley: University of California Press, p. 490. 1993.

FIG, David. *Sanctions and the Nuclear Industry*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. *How Sanctions Work: Lessons from South Africa*. London: Macmillan Press Ltd., pp. 75-102. 1999.

FILHO, Pio Penna. África do Sul e Brasil: Diplomacia e Comércio (1918-2000) Revista Brasileira de Política Internacional, 44 (1) pp. 69-93. 2001.

_____.*O Brasil e a África do Sul: O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira*. Porto Alegre: FUNAG/MRE,p. 364 . 2008.

FREYRE, Gilberto. *Casa Grande & Senzala: A formação da família brasileira sob a economia patriarchal*. São Paulo: Global, (2005 – 50a ed.), 719 p. 1936.

FRIEDRICKSON, George. *White Supremacy: a comparative study in American and South African history.* Oxford: Oxford University Press, 356p. 1981.

_____. *Black Liberation: a comparative history of black ideologies in the US and South Africa.* Oxford: Oxford University Press, 390p. 1995.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. *International Norm Dynamics and Political Change*. International Organization, v. 52, nº 4, International Organization at Fifty: Exploration and Contestation in the Study of World Politics. Autumn, p. 887-917. 1998.

_____.*Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics*. American Review Political Science, pp. 391-416. 2001-4.

GELDENHUYS, Deon. *Isolated states: a comparative analysis*. Cambridge University Press. P. 764. 1991.

GENTILI, Anna Maria. Notas sobre a política da CEE referente a sanções e ajuda à África Austral. In: ZACARIAS, Agostinho. *Repensando estratégias sobre Moçambique e a África Austral*. Instituto Superior das Relações Internacionais, pp. 357-366. 1991.

GERMAIN, R. D. e KENNY, M. *Engaging Gramsci: International Relations Theory and the New Gramscians*, Review of International Studies, v. 24, nº 1, 1998, pp. 3-21.1998.

GLEN, Adler; STERBERG, Jonny. *From comrades to citizens: The south Africans civics movement and the transition to democracy*. New York: St. Martin`s Press in association with Albert Einsten Institution, p. 253. 2000.

GONÇALVES, Williams. *Brasil, Atlântico Sul e o conflito da África Austral.* Estudos Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, nº 13, pp. 26-36, mar. 1987.

GRAY, William H., Congressman interviewed by Paula Hirschoff, In: *Africa Report 30*, May-June, p. 50. 1985.

GREENBERG, Stanley B. *Economic growth and political change: the South Africa case*. Journal of Modern African Studies, pp. 667-704. 19 dezembro/1981.

_____. *Legitimating the illegitimate: state, markets and resistance in South Africa.* Berkeley: University of California Press, p. 251. 1987.

HACHTEN, William. *The Press and apartheid: representation and propaganda in South Africa*. London: Macmillan, p. 352. 1984.

HANLON, Joseph. *Beggar your neighbors: Apartheid Power in Southern Africa.* Bloomington: Indiana University Press, p. 352. 1986.

HARRIS, Robert, HARRIS Nyota. *Carlos Cooks and Black Nationalism from Garvey to Malcolm Grandassa Harris,* ed., p. 128. 1992.

HELD, David. *Democracy: Past, Present and Possible Futures. In: Alternatives,* v.18, pp. 259-71, 1993.

HELD, David et al. *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*. Stanford: Stanford University Press, 1999.

HERRING, George. *From Colony to superpower: US Foreign relations since 1776*. New York: Oxforrd University Press, p. 1035. 2008.

HILL, Christopher J. *The Changing Politics of Foreign Policy*. New York, Palgrave Macmillan, pp. 187-215 e pp. 341-345. 2003.

HILL, Christopher. *Regional Cooperation in Southern Africa*. In African Affairs 82. pp. 215-239. April 1983.

HOLLAND, Martin. *The European Union and the Third World*. New York: Palgrave, p. 258. 2002.

HOLLAND, Martin. *The European Community and South Africa*. London: Pinter, cap. 2. 1988.

JACKON, Henry F. *From Congo to Soweto: U.S Foreign policy Toward Africa Since 1960.* New York: William Morrow, pp. 153-160. 1982.

JONGE, Klaas. África do Sul: Apartheid e resistência. São Paulo: C. M. Moraes, p. 104. 1991.

JORGENSEN, Knud Erik. *Four Levels and a discipline*. In: Constructing International Relations – The Next Generation. New York: M.E. Sharpe, pp. 36-53. 2001.

KATZENSTEIN, Peter J. *International Relations and Domestic Structures: Foreign Economic policies of Advanced Industrial States*. International Organization, 30, pp. 1-45.

KEANE, John. *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press, p. 234. 2003.

KEOHANE, Robert O; NYE, Joseph S. *Power and Interdependence*. New York: Addison Wesley Longman, Cap. 2. 1989.

_____. *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1971.

KECK, Margareth; SIKKINK, Kathryn, *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Cornell University Press, New York, p. 227. 1998.

KING, Angela. *Centre against apartheid*. Acervo CEAA, Universidade Cândido Mendes.

KLOTZ, Audie; LYNCH, Cecelia. *Strategies for Research in Constructivist International Relations: International Relations in a Constructed World*. New York: M.E. Sharpe. p. 135. 2007.

KLOTZ, Audie. Norms in International Relations: The Struggle against Apartheid. United States of America: Cornell University Press. p. 183. 1995a.

KLOTZ, Audie. *Making Sanctions Work: Comparative Lessons*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. *How Sanctions Work: Lessons from South Africa*. London: Macmillan Press Ltd., pp. 264-282. 1999b.

_____. *Norms reconstituting interests: global racial equality and U.S. sanctions against South Africa*. International Organization, Massachusetts, Massachusetts Institute of Technology, 49, 3, Summer, pp. 451-478. 1995b.

KRASNER, Stephen D. Power Politics, Institutions, and Transnational Relations. In: RISSE-KAPEN, Thomas (ed.). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. New York: Cambridge University Press, p. 322. Cap. 8, pp. 257-279. 1995.

KRATOCHWIL, Friedrich V. *Norms, Rules, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal reasoning in IR and Domestic Affairs*. Cambridge: Cambridge University Press, 317 p. 1989.

KUPER, Leo. African nationalism in South Africa, 1910-1964. In: THOMPSON, Leonard (ed). *The Oxford history of South Africa*, p. 424-476, New York: Oxford University Press, 1971.

KURKI, Milja. *Causes of a divided discipline: rethinking the concept of cause in International Relations Theory*. Review of International Studies, 32, pp. 189-216. 2006.

LEQUESNE, Christian; HURWITZ, Leon. *The State of European Community: Policies, Institutions, and Debates in the Transition Years*. Lynne Rienner Publishers, Colorado, p. 475. 1991.

LEVY, I. Philip. *Sanctions on South Africa: What Did They Do? The American Economic Review*, Vol. 89, No. 2, Papers and Proceedings of the One Hundred, Eleventh Annual Meeting of the American Economic Association, Maio. pp. 415-420. 1999.

LIPSCHUTZ, Ronnie D. *Reconstructing World Politics: The Emergence of Global Civil Society*. In: Millennium, v.21, nº 3, pp.389-420, 1992.

LISSONI, A. *The Anti-Apartheid Movement, Britain and South Africa: Anti-Apartheid Protest vs RealPolitik. A History of the AAM and its*

*in*fl*uence on the British Government's Policy Towards South Africa in 1964*, Honours Dissertation, SOAS, Supervisor: Dr Odd Arne Westad, University of London (acesso à resenha da tese de doutorado apresentada no Simpósio de 40 anos do AAM, *South Africa House*, Londres, p. 8). 2000.

LODGE, Tom. *All, here, and now: black politics in South Africa in the 1980's*. New York : Ford Foundation. Foreign Policy Association, 1991. 424 p.

LUKELE, Mangunte A. "Distensão Branca" e Libertação Nacional. Estudos Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, CEAA/ UCAM, ano 1, nº 1, pp. 5-18. Jan-abr. de 1978.

MALCOM X. *An Appeal to African Heads of State*. In George Breitman, ed., Malcom X Speaks, New York: Grove Press, pp.75-76. 1965.

MANDELA, Nelson R., *Long Walk to Freedom*. London: Adacus, 1994, 768p.
_____. *A luta é a minha vida*. 2ª ed. Globo, p. 341. 1988.

MANSBACH, Richard W., FERGUSON, Yale H., LAMPERT Donald E. *The Web of World Politics: Non-state actors in the Global System* (1976), Toronto: Prentice-Hall, 326 p. 1976.

MAMDANI, M. *Citizen and subject*. Cape Town: David Philip, 1996.

MARX, Anthony W. *Lessons of struggle: south african internal opposition*, 1960-1990. New York: Oxford University Press, 347 p. 1992.

_____. *Making race and nation: a comparison of South Africa, the United States, and Brazil*, Cambridge: Cambridge University Press. 390 p. 1998.

MATHEWS Jessica T., *Power Shift*. Foreign Affairs, 76, 1(January/ February), pp. 50-66. 1997.

McADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. *Dynamics of Contention.* New York: Cambridge University Press, 2001.

MEYNS, Peter. *The Historical process of change: political outlook and economic prospects in Southern Africa: a view from the outside*. University of the Western Cape, Centre for Southern African Studies, 20 p. 1992.

MEAZNAR, Martin B.; NIGH, Douglas; KWOK, Chuck C. *Effect of announcements of withdrawal from South Africa on Stockholder wealth: Making Sense of Contradictory Event Study Findings*. The Academy of Management Journal, V. 41, Nº 6 (Dec., 1998), pp. 715-730.

MINTY, A. *The AAM - What Kind of History?*, *Paper* apresentado no Simpósio de 40 anos do AAM, *South Africa House*, Londres, 25-6 de junho de 1999.

MONSERRAT Filho, Jose. *Os Crimes da África do Sul contra toda humanidade: a ilegalidade internacional absoluta da república sul--africana*, São Paulo: ABRASSO,60 p. 1981.

MOUTINHO, Laura. *Condenados Pelo Desejo? Razões de Estado na África do Sul*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. V. 19, nº 56 outubro/2004.

_____. *"Raça", sexualidade e gênero na construção da identidade nacional: uma comparação entre Brasil e África do Sul*. Cadernos Pagu (23), pp.55-88. julho-dezembro de 2004.

MUTAMBIRWA, James. *South Africa: the sanctions missions*. Geneva: World Council of Churches,151 p. 1990.

NABUCO, Joaquim. *O abolicionismo*. São Paulo: Nova Fronteira, pp. 36-37. 2000.

NANDA, Ved P. *Multilateral Sanctions Against South Africa: A Legal Framework for Comprehensive Implementation*. In: SHEPHERD, George W. *Efective sanctions against South Africa: The cutting edge of economic intervention*. Westport, Conn: Greenwood press, pp. 1-23. 1991.

NDLOVU, Sifiso Mxolisi. The ANC and the world. In: SADET. *The Road to Democracy in South Africa*, V. 1, cap.13, pp. 541-571. 2004.

NESBITT, Francis Njubi. *Race for sanctions: African Americans against apartheid, 1946-1994*. Indiana University Press, 217 p. 2004.

NETO, José Fiuza. *A vitória de Mandela. Revista História Viva,* ano IV, número 76, pp. 48-55. fev 2010.

NOLUTSHUNGU, Sam. *South Africa in Africa*. Manchester: Machester University Press, 317 p., 1975.

NUTTALL, Simon. *European Political Co-operation*, Clarendon Press, Oxford, 342 p. 1992.

OLIVEIRA, Petula Gomes Ponciano de. África do Sul: sanções econômicas e dissolução *do apartheid*. Rio de Janeiro, 1993, 77 f. (graduação) - Universidade Candido Mendes, 1993. Orientação de: Henry Acselrad.

ONANA, Jean-Baptiste. *Afrique du Sud. Politique Africaine. Entrepreneurs, ajustement et democratie*. Paris, nº 56, pp. 147-153, dec. 1994.

OZGUR, Ozdemir A. *Apartheid: The United Nations and Peaceful change in South Africa*.USA: Transnational Publishers, 220 p. 1982.

PENNA FILHO, Pio. África do Sul e Brasil: Diplomacia e Comércio (1918-2000) Revista Brasileira de Política Internacional, 44 (1) pp. 69-93, 2001.

_____.*O Brasil e a África do Sul: O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira*. Porto Alegre: FUNAG/MRE, 364 p. 2008.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. *A África do Sul independente: segregação, Apartheid e transição pactuada (1910-1994)*. Cap. 2, pp. 35-64. In: VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevcz

(orgs). África do Sul: História, Estado e Sociedade. Brasília: FUNAG/ CESUL, 272 p. 2010.

PEREIRA, José Maria Nunes. *As raízes do Apartheid*. Estudos Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, CEAA/ UCAM, ano 1, nº 1, pp. 26-34. jan-abr de 1978.

_____. *O Apartheid e as relações Brasil-África do Sul. Estudos Afro--Asiáticos,* Rio de Janeiro, CEAA/ UCAM, nº 14, pp. 32-53. 1987.

PFISTER, R. *Gateway to International Victory: The Diplomacy of the African National Congress in Africa*, 1960-1994, Journal of Modern African Studies, 41 (1), pp. 51-73. 2003.

POMEROY, William J. *Apartheid axis: the United States and South Africa*. New York : International Publishers, 95 p. 1977.

PORTELA, Fernando. África do Sul: *o Apartheid*. São Paulo: Ática, 32 p. 1989.

PRICE, R. REUS-SMIT C. 1998. *Dangerous liai-sons? Critical international relations theory and constructivism*. Eur. J. Int. Relat. 4: pp. 259- 94.

RIBEIRO, Fernando Rosa. *Pribumi e nonpribumi: colonialismo e a construção do Estado-nação indonésio*. Estudos Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, CEAA/ UCAM, jan-dez, ano 28. pp. 275-318. 2006.

_____. *Apartheid: o reino de deus na terra*. Não paginado. Mestrado em Antropologia. UNB, Brasília. 1990.

_____. *A Construção da nação na África do Sul: a ideologia individualista e o Apartheid*. Rio de Janeiro: UFRJ, 32 p. (Estudos Ciências Sociais, 3). 1994.

KING, G.; KEOHANE, R.O. & VERBA, S., *Designing Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1994.

RISSE, Thomas; SIKKINK, Kathryn. *The Socialization of International Human Rights Norms into Domestic Practices: introduction*. In RISSE, Thomas;

SIKKINK, Kathryn; ROPP, Stephen C. (eds.). *The Power of Human Rights: International Norms and Domestic Change*. London: Cambridge University Press, 317 p, cap.1, pp.1-38. 1999.

RISSE-KAPEN, Thomas. *Bringing Transnational Relations Back In: an Introduction*. In: RISSE-KAPEN, Thomas (ed.). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. New York: Cambridge University Press, 322 p., cap. 1, pp. 3-37. 1995.

_____. *Ideas do not float freely: transnational coalitions, domestic structures, and the end of the Cold War*. International Organization, v. 48, nº 2, pp. 185-214. Spring 1994.

_____. *Structures of governance and transnational relations: what ha we learned?* In: RISSE-KAPEN, Thomas (ed.). *Bringing Transnational Relations Back In: Non-State Actors, Domestic Structures and International Institutions*. New York: Cambridge University Press, 322 p. Cap. 9, pp. 280-313. 1995.

ROSARIO, Judite dos Santos. *Organismos não-governamentais brasileiros na luta contra o apartheid*. Instituto Centrale per el Catalogo e la Documentazione, 5 p. [199-].

ROSENAU, James N. *Linkage Politics*. New York: Free Press, 1969.

_____. *The Study of Global Interdependence: Essays on the Transnationalisations of World Affairs*. London: Pinter, 1980.

_____. *Turbulence in World Politics: a theory of change and continuity*. Princeton: Princeton University Press, 480p. 1990.

ROSENAU, J. N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto (orgs). *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora da Universidade, 2000.

ROSI, Bruno Gonçalves Rosi. *Atuação de missionários das Igrejas Presbiterianas dos Estados Unidos no Brasil entre 1859 e 1888 e seu papel nas relações entre os dois países*. 231 f., cap. 2. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais/ PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2009.

RUBIN, Leslie. *O Apartheid na prática*. Nova York: Nações Unidas, Escritório de Informação Pública, 47 p. 1976.

SADET (The South African Democracy Education Trust). The *Road to Democracy in South Africa*, Cape Town: Zebra Press, 5 v., published online by SADET: http://www.sadet.co.za/.

SACHS, Bernard. *The Road from Sharpeville*. New York: Marzani & Munsell, 190 p. 1961.

SAMPSON, Anthony. *O Negro e o Ouro: Magnatas, Revolucionários e o Apartheid*. Tradução Joaquim Palácios. São Paulo: Companhia das Letras, 319 p. 1988.

SCHOOR, Marthinus Oliveira Van. *Apontamento sociológico sobre o sistema ideológico do apartheid*. pp. 237-246. Em Africana, Portugal, ano 2, nº 5, set. 1989.

SCHMIDT, Elizabeth. *Marching to Pretoria: Reagan's South África Policy on the Mov*. Em TransAfrica Forum, outuno, 1983, 5.

SECHABA, Tsepo; ELLIS, Stephen. *Comrades Against Apartheid: The ANC and the South African Communist Party in Exile*. Bloomington: Indiana University Press, 214p. 1992.

SECKINELGIN, Hakan. *Civil Society as a Metaphor for Western Liberalism*. In: Global Society, v.16, nº 04, 2002.

SEGAL, Ronald. *Sanctions Against South Africa*, Harmondsworth, Penguin, 272p. 1964.

SHAW, Martin. *Civil Society and Global Politics: Beyond a Social Movements Approach*. In: Millennium, v. 23, nº 3, pp. 647-667, 1994.

SHEPHERD, George W. *Anti-Apartheid Transnational Conflict and Western Policy in The Liberation of South Africa*. London: Grennwood Press, Westport, 246 p. 1977.

_____. *Efective sanctions against South Africa: The cutting edge of economic intervention*. Westport, Conn: Greenwood press, 148 p. 1991.

SIKKINK, Kathryn; SMITH, Jackie. *Infrastructures for Change: Transnational Organizations*, 1953-93. In: SIKKINK, Kathryn; RIKER, James V.; KHAGRAM, Sanjeev, (eds.). *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks, and Norms*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2002.

SPENCE, J. *South African Foreign Policy*. In *Potholm*, C.; Dale, R (eds), Southern Africa in Perspective: Essays in Regional Politics, Part 2, Free Press, New York, 1972.

STUDY *Comission on United States Policy Toward Southern Africa, South Africa. Time running out*. Berkeley: University of California Press, 1981, 517p.

SWAPO. El nacimiento de una nacion: la lucha por la liberacion de Namibia. Londres: Zed Press, 399 p. 1981.

TAMBO, Oliver. *Address to the Special Committee Against Apartheid of the United Nations General Assembly*, 12 March 1964. In Tambo, ed., Preparing for Power: Oliver Tambo Speaks, London: Heinemann, pp. 46-50. 1987.

TARROW, Sidney. *The New Transnational Activism*. Cambridge University Press, 256p. 2005.

_____. *Power in movement: Social Movements and Contentious Politics*. Cambridge University Press, 271 p. 1998.

TERREBLANCHE, Solomon Johannes. *A History of inequality in South Africa,* 1652-2002, 2002. 527 p.

THE Apartheid war machine: the strength and deployment of the south african armed forces. Fact Paper on Southern Africa, 8, London: IDAF, 1980. 75 p.

THOMAS, Scott. *The Diplomacy of Liberation: the Foreign Relations of ANC since 1960*. London: Tauris Academic, 1995.

THOMAS, Tony. *The Freedom struggle in South Africa*. New York: Pathfinder, 23 p. 1976.

THOMPSON, Leonard. *A History of South Africa*. New Haven: Yale University Press, 288 p. 1990.

UNITED NATIONS. *The United Nations and apartheid 1948-1994. UN department of Public Information*, New York, v.1, 565 p. 1994.

_____. *UN 1973 questions and answers on apartheid in SA* (UNIC).

_____. GA, *Report of the special committee against apartheid*, 26 de outubro de 1976, não paginado.

_____. *General Assembly Official Records* (GAOR). 27th session. Special Political Committee. Summary Record. 819th Meeting, 20 October 1972.

_____. *La Naciones Unidas en la vanguardia de la lucha contra el apartheid*, 1991, não paginado.

_____.*South African Destabilization: the Economic Cost of Frontline Resistance to Apartheid Economic Commission for Africa*. 45p.

_____. *Sanctions against South Africa: The Peaceful Alternative to Violent Change*, New York, 1988, não paginado.

_____. *Progresos Logrados en la Aplicacion de La Declaracion sobre el Apartheid y Sus Consecuencias Destructivas para el Africa Meridional*, Informe del secretario General (A/44/960), Nueva York ,1990, não paginado.

_____. *Basic Facts of the Republic of south Africa and the Policy of Apartheid*. Centre Against Apartheid, New York, 1978, não paginado.

_____. *Apartheid in South Africa III. Extracts from the Report of the Special Committee on the Policies of Apartheid of the Government of the Republic of South Africa*, May 1966. Não paginado.

_____. *Apartheid: The facts. International Defence and Aid Fund for Southern Africa, in co-operation with the United Nations Centre against Apartheid*, London, June 1983, não paginado.

_____. *Report of the Expert Committee established in pursuance of Security Council resolution 191 (1964)*, 2 de março de 1965 (SCOR, Twentieth Year, 1965, special sup.2) não paginado.

_____. *Apartheid: la politica de discriminación racial en Sudafrica*. Nueva York, 41 p.

_____. *Elimination of apartheid and establishment of a united, democratic and non-racial South Africa*. The South African Journal of International Affairs, Braamfontein, v. 1, nº 2, pp. 164-167, Autumn 1994.

_____. *La Naciones Unidas en la vanguardia de la lucha contra el apartheid*. 1991, não paginado.

_____. *Progresos logrados en la aplicacion de la declaracion sobre el apartheid y sus consecuencias destructivas para el Africa meridional*. New York, 1990, 52 p.

_____. *Un delito contra la humanidad: perguntas y respuestas sobre el apartheid en Sudafrica*. New York, 1982, não paginado.

UNITED STATES OF AMERICA. *Summary of the Comprehensive Anti-Apartheid Act. Executive Summary Pursuant to Section 501 of the Comprehensive Anti-Apartheid Act of 1986*. Disponível em: < http://www.itcilo.it/english/actrav/telearn/global/ilo/guide/antia.htm >. Acesso a partir 22 de fevereiro de 2009.

_____. *Department of State, Human Rights in South Africa*, Current Policy no 181,13 de maio de 1980.

WALKER, Robert S., *A conservative viewpoint against apartheid*, In: Africa Report, May-June 1985, p. 85.

WALKER, R.B.J. *Inside/Outside: International Relations as Political Theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 233p. 1993.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Africa: The Politics of Independence and Unity.* Lincoln, Neb.: University of Nebraska Press, 280 p. 2005.

WERE, Gideon. *A History of South Africa.* New York: Africana Publ., 208 p. 1974.

WILLETTS, P. (ed.) *Pressure Groups in the Global System: The Transnational Relations of Issue-Orientated Non-Governmental Organizations*. London: Pinter, 1982.

_____. *Transactions, Networks and Systems*, in GROOM, A.J.; TAYLOR P. (eds), Frameworks for international cooperation. London: Pinter, cap.17. 1990.

WOODS, Donald. Por *dentro do apartheid: o cotidiano da resistência na África do Sul*. São Paulo: Best Seller, 186 p. 1988.

WORLD conference against apartheid, racism and colonialism in Southern Africa. Permanent Secretariat of AAPSO, 76 p. 1977.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevcz (orgs). África do Sul: História, Estado e Sociedade. Brasília: FUNAG/ CESUL, 2010, 272 p.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. *A nova África do Sul: política, diplomacia e sociedade (1994-2010)*. Cap 3, pp. 65-96. Em: VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevcz (orgs). África do Sul: História, Estado e Sociedade. Brasília: FUNAG/ CESUL, 2010, 272 p.

VISENTINI, Paulo Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dário Ribeiro. *O Sul da África: das origens à "descolonização branca" (até 1910)*. Cap. 1, pp.17-34. Em: VISENTINI, Paulo G. Fagundes; PEREIRA, Analúcia Danilevcz (orgs). África do Sul: História, Estado e Sociedade. Brasília: FUNAG/ CESUL, 2010, 272 p.

VOORGHES, Meg. *The US Divestment Movement*. In: KLOTZ, Audie; CRAWFORD, Neta. How Sanctions Work: Lessons from South Africa. London: Macmillan Press Ltd., pp.129-144. 1999.

ZACARIAS, Agostinho. *Repensando estratégias sobre Moçambique e a África Austral*. Instituto Superior das Relações Internacionais, 407 p. 1991.

ZWELONKE, D. M. *Historical background of the apartheid System. L' Afrique du Sud aujourd'hui*. Societe Africaine de Culture. Paris: Presence Africaine, 1978.

8.1. Consultas na Internet

African Activist Arquive
http://africanactivist.msu.edu/archives.php

Site do ANC:
http://www.anc.org.za:

Nelson Mandela Foundation:
http://www.nelsonmandela.org/index.php/aama/entry/centre_against_apartheid_united nations/

The British Anti-Apartheid Movement archive
http://www.bodley.ox.ac.uk/dept/rhodes/aam/aam.html

The South African Democracy Education Trust
http://www.sadet.co.za/

National Lottery Distribution Trust Fund:
http://www.nlb.org.za/nldtf.asp

The Robben-Island Mayibuye Centre Archive:
http://www.robben-island.org.za/departments/heritage/mayibuye/mayibuye.asp

South African Historical Archive at Wits University:
http://www.saha.org.za

Digital Imaging Project of South Africa (DISA) at University of KwaZulu Natal
http://www.disa.ukzn.ac.za

Liberation Archives at the University of Fort Hare
http://liberation.ufh.ac.za

Department of Manuscripts and Archives at UCT
http://www.lib.uct.ac.za/mss

Documentos da ONU
http://www.undo.org.za/docs/apartheid/undocs.html

South Africa's National Archives
http://www.national.archives.gov.za

Alan Paton Centre & Struggle Archives
http://www.ukzn/paton/HomePage1.aspx

African Activist Archive Project
http://www.africanactivist.msu.edu

Directory of African Activist Archives
http://www.africanactivist.msu.edu/directory.php

Related Sites on the African Activist Archive Project website
http://africanactivist.msu.edu/related.php

Anti-apartheid activities in the former West German
http:// www.kosa.org ou http://www.ub.uni-duisburg.de/afas

The Netherlands Institute for Southern Africa
http://www.niza.nl

The American Committee on Africa (ACOA)
http://www.lexisnexis.com/academic/2upa/Aaas/AmericanCommitteeAfrica.asp

Southern African Documentation and Co-operation Centre:
http://www.sadocc.at

8.2. Jornais pesquisados

Baltimore Afro-American, "JFK, 'Big Six' Meet; Discuss Africa and Colored Americans", 29 de dezembro de 1962, p. 14

Chicago Tribune, 6 de outubro,1985, p. 24C. (acervo ComÁfrica)

Financial Times, Londres, 14 de dezembro de 1984, 4 (acervo ComÁfrica)

International Herald Tribune, 16 de março de 1989 (acervo ComÁfrica)

Jornal do Brasil, 22 de outubro de 1985 (acervo ComÁfrica)

Los Angeles Times, 12 de janeiro de 1985, p. 22 (acervo ComÁfrica)

Time, 5 de agosto de 1985, p. 33 (acervo ComÁfrica)

Washington Evening Star, "Negros Leaders Call for U.S. Parley on Africa" 22 de outubro de 1962, p. 24.

Washington Post, 3 de novembro de 1985, p.A24. (acervo ComÁfrica).

ANEXOS

Anexo 1
Cronologia geral das sanções antiapartheid (Crawford; Klotz, 1999, pp. 283-287)

1944: Prime Minister Smuts joins the Manhattan Project's search for uranium.
1946: Newly founded UN considers South African domestic discrimination (against Indians); this agenda item expands in the 1950s to include apartheid. India withdraws its High Commissioner (ambassador) from South Africa.
1948: Malan's National Party defeats Smuts' United Party and institutes policies of apartheid. UN adopts the Universal Declaration of Human Rights.
1954: India formally severs diplomatic ties, and other countries follow, especially newly independent African states (from the late 1950s). Father Trevor Huddleston pleads for the international community to boycott South Africa. First crude oil refinery opens in Durban.
1955: South Africa opens Sasol I, a coal-to-oil conversion plant, in Sasolburg.
1957: South Africa and US agree on nuclear cooperation.
1958: ANC President Albert Luthuli calls for sanctions. The (non-racial) South African Sports Association is formed.
1959: Select ANC members go into exile in London and launch the Boycott South Africa movement in Britain.
1960: Sharpeville killings produce international outrage. African states call for sanctions. The Anti-Apartheid Movement founded in London; American Committee on Africa begins sanctions campaign in US. South Africa institutes financial rand system.
1961: After Sharpeville, many opposition leaders are banned, jailed or go into exile. South Africa withdraws from the Commonwealth, in the face of anti-apartheid pressures. Luthuli receives Nobel Peace Prize. US company Allis Chalmers contracts to build South Africa's first experimental nuclear reactor, SAFARI-1.
1962: UN General Assembly calls for diplomatic, economic, and military sanctions. South African Non-Racial Olympic Committee forms.
1963: UN Security Council adopts voluntary arms embargo (resulting in varying degrees of compliance); US announces end to military sales to South Africa. At its founding, the OAU excludes South Africa and supports sanctions. Many other international organizations reject South African participation.
1964: Britain bans arms exports to South Africa. Japan bans direct investment in South Africa. South Africa excluded from Tokyo Olympics.

1965: UN establishes its Trust Fund for South Africa and the Education Programme for South Africans. Artists and actors sign the "We Say No to Apartheid" pledge. Students in the US demonstrate at Chase Manhattan's headquarters to protest its loans to South Africa, starting first wave of divestment movement. Rhodesian Unilateral Declaration of Independence and resulting sanctions (including a UN arms embargo) increase attention and pressure on South Africa.
1968: South Africa excluded from Mexico Olympics.
1970: South Africa expelled from the Olympic Movement. Throughout the 1970s, some banks and governments ban investments in and loans to South Africa.
1971: Rev. Leon Sullivan advocates the withdrawal of General Motors from South Africa.
1972: *The Ethical Investor* urges university administrations to follow principles of socially responsible investing; numerous universities divest throughout the decade.
1973: UN General Assembly recognizes the liberation movements as "authentic representatives" of the South African majority. The Zulu version of *Macbeth*, *uMabatha*, boycotted in New York City. The Arab oil embargo adds to South Africa's energy problems, spurring nuclear power and coal-to-oil developments.
1974: UN General Assembly suspends South Africa. Coup in Lisbon results in independence in 1975 for Portuguese territories of Angola and Mozambique. South Africa increases overt and covert military activity in the region.
1976: Soweto uprising; number of exiles dramatically increases. Banks and governments increase restrictions on loans. Africans boycott Montreal Olympics. Transkei declares independence but is not recognized internationally. Bophuthatswana, Venda, and Ciskei meet a similar response in 1977, 1979, and 1981, respectively. Israel signs an agreement to increase scientific cooperation with South Africa.
1977: US increases efforts to restrict nuclear technology transfer: in August, the World Conference for Action Against Apartheid urges states and firms to cease all assistance and cooperation enabling South Africa's acquisition of nuclear capability. South Africa removed from IAEA governing board. Israel supplies South Africa a small quantity of tritium in exchange for shipments of uranium. Commonwealth adopts Gleneagles Declaration against apartheid in sport. Second wave of large US student protests; more colleges and universities adopt divestment policies. Sullivan Principles announced as a guide to corporate conduct in South Africa, with 12 initial US endorsers. New York performance of the musical *Ipi Ntombi* is boycotted. UN Security Council adopts mandatory arms embargo in November.
1978: European and Canadian codes of corporate conduct established. US tightens restrictions on support to military and police in South Africa and South West Africa/Namibia.
1979: UN General Assembly, in January, calls on the Security Council to consider measures that prevent South Africa from developing nuclear weapons. SADCC is established to counter South African destabili-

zation and economic dominance in the region. Iran halts oil exports to South Africa; South Africa opens an oil storage facility in Saldanha Bay. US satellite detects what is thought to be a small nuclear explosion in the South Atlantic on 22 September; South Africa denies it conducted a nuclear test.

1980: The UN General Assembly calls for a total cultural boycott. Sasol II opens in Secunda.

1981: US announces policy of "constructive engagement," including the relaxation of previously imposed sanctions. Springbok tour of New Zealand is last of the apartheid era. UN and OAU International Conference on Sanctions against South Africa calls for sanctions in response to South Africa's acquisition of nuclear weapons capability. South African activists call for a boycott of artists who performed in South Africa.

1982: Connecticut becomes the first US state to legislate a divestment policy for its pension funds. Sasol III opens in Secunda.

1983: US Congress passes Gramm Amendment, blocking IMF loans to states practicing apartheid. Sir Richard Attenborough, director of the film *Gandhi*, cancels plans to attend its showing in South Africa, in support of the cultural boycott. UN General Assembly adopts in December a Programme of Action against Apartheid which urges all governments to refrain from nuclear technology transfer, nuclear cooperation, delivery of reactors and fissile material to South Africa.

1984: New South African constitution establishes a tricameral parliament with separate chambers for coloreds and Indians but leaves out blacks. Widespread protests and violence erupt in the black townships. Sullivan Principles expand to press for the repeal of all apartheid laws. Prominent South African anti-apartheid campaigner Bishop Desmond Tutu is awarded the Nobel Peace Prize. The Free South Africa Movement is launched at South African Embassy in Washington, DC. UN Security Council expands scope of military boycott to a ban on importing South African-made weapons and ammunition.

1985: In response to township violence, South Africa declares a state of emergency and rules out significant power-sharing with blacks. In July UN Security Council resolution 569 urges all member states to prohibit new nuclear-related contracts with South Africa. Chase Manhattan and other international banks refuse to "roll over" their loans in July; in August South Africa declares a moratorium on repayment of some of its commercial debt. Australia, in August, bans exports to South Africa of weapons and computer equipment that could be used for security purposes and banned imports of South African arms. A month later, Britain bans imports of South African-made weapons. The Commonwealth passes an initial package of economic sanctions in October, including a ban on purchases of South African uranium and Commonwealth exports of enriched uranium and nuclear technology. Australian and Japanese codes of corporate conduct established. The US Corporate Council on South Africa representing 100 US corporations is formed to oppose apartheid from within South Africa. The third and most intensive

wave of US student anti-apartheid activism begins; divestment increases; group of university presidents also urge sanctions against South Africa. Several major cities adopt selective contracting provisions. The record album and video *Sun City* is produced and aggressively publicized by US anti-apartheid activist artists. US, European Community, and other countries implement additional sanctions measures. Anglo-American and other South Africa business leaders begin talking with the ANC in exile.

1986: France bans imports of South African-made arms and places controls on weapons exports in January. US Congress enacts, over President Reagan's veto, the Comprehensive Anti-Apartheid Act in October. Commonwealth adopts additional economic sanctions. European Community votes to ban imports of iron, gold coins, new investments in South Africa. Japan bans imports of iron and steel but not iron ore. General Motors leads a flood of US companies which announce their withdrawal. First Interim Agreement between South Africa and its creditors reached in March, covering repayments through June 1987. Barclays Bank ends loans to South Africa in response to customer pressure in May and withdraws from South African operations in November. Other banks follow suit. South African students protest abrogation of academic boycott by Dr. Conor Cruise O'Brien, a leading member of the Irish Anti-Apartheid Movement, at the University of Cape Town.

1987: US retirement funds begin sponsoring shareholder resolutions asking companies to withdraw from South Africa. Rev. Sullivan withdraws from the Sullivan Principles program and calls for economic sanctions against South Africa, spurring university and municipal divestment policies. Second Interim Agreement on debt repayment reached in February, covering through June 1990. ANC president Oliver Tambo proposes a selective boycott of South African culture and academics. US removes the tax-exempt status from firms operating in South Africa.

1988: South African Rugby Board and ANC representatives meet in Harare. Commonwealth report on the potential of financial sanctions starts circulating widely.

1989: Mobil and Goodyear – the largest remaining US companies – withdraw from South Africa. Third Interim Agreement on debt repayment reached in October, covering through December 1993, just prior to the Commonwealth summit meeting in Kuala Lumpur. National Sports Congress formed; split within non-racial sport movement. De Klerk succeeds Botha and announces his intentions to repeal several key apartheid laws, to release select political prisoners, and to unban some political organizations.

1990: Nelson Mandela released after 27 years in prison. ANC and other opposition groups are unbanned; the process of return from exile begins. South Africa orders end of its nuclear weapons program and dismantling of existing weapons.

1991: IOC recognizes (non-racial) National Olympic Committee of South Africa. US, Britain, and European Community lift most sanctions.

Key pension funds stop sponsoring anti-apartheid shareholder resolutions. South Africa signs NPT; IAEA inspection.

1992: Whites-only referendum validates de Klerk's reforms. South Africa participates in Cricket World Cup and returns to the Olympic Games at Barcelona. South Africa selected as host of the 1995 Rugby World Cup. UN shifts its focus to providing educational opportunities within South Africa. South African government begins destruction of 12 000 documents (including blueprints) and sensitive components.

1993: In March de Klerk admits that South Africa acquired nuclear weapons. Mandela calls for end to some economic sanctions. In October, UN General Assembly lifts sanctions.

1994: Mandela elected in South Africa's first democratic national elections, calls for end to remaining sanctions eight days after his inauguration on 10 May. US colleges and universities repeal divestment policies. South Africa begins the process of rejoining international organizations and re-establishing diplomatic ties.

1995: In March South Africa decommissions its large uranium enrichment facility, the Z-plant. In April and May, South Africa attends the 25-year review conference of the NPT in New York, supporting indefinite extension of the Treaty.

1996: Treaty of Pelindaba creating an African Nuclear-Weapons-Free Zone opened for signature in Cairo.

1998: US arms embargo ends.

Anexo 2
Lista de Resoluções da Assembleia Geral e Conselho de Segurança da ONU (Ozgur, 1982, pp. 171-179)

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
44 (I)	Treatment of Indians in the Union of South Africa	8 Dec. 1946	32-15-7
265 (III)	Treatment of People of Indian origin in the Union of South Africa	14 May 1949	47-1-10
395 (V)	do	2 Dec. 1950	46-3-10
511 (VI)	-do-	12 Jan. 1952	44-0-14
615 (VII)	-do-	5 Dec. 1952	41-1-15
616 A and B (VII)	The question of race conflict in South Africa resulting from the policies of aparthеid of the Government of the Union of South Africa	-do-	35-1-23 (616 A) 24-1-34 (616 B)
719 (VIII)	Treatment of People of Indian origin . . .	11 Nov. 1952	42-1-17
721 (VIII)	Question of race conflict in South Africa . . .	8 Dec. 1953	38-11-11
816 (IX)	Treatment of People of Indian origin . . .	4 Nov. 1954	45-1-11
820 (IX)	Question of race conflict in South Africa . . .	14 Dec. 1954	40-10-10
917 (X)	do	6 Dec. 1955	41-6-8
919 (X)	Treatment of People of Indian origin . . .	14 Dec. 1955	46-0-8

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
1015 (XI)	Treatment of People of Indian origin . . .	30 Jan. 1957	42-0-12
1016 (XI)	Question of race conflict in South Africa . . .	-do-	56-5-12
1178 (XII)	-do-	26 Nov. 1957	59-6-14
1179 (XII)	Treatment of People of Indian origin . . .	-do-	64-0-15
1248 (XIII)	Question of race conflict in South Africa . . .	30 Oct. 1958	70-5-4
1302 (XIII)	Treatment of People of Indian origin . . .	10 Dec. 1958	69-0-10
1375 (XIV)	Question of race conflict in South Africa . . .	17 Nov. 1959	62-3-7
1460 (XIV)	Treatment of People of Indian origin . . .	10 Dec. 1959	66-0-12
1597 (XV)	Treatment of People of Indo-Pakistan origin in the Union of South Africa	13 Apr. 1961	78-0-2
1598 (XV)	Question of race conflict in South Africa . . .	-do-	95-1-0
1662 (XVI)	Treatment of People of Indo-Pakistan origin . . .	28 Nov. 1961	Unanimous
1663 (XVI)	The question of race conflict in South Africa . . .	-do-	97-2-1
1761 (XVII)	The policies of apartheid of the Government of the Republic of South Africa	6 Nov. 1962	67-16-23
1881 (XVIII)	-do-	11 Oct. 1963	106-1-0
1978 A and B (XVIII)	-do-	16 Dec. 1963	100-2-1 (A) 92-2-0 (B)
2054A and B (XX)	The policies of apartheid of . . .	22 Dec. 1965	87-1-5 (A) 93-1-7 (B)

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
2202 A and B (XXI)	The policies of apartheid of . . .	16 Dec. 1966	84-2-13 (A) 99-1-1 (B)
2307 (XXII)	-do-	13 Dec. 1967	89-2-12
2396 (XXIII)	-do-	2 Dec. 1968	85-2-14
2506 A and B (XXIV)	The policies of apartheid of the Government of South Africa	21 Nov. 1969	101-2-6 (A) 80-5-23 (B)
2624 (XXV)	-do-	13 Oct. 1970	98-2-9
2671 A, B, C, D, E, F (XXV)	-do-	8 Dec. 1970	105-2-6 (A) 111-2-1 (B) 107-2-6 (C) 106-2-7 (D) 111-2-1 (E) 91-6-16 (F)
2764 (XXVI)	-do-	9 Nov. 1971	109-2-0
2774 (XXVI)	United Nations Trust Fund for South Africa	29 Nov. 1971	110-1-1
2775 (XXVI)	The policies of apartheid of . . .		
	A —Arms Embargo	29 Nov. 1971	107-2-5
	B —Educational material on apartheid	-do-	112-1-3
	C —Programme of Work of the Special Committee on Apartheid	-do-	108-1-5
	D —Apartheid in Sports	-do-	106-2-7
	E —Establishment of Bantustans	-do-	110-2-2
	F —Situation in South Africa resulting from the policies of apartheid	-do-	86-6-22
	G —Dissemination of information on apartheid	-do-	108-2-6
	H —Trade union activities against apartheid	-do-	104-1-9
2923 (XXVII)	The policies of apartheid of . . .		
	A —Maltreatment and torture of prisoners and detainees	15 Nov. 1972	121-1-1

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
	B —United Nations Trust Fund for South Africa	15 Nov. 1972	122-1-1
	C —Programme of Work of the Special Committee on Apartheid	-do-	115-2-8
	D —Dissemination of information on apartheid	-do-	119-1-5
	E —Situation in South Africa resulting from the policies of apartheid	-do-	100-4-21
	F —International Conference of Trade Unions against Apartheid	13 Dec. 1972	105-2-6
3055 (XXVIII)	Political Prisoners in South Africa	26 Oct. 1973	112-1-2
3068 (XXVIII)	International Convention on the Suppression and Punishment of the Crime of Apartheid	30 Nov. 1973	91-4-26
3151 (XXVIII)	The policies of apartheid of . . .		
	A —Trade union action against Apartheid	14 Dec. 1973	107-1-12
	B —Programme of Work of the Special Committee on Apartheid	-do-	119-2-4
	C —Dissemination of Information on Apartheid	-do-	123-1-3
	D —Intensification and Co-ordination of United Nations action against Apartheid	-do-	121-2-5
	E —Action by Intergovernmental and non-governmental organizations	-do-	117-1-10
	F —United Nations Trust Fund for South Africa	-do-	125-1-1
	G —Situation in South Africa resulting from the policies of Apartheid	-do-	88-7-28
3324 (XXIX)	Policies of apartheid of . . .		
	A —United Nations Trust Fund for South Africa	16 Dec. 1974	Adopted without objection
	B —Arms Embargo against South Africa	-do-	109-1-9
	C —Release of political prisoners	-do-	118-0-2
	D —Programme of Work of the Special Committee on Apartheid	-do-	111-0-10
	E —Situation in South Africa	-do-	95-13-14

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
3411 (XXX)	Policies of apartheid of . . .		
	A —United Nations Trust Fund for South Africa	28 Nov. 1975	Adopted without objection
	B —Solidarity with the South African political prisoners	-do-	-do-
	C —Special responsibility of the United Nations and the international community towards the oppressed people of South Africa	-do-	97-0-9
	D —Bantustans	-do-	99-0-8
	E —Apartheid in sports	-do-	Adopted without objection
	F —Programme of Work of the Special Committee against Apartheid	-do-	103-0-7
	G —Situation in South Africa	10 Dec. 1975	101-15-16
31/6	Policies of apartheid of . . .		
	A —The so-called independent Transkei and other bantustans	26 Oct. 1976	134-0-1
	B —United Nations Trust Fund for South Africa	9 Nov. 1976	Adopted without vote*
	C —Solidarity with South African prisoners	-do-	-do-
	D —Arms embargo against South Africa	-do-	110-8-20
	E —Relations between Israel and South Africa	-do-	91-20-28
	F —Apartheid in sports	-do-	128-0-12
	G —Programme of work of the Special Committee against Apartheid	-do-	133-0-8
	H —Economic Collaboration with South Africa	-do-	110-6-24
	I —Situation in South Africa	-do-	108-11-22
	J —Programme of Action against Apartheid	-do-	105-0-27
	K —Investments in South Africa	-do-	124-0-16
32/105	Policies of apartheid of . . .		
	A —United Nations Trust Fund for South Africa	14 Dec. 1977	Adopted without vote
	B —International Anti-Apartheid Year	-do-	141-0-0
	C —Trade Union Action against Apartheid	-do-	138-0-0

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
	D —Relations Between Israel and South Africa	-do-	88-19-30
	E —Political Prisoners in South Africa	-do-	Adopted without vote
	F —Military and Nuclear Collaboration with South Africa	-do-	113-7-17
	G —Economic Collaboration with South Africa	-do-	111-7-22
	H —Dissemination on Information on Apartheid	-do-	140-0-0
	I —Programme of Work of the Special Committee against Apartheid	-do-	136-0-4
	J —Assistance to the National Liberation Movement of South Africa	-do-	112-9-17
	K —Situation in South Africa	-do-	113-0-27
	L —World Conference for Action against Apartheid	-do-	140-0-0
	M —International Declaration against Apartheid in Sports	-do-	125-0-14
	N —Bantustans	-do-	140-0-0
	O —Investments in South Africa	16 Dec. 1977	120-0-5
33/183	Policies of Apartheid of . . .		
	A —United Nations Trust Fund for South Africa	24 Jan. 1979	Adopted without vote
	B —International Mobilization against Apartheid	-do-	122-4-0
	C —Tributes to the Memory of Leaders and Outstanding Personalities Who Have Made Significant Contributions to the Struggles of the Oppressed Peoples	-do-	129-0-0
	D —Relations Between Israel and South Africa	-do-	82-18-28
	E —Oil Embargo against South Africa	-do-	105-6-16
	F —Political Prisoners in South Africa	-do-	Adopted without vote
	G —Nuclear Collaboration with South Africa	-do-	96-5-23
	H —Economic Collaboration with South Africa	-do-	98-10-20
	I —Dissemination of Information on Apartheid	-do-	130-0-0
	J —Programme of Work of the Special Committee against Apartheid	-do-	124-0-4

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
	K —Assistance to the Oppressed People of South Africa and their National Liberation Movement	24 Jan. 1979	115-0-12
	L —Situation in South Africa	-do-	103-9-17
	M —Military Collaboration with South Africa	-do-	113-3-13
	N —Apartheid in Sports	-do-	112-0-15
	O —Investments in South Africa	-do-	117-0-10
34/93	Policies of Apartheid of . . .		
	A —Situation in South Africa	12 Dec. 1979	109-12-21
	B —United Nations Trust Fund for South Africa	-do-	Adopted without vote
	C —International Conference for Sanctions against South Africa	-do-	125-7-12
	D —Arms Embargo against South Africa	-do-	132-3-9
	E —Nuclear Collaboration with South Africa	-do-	119-4-18
	F —Oil Embargo against South Africa	-do-	124-7-13
	G —Bantustans	-do-	Adopted without vote
	H —Political Prisoners in South Africa	-do-	-do-
	I —Assistance to the Oppressed People of South Africa and their National Liberation Movement	-do-	134-3-7
	J —Dissemination of Information on Apartheid	-do-	142-0-3
	K —Women and Children under Apartheid	-do-	Adopted without vote
	L —Role of the Mass Media in International Action against Apartheid	-do-	125-0-19
	M —Role of Non-Governmental Organizations in International Action against Apartheid	-do-	Adopted without vote
	N —Apartheid in Sports	-do-	131-0-14
	O —Declaration on South Africa	-do-	Adopted without vote
	P —Relations between Israel and South Africa	-do-	102-18-22
	Q —Investments in South Africa	-do-	130-0-12
	R —Programme of Work of the Special Committee against Apartheid	17 Dec. 1979	134-0-6

No. of resolution	*Title of resolution*	*Date adopted*	*Vote*
35/206	Policies of apartheid . . .		
	A —Situation in South Africa	16 Dec. 1980	118-10-15
	B —Military and nuclear collaboration with South Africa	-do-	127-4-13
	C —Comprehensive sanctions against South Africa	-do-	115-10-20
	D —Oil embargo against South Africa	-do-	123-7-13
	E —Cultural, academic and other boycotts of South Africa	-do-	123-8-13
	F —Role of transnational corporations in South Africa	-do-	120-7-16
	G —International campaigns against apartheid	-do-	133-0-12
	H —Relations between Israel and South Africa	-do-	103-19-21
	I —International Conference on Sanctions against South Africa	-do-	130-6-8
	J —Assistance to the oppressed people of South Africa and their national liberation movement	-do-	137-3-5
	K —Campaign for the release of political prisoners in South Africa	-do-	Adopted without vote
	L —Dissemination of information on apartheid	-do-	Adopted without vote
	M —Apartheid in sports	-do-	131-0-15
	N —Women and children under apartheid	-do-	132-0-13
	O —Implementation of United Nations resolutions on apartheid by Governments and intergovernmental organizations	-do-	114-10-22
	P —Programme of work of the Special Committee against Apartheid	-do-	141-0-5
	Q —Investments in South Africa	-do-	137-0-9
	R —United Nations Trust Fund for South Africa	-do-	Adopted without vote

*In effect, there seems to be no difference between a resolution adopted without objection and one adopted without vote, because technically both are adopted without vote. However, to accommodate some degree of objection by any Member to some part of the resolution, sometimes the Members concerned may agree to have it adopted without a vote.

LIST OF SECURITY COUNCIL RESOLUTIONS ON THE RACIAL POLICIES OF THE GOVERNMENT OF SOUTH AFRICA

No. of resolution	*Date adopted*	*Vote*
134 (1960)	1 Apr. 1960	9-0-2
181 (1963)	7 Aug. 1963	9-0-2
182 (1963)	4 Dec. 1963	Unanimous
190 (1964)	9 June 1964	7-0-4
191 (1964)	18 June 1964	8-0-3
282 (1970)	23 July 1970	12-0-3*
311 (1972)	4 Feb. 1972	14-0-1
392 (1976)	19 June 1976	By consensus**
417 (1977)	31 Oct. 1977	Unanimous
418 (1977)	4 Nov. 1977	-do-
421 (1977)	9 Dec. 1977	-do-
473 (1980)	13 June 1980	-do-

*As from 31 August 1965 the Security Council was composed of fifteen members instead of eleven which was the case until then.

**Technically, there was no voting or formal objection. A resolution adopted by this manner is, from the legal point of view, weaker than one adopted unanimously where votes are counted. This manner is useful to accommodate a Member who, for some reason, feels unable to vote for the resolution. Indeed, after the adoption of a resolution by consensus, such a Member may well argue that had that resolution been put to vote he would have abstained or expressed reservations on part of it.

Anexo 3
Quadro geral de sanções multilaterais e governamentais (Klotz, 1995a, p. 5)

Table 1. Sanctions against South Africa, 1960–1989

	Military[a]	Trade[b]	Finance[c]
MULTILATERAL			
UN General Assembly	1962–63, 1983	1962, 1965	1966, 1969
UN Security Council	1977, 1984	1985 voluntary	1985 voluntary
Commonwealth	1971	1985–86	1985–86
European Community	1985	1986	1986
Nordic countries	1977, 1985	1985–87	1979, 1985–86
Organization of African Unity	1963	1963	1963
BILATERAL			
United States	1963, 1977, 1985, 1986	1978, 1985–86	1985–86
Britain	1985	1986	1985–87
West Germany	1986	1977	1977 informal
France	1985–86	1986	1985
Japan	1986	1986 informal	1969, 1985–86

Source: Based on summaries in Timothy M. Mozia, "Chronology of Arms Embargoes against South Africa" and "Chronology of Economic Embargoes against South Africa," in *Effective Sanctions on South Africa: The Cutting Edge of Economic Intervention*, ed. George W. Shepherd, Jr. (Westport, Conn.: Greenwood Press, 1991), pp. 97–108 and 108–25; and *South Africa: The Sanctions Report, Documents and Statistics*, ed. Joseph Hanlon (London: James Currey, 1990).

Note: Dates indicate only initiation of substantive new measures.

[a]Including oil and technology in addition to arms.

[b]Including airline landing rights in addition to imports and exports.

[c]Including Krugerrands in addition to investments, loans, and credits.

Anexo 4
Decreto do Presidente Sarney
(Filho, 2008, pp. 343-344)

DECRETO n° 91.524, de 9 de agosto de 1985.

Estabelece restrições ao relacionamento com a Republica da África do Sul.

O Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 81, itens III e IX, da Constituição, e

Considerando que o regime do *apartheid* está em contradição flagrante com os princípios de democracia e convivência racial vigentes no Brasil e vem assim merecendo a justa repulsa dos mais diversos setores da sociedade brasileira,

Considerando que a política do *apartheid* atenta contra a consciência e a dignidade da humanidade, é incompatível com a Carta das Nações Unidas e a Declaração Universal dos Direitos Humanos e constitui uma ameaça à paz e à segurança internacionais,

Tendo em vista a Resolução 418 (1977), do Conselho de Segurança das Nações Unidas, que impôs embargo mandatório sobre a venda de armas para a África do Sul,

Considerando, ainda, as demais resoluções pertinentes da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança das Nações Unidas, em particular as resoluções n° 473 (1980), 558 (1984), 566 (1985) e 569 (1985) do Conselho de Segurança, que instam os Estados Membros a impor sanções

voluntárias à África do Sul, em razão da política de *apartheid* do governo daquele país.

Recordando que o Brasil vem respeitando escrupulosamente a proibição de venda de armas para a África do Sul,

Recordando, ainda, que o Brasil vem seguindo uma política de restringir todos os contatos esportivos, culturais e artísticos com a África do Sul,

Tendo em vista o agravamento da situação na África do Sul e a violenta repressão desencadeada pelo governo daquele país contra as reivindicações legítimas da população negra sul-africana, que vêm merecendo a severa condenação da opinião pública nacional e internacional,

Considerando, por conseguinte, a conveniência de consolidar em um único instrumento legal as decisões políticas e as medidas administrativas tomadas pelo governo brasileiro com relação à aplicação de sanções mandatórias ou voluntárias contra a África do Sul,

DECRETA:

Art. 1° - Ficam proibidas quaisquer atividades que caracterizem intercâmbio cultural, artístico ou desportivo com a África do Sul.

Art. 2° - Fica proibida a exportação de petróleo e combustíveis derivados para a África do Sul e para o território da Namíbia ilegalmente ocupado.

Art. 3° - É proibido o fornecimento à África do Sul de armas e material correlato de qualquer tipo, inclusive a venda ou transferência de armas e munições, veículos e equipamentos militares, equipamento policial paramilitar, bem como peças de reposição para quaisquer dos produtos acima citados.

Art. 4° - É igualmente proibido o fornecimento à África do Sul de equipamento, material, licença e patentes para a fabricação e manutenção dos produtos mencionados no art. 3° deste Decreto.

Art. 5° - São proibidos em todo o território nacional, inclusive espaço aéreo e mar territorial, o trânsito e o transbordo, a qualquer título

e sob quaisquer condições, dos equipamentos e materiais mencionados nos artigos 3° e 4° deste Decreto, se destinados à África do Sul ou ao território da Namíbia ilegalmente ocupado.

Parágrafo único. A violação do disposto neste artigo acarretará a apreensão e o confisco dos referidos bens.

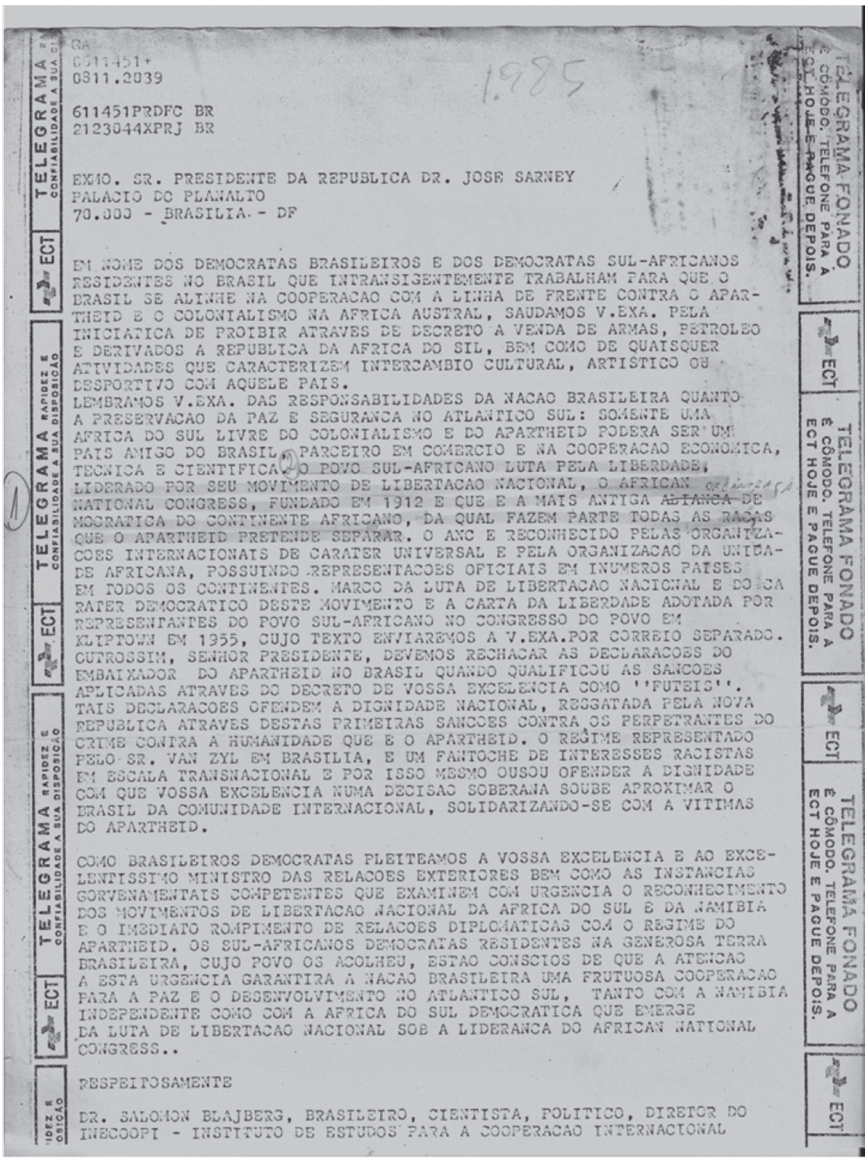
Art. 6° - Os Ministérios e demais órgãos competentes da Administração Pública tomarão as medidas cabíveis para assegurar o cumprimento do disposto neste Decreto.

Art. 7° - Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, em 9 de agosto de 1985;
164° da Independência e 97° da República.

JOSÉ SARNEY
Fernando Lyra
Henrique Sabóia
Olavo Setúbal
Leônidas Pires Gonçalves
Francisco Neves Dornelles
Marco Maciel
Octávio Júlio Moreira Lima
Roberto Gusmão
Aureliano Chaves
Aluísio Pimenta
Renato Archer

Anexo 5
Telex do ComÁfrica para Sarney



0811451+
0811.2039

1.985

611451PRDFC BR
2123044XPRJ BR

EXMO. SR. PRESIDENTE DA REPUBLICA DR. JOSE SARNEY
PALACIO DO PLANALTO
70.000 - BRASILIA - DF

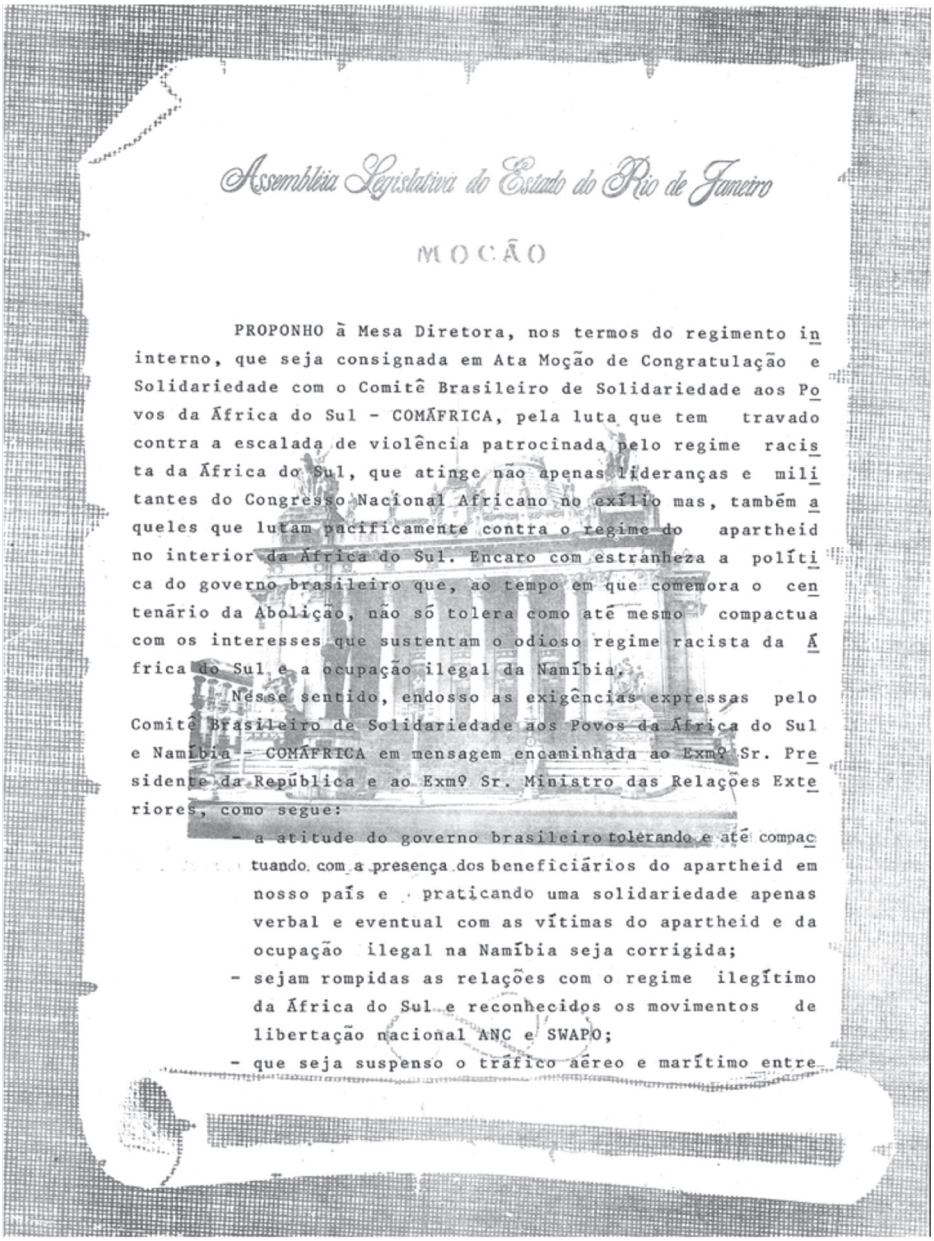
EM NOME DOS DEMOCRATAS BRASILEIROS E DOS DEMOCRATAS SUL-AFRICANOS RESIDENTES NO BRASIL QUE INTRANSIGENTEMENTE TRABALHAM PARA QUE O BRASIL SE ALINHE NA COOPERACAO COM A LINHA DE FRENTE CONTRA O APARTHEID E O COLONIALISMO NA AFRICA AUSTRAL, SAUDAMOS V.EXA. PELA INICIATIVA DE PROIBIR ATRAVES DE DECRETO A VENDA DE ARMAS, PETROLEO E DERIVADOS A REPUBLICA DA AFRICA DO SIL, BEM COMO DE QUAISQUER ATIVIDADES QUE CARACTERIZEM INTERCAMBIO CULTURAL, ARTISTICO OU DESPORTIVO COM AQUELE PAIS.
LEMBRAMOS V.EXA. DAS RESPONSABILIDADES DA NACAO BRASILEIRA QUANTO A PRESERVACAO DA PAZ E SEGURANCA NO ATLANTICO SUL: SOMENTE UMA AFRICA DO SUL LIVRE DO COLONIALISMO E DO APARTHEID PODERA SER UM PAIS AMIGO DO BRASIL, PARCEIRO EM COMERCIO E NA COOPERACAO ECONOMICA, TECNICA E CIENTIFICA. O POVO SUL-AFRICANO LUTA PELA LIBERDADE, LIDERADO POR SEU MOVIMENTO DE LIBERTACAO NACIONAL, O AFRICAN NATIONAL CONGRESS, FUNDADO EM 1912 E QUE E A MAIS ANTIGA ALIANCA DEMOCRATICA DO CONTINENTE AFRICANO, DA QUAL FAZEM PARTE TODAS AS RACAS QUE O APARTHEID PRETENDE SEPARAR. O ANC E RECONHECIDO PELAS ORGANIZACOES INTERNACIONAIS DE CARATER UNIVERSAL E PELA ORGANIZACAO DA UNIDADE AFRICANA, POSSUINDO REPRESENTACOES OFICIAIS EM INUMEROS PAISES EM TODOS OS CONTINENTES. MARCO DA LUTA DE LIBERTACAO NACIONAL E DO SEU CARATER DEMOCRATICO DESTE MOVIMENTO E A CARTA DA LIBERDADE ADOTADA POR REPRESENTANTES DO POVO SUL-AFRICANO NO CONGRESSO DO POVO EM KLIPTOWN EM 1955, CUJO TEXTO ENVIAREMOS A V.EXA.POR CORREIO SEPARADO.
OUTROSSIM, SENHOR PRESIDENTE, DEVEMOS REPUDIAR AS DECLARACOES DO EMBAIXADOR DO APARTHEID NO BRASIL QUANDO QUALIFICOU AS SANCOES APLICADAS ATRAVES DO DECRETO DE VOSSA EXCELENCIA COMO ''FUTEIS''. TAIS DECLARACOES OFENDEM A DIGNIDADE NACIONAL, RESGATADA PELA NOVA REPUBLICA ATRAVES DESTAS PRIMEIRAS SANCOES CONTRA OS PERPETRANTES DO CRIME CONTRA A HUMANIDADE QUE E O APARTHEID. O REGIME REPRESENTADO PELO SR. VAN ZYL EM BRASILIA, E UM FANTOCHE DE INTERESSES RACISTAS EM ESCALA TRANSNACIONAL E POR ISSO MESMO OUSOU OFENDER A DIGNIDADE COM QUE VOSSA EXCELENCIA NUMA DECISAO SOBERANA SOUBE APROXIMAR O BRASIL DA COMUNIDADE INTERNACIONAL, SOLIDARIZANDO-SE COM A VITIMAS DO APARTHEID.

COMO BRASILEIROS DEMOCRATAS PLEITEAMOS A VOSSA EXCELENCIA E AO EXCELENTISSIMO MINISTRO DAS RELACOES EXTERIORES BEM COMO AS INSTANCIAS GORVENAMENTAIS COMPETENTES QUE EXAMINEM COM URGENCIA O RECONHECIMENTO DOS MOVIMENTOS DE LIBERTACAO NACIONAL DA AFRICA DO SUL E DA NAMIBIA E O IMEDIATO ROMPIMENTO DE RELACOES DIPLOMATICAS COM O REGIME DO APARTHEID. OS SUL-AFRICANOS DEMOCRATAS RESIDENTES NA GENEROSA TERRA BRASILEIRA, CUJO POVO OS ACOLHEU, ESTAO CONSCIOS DE QUE A ATENCAO A ESTA URGENCIA GARANTIRA A NACAO BRASILEIRA UMA FRUTUOSA COOPERACAO PARA A PAZ E O DESENVOLVIMENTO NO ATLANTICO SUL, TANTO COM A NAMIBIA INDEPENDENTE COMO COM A AFRICA DO SUL DEMOCRATICA QUE EMERGE DA LUTA DE LIBERTACAO NACIONAL SOB A LIDERANCA DO AFRICAN NATIONAL CONGRESS..

RESPEITOSAMENTE

DR. SALOMON BLAJBERG, BRASILEIRO, CIENTISTA, POLITICO, DIRETOR DO INECOOPI - INSTITUTO DE ESTUDOS PARA A COOPERACAO INTERNACIONAL

Anexo 6
Moção da Assembleia Legislativa



Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

MOÇÃO

PROPONHO à Mesa Diretora, nos termos do regimento interno, que seja consignada em Ata Moção de Congratulação e Solidariedade com o Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da África do Sul - COMÁFRICA, pela luta que tem travado contra a escalada de violência patrocinada pelo regime racista da África do Sul, que atinge não apenas lideranças e militantes do Congresso Nacional Africano no exílio mas, também aqueles que lutam pacificamente contra o regime do apartheid no interior da África do Sul. Encaro com estranheza a política do governo brasileiro que, ao tempo em que comemora o centenário da Abolição, não só tolera como até mesmo compactua com os interesses que sustentam o odioso regime racista da África do Sul e a ocupação ilegal da Namíbia.

Nesse sentido, endosso as exigências expressas pelo Comitê Brasileiro de Solidariedade aos Povos da África do Sul e Namíbia - COMÁFRICA em mensagem encaminhada ao Exmº Sr. Presidente da República e ao Exmº Sr. Ministro das Relações Exteriores, como segue:

- a atitude do governo brasileiro tolerando e até compactuando com a presença dos beneficiários do apartheid em nosso país e praticando uma solidariedade apenas verbal e eventual com as vítimas do apartheid e da ocupação ilegal na Namíbia seja corrigida;
- sejam rompidas as relações com o regime ilegítimo da África do Sul e reconhecidos os movimentos de libertação nacional ANC e SWAPO;
- que seja suspenso o tráfico aéreo e marítimo entre

Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

MOÇÃO

a África do Sul e Brasil até que seja eliminado o regime de apartheid;

- que seja suspenso o tráfego marítimo entre a Namíbia e o Brasil até que as Nações Unidas possam substituir o ocupante do regime aparteista e efetuar a transição para a independência;
- que se carreie todo apoio político, técnico e econômico possível ao ANC para a eliminação do apartheid e à SWAPO para a independência da Namíbia.

Sala das Sessões, em 7 de abril de 1988.

Fernando Lopes

Deputado FERNANDO LOPES

Anexo 7
Telex do INESC para Thabo Mbeki e Nelson Mandela

Mr. Thabo Mbeki
Department of International Affairs
African National Congress
PO Box 31791
Lusaka
ZAMBIA

Copy

Brasilia, 25 September 1989

Dear Comrade Mbeki,

CONTACT WITH PROGRESSIVE BRAZILIAN ASSOCIATIONS.

Since August 1989 I live in Brazil where I am lecturing at the University of Brasília (UnB)) about social, economic and political transformations in Africa.
At the same time I participate in the activities of a progressive Brazilian lobby-institute: the INESC (Institute of Social and Economic Studies) which plans to counteract the baleful propaganda-work of South Africa in Brazil.

As you probably will know, South Africa is very active in Brazil: Anglo American chose Brazil for her overseas expansion and possesses at the moment over 50,000 km2 land in the Amazones area. Via Chili South Africa seems to import Brazilian arms and VARIG (like KLM in Holland) has an air link with South Africa. The well-staffed South African Embassy is the main source of information about the developments in South Africa and it pursues a very active publicity campaign with her journals, films and videos all made widely available and free of charge. South Africa also broadcasts to Brazil in the Portuguese language.
The ANC doesn't have an official representation in the capital Brasilia and her publications are still completely unknown here.

The INESC and some other organizations (as ABRA, see the letter included) try to change this. They condemn the apartheid system as illegitimate and support the struggle of the ANC-led liberation alliance.
They try to find ways to keep the people of Brazil better informed.The INESC translated the Draft "Constitutional Guidelines for a Democratic South Africa" into Portuguese and recently Mr. Wilson Gomes de Almeida and friends launched a "Facts & Reports"-like publication: the "Cronologia da Africa Austral".
The INESC plans a conference to brief journalists and Parliamentarians about the current developments in South Africa (the crisis situation, the issue of negotiation, the destruction of the apartheid regime and the measures Brazil can take to pressurize and isolate the Pretoria regime and to give more active support to the ANC.

2

Copy

The INESC and other related institutions (besides ABRA also many organizations of Brazilian Blacks) are aware of the ANC's programma of action in general, but they are very interested to know if the ANC has special recommendations or priorities for Brazil.
For example:
1) The ANC calls upon governments to assist in the establishment of ANC offices/missions in their countries. The General Coordinator of the INESC Mrs. Maria Jose JAIME is convinced that a sufficient number of MP's can be mobilized to induce the Brazilian Government to invite the ANC to establish an office with full diplomatic status. But before starting such lobby-activities the INESC would like to know if this point has your priority.
2) The INESC wanted to start working on the complete withdrawel of Brazilian and South African diplomatic representations in respectively South Africa and Brazil. However, the Brazilian minister of foreign affairs made a statement that he had talked it over with president O.R. Tambo during a visit to Southern Africa (at the end of 1986?) and that Mr Tambo has asked him not to rupture the diplomatic relations and to keep a Brazilian representation in South Africa, because it could fulfill a positive function. This statement has never been contradicted by the ANC, so none of the anti-apartheidsgroupings starts fighting for a rupture of these diplomatic relations and not even for the lowering of the status of the South African embassy (and vice versa), but they are convinced they could manage this.

Please Comerade Mbeki, send us as soon as possible information about these concrete points. Mr. Wilson Gomes de Almeida of ABRA asks you in his letter for more information about the realities of South African Agriculture: the forms of struggle in the rural areas and the ANC's viewpoint on agrarian reforms in the Post Apartheid period. Land reform is one of the most important political issues in Brazil and ABRA and INESC are both members of a broad front for agrarian reform in Brazil.

The INESC in Brasilia (or myself) receives the ANC Newsbriefings, Facts & Reports, Weekly Mail and the New Nation, but what lacks are more analytical and backgrounnd articles about current developments in Southern Africa, written by ANC cadres. ABRA (in Sao Paulo, 1000 km from Brasilia) doesn't receive any of the above mentioned publications, but we try to share our information as much as possible.

We are inspired by the level of organisation and determination of the South African people and the way they confront the enemy.
We wish you success with the struggle.

Greetings and "A luta continua !"

Klaas de Jonge

INESC
SCS, Q.8, Bl.B,no.50, 4o and.
Supercenter Venâncio 2000
CEP 70.333 Brasilia-DF, BRASIL
TELEX: 614837 IESE-BR

Klaas de Jonge
c/o INESC
SCS, Q.8, Bl.B,no.50, 4o.andar
Supercenter Venancio 2000
CEP 70.333 Brasília-DF
BRASIL

Mr. Nelson Mandela
African National Congress

15 July 1990

Dear Comrade Nelson Mandela,

Brazilian newspapers mentioned that you plan to visit Brazil in September this year. Concerning your visit, I would like to draw your attention to the following points:

1.I write you on behalf of representatives of some of the more important movements of black Brazilians who are eager to meet you during your stay in Brazil (see their letters of 10-7 and 14-7-90 and the translations).
a) In their opinion - and I think they are right- September is not the best period to visit Brazil, because of the October elections. The danger exists that your visit will be used to strengthen the position of the actual rightwing government and the party of President Collor (PRN).
b) If possible the black organizations would appreciate it very much if you could send them a reply (via the INESC, a progressive Brazilian non-governmental organization) before your arrival to enable them to receive you in a proper way (manifestations and artistic shows in Brazil's main cities are planned by them).

2.Probably President Collor and his government will only allow them to meet you, if you ask for it explicitly.
In Brazil there is an institute for black affairs (Palmares Foundation), which is linked to the government, but it hardly represents the majority of Brazilian organized blacks.

3.If possible, I would also like very much to meet you. I am a member of the Dutch anti-apartheid movement (AABN). I lived two years as a political refugee in the Dutch embassy in Pretoria (1985-87) after my escape from the South African police. At the moment I am lecturing (about transformations in Africa) at the

University of Brasília. At the same time I participate in anti-apartheid activities (especially informationwork to counteract the propaganda of South Africa in Brazil) and that is how I got to know the different Negromovements (especially in Brasília but also some in São Paulo and Rio de Janeiro) and black groups inside progressive parties like the PT (the workers party, where the leader is Lula) that take the fore-front of the struggle against racism and apartheid.

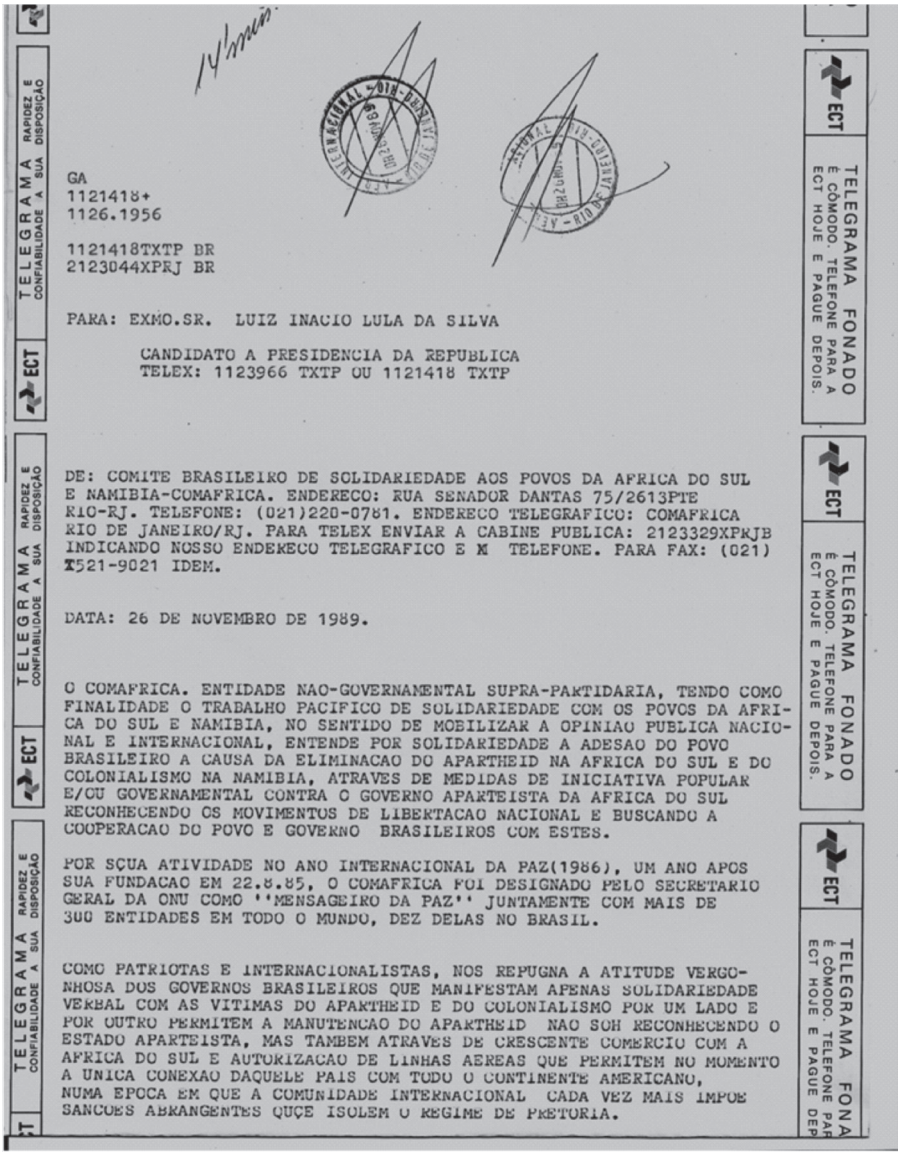
We are very much inspired by the recent developments in South Africa and the way the ANC and the mass democratic movements are confronting the new situation.
We hope to meet you soon. Greetings, and "a luta continua".



INESC, telex: 614837 IESE-BR
fax:(061) 226.8042
phone:(061) 226.8131/226.8093

Klaas de Jonge

Anexo 8
Telex do ComÁfrica para candidatos Lula e Collor e carta aberta para a mídia



GA
1121418+
1126.1956

1121418TXTP BR
2123044XPRJ BR

PARA: EXMO.SR. LUIZ INACIO LULA DA SILVA

CANDIDATO A PRESIDENCIA DA REPUBLICA
TELEX: 1123966 TXTP OU 1121418 TXTP

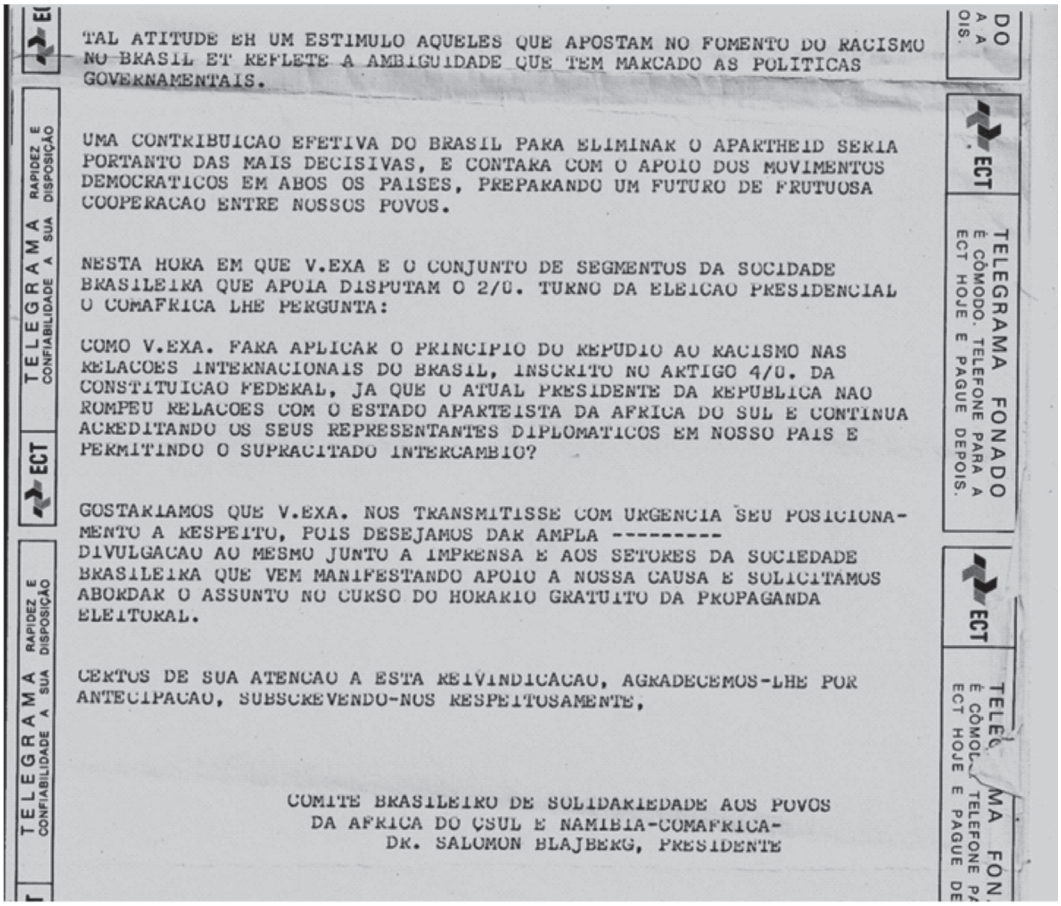
DE: COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA. ENDERECO: RUA SENADOR DANTAS 75/2613PTE RIO-RJ. TELEFONE: (021)220-0781. ENDERECO TELEGRAFICO: COMAFRICA RIO DE JANEIRO/RJ. PARA TELEX ENVIAR A CABINE PUBLICA: 2123329XPRJB INDICANDO NOSSO ENDEKECO TELEGRAFICO E M TELEFONE. PARA FAX: (021) 521-9021 IDEM.

DATA: 26 DE NOVEMBRO DE 1989.

O COMAFRICA. ENTIDADE NAO-GOVERNAMENTAL SUPRA-PARTIDARIA, TENDO COMO FINALIDADE O TRABALHO PACIFICO DE SOLIDARIEDADE COM OS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA, NO SENTIDO DE MOBILIZAR A OPINIAO PUBLICA NACIONAL E INTERNACIONAL, ENTENDE POR SOLIDARIEDADE A ADESAO DO POVO BRASILEIRO A CAUSA DA ELIMINACAO DO APARTHEID NA AFRICA DO SUL E DO COLONIALISMO NA NAMIBIA, ATRAVES DE MEDIDAS DE INICIATIVA POPULAR E/OU GOVERNAMENTAL CONTRA O GOVERNO APARTEISTA DA AFRICA DO SUL RECONHECENDO OS MOVIMENTOS DE LIBERTACAO NACIONAL E BUSCANDO A COOPERACAO DO POVO E GOVERNO BRASILEIROS COM ESTES.

POR SQUA ATIVIDADE NO ANO INTERNACIONAL DA PAZ(1986), UM ANO APOS SUA FUNDACAO EM 22.8.85, O COMAFRICA FOI DESIGNADO PELO SECRETARIO GERAL DA ONU COMO ''MENSAGEIRO DA PAZ'' JUNTAMENTE COM MAIS DE 300 ENTIDADES EM TODO O MUNDO, DEZ DELAS NO BRASIL.

COMO PATRIOTAS E INTERNACIONALISTAS, NOS REPUGNA A ATITUDE VERGONHOSA DOS GOVERNOS BRASILEIROS QUE MANIFESTAM APENAS SOLIDARIEDADE VERBAL COM AS VITIMAS DO APARTHEID E DO COLONIALISMO POR UM LADO E POR OUTRO PERMITEM A MANUTENCAO DO APARTHEID NAO SOH RECONHECENDO O ESTADO APARTEISTA, MAS TAMBEM ATRAVES DE CRESCENTE COMERCIO COM A AFRICA DO SUL E AUTORIZACAO DE LINHAS AEREAS QUE PERMITEM NO MOMENTO A UNICA CONEXAO DAQUELE PAIS COM TODO O CONTINENTE AMERICANO, NUMA EPOCA EM QUE A COMUNIDADE INTERNACIONAL CADA VEZ MAIS IMPOE SANCOES ABRANGENTES QUÇE ISOLEM O REGIME DE PRETORIA.



TAL ATITUDE EH UM ESTIMULO AQUELES QUE APOSTAM NO FOMENTO DO RACISMO NO BRASIL ET REFLETE A AMBIGUIDADE QUE TEM MARCADO AS POLITICAS GOVERNAMENTAIS.

UMA CONTRIBUICAO EFETIVA DO BRASIL PARA ELIMINAR O APARTHEID SERIA PORTANTO DAS MAIS DECISIVAS, E CONTARA COM O APOIO DOS MOVIMENTOS DEMOCRATICOS EM ABOS OS PAISES, PREPARANDO UM FUTURO DE FRUTUOSA COOPERACAO ENTRE NOSSOS POVOS.

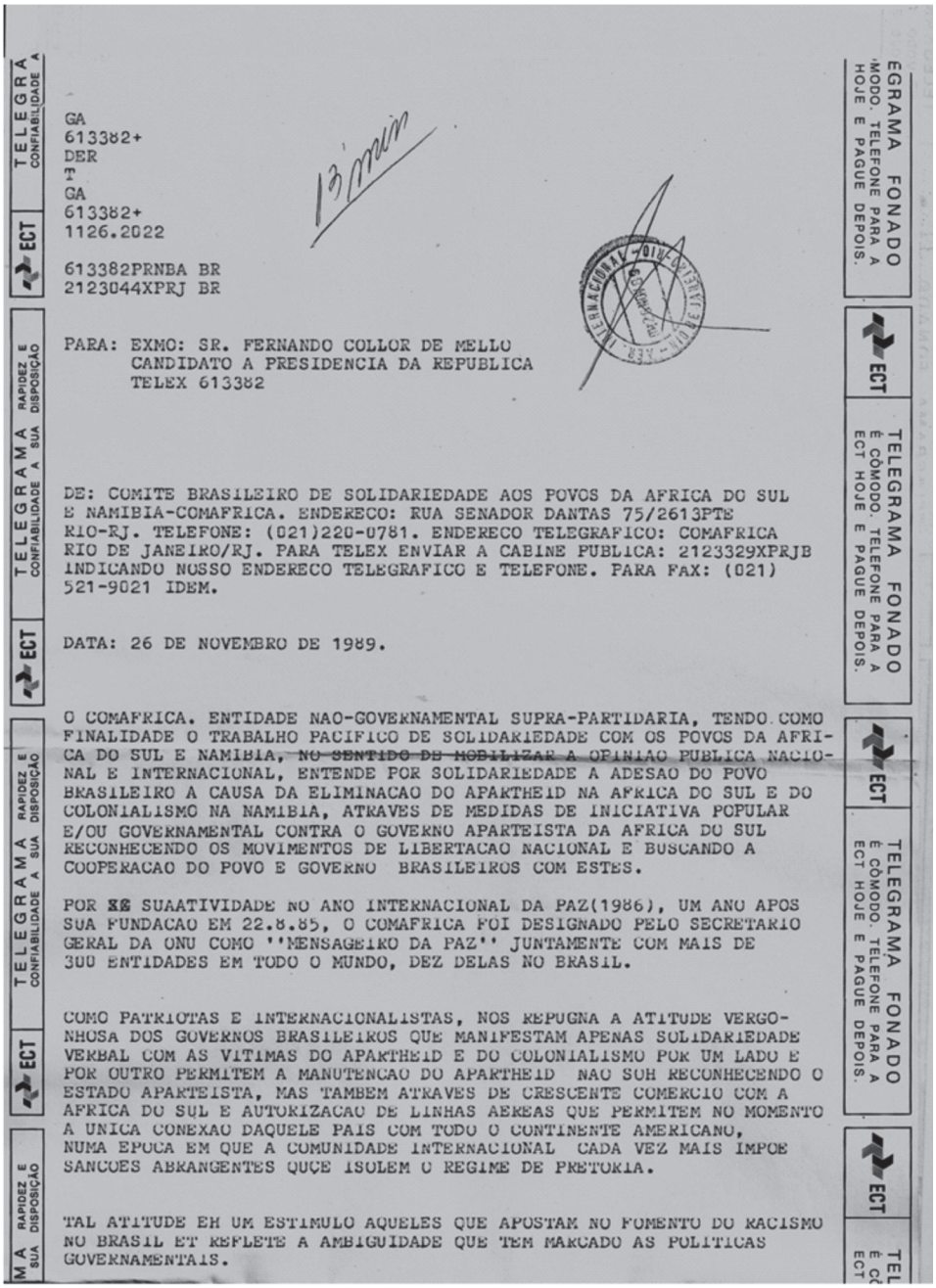
NESTA HORA EM QUE V.EXA E O CONJUNTO DE SEGMENTOS DA SOCIDADE BRASILEIRA QUE APOIA DISPUTAM O 2/O. TURNO DA ELEICAO PRESIDENCIAL O COMAFRICA LHE PERGUNTA:

COMO V.EXA. PARA APLICAR O PRINCIPIO DO REPUDIO AO RACISMO NAS RELACOES INTERNACIONAIS DO BRASIL, INSCRITO NO ARTIGO 4/O. DA CONSTITUICAO FEDERAL, JA QUE O ATUAL PRESIDENTE DA REPUBLICA NAO ROMPEU RELACOES COM O ESTADO APARTEISTA DA AFRICA DO SUL E CONTINUA ACREDITANDO OS SEUS REPRESENTANTES DIPLOMATICOS EM NOSSO PAIS E PERMITINDO O SUPRACITADO INTERCAMBIO?

GOSTARIAMOS QUE V.EXA. NOS TRANSMITISSE COM URGENCIA SEU POSICIONAMENTO A RESPEITO, POIS DESEJAMOS DAR AMPLA ---------
DIVULGACAO AO MESMO JUNTO A IMPRENSA E AOS SETORES DA SOCIEDADE BRASILEIRA QUE VEM MANIFESTANDO APOIO A NOSSA CAUSA E SOLICITAMOS ABORDAR O ASSUNTO NO CURSO DO HORARIO GRATUITO DA PROPAGANDA ELEITORAL.

CERTOS DE SUA ATENCAO A ESTA REIVINDICACAO, AGRADECEMOS-LHE POR ANTECIPACAO, SUBSCREVENDO-NOS RESPEITUSAMENTE,

COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS
DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA-
DR. SALOMON BLAJBERG, PRESIDENTE



GA
613382+
DER
?
GA
613382+
1126.2022

613382PRNBA BR
2123044XPRJ BR

PARA: EXMO: SR. FERNANDO COLLOR DE MELLO
CANDIDATO A PRESIDENCIA DA REPUBLICA
TELEX 613382

DE: COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA. ENDERECO: RUA SENADOR DANTAS 75/2613PTE RIO-RJ. TELEFONE: (021)220-0781. ENDERECO TELEGRAFICO: COMAFRICA RIO DE JANEIRO/RJ. PARA TELEX ENVIAR A CABINE PUBLICA: 2123329XPRJB INDICANDO NOSSO ENDERECO TELEGRAFICO E TELEFONE. PARA FAX: (021) 521-9021 IDEM.

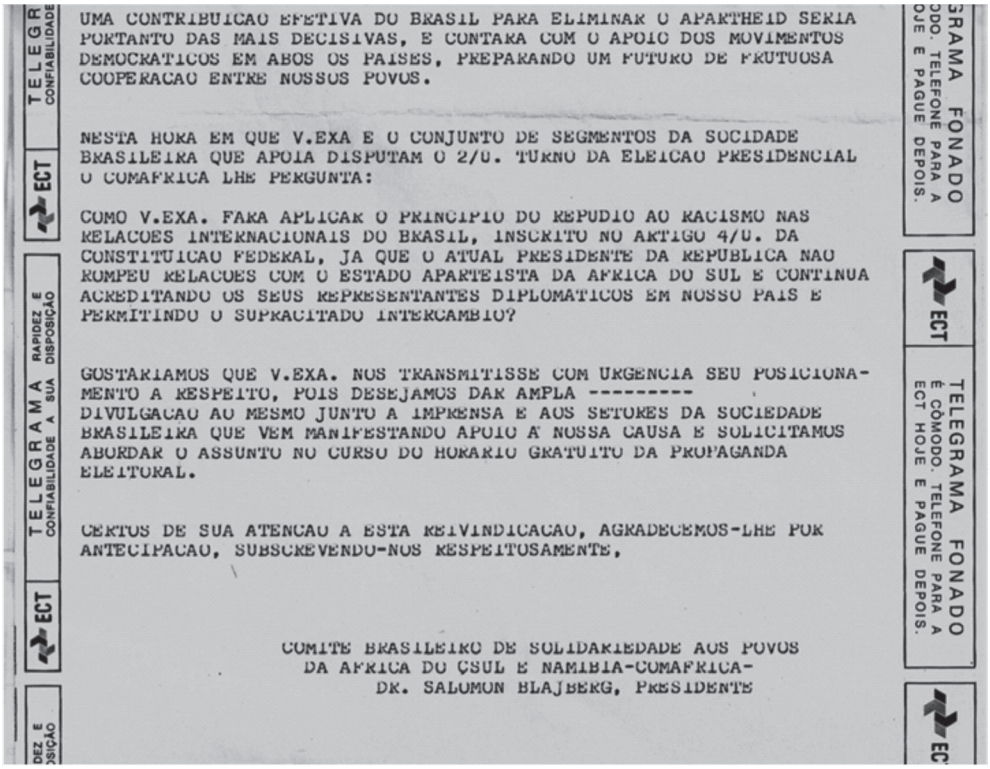
DATA: 26 DE NOVEMBRO DE 1989.

O COMAFRICA. ENTIDADE NAO-GOVERNAMENTAL SUPRA-PARTIDARIA, TENDO COMO FINALIDADE O TRABALHO PACIFICO DE SOLIDARIEDADE COM OS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA, ~~NO SENTIDO DE MOBILIZAR A OPINIAO PUBLICA NACIONAL~~ E INTERNACIONAL, ENTENDE POR SOLIDARIEDADE A ADESAO DO POVO BRASILEIRO A CAUSA DA ELIMINACAO DO APARTHEID NA AFRICA DO SUL E DO COLONIALISMO NA NAMIBIA, ATRAVES DE MEDIDAS DE INICIATIVA POPULAR E/OU GOVERNAMENTAL CONTRA O GOVERNO APARTEISTA DA AFRICA DO SUL RECONHECENDO OS MOVIMENTOS DE LIBERTACAO NACIONAL E BUSCANDO A COOPERACAO DO POVO E GOVERNO BRASILEIROS COM ESTES.

POR ~~XX~~ SUAATIVIDADE NO ANO INTERNACIONAL DA PAZ(1986), UM ANO APOS SUA FUNDACAO EM 22.8.85, O COMAFRICA FOI DESIGNADO PELO SECRETARIO GERAL DA ONU COMO ''MENSAGEIRO DA PAZ'' JUNTAMENTE COM MAIS DE 300 ENTIDADES EM TODO O MUNDO, DEZ DELAS NO BRASIL.

COMO PATRIOTAS E INTERNACIONALISTAS, NOS REPUGNA A ATITUDE VERGONHOSA DOS GOVERNOS BRASILEIROS QUE MANIFESTAM APENAS SOLIDARIEDADE VERBAL COM AS VITIMAS DO APARTHEID E DO COLONIALISMO POR UM LADO E POR OUTRO PERMITEM A MANUTENCAO DO APARTHEID NAO SOH RECONHECENDO O ESTADO APARTEISTA, MAS TAMBEM ATRAVES DE CRESCENTE COMERCIO COM A AFRICA DO SUL E AUTORIZACAO DE LINHAS AEREAS QUE PERMITEM NO MOMENTO A UNICA CONEXAO DAQUELE PAIS COM TODO O CONTINENTE AMERICANO, NUMA EPOCA EM QUE A COMUNIDADE INTERNACIONAL CADA VEZ MAIS IMPOE SANCOES ABRANGENTES QUCE ISOLEM O REGIME DE PRETORIA.

TAL ATITUDE EH UM ESTIMULO AQUELES QUE APOSTAM NO FOMENTO DO RACISMO NO BRASIL ET REFLETE A AMBIGUIDADE QUE TEM MARCADO AS POLITICAS GOVERNAMENTAIS.



UMA CONTRIBUICAO EFETIVA DO BRASIL PARA ELIMINAR O APARTHEID SERIA PORTANTO DAS MAIS DECISIVAS, E CONTARA COM O APOIO DOS MOVIMENTOS DEMOCRATICOS EM ABOS OS PAISES, PREPARANDO UM FUTURO DE FRUTUOSA COOPERACAO ENTRE NOSSOS POVOS.

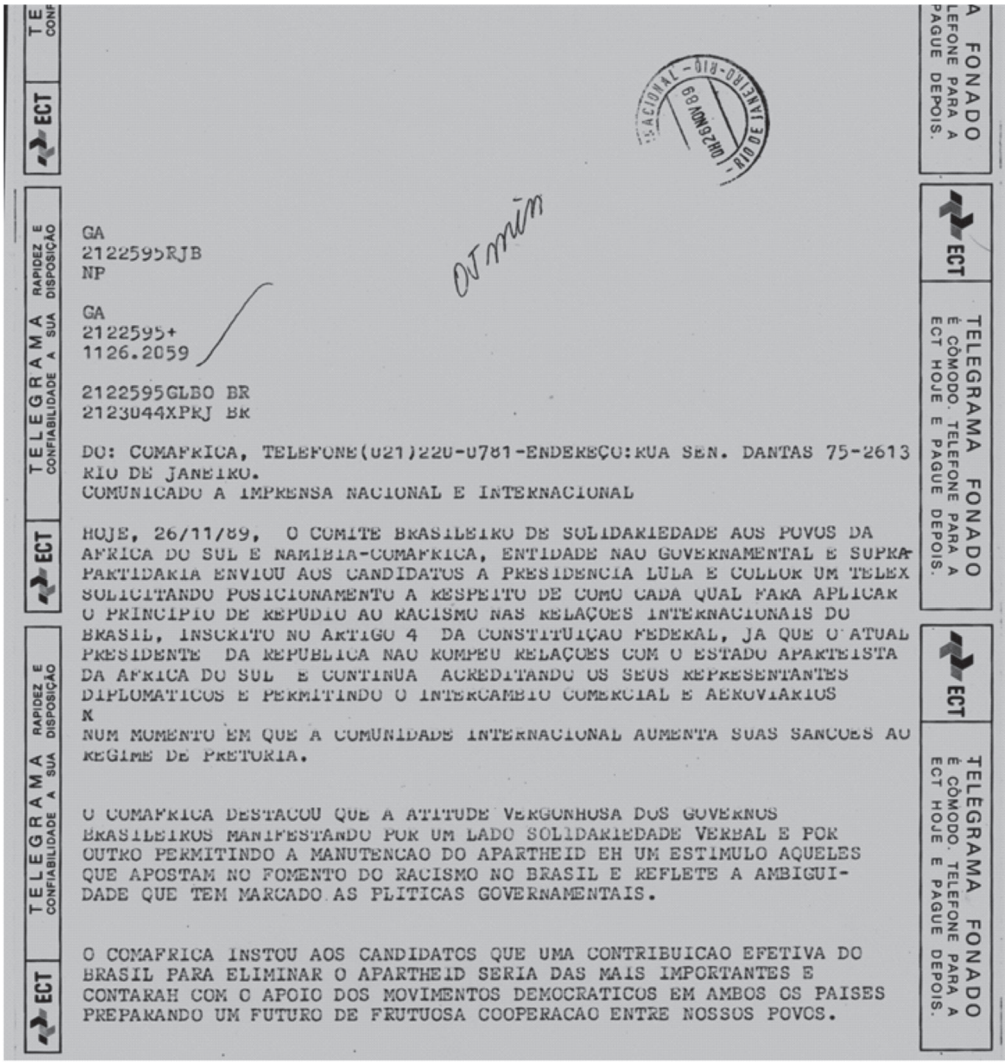
NESTA HORA EM QUE V.EXA E O CONJUNTO DE SEGMENTOS DA SOCIDADE BRASILEIRA QUE APOIA DISPUTAM O 2/O. TURNO DA ELEICAO PRESIDENCIAL O COMAFRICA LHE PERGUNTA:

COMO V.EXA. FARA APLICAR O PRINCIPIO DO REPUDIO AO RACISMO NAS RELACOES INTERNACIONAIS DO BRASIL, INSCRITO NO ARTIGO 4/O. DA CONSTITUICAO FEDERAL, JA QUE O ATUAL PRESIDENTE DA REPUBLICA NAO ROMPEU RELACOES COM O ESTADO APARTEISTA DA AFRICA DO SUL E CONTINUA ACREDITANDO OS SEUS REPRESENTANTES DIPLOMATICOS EM NOSSO PAIS E PERMITINDO O SUPERFATURADO INTERCAMBIO?

GOSTARIAMOS QUE V.EXA. NOS TRANSMITISSE COM URGENCIA SEU POSICIONAMENTO A RESPEITO, POIS DESEJAMOS DAR AMPLA ---------
DIVULGACAO AO MESMO JUNTO A IMPRENSA E AOS SETORES DA SOCIEDADE BRASILEIRA QUE VEM MANIFESTANDO APOIO A NOSSA CAUSA E SOLICITAMOS ABORDAR O ASSUNTO NO CURSO DO HORARIO GRATUITO DA PROPAGANDA ELEITORAL.

CERTOS DE SUA ATENCAO A ESTA REIVINDICACAO, AGRADECEMOS-LHE POR ANTECIPACAO, SUBSCREVENDO-NOS RESPEITOSAMENTE,

COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS
DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA-
DR. SALOMON BLAJBERG, PRESIDENTE



ECT TELEGRAMA RAPIDEZ E CONFIABILIDADE A SUA DISPOSIÇÃO

ECT TELEGRAMA FONADO É CÔMODO. TELEFONE PARA A ECT HOJE E PAGUE DEPOIS.

GA
2122595RJB
NP

GA
2122595+
1126.2059

2122595GLBO BR
2123044XPRJ BR

DO: COMAFRICA, TELEFONE(021)220-0781-ENDEREÇO:RUA SEN. DANTAS 75-2613 RIO DE JANEIRO.
COMUNICADO A IMPRENSA NACIONAL E INTERNACIONAL

HOJE, 26/11/89, O COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA, ENTIDADE NAO GOVERNAMENTAL E SUPRA PARTIDARIA ENVIOU AOS CANDIDATOS A PRESIDENCIA LULA E COLLOR UM TELEX SOLICITANDO POSICIONAMENTO A RESPEITO DE COMO CADA QUAL PARA APLICAR O PRINCIPIO DE REPUDIO AO RACISMO NAS RELAÇOES INTERNACIONAIS DO BRASIL, INSCRITO NO ARTIGO 4 DA CONSTITUIÇAO FEDERAL, JA QUE O ATUAL PRESIDENTE DA REPUBLICA NAO ROMPEU RELAÇOES COM O ESTADO APARTEISTA DA AFRICA DO SUL E CONTINUA ACREDITANDO OS SEUS REPRESENTANTES DIPLOMATICOS E PERMITINDO O INTERCAMBIO COMERCIAL E AEROVIARIOS
X
NUM MOMENTO EM QUE A COMUNIDADE INTERNACIONAL AUMENTA SUAS SANCOES AO REGIME DE PRETORIA.

O COMAFRICA DESTACOU QUE A ATITUDE VERGONHOSA DOS GOVERNOS BRASILEIROS MANIFESTANDO POR UM LADO SOLIDARIEDADE VERBAL E POR OUTRO PERMITINDO A MANUTENCAO DO APARTHEID EH UM ESTIMULO AQUELES QUE APOSTAM NO FOMENTO DO RACISMO NO BRASIL E REFLETE A AMBIGUIDADE QUE TEM MARCADO AS PLITICAS GOVERNAMENTAIS.

O COMAFRICA INSTOU AOS CANDIDATOS QUE UMA CONTRIBUICAO EFETIVA DO BRASIL PARA ELIMINAR O APARTHEID SERIA DAS MAIS IMPORTANTES E CONTARAH COM O APOIO DOS MOVIMENTOS DEMOCRATICOS EM AMBOS OS PAISES PREPARANDO UM FUTURO DE FRUTUOSA COOPERACAO ENTRE NOSSOS POVOS.

Anexo 9
Paper do ANC convocando boicote cultural e acadêmico



POSITION PAPER
ON THE CULTURAL AND ACADEMIC BOYCOTT

Adopted by the National Executive Committee of the African National Congress
May 1989 — Lusaka

1.1. The cultural and academic boycott were conceived as important aspects of the ANC's strategy for the total isolation of the racist minority regime. After intensive campaigns, conducted by our movement and people, with the support of the world's anti-apartheid forces, the UN and other international agencies, cultural, sporting, academic and other contacts between the international community and apartheid South Africa are today reduced to a bare minimum. These campaigns have already resulted in the exclusion of official South African sports teams from every world sport body; the virtual exclusion of South Africa from international entertainment circuits; the cutting off from international academic networks of South African academicians and scholars; and the stigmatisation of artists, cultural workers, sportspersons and academics who continue to foster links with apartheid South Africa.

1.2. The multi-pronged offensive of the democratic forces, inspired by the ANC, has resulted in the transfer of the initiative from the oppressor regime to the people. An important and dynamic dimension of this democratic offensive against the structures and institutions of apartheid colonialism is the sphere of culture — embracing the arts, other intellectual pursuits and sports. Cultural activity has won and already occupies an important position as an integral part of our overall strategy for national liberation and democracy.

Cultural workers, activists and artists have increasingly begun to assume their rightful role in the struggle for freedom and are actively assisting to mould, through their work, the values, ethos and mores of an emergent non-racial and democratic South Africa.

The application of the boycott has to take account of these new developments.

1.3. The culture of apartheid and colonialism is almost universally regarded as a tool of oppression, intended to maintain the oppressive status quo to imbue the oppressed with a sense of powerlessness and resignation, rather than the will to resist and assert their humanity.

In the process of struggle, the people of South Africa have evolved a democratic culture of liberation, which expresses their social and political aspirations. This culture, though distinctly South African, is infused with an internationalist, humanist spirit that draws upon the best of the cultural heritage of all the population groups of our country and that of the rest of humanity. It encompasses the artistic, intellectual and material aspects of culture.

In order to grow and develop this emergent culture of liberation needs to interact with, and be exposed to, the progressive intellectual and cultural currents in the rest of the world.

1.4. The poor educational, training, performing and other facilities which are uniformly imposed on all Black communities are a direct expression of the oppressive character of the apartheid regime. This inequitable access of the various communities to adequate facilities has led to actual inequalities of performance between Black and White.

As a consequence of this established pattern of White privilege maintained at the expense of Black disadvantage, all the major means of cultural production and reproduction are owned and controlled by a tiny élite, drawn exclusively from the White community. This includes printing presses, publishing houses, film, video and sound studios, art galleries, sports facilities and other outlets for cultural expression.

Black artists in particular have as a result been victims of the most extreme forms of cultural exploitation and degradation, including the vulgarisation and debasement of authentic indigenous art and cultural forms.

1.5. The apartheid regime has for decades sought to impose the most stringent and repressive controls on the print and electronic media in South Africa. The minority regime's statute books are replete with a plethora of laws empowering the regime to suppress and proscribe the dissemination of accurate information in and about South Africa.

Beginning with the so-called 'Hostility Clause' in the Native Administration Act of 1927, the regime has employed its wide-ranging powers to suppress several newspapers, journals, magazines and other publications. In terms of the Undesirable Publications Act it has also restricted and controlled the inflow of information and cultural artefacts from outside South Africa.

The suppression and circumscription of the press and other media is an important weapon in the arsenal of the oppressor regime which it wields to consolidate its power vis-à-vis the oppressed and exploited majority.

1.6. Inspired by the example of the other organised formations of our people, the various artistic disciplines have begun to organise themselves into collectives in order to fight, together with other sectors of our society, to secure their economic, political and other aspirations as cultural workers.

The pioneers in this field have been the writers and musicians, whose organised bodies already play a not insignificant role in the Mass Democratic Movement.

This trend towards organisation must be strengthened and built upon as the cultural workers' first line of defence against potential and actual exploiters and as a means of enhancing the artists' contribution to the national democratic struggle.

2.1. The Cultural and Academic Boycott of Apartheid South Africa (i.e. those bodies, institutions, cultural workers and their product that promote, defend and give aid and comfort to the system of White minority domination) must consistently and continuously be strengthened as part of our overall strategy

for the isolation of the Apartheid regime.

No cultural workers, artists, sportspersons or academics should be permitted to travel to South Africa to perform or to impart their services and expertise, save and except in those instances where such travel is clearly in furtherance of the national democratic struggle or any of its objectives.

2.2. Democratic and anti-racist South African artists, cultural workers, sportspersons and academics — individually or collectively — who seek to perform, work or participate in activities outside South Africa should be permitted to do so without fear of ostracism or boycott.

It would greatly facilitate matters if the Mass Democratic Movement (MDM) created credible structures for consultation inside South Africa to vet such travel. The National Liberation and Democratic Movement should also be timeously informed of such plans so as to enable it to offer advice and assistance where necessary.

2.3. The current effort to create broad non-racial governing bodies in every major sports discipline has become an important new arena of struggle of the forces of national liberation and democracy. It deserves the support and assistance of the international community if it is to realise its potential.

2.4. It is the task of the forces of national liberation to promote and project the liberatory cultural values evolved by our people in and through their struggle. The national liberation movement should foster these democratic values and assist the exponents of this democratic culture to establish contact with democratic cultural workers in other parts of the world.

2.5. The National Liberation Movement (NLM) and the MDM must internationalise the campaign to defend the democratic media and journalists in South Africa. The flow of regular and accurate information about events in South Africa is a weighty factor in mobilising international opinion against apartheid and in support of our struggle.

The NLM and all other democratic forces have a duty to assist the fledgling alternative media inside the country by ensuring that the international solidarity movement, NGOs and international agencies offer financial, technical and other forms of assistance.

2.6. The suppression and circumscription of the inflow of information, cultural products and artefacts from outside South Africa is an important weapon in the arsenal of the oppressor regime, which it wields to consolidate its power vis-à-vis the oppressed and exploited majority. The NLM and the MDM support the inflow of progressive cultural products, artefacts and ideas into our country so that these become readily accessible to the widest sections of our people. We support and encourage the dissemination of all cultural products, artefacts and ideas that enhance the struggle for democracy and promote democratic, humanist values as opposed to the oppressive, retrograde values and misanthropic ideals. This applies to books, newspapers, journals, magazines, video, film and sound recordings manufactured and produced outside South Africa.

2.7. The organisation and mobilisation, on a continuing basis, of the various artistic disciplines, sports codes and academics into the fold of the Mass Democratic Movement and into a co-operative relationship with the National Liberation Movement remains a priority task.

Anexo 10
Telex do ComÁfrica para Desmond Tutu

COMITÊ BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE
AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA
- COMAFRICA -
(Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia-COMÁFRICA)

COMÁFRICA

Caixa Postal 4396
20.001-Rio de Janeiro-RJ
BRASIL

Endereço Telegráfico/
/Cable Address:
COMAFRICA
Rio de Janeiro

(021)220-0781
Internacional:55-21-2200781
TELEFAX: (021)521-9021
Internacional:55-21-5219021

SEDE(Headquarters):Rua Senador Dantas 75/Sala 2613pte. Cinelândia.Rio de Janeiro-RJ.Brasil
CGC/MF: 29409725/0001-92 Conta Corrente Nº 406.725-8 Agência Centro-Rio RJ BANCO DO BRASIL SA

Re:01.05

17th January 1990.

The Most Reverend Archbishop Desmond M. Tutu
Bishopscourt, Claremont 7700 - South Africa

Fax Nº:00-27-21-7614193

Your Grace,

As you are aware, mandatory sanctions against the Apartheid régime face great difficulties in Latin America, especially in Brazil. You well remember how difficult was to get the Brazilian Government to take this action, although there has been a Presidential Decree since 1985, which prohibits cultural and artistic exchange as well as weapons and oil export.

In Brazil and in South Africa ,survivors of the Portuguese colonialist élite have been active in building up the relations between Brazil and South Africa in the sectors envisaged by sanctions, despite the official pressures against them.

At the moment there is a manifested attempt by those circles to break the cultural boycott of Apartheid, thus preparing the way for political sympathy with the new Apartheid strategies of preserving white supremacy.

In this connection we are submitting to you the following case to be given immediate attention,and for action to be taken by all those concerned with the establishment of a democratic and non-racial South Africa.

The firm J.V.London Enterprises, whose main executive in SA appears to be a certain Mr. Carlos Paiva,together with the empresaria Fatima Jaime in Brazil, are promoting a show of a well-known Brazilian singer, Joanna, in the Arena of Ellis Park in Johannesburg on the coming 27th January.

This issue made news in Brazil, which we are faxing in the following pages. This we read as an attempt to bring into discredit the only anti-apartheid legislation which made provision to the cultural,sports and academic boycott, attempting to establish a linkage in a frivolous way of your name with their attempt.

In the clipping Nº 1 (on Page 04), news published in the Rio Daily "O GLOBO"(largest circulation in the country) on the 13th Jan. account that the empresaria Fátima Jaime told : "Joana will donate the full fee to Bishop Desmond Tutu, 1984 Nobel Peace Prize Laureate and demanded that 10 per cent of the proceeds of the show have the same destination".

.../2

COMITÊ BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE
AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA
- COMÁFRICA -
(Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia-COMÁFRICA)

Caixa Postal 4396
20.001-Rio de Janeiro-RJ
BRASIL

Endereço Telegráfico/
/Cable Address:
COMAFRICA
Rio de Janeiro

(021)220-0781
Internacional:55-21-2200781
TELEFAX: (021)521-9021
Internacional:55-21-5219021

SEDE(Headquarters):Rua Senador Dantas 75/Sala 2613pte. Cinelândia.Rio de Janeiro-RJ.Brasil
CGC/MF: 29409725/0001-92 Conta Corrente Nº 406.725-8 Agência Centro-Rio RJ BANCO DO BRASIL SA

(contd.) -2- To The Most Reverend Archbishop Desmond M. Tutu . 17.1.90 -2-

In the same piece of news it is said that the Portuguese language press in South Africa celebrated the fact that the singer is "breaking the apartheid"(sic)... (boycott...); the same press says that the Presidential Decree is "an outrage to intelligence"(sic)...

It is to be noted, that in November, when the news had it,that the singer was supposed to go to SA, COMAFRICA as well as Congressman Carlos Alberto de Oliveira Cao and the speaker of the Foreign Ministry advised against it, upon which she announced to the press her desistance of the South African show.

We were surprised at first with the news of Saturday, but even more preocuppied with the following editorial in the same newspaper(see Clipping Nº 2 on Page04), dated 16th January, which we translate in full:

" Contradictions

Artistic exchange is forbidden by law. It was the form found by the Brazilian government to express its condemnation of racial discrimination as represented by Apartheid.

Now, the singer Joanna is prepared to perform there. This rouses two thoughts.

First, it is to be discussed whether the legal prohibition is still pertinent. Is it worth while giving South Africa the cold shoulder at a moment in which the Pretoria government makes the first steps - timid but concrete ones - in the direction of ending with the hateful apartheid policy? Second, how to condemn the decision of the singer, once she announces the donation of her full fee plus ten per cent of the proceeds of the show to the Bishop Desmond Tutu, the greatest opponent of racial segregation? "

It is obvious,that the artist herself is quite naïve **about the political implications** of such a show and of such news manufactured around the issue by the empresarios.

We would further like to refer you to the news issued in the Johannesburg Portuguese language paper O SÉCULO of 15th January "JOANA ESTÁ PARA CHEGAR"(Joanna is about to come). A fax follows on Page 05 , although of poor quality. We quote:

"...However ,the Brazilian authorities were informed that part of the proceeds of the show is destined at the Secretariat for Refugees of the South African Bishops Conference,..."
"...In order to exert their influence on the Brazilian religious scene, so that no obstacles be created in the future artistic career of Joanna because of her going to South Africa in fulfillment of a contract with the Portuguese community, the Catholic Archbishop of Johannesburg D. Reginald Osmond and the Anglican Archbishop of Cape Town,Desmond Tutu (sic), who was already in Brazil as Nobel Peace Prize laureate were moved.."...

.../3

COMITÊ BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE
AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA
- COMÁFRICA -
(Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia-COMÁFRICA)

Caixa Postal 4396
20.001-Rio de Janeiro-RJ
BRASIL

Endereço Telegráfico/
/Cable Address:
COMAFRICA
Rio de Janeiro

(021)220-0781
Internacional:55-21-2200781
TELEFAX: (021)521-9021
Internacional:55-21-5219021

SEDE(Headquarters):Rua Senador Dantas 75/Sala 2613pte. Cinelândia.Rio de Janeiro-RJ.Brasil
CGC/MF: 29409725/0001-92 Conta Corrente Nº 406.725-8 Agência Centro-Rio RJ BANCO DO BRASIL SA

(contd.) -3- To the Most Reverend Archbishop Desmond M. Tutu. 17.1.90 -3-

We would like to point out that in this article of O SECULO there are incorrections,such as alluding that the supporters of cultural boycott to Apartheid SA are now not objecting to Joanna's trip. .....

COMAFRICA would also like to call your attention to the political-cultural implications of this trip of Joanna in as far as it contributes towards consolidation of ethnical exclusivism of this Portuguese Community in South Africa, in that O SECULO deals with the issue as though the whole business does not concern South Africa and only Portuguese settlers in Brazil and in South Africa...!!! It is there quoted that the presidents of the biggest Portuguese Football Clubs will be present at the show...

As the Archbishop knows anti-apartheid work in Brazil is real up-hill work, so that we would appreciate it if you could give this matter immediate attention.

If this matter still has to becleared on the SA end, we would appreciate it if you could keep us informed in order that we could continue properly dealing with the matter on this side.

If the information disseminated by the empresarios are blatant untruths, we request you urgently, in the name of the high esteem in which you and the South African struggle against apartheid is held in Brazil, to issue a statement , directing it to us as well as to the newspaper O GLOBO and to the newspaper JORNAL DO BRASIL(this paper has been covering extensively the issue).

Telex or fax adresses are:
1) O GLOBO. Attn. Dr. Roberto Marinho, Editor-in-Chief. telex (21)22595.

2) JORNAL DO BRASIL. Attn. Editor do Caderno B. Fax: (21)5854428.

For any contacts , besides the phone and fax quoted in our letterhead, you may also telex to the United Nations Information Centre of Rio de Janeiro messages:for COMAFRICA .Telex 21-21047 CINU BR. Phone calls may also be made to the home phone of Dr.Salomon Blajberg and Dr. Jennifer Dunjwa Blajberg (21) 205-1501.

We would like to use this opportunity to manifest our great excitement with the advances of people's struggle in South Africa against apartheid, which will eventually bring this regime to its end .

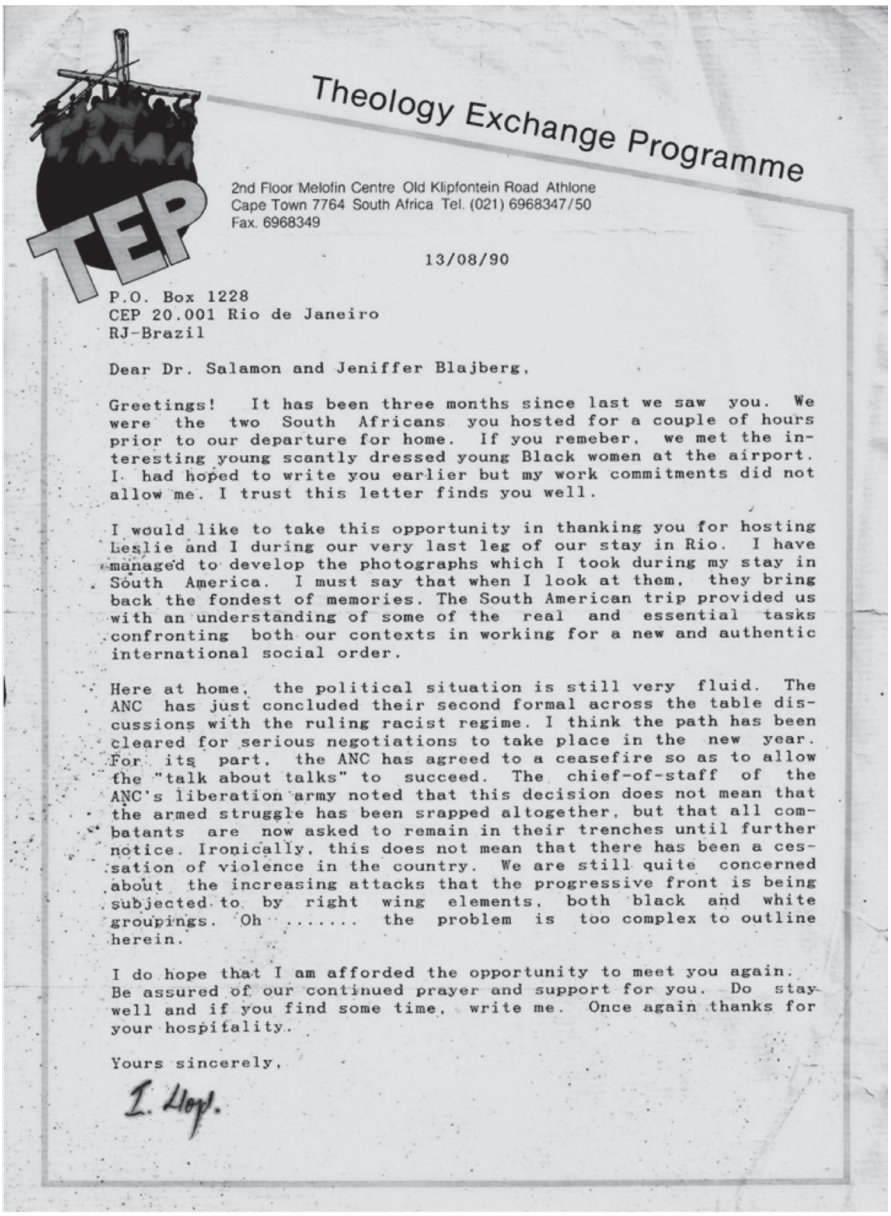
Accept our respectful wishes and regards,

Solidarily yours,

João Henrique dos Santos
PROF. JOÃO HENRIQUE DOS SANTOS
Secretary

DR. SALOMON BLAJBERG
President

Anexo 11
Agradecimento do TEP ao ComÁfrica



Theology Exchange Programme

2nd Floor Melofin Centre Old Klipfontein Road Athlone
Cape Town 7764 South Africa Tel. (021) 6968347/50
Fax. 6968349

13/08/90

P.O. Box 1228
CEP 20.001 Rio de Janeiro
RJ-Brazil

Dear Dr. Salamon and Jeniffer Blajberg,

Greetings! It has been three months since last we saw you. We were the two South Africans you hosted for a couple of hours prior to our departure for home. If you remeber, we met the interesting young scantly dressed young Black women at the airport. I had hoped to write you earlier but my work commitments did not allow me. I trust this letter finds you well.

I would like to take this opportunity in thanking you for hosting Leslie and I during our very last leg of our stay in Rio. I have managed to develop the photographs which I took during my stay in South America. I must say that when I look at them, they bring back the fondest of memories. The South American trip provided us with an understanding of some of the real and essential tasks confronting both our contexts in working for a new and authentic international social order.

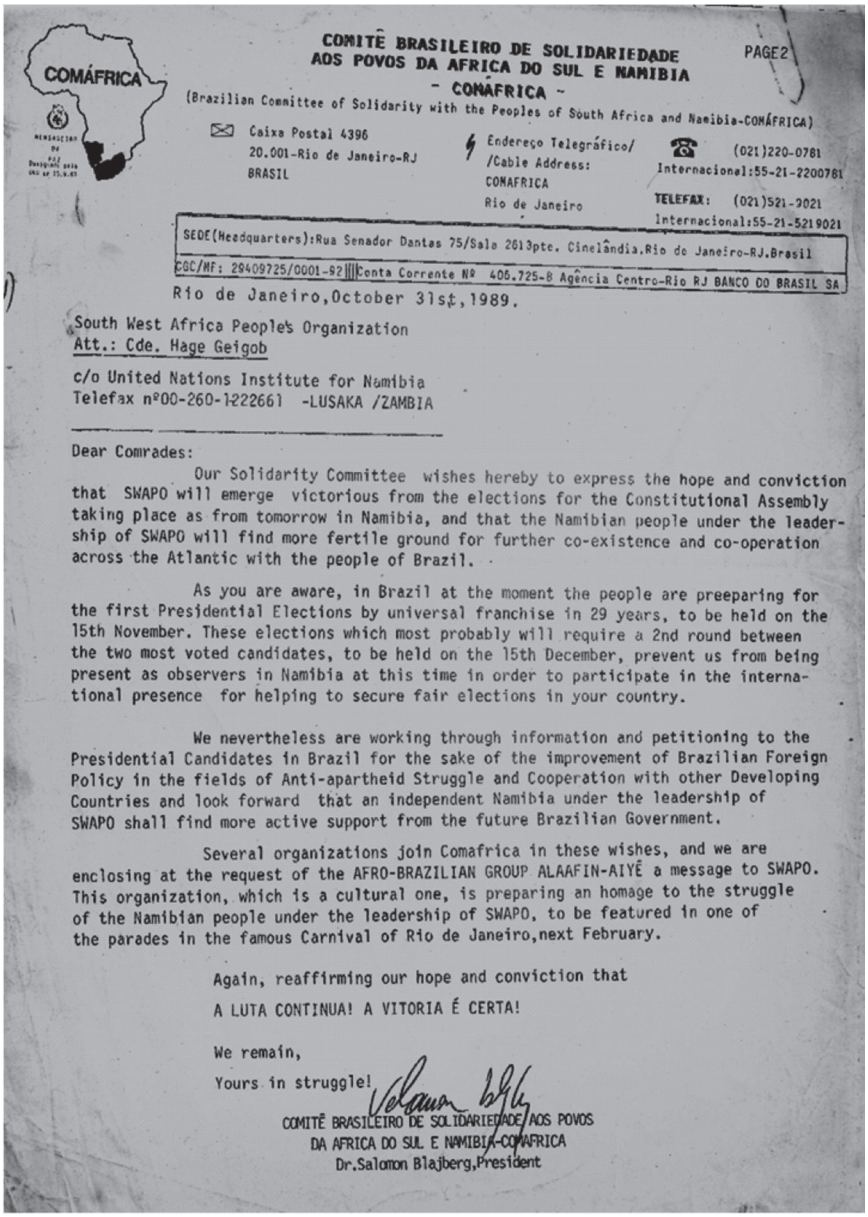
Here at home, the political situation is still very fluid. The ANC has just concluded their second formal across the table discussions with the ruling racist regime. I think the path has been cleared for serious negotiations to take place in the new year. For its part, the ANC has agreed to a ceasefire so as to allow the "talk about talks" to succeed. The chief-of-staff of the ANC's liberation army noted that this decision does not mean that the armed struggle has been srapped altogether, but that all combatants are now asked to remain in their trenches until further notice. Ironically, this does not mean that there has been a cessation of violence in the country. We are still quite concerned about the increasing attacks that the progressive front is being subjected to by right wing elements, both black and white groupings. Oh ..... the problem is too complex to outline herein.

I do hope that I am afforded the opportunity to meet you again. Be assured of our continued prayer and support for you. Do stay well and if you find some time, write me. Once again thanks for your hospitality.

Yours sincerely,

I. Hoy.

Anexo 12
Carta do ComÁfrica para a SWAPO



COMÁFRICA

COMITÊ BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE
AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA
- COMAFRICA -

PAGE 2

(Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia-COMÁFRICA)

Caixa Postal 4396
20.001-Rio de Janeiro-RJ
BRASIL

Endereço Telegráfico/
/Cable Address:
COMAFRICA
Rio de Janeiro

(021)220-0781
Internacional:55-21-2200781

TELEFAX: (021)521-2021
Internacional:55-21-5219021

SEDE(Headquarters):Rua Senador Dantas 75/Sala 2613pte. Cinelândia.Rio de Janeiro-RJ.Brasil

CGC/MF: 29409725/0001-92 Conta Corrente Nº 406.725-8 Agência Centro-Rio RJ BANCO DO BRASIL SA

Rio de Janeiro,October 31st,1989.

South West Africa People's Organization
Att.: Cde. Hage Geigob

c/o United Nations Institute for Namibia
Telefax nº00-260-122661 -LUSAKA /ZAMBIA

Dear Comrades:

Our Solidarity Committee wishes hereby to express the hope and conviction that SWAPO will emerge victorious from the elections for the Constitutional Assembly taking place as from tomorrow in Namibia, and that the Namibian people under the leadership of SWAPO will find more fertile ground for further co-existence and co-operation across the Atlantic with the people of Brazil.

As you are aware, in Brazil at the moment the people are preeparing for the first Presidential Elections by universal franchise in 29 years, to be held on the 15th November. These elections which most probably will require a 2nd round between the two most voted candidates, to be held on the 15th December, prevent us from being present as observers in Namibia at this time in order to participate in the international presence for helping to secure fair elections in your country.

We nevertheless are working through information and petitioning to the Presidential Candidates in Brazil for the sake of the improvement of Brazilian Foreign Policy in the fields of Anti-apartheid Struggle and Cooperation with other Developing Countries and look forward that an independent Namibia under the leadership of SWAPO shall find more active support from the future Brazilian Government.

Several organizations join Comafrica in these wishes, and we are enclosing at the request of the AFRO-BRAZILIAN GROUP ALAAFIN-AIYÊ a message to SWAPO. This organization, which is a cultural one, is preparing an homage to the struggle of the Namibian people under the leadership of SWAPO, to be featured in one of the parades in the famous Carnival of Rio de Janeiro,next February.

Again, reaffirming our hope and conviction that

A LUTA CONTINUA! A VITORIA É CERTA!

We remain,

Yours in struggle!

COMITÊ BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE AOS POVOS
DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA-COMAFRICA
Dr.Salomon Blajberg,President

Anexo 13
Discurso de Abdias do Nascimento na Conferência Internacional do ANC

COMITE BRASILEIRO DE SOLIDARIEDADE
AOS POVOS DA AFRICA DO SUL E NAMIBIA
- COMÁFRICA -
(Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia-COMÁFRICA)

Caixa Postal 4396
20.001-Rio de Janeiro-RJ
BRASIL

Endereço Telegráfico/
/Cable Address:
COMAFRICA
Rio de Janeiro

(021)220-0781
Internacional:55-21-2200781
TELEFAX: (021)521-9021
Internacional:55-21-5219021

SEDE(Headquarters):Rua Senador Dantas 75/Sala 2613pte. Cinelândia.Rio de Janeiro-RJ.Brasil

CGC/MF: 29409725/0001-92 Conta Corrente Nº 406.725-8 Agência Centro-Rio RJ BANCO DO BRASIL SA

STATEMENT OF THE DELEGATE OF THE BRAZILIAN COMMITTEE OF SOLIDARITY WITH THE PEOPLES OF SOUTH AFRICA AND NAMIBIA-COMAFRICA
PROFESSOR ABDIAS DO NASCIMENTO
TO THE AFRICAN NATIONAL CONGRESS CONFERENCE
DURBAN 6th JULY 1991.

Comrade Chairperson, Comrade President of the African National Congress, Comrade National Chairman, Comrades and Friends of South Africa and of the World in Solidarity with the ANC.

Comrade President Nelson Mandela has in the Opening Address warned us of the double face of the apartheid regime.

Africans in Brazil are aware of this double face - we have been forced to live together with it during almost 500 years, and this means that we are not yet full citizens of the country we have built.

As a matter of fact, since long time I have been affirmin that racism in Brazil is the most perverse that mankind had been witnessing, exactly because of this double face.

If, on the one hand ,in our country, the ruling classes affirm that everybody has the same rights and all are equal, practice contradicts such ideology, and manifests that a majority of African origin is absent at the levels of power and decision -making.

Notwitshtanding the fact that Brazil is in South America, I would like to emphasize, that we rank as the nation with the second largest African population after Nigeria. However, an eurocentric and racist elite holds to the monopoly of power while subtly usurping the human and civil rights of this majority , a majority which does the hard work at the lower levels of the Brazilian society.

However, neither do we subject ourselves to that Brazilian soft apartheid oppression nor do we wish the people of South Africa to have the bad luck of going from a hard apartheid situation to a soft apartheid one. Together we shall struggle against the ideology and practice of the so-called "racial democracy". That kind of soft apartheid we struggle against in Brazil.

Whenever the Brazilian people could raise the voice , irrespective of race, colour, political ,religious or philosophical beliefs, in order to put together efforts against apartheid in Africa, we did it fully aware of the fact that this system represents an incentive to the Brazilian racists.

On the other hand , our people always aimed at reinforcing the international solidarity links and actual support to the people victimized by apartheid.

In this direction, one of the banners of our struggle against apartheid, towards affirmation of our international solidarity and in the strugle of the Black Movement aginst racism in Brazil, had been the demand that the Brazilian Government recognizes the

ANC .

Almost four decades ago, our historical process of struggle led me to organize the first demonstration against the apartheid South African regime in Brazil in front of the Legation of the Pretoria regime in Rio de Janeiro.

For myself it is a very touching moment, an extremely gratifying one, to have the honour of being present at this Conference representing the Brazilian Committee of Solidarity with the Peoples of South Africa and Namibia - COMAFRICA. Our name, COMAFRICA,means inPortuguese "WITH AFRICA"and this is the commitment of the Brazilian people to solidarity against apartheid.

The people of Brazil recognize in the ANC the example of a real people's movement, in contact with the masses, since he responds to their needs and had led millions of people in South Africa to action in order to destruct apartheid and towards the building of a true new South Africa: a just , democratic, non-racial, non-sexits and unitary country.

Presently the Brazilian people is mobilizing throughout in order to give Nelson Mandela and the African National Congress a fraternal welcome.

The Brazilian government has for the first time invited the ANC to visit Brazil, the people, however, have already brought the ANC to Brazil several times, during the past decade.

We hope that the relations between our peoples become more and more intense, since in our common struggle against soft apartheid, we have a lot to share.

We greet you comrades and friends in our language. We know that for you this battle cry is a part of our common history:

A LUTA CONTINUA !

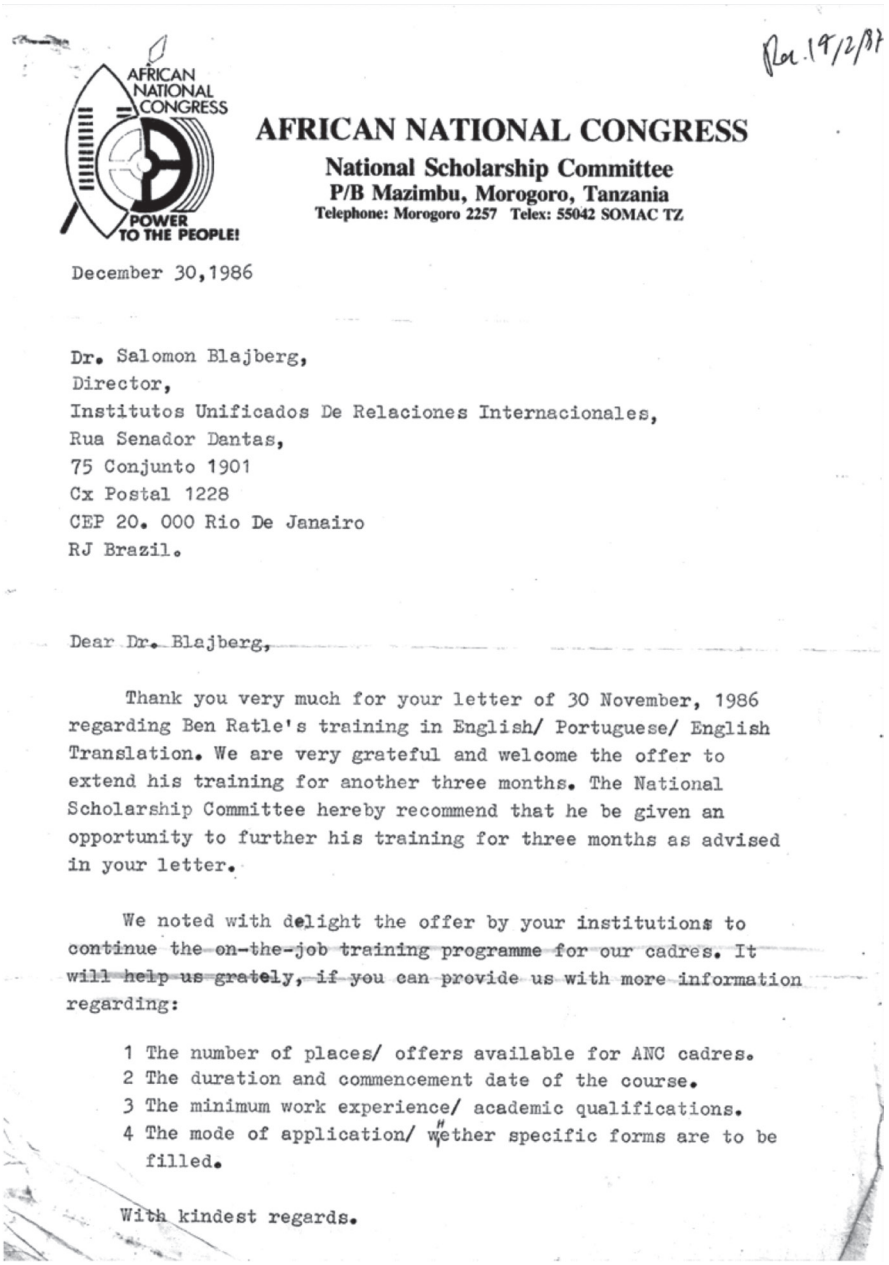
A VITORIA E CERTA!

Abdias Nascimento

Thank you!

****

Anexo 14
Agradecimento do ANC ao IURI



Rec. 19/2/87

AFRICAN NATIONAL CONGRESS
POWER TO THE PEOPLE!

AFRICAN NATIONAL CONGRESS
National Scholarship Committee
P/B Mazimbu, Morogoro, Tanzania
Telephone: Morogoro 2257 Telex: 55042 SOMAC TZ

December 30,1986

Dr. Salomon Blajberg,
Director,
Institutos Unificados De Relaciones Internacionales,
Rua Senador Dantas,
75 Conjunto 1901
Cx Postal 1228
CEP 20. 000 Rio De Janairo
RJ Brazil.

Dear Dr. Blajberg,

Thank you very much for your letter of 30 November, 1986 regarding Ben Ratle's training in English/ Portuguese/ English Translation. We are very grateful and welcome the offer to extend his training for another three months. The National Scholarship Committee hereby recommend that he be given an opportunity to further his training for three months as advised in your letter.

We noted with delight the offer by your institutions to continue the on-the-job training programme for our cadres. It will help us grately, if you can provide us with more information regarding:

1 The number of places/ offers available for ANC cadres.
2 The duration and commencement date of the course.
3 The minimum work experience/ academic qualifications.
4 The mode of application/ wether specific forms are to be filled.

With kindest regards.

Anexo 15
Telex do Cônsul da África do Sul para o ComÁfrica



Caixa Postal 21182
20110 RIO DE JANEIRO
Telex: (021) 21554 CGAS BR
Telegraphic Address: LEGSA
Telephone: 266-6246
5486191

South African Consulate General
Suid-Afrikaanse Konsulaat-Generaal
Consulado Geral da África do Sul
Rua Voluntários da Pátria, 45, 9.º andar
22270 RIO DE JANEIRO
Rua Lauro Müller [illegible]
22299 RIO DE JANEIRO

2 de fevereiro de 1990

Ilmo Senhor
Solomon Blajberg
Presidente
COMÁFRICA
Nesta

Prezado Senhor,

Nos últimos poucos meses, o meu país tem passado por um processo de reformas fundamentais e de longo alcance, almejando erradicar os remanescentes do "apartheid" e estabelecer um governo democrático e realmente representativo da população da África do Sul.

Outro degrau neste caminho desafiante tem sido as reformas anunciadas hoje mais cedo pelo Presidente de Klerk, em seu discurso inaugural do Parlamento em Capetown. Em vista destas circunstancias, foge a minha compreensão o propósito de demonstrações que procuram isolar a África do Sul, frequentemente agravando a situação dos menos privilegiados naquele país.

A solução definitiva, obviamente, não se encontra somente nestas medidas, mas elas certamente representam um avanço seguro em direção a um futuro verdadeiramente democrático. Se houver interesse de sua parte, posso lhe fornecer uma cópia do discurso em questão. Um sumário dos aspectos principais do mesmo está sendo anexado.

Atenciosamente,

P/J WOLVAARDT
Consul Geral

PONTOS DE DESTAQUE NO DISCURSO DO PRESIDENTE SUL AFRICANO F.W. DE KLERK EM 02 DE FEVEREIRO DE 1990.

1. Certas recomendações concernentes a pena de morte estão sendo estudadas pelo governo. Ate que o Parlamento tenha assumido uma decisão definitiva não havera nenhuma execução. Todas as sentenças estão suspensas. Nenhuma execução ocorreu desde o dia 14 de novembro de 1989.

2. O "Separate Amenities Act" de 1953 sera abolido durante a presente sessão do Parlamento.

3. Não mais serão proscritos:
   ANC - Congresso Nacional Africano
   PAC - Congresso Pan Africano
   e
   SACP - Partido Comunista Sul Africa

4. Os prisioneiros que cumprem pena somente por terem pertencido a alguma destas organizações serão identificados e soltos. Não muda a situação dos que foram condenados por outras ofensas tais como assassinato, terrorismo ou assalto.

5. Estão sendo totalmente abolidas as medidas de emergência referentes a midia e a educação.

6. Em termos das leis de emergencia são dissolvidas as restrições referentes a 33 organizações. Estas incluem as seguintes:

   - South African Students Congress (Congresso de Estudantes Sul Africanos)
   - United Democratic Front (UDF) (Frente Democratica Unida)
   - COSATU
   - Die Blanke Bevrydingsbeweging van Suid Afrika

7. São agora rescindidas as restrições que, em termos das leis de segurança, foram impostas a 374 pessoas quando libertadas. As normas que permitiam tais restrições são abolidas.

8. O periodo de detenção em termos das leis de segurança e doravante limitado a seis meses. Aos detidos e permitido sua propria escolha de representação judicial e assistência medica.

   (Estas medidas passam a vigorar imediatamente, e, onde for necessario, serão colocados avisos no "Government Gazette" [Diario Oficial] do dia de amanhã 03 de fevereiro de 1990).

9. E intenção do Governo Sul Africano terminar com o Estado de Emergência completamente tão logo as circunstâncias o permitam. o Presidente De Klerk, por enquanto, esta sendo informado que a situação de emergência ainda existe - principalmente na provincia de Natal. Isto resulta dos conflitos pelo poder politico que ocorrem no pais.

10. O Governo Sul Africano assumiu a firme resolução de libertar Nelson Mandela incondicionalmente e a data desta soltura sera logo estabelecida. Infelizmente este pequeno lapso de tempo e inevitavel. Isto se deve a certos fatores, entre os quais pesam sua segurança e situação pessoal. Ha bastante tempo, que o Sr. Mandela não e um prisoneiro comum, por isso o seu caso requer cuidados e precauções especiais.

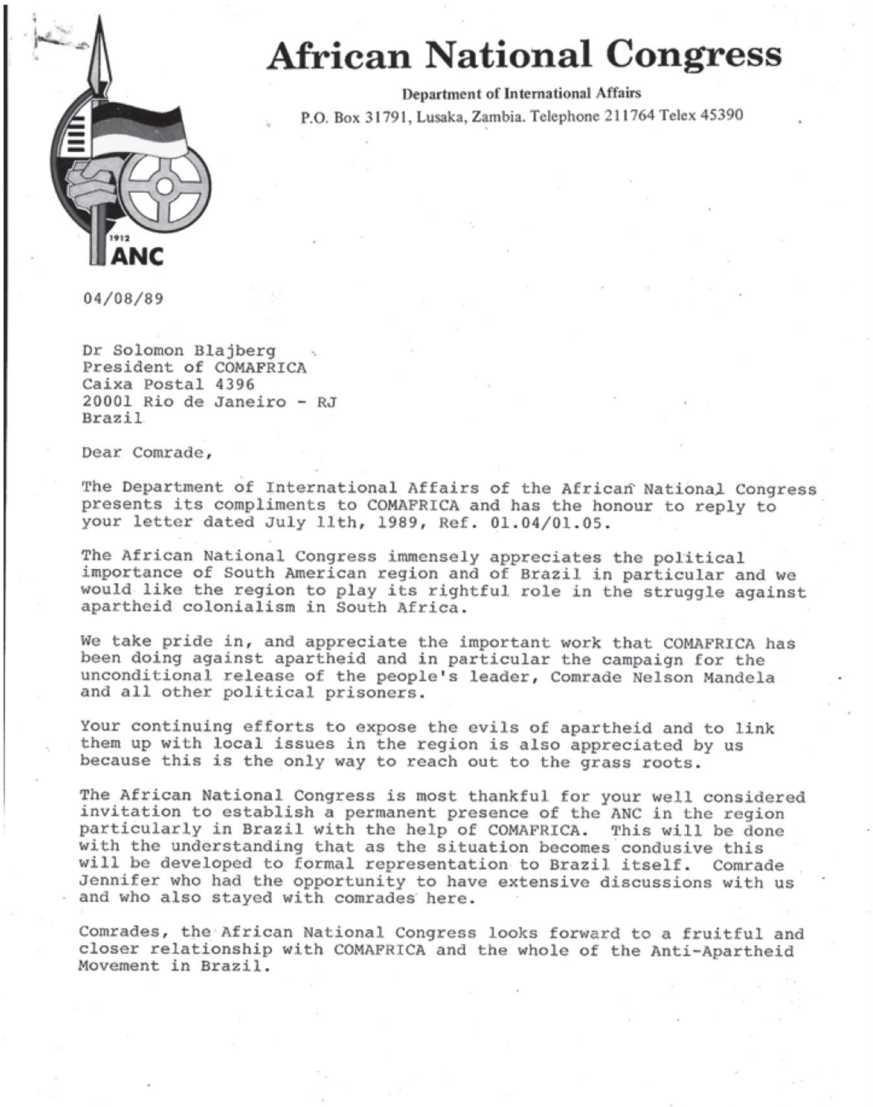
11. Concluindo:

   - O Governo Sul Africano deseja conversar com todos os lideres que buscam a paz.

   - O fato das organizações em questão não mais serem proscritas, faz com que todos possam seguir livremente suas linhas politicas.

   - As justificativas sempre apontadas para o uso da violência não existem mais.

Anexo 16
Carta do ANC agradecendo o ComÁfrica



African National Congress

Department of International Affairs

P.O. Box 31791, Lusaka, Zambia. Telephone 211764 Telex 45390

1912 ANC

04/08/89

Dr Solomon Blajberg
President of COMAFRICA
Caixa Postal 4396
20001 Rio de Janeiro - RJ
Brazil

Dear Comrade,

The Department of International Affairs of the African National Congress presents its compliments to COMAFRICA and has the honour to reply to your letter dated July 11th, 1989, Ref. 01.04/01.05.

The African National Congress immensely appreciates the political importance of South American region and of Brazil in particular and we would like the region to play its rightful role in the struggle against apartheid colonialism in South Africa.

We take pride in, and appreciate the important work that COMAFRICA has been doing against apartheid and in particular the campaign for the unconditional release of the people's leader, Comrade Nelson Mandela and all other political prisoners.

Your continuing efforts to expose the evils of apartheid and to link them up with local issues in the region is also appreciated by us because this is the only way to reach out to the grass roots.

The African National Congress is most thankful for your well considered invitation to establish a permanent presence of the ANC in the region particularly in Brazil with the help of COMAFRICA. This will be done with the understanding that as the situation becomes condusive this will be developed to formal representation to Brazil itself. Comrade Jennifer who had the opportunity to have extensive discussions with us and who also stayed with comrades here.

Comrades, the African National Congress looks forward to a fruitful and closer relationship with COMAFRICA and the whole of the Anti-Apartheid Movement in Brazil.

We take this opportunity to assure you and all our friends that we will continue to carry out our struggle for the total eradocation of the obnoscious apartheid system as soon as possible and to create in its stead a Unitary, Non-racial Democratic South Africa.

The African National Congress takes this opportunity to assure you of its high esteem.

Yours sincerely,



Neo Mnumzana
ADMINISTRATIVE SECRETARY
African National Congress (ANC)

Formato	*15,5 x 22,5 cm*
Mancha gráfica	*12 x 18,3cm*
Papel	*pólen soft 80g (miolo), cartão supremo 250g (capa)*
Fontes	*Times New Roman 17/20,4 (títulos),*
	12/14 (textos)