O Brasil e a África do Sul

O arco atlântico-05.indd 1 17/4/2008 17:39:02

O arco atlântico-05.indd 2 17/4/2008 17:39:03

O Brasil e a África do Sul

Pio Penna Filho

O Arco Atlântico da Política Externa Brasileira (1918-2000)

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

SÉRIE SUL-AFRICANA
CESUL/UFRGS

O arco atlântico-05.indd 3 17/4/2008 17:39:03

© de Pio Penna Filho
1ª edição: 2008

Direitos reservados desta edição:
Fundação Alexandre de Gusmão

Capa: Carla M. Luzzatto
Revisão: Alfredo da Mota Menezes
Editoração eletrônica: Fernando Piccinini Schmitt

Pio Penna Filho é Professor Adjunto do Departamento de História da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT) e Doutor em História das Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. Publicou vários artigos em Revistas especializadas em História e Relações Internacionais e um livro em co-autoria com Alfredo da Mota Menezes (Integração Regional: Os Blocos Econômicos nas Relações Internacionais, pela Editora Campus).

P412b Penna Filho, Pio

O Brasil e a África do Sul : o arco atlântico da política externa brasileira (1918-2000) / Pio Penna Filho. – Porto Alegre : FUNAG/MRE, 2008.

ISBN 978-85-7631-112-6

364 p.

(Coleção Sul-Africana)

Prefácio de Paulo Fagundes Visentini, Coordenador CESUL/UFRGS.

Inclui quadros e tabelas.

Inclui referências.

Inclui Cronologia.

1. África do Sul : Política externa. 2. Brasil : Política externa. 3.Relações diplomáticas : África do Sul : Brasil. 4. Centro de Estudos Brasil-África do Sul (CESUL). I. t. II. série

CDU 327

Catalogação na publicação:
Márcia Mattos Langeloh CRB 10/1052

Apresentação

O Brasil e a África do Sul, de autoria de Pio Penna Filho, constitui o terceiro volume da Série Sul-Africana, publicado pelo Centro de Estudos Brasil-África do Sul (CESUL) em parceria com a FUNAG. Trata-se de uma tese de doutorado defendida na UnB, orientada pelo Professor José Flávio Sombra Saraiva, um dos mais renomados africanistas do Brasil e pesquisador associado do CESUL, sendo esta a primeira obra acadêmica completa sobre as relações do Brasil com a África do Sul.

Baseado em farta documentação primária e bibliográfica, além de entrevistas, o livro lança luz sobre um dos relacionamentos mais controvertidos (e ocultos) de nossa política externa, qual seja, o da constrangedora cooperação entre um regime oficialmente racista e um país mestiço, marcado pelo discurso de democracia racial. Durante a fase de refluxo das relações entre o Brasil e o continente africano, a África do Sul foi a maior parceira brasileira na outra margem do Oceano Atlântico, especialmente no plano comercial. Mas bastou que, durante o auge do Regime Militar, o Brasil se reaproximasse da África, para que a cooperação com Pretória sofresse grave deterioração.

O processo sul-africano de democratização que encerrou o *apartheid*, ocorrido numa fase em que o Brasil novamente se afastava da África (por razões econômicas), abriu uma nova oportunidade e possibilitou um novo formato para as relações entre nosso país e aquele continente. As relações bilaterais adquirem um significado qualitativamente mais elevado, pois os dois países passam a encabeçar blocos de integração na América do Sul (Mercosul) e na África Austral (SACU e SADC), respectivamente. Em certa medida a cooperação Brasil-África do Sul passa a representar o eixo das relações entre as duas regiões. Posteriormente ao período estudado, inclusive, os dois países viriam a se tornar parceiros globais.

Com uma série de tabelas, dados estatísticos e transcrição de documentos diplomáticos, o livro analisa igualmente a política externa da África do Sul e o impacto da diplomacia do Brasil para a África nas relações com este país. Assim, ao publicar o sólido trabalho acadêmico de Pio Penna Filho, o CESUL/UFRGS e a FUNAG disponibilizam uma ferramenta indispensável aos estudiosos da África e, particularmente, da África do Sul no Brasil.

PAULO FAGUNDES VISENTINI
Coordenador do CESUL

O arco atlântico-05.indd 5 17/4/2008 17:39:03

Para Mariana e Carolina,
razão de ser e inspiração de vida.

O arco atlântico-05.indd 6 17/4/2008 17:39:03

Agradecimentos

Este livro nasceu a partir da elaboração de minha tese de doutorado junto à Universidade de Brasília. Nesse sentido, muito dos agradecimentos estão relacionados com pessoas que estavam próximas e vivenciaram comigo essa importante fase de minha vida.

O convívio com o Professor Dr. José Flávio Sombra Saraiva, meu orientador no mestrado e no doutorado, sem dúvida alguma foi dos mais marcantes. Sou-lhe particularmente grato pela firme orientação – resultado do seu profundo conhecimento sobre as relações entre o Brasil e o continente africano e de sua já consolidada experiência acadêmica – pela paciência e pela amizade renovada e fortalecida ao longo desses últimos anos. Grande parte da minha formação acadêmica se deve a ele.

Outros professores da Universidade de Brasília certamente exerceram influência positiva na minha formação e no desenvolvimento do presente trabalho. Aos professores Amado Luiz Cervo, Norma Breda dos Santos e Selma Pantoja, bem como ao professor Wolfgang Döpcke, deixo registrado meus agradecimentos pela amizade e qualitativo e positivo convívio acadêmico.

Vários amigos e colegas me acompanharam durante a jornada do doutorado. A eles, e em especial a Antônio Carlos Lessa, Virgílio Caixeta Arraes, Camarada Éverson Lopes Frossard, Carlos Eduardo Vidigal, Cristina Retta, Velma e Geraldo Roque Jr e Ernesto Cerveira de Sena, companheiros ao longo do curso e da vida, manifesto meus agradecimentos.

Contei, também, com a valorosa colaboração de vários diplomatas brasileiros, que me receberam e estabeleceram um canal aberto de diálogo junto à casa de Rio Branco. Sem dúvida alguma, não foi pequena a contribuição que deles recebi, dentre os quais gostaria de citar especialmente o Embaixador Otto Agripino Maia, o Conselheiro Dênis Fontes Pinto, a Secretária Irene Vida Gala e os Secretários Cláudio Campos e Guilherme Frazão Conduru.

Para a minha presença na África do Sul, foi essencial o auxílio que obtive da Professora Zélia Roelofse-Campbell, Diretora do *Centre for Latin American Studies*, da *University of South Africa* (UNISA), ao qual fiquei associado como pesquisador visitante. Zélia, que coincidentemente estava desenvolvendo sua

tese de doutorado analisando as relações entre o Brasil e a África do Sul, tudo fez para tornar minha estada em Pretória a mais agradável possível, e ajudou-me, através de seu excelente relacionamento profissional, a conhecer um pouco mais do meio acadêmico sul-africano, sobretudo de Pretória e de Johannesburg. A minha gratidão a ela é enorme.

Na UNISA, ainda devo manifestar o meu agradecimento ao professor Albert Grundlingh, Chefe do Departamento de História, com o qual também fiquei vinculado como pesquisador associado para o desenvolvimento da pesquisa, e à secretária Anita Theron, que tão gentilmente me recebeu e auxiliou em diversos momentos durante a jornada junto ao Departamento.

No Arquivo do Ministério das Relações Exteriores em Brasília, faz-se necessário o agradecimento especial ao Sr. Francisco das Chagas Lopes, funcionário do Ministério das Relações Exteriores. Sem a ajuda do Francisco, grande parte das fontes primárias utilizadas para elaboração da tese – e consequentemente desse livro – ainda estariam perdidas em alguma parte do Arquivo. Registro, também, o auxílio prestado pelos funcionários do *National Archives of South Africa* e do Arquivo do *Department of Foreign Affairs*, ambos em Pretória, que profissionalmente me auxiliaram no levantamento das fontes sul-africanas.

Gostaria de manifestar o meu agradecimento também aos colegas do Departamento de História da Universidade Federal de Mato Grosso, por terem promovido a minha liberação para capacitação no Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília o que, associado à bolsa de doutorado do Programa Institucional de Capacitação Docente (PICD), da CAPES, possibilitou a conclusão do doutoramento.

Finalmente, registro o meu sincero agradecimento ao professor Paulo Gilberto Fagundes Visentini, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por possibilitar a publicação deste estudo.

O arco atlântico-05.indd 8 17/4/2008 17:39:03

Sumário

Abreviaturas / **11**

Introdução / **15**

PARTE I
A POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL E A POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL

1. A política externa sul-africana (1910-2000) / **35**

2. O Itamaraty e a África: a política africana do Brasil
e suas implicações para as relações Brasil-África do Sul / **87**

PARTE II
O BRASIL E A ÁFRICA DO SUL

3. Brasil e União Sul-Africana: o descompasso na aproximação
e o comércio como vetor do relacionamento (1918-1947) / **129**

4. As relações diplomáticas: o jogo dos opostos (1947-1974) / **191**

5. Época de possibilidades: a parceria estratégica –
Brasil e África do Sul na última década do século (1991-2000) / **273**

Conclusão / **295**

Fontes e bibliografia / **305**

Anexos / **341**

O arco atlântico-05.indd 9 17/4/2008 17:39:03

Abreviaturas

ADESG – Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra
ADFA – Archive of the Department of Foreign Affairs (Arquivo do Ministério das Relações Exteriores da África do Sul)
AHI – Arquivo Histórico do Itamaraty (Rio de Janeiro)
ALCA – Área de Livre Comércio das Américas
ALCAS – Área de Livre Comércio da América do Sul
AMRE – Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (Brasília)
ANC/CNA – African National Congress (Congresso Nacional Africano)
APEC – Asia-Pacific Economic Cooperation (Cooperação da Ásia-Pacífico)
APLA – Azanian People's Liberation Army (Exército de Libertação do Povo da Azânia)
ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático
AZAPO – Azanian People's Organisation (Organização do Povo da Azânia)
AWB – Afrikaner Weerstandsbeweging (Movimento de Resistência Africânder)
BOSS – Bureau of State Security (Escritório de Segurança do Estado)
BRASEMB – Embaixada Brasileira
BRASLEG – Legação Brasileira
CEA – Comissão Econômica para a África
CEDEAO – Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental (o mesmo que ECOWAS)
CIA – Central Intelligence Agency (Agência Central de Inteligência)
CIEX – Centro de Informações do Exterior/Itamaraty
CODESA – Convention for a Democratic South Africa (Convenção para uma África do Sul Democrática)
COSATU – Congress of South African Trade Unions (Congresso dos Sindicatos Sul-Africanos)

O arco atlântico-05.indd 11 17/4/2008 17:39:03

CPDOC – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
DEA – Department of External Affairs (Departamento de Assuntos Externos)
DELBRASONU – Delegação Brasileira junto às Nações Unidas
DFA – Department of Foreign Affairs (Departamento dos Negócios Estrangeiros)
ECOWAS – Economic Community of West African States (Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental)
ECOMOG – Ecowas Minitoring Group (Grupo de Monitoração da Comunidade Econômica dos Estados da África Ocidental)
ECOSOC – Conselho Econômico e Social (Nações Unidas)
EMBRAER – Empresa Brasileira de Aeronáutica
ESG – Escola Superior de Guerra
FMI – Fundo Monetário Internacional
FNLA – Frente Nacional para Libertação de Angola
FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ITA – Instituto de Tecnologia da Aeronáutica
MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola
MRE – Ministério das Relações Exteriores/Itamaraty
MERCOSUL – Mercado Comum do Sul
NASA – National Archives of South Africa (Arquivo Nacional da África do Sul)
NP – National Party (Partido Nacional)
OEA – Organização dos Estados Americanos
ONU – Organização das Nações Unidas
OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte
OTAS – Organização do Tratado do Atlântico Sul
OUA – Organização da Unidade Africana
PAC – Pan African Congress (Congresso Pan-Africanista)
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
RENAMO – Resistência Nacional Moçambicana
SACP – South Africa Communist Party (Partido Comunista da África do Sul)
SACU – Southern African Customs Union (União Aduaneira da África Austral)
SADC – Southern African Development Community (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austal)
SADCC – Southern African Development Coordination Conference (Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento da África Austral)
SADF – South African Defense Force (Força de Defesa da África do Sul)

O arco atlântico-05.indd 12 17/4/2008 17:39:03

SANDF – South Africa National Defense Force (Força de Defesa Nacional da África do Sul)
SAFTO – South African Foreign Trade Organisation (Organização do Comércio Exterior da África do Sul)
SAIC – South African Indian Council (Conselho Indiano da África do Sul)
SNI – Serviço Nacional de Informações
SWAPO – South West Africa P'ople+s Organisation (Organização dos Povos do Sudoeste Africano)
TIAR – Tratado Interamericano de Assistência Recíproca
UDF – United Democratic Front (Frente Unida Democrática)
UE – União Européia
UNISA – University of South Africa (Universidade da África do Sul)
UNITA – União Nacional para a Independência Total de Angola

O arco atlântico-05.indd 13 17/4/2008 17:39:04

Introdução

A ÁFRICA DO SUL NA POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL

As relações entre Brasil e África do Sul, estabelecidas no nível político apenas em 1947/48, com a abertura, respectivamente, de uma representação diplomática Sul-Africana no Rio de Janeiro e da Legação brasileira em Pretória,[1] foram marcadas ao longo dos últimos 45 anos pela existência de um projeto social que definitivamente excluía as possibilidades de maior aproximação entre os dois povos.

O *apartheid*, política oficial de segregação racial, ou de "desenvolvimento em separado", conforme pregavam seus formuladores, era exatamente o contraponto à sociedade brasileira, que sustentava discurso oficial de democracia racial, convívio harmônico entre as raças e que considerava

[1] A Legação é uma representação no exterior situada em nível inferior ao de Embaixada. Ao contrário desta, para a qual normalmente é designado como titular um embaixador, a Legação é chefiada por um ministro. Atualmente, o Brasil não mais possui legações no exterior, tendo sido uma prática internacional sua substituição por embaixadas. No que diz respeito ao Brasil, o processo de substituição das Legações existentes para Embaixadas iniciou-se nos anos 1960 e atingiu o seu ápice em 1974, quando o Brasil possuía somente quatro representações com o nível de Legação, a saber: República da África do Sul, Bulgária, Hungria e Romênia. Todas foram elevadas à categoria de Embaixadas naquele mesmo ano. Um outro tipo de representação no exterior é o Consulado, chefiada por um cônsul e com atribuições distintas das de uma Legação ou Embaixada. Grosso modo, a representação consular se distingue pelo fato de ter funções mais voltadas para os aspectos comerciais e de representação dos nacionais de seu país, além de cuidar da emissão de vistos de entrada. Os consulados também se subdividem em duas categorias: consulados de carreira, que são representados por funcionários da carreira diplomática; e consulados honorários, representados por um cônsul honorário que, via de regra, é um nacional do país onde se localiza o consulado, não pertencendo, pois, à carreira diplomática. Assim, as Embaixadas e Legações têm mais uma conotação política, enquanto os Consulados uma conotação comercial e de atendimento ao público, tanto do seus nacionais como do público do país onde está situado.

O arco atlântico-05.indd 15 17/4/2008 17:39:04

o fato do país ser uma nação de mestiços. Desta forma, seria realmente um paradoxo se as relações entre dois países tão diferentes, sem vínculos históricos e culturais e com um intercâmbio comercial relativamente reduzido, prosperasse com vigor.

Outros fatores certamente influenciaram decisivamente no cálculo dos formuladores e executores de política externa de ambos os países para moldarem seu relacionamento. No lado brasileiro, houve, ainda durante os anos 1950, a gênese de uma política específica voltada para a então União Sul-Africana, mas que acima de tudo centrava-se no pragmatismo comercial, ou seja, nas possibilidades de auferir vantagens através do comércio com um país aberto a esta perspectiva. Noutro sentido, vale recordar que, na década de 1950, a maior parte do continente africano encontrava-se ainda sob o colonialismo europeu.

Para a União Sul-Africana, a aproximação com o Brasil centrava-se num cálculo eminentemente político-estratégico, voltado para a inserção internacional daquele país, e não numa perspectiva comercial. A conjuntura internacional do pós-Segunda Guerra Mundial efetivamente indicava a ameaça de isolamento internacional da União Sul-Africana, o que impeliu Pretória a se aproximar de áreas geográficas até então não exploradas – ou pouco exploradas – e de países que exercessem alguma influência no plano regional e internacional e que eventualmente pudessem prestar-lhe suporte, principalmente na ONU. Tal eram os casos, na América Latina, do Brasil e da Argentina e, em menor grau, do Chile.

A precedência da União Sul-Africana sobre as demais regiões africanas teve algumas implicações de ordem prática para o governo brasileiro. Em primeiro lugar, deu início a relações comerciais que se revelavam com uma série de vantagens para o Brasil, sobretudo em momento histórico decisivo e de necessidade de ampliação do comércio exterior, aspecto fundamental para o processo de industrialização almejado pela nação. Em segundo lugar, ampliava o leque de possibilidades iniciado durante a II Guerra Mundial e marcava uma presença maior na política internacional, principalmente considerando seus aspectos políticos e econômicos, dado que a União Sul-Africana era de longe o mais importante país do continente africano e, especialmente, numa região de peso estratégico no cenário regional e internacional. Em terceiro lugar, ocupava um vazio no campo das relações exteriores do Brasil: algumas áreas do continente africano haviam sido importantíssimas para o Brasil no século XIX e o país estava virtualmente afastado da África desde praticamente o fim do tráfico negreiro na década de 1850. Assim, embora se possa questionar a escolha do país por sua intransigência quanto à política racial (mesmo que naquela época, esta não tivesse ainda ganho a dimensão internacional que veio a adquirir, sobretudo após o massacre de Sharpeville, em 1960), inegavelmente o gesto recolocou a África, de algum modo, no campo da relações exteriores do Brasil.

O arco atlântico-05.indd 16 17/4/2008 17:39:04

Além do mais, é preciso considerar o fato de que Brasil e União Sul-Africana mantinham vínculos consulares de carreira desde 1918, quando o Brasil criou um consulado de carreira na Cidade do Cabo, muito embora o representante oficial brasileiro só tenha chegado àquela cidade em 1926. Havia, contudo, um relacionamento embrionário que remontava ao século XIX, desempenhado basicamente através de contatos comerciais esporádicos, para o que o Brasil contava com cônsul honorário na antiga Colônia do Cabo desde a década de 1840. Vale destacar, ainda, que a União Sul-Africana só se fez representar no Brasil a partir da segunda metade da década de 1930, e, mesmo assim indiretamente, com a abertura de um Consulado Geral em Buenos Aires, com jurisdição sobre a Argentina, o Brasil e o Uruguai. Assim, enquanto um funcionário de carreira do Ministério das Relações Exteriores do Brasil assumiu as suas funções como cônsul na Cidade do Cabo, em 1926, um funcionário de carreira do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul só veio a assumir um cargo diretamente no Rio de Janeiro em 1948, portanto, mais de vinte anos depois do Brasil ter enviado um funcionário para o posto na África do Sul.

A evolução da política externa brasileira *vis-à-vis* a África do Sul [2] dependeu de múltiplos fatores para a sua aproximação ou distanciamento. Quando se analisa essa evolução, alguns elementos destacam-se e passam a estruturar e determinar o nível de aprofundamento ou superficialidade entre os dois países, sobretudo quando contemplados seus interesses comerciais e aqueles relativos à política internacional, exercidos nos foros multilaterais mas que inegavelmente refletiam-se no campo das relações bilaterais.

O agravamento do quadro social sul-africano, com a tensão permanente e crescente oriunda da política de discriminação racial que marginalizava de maneira cruel e anacrônica a maioria de sua população, seguindo critérios estritamente raciais, foi certamente o elemento mais perturbador das relações entre Brasil e África do Sul. Entretanto, outros fatores também colaboraram para criar um clima de frieza nas relações bilaterais.

Associado ao fenômeno do *apartheid*, a questão da ocupação ilegal do Sudoeste Africano (atual Namíbia), por parte da África do Sul, foi o

[2] A União Sul-Africana nasceu em 1910, da federação das antigas colônias do Cabo e de Natal e dos ex-Estados independentes de Orange e Transvaal, então colônias britânicas. Através de um referendo, a União Sul-Africana transformou-se em república em 1960, quando passou a denominar-se República da África do Sul. Em 1961, desligou-se da Commonwealth Britânica, assumindo para si a soberania plena e totalmente desvinculada da Grã-Bretanha. Neste trabalho os termos União Sul-Africana e República da África do Sul, ou, simplesmente, África do Sul, eqüivalem-se, salvo quando houver referência em contrário.

O arco atlântico-05.indd 17 17/4/2008 17:39:04

outro elemento que provocou maior atrito nas relações entre os dois países. Como se verá, o Brasil não aceitou a simples anexação do território pretendida pelo governo de Pretória, batendo-se nas Nações Unidas em posição contrária na tentativa de forçar aquele governo a abandonar o território, restaurando o mandato da antiga Liga das Nações sob os domínios da Organização das Nações Unidas. Em última instância, o objetivo da ONU era promover a completa independência da ex-colônia alemã.

Sobre a política de segregação racial adotada oficialmente pelo governo da União Sul-Africana, o Brasil, naturalmente, sustentou desde o início dos debates nas Nações Unidas discurso contrário à tal política, muito embora, até meados dos anos 1950, tenha assumido uma atitude de complacência, uma vez que a diplomacia brasileira admitia a tese sul-africana de que a questão era um problema interno, portanto, não admitindo ingerência sequer das Nações Unidas. Mas a posição brasileira evoluiu com o tempo, não significando uma postura estática. Sua evolução se deu de maneira positiva e apresentou a franca tendência a acompanhar o aprofundamento da pressão internacional contra Pretória.

2. A ÁFRICA DO SUL NAS RELAÇÕES DO BRASIL COM PORTUGAL E COM A ÁFRICA AUSTRAL

Outro ponto que deve ser acentuado quando se estudam as relações entre Brasil e África do Sul está relacionado com a evolução do movimento de descolonização africana, principalmente na vasta região da África Austral que inclui, dentre outras, as ex-principais colônias portuguesas de Angola e Moçambique.

Com efeito, um dos principais entraves para a penetração brasileira na África no pós-Segunda Guerra Mundial foi o apoio que os sucessivos governos brasileiros concederam ao colonialismo europeu, sobretudo durante os anos 1950, mas que se estendeu, no caso de Portugal, até o início dos anos 1970.

Todavia, há que se notar que havia restrições de natureza estrutural que impediam ou dificultavam enormemente a aproximação entre o Brasil e as áreas independentes da África, destacando-se, no caso, as restrições de ordem econômica, haja vista que, entre as décadas de 1950 e 1960, o Brasil e a maior parte do continente africano possuíam economias basicamente primário-exportadoras, competindo, em boa medida, no comércio internacional.

Do ponto de vista político, em alguns momentos, o Brasil aparecia, aos olhos dos jovens países africanos, como um Estado comprometido com a metrópole portuguesa – o que não era um equívoco – e vacilante com

O arco atlântico-05.indd 18 17/4/2008 17:39:04

relação a Pretória. Este tipo de associação incomodava sobremaneira o Itamaraty e o impulsionou, em determinados momentos, a tomar atitudes mais severas contra a dominação do Sudoeste Africano e contra o *apartheid* em tentativa de obter mais credibilidade junto aos afro-asiáticos, justamente para tentar preservar ao máximo sua posição ao lado de Portugal.

No entanto, as relações com Portugal permaneceram inexplicavelmente ótimas no que dizia respeito ao apoio do Brasil a este país no seio das Nações Unidas. Tanto é assim que, em certas conjunturas, a diplomacia brasileira descarregava sobre a África do Sul críticas mais severas somente para contrabalançar alguma tomada de posição favorável ao portugueses nas Nações Unidas.

Muito já se especulou acerca dos fatores que levaram ao comprometimento brasileiro com Portugal durante os anos 1950, 1960 e início dos 1970. Uma das teses mais difundidas, contudo, ainda não comprovada, afirma que foi a ação de um poderoso *lobby* português, promovido pela numerosa colônia de portugueses residentes no Brasil (principalmente em São Paulo, Santos e no Rio de Janeiro, mas presente também em outras cidades), que teria influenciado para que o país se alinhasse a Portugal. De qualquer forma, o maior *lobby* para Portugal encontrava-se justamente nos mais altos níveis de decisão no próprio Itamaraty e entre a Presidência da República e seu círculo mais próximo, fator talvez motivado pelo caráter notoriamente conservador das elites políticas brasileiras.[3]

Outros argumentos, que parecem bem mais plausíveis, são abordados por José Flávio Sombra Saraiva, que elenca três fatores de destaque que ajudam a compreender o apoio brasileiro a Portugal, quais sejam: a) a herança do lusotropicalismo dos anos 1950, b) as percepções geopolíticas e anticomunistas ostentadas principalmente pelos dois primeiros governos militares que assumiram o poder após o Golpe de Estado de 1964, c) o fato de Portugal ser considerado "um instrumento seguro para a constitui-

[3] A idéia do *lobby* português foi levantada pelo historiador José Honório Rodrigues no início da década de 1960, em sua obra *Brasil e África. Outro horizonte*. Rodrigues afirmava que "(...) o ambiente favorável (a Portugal) tem sido criado também, independentemente das influências intelectuais e do pensamento político já referido, pela forte pressão que, como grupo de interesses, especialmente comerciais, exerce a colônia nos dois grandes centros do Rio de Janeiro e São Paulo. Basta lembrar que os centros, associações, clubes, casas, etc., de portugueses no Brasil atingem a 105, sendo que 30 em São Paulo e 28 no Estado da Guanabara; como sempre, exercem uma grande atividade política, linha-auxiliar da Embaixada, a favor de seu país, o que nenhum outro grupo estrangeiro exerce, a não ser as atividades subversivas germânicas e japonesas antes da guerra e logo reprimidas. Sabe-se a pressão econômica que a colônia, como grupo de pressão e de interesse, exerce no Brasil". Mais além, em nota de pé de página, o próprio José Honório Rodrigues afirma: "Não há nenhum estudo específico sobre isso, mas é um tema que merecia exame". Continua merecendo. Ver: RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África. Outro horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961, p. 316.

O arco atlântico-05.indd 19 17/4/2008 17:39:04

ção de vantagens econômicas para o Brasil", na eventualidade da criação da comunidade afro-luso-brasileira.[4] É possível, de qualquer forma, que a soma desses fatores (*lobby*, lusotropicalismo, percepção geopolítica e anticomunista, comunidade luso-afro-brasileira e ausência de uma política africana por parte do Brasil) tenha informado tal conduta.

Contudo, não se deve desprezar nessa análise o fato de que a conjuntura internacional daquele período, considerando a forma de inserção internacional pela qual optou o Brasil – como aliado do "mundo ocidental" – mostrava-se mais favorável a Portugal do que aos movimentos emancipacionistas. O ambiente a favor da descolonização verificado no âmbito da ONU era contrabalançado pelo apoio implícito empregado a Portugal pelas nações capitalistas de maior destaque e com capacidade de influenciar na política e economia internacionais. França, Grã-Bretanha e Estados Unidos, por exemplo, seja através da ação ou da omissão, prestavam discreto apoio a Lisboa. O Brasil, por sua vez, compunha com Portugal, principalmente nas Nações Unidas. Mesmo durante os governos Jânio Quadros e João Goulart, com a Política Externa Independente e a relativa abertura para a discussão pública da política externa brasileira e, em certo sentido, sua ideologização, a postura do Brasil sofreu poucas alterações, o que resultou em apenas um ensaio – bastante modesto, diga-se – de distanciamento relativamente ao colonialismo português.

O fato é que o Brasil se comprometeu com o colonialismo português e isto teve suas implicações na questão da presença do país na África e na ONU. Ao se cruzarem os dados levantados em vasta pesquisa documental, junto ao Arquivo do Ministério das Relações Exteriores, em Brasília,[5] foi possível identificar claramente as conexões existentes entre ambas as

---

[4] Cf. SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África – a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996, p. 122.

[5] Denomina-se o arquivo do Ministério das Relações Exteriores localizado no Rio de Janeiro como Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI). O de Brasília é designado como Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (AMRE). De acordo com o RISE/1987 (Regimento Interno da Secretaria de Estado das Relações Exteriores): "o acervo de documentos datados a partir de 1970 será guardado no Setor de Arquivo Permanente em Brasília e o anterior àquela data, no Setor de Arquivo Histórico no Rio de Janeiro, sob a orientação e coordenação da Seção de Arquivo Histórico". Embora haja tal determinação, o acervo documental do Arquivo do Ministério das Relações Exteriores contém documentos de natureza sigilosa, os quais remontam aos anos 1930, mas com ênfase de 1949 em diante. Da mesma forma, a documentação ostensiva, a partir de 1959/1960, encontra-se em Brasília. Sobre o RISE, ver: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *MRE - Serviço Exterior e Organização Básica*. Brasília: SEMOR/MRE, 1987. Sobre a pesquisa nos arquivos do Itamaraty, seu acervo e organização, ver também: PENNA FILHO, Pio. "A Pesquisa Histórica no Itamaraty". *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 42, n° 2, 1999, p.117-144.

O arco atlântico-05.indd 20 17/4/2008 17:39:04

questões e que freqüentemente confrontavam a diplomacia brasileira nos foros internacionais e em suas relações bilaterais com a África do Sul, Portugal e demais países africanos.

Embora o envio de uma missão comercial à África em 1965 e a viagem do Ministro das Relações Exteriores, Mario Gibson Barboza, em 1972, a nove países africanos[6] sejam considerados como marcos da implementação da política africana do Brasil, o atrelamento do Brasil à questão colonial portuguesa perdurou até pelo menos 1974, ano da independência da Guiné Bissau, e momento histórico no qual a sorte do colonialismo português em África já estava selado. A Revolução dos Cravos em Portugal, a dura realidade da guerra contra os movimentos emancipacionistas em África, que estavam exaurindo os recursos portugueses e, por último, as sucessivas derrotas para o inimigo na guerra pela independência levaram os portugueses a mudanças substanciais em sua política africana. Neste contexto, a posição brasileira forçosamente teria que mudar. Foi, pois, a partir da *dêbacle* portuguesa em África, e, só a partir daí, que o Brasil realmente formula uma política coerente e consistente para o continente africano como um todo, livre do maior obstáculo até então existente. Outro aspecto digno de observação com relação a essa virada, é que ela se deu sem que pressões externas sobre o governo brasileiro exercessem qualquer efeito na execução de sua política exterior, a não ser, é claro, as pressões efetuadas pelo governo de Portugal; essas, sim, funcionaram. Na verdade, o Brasil acompanhou, quase como um espectador contemplativo, o desenlace da questão colonial portuguesa, num contraponto quase que perfeito ao que se deu com relação à África do Sul, uma vez que o governo brasileiro tomou posição clara e definida, orientando coerentemente suas relações com aquele país, seja no plano bilateral ou multilateral.

Não terá sido mera coincidência o fato de que só após 1974/75 o Brasil tenha iniciado mudanças efetivas com relação à África do Sul. De uma posição tímida e marcada pela tibieza, o governo brasileiro passou a tratar com mais severidade as questões relativas à África do Sul no seio das Nações Unidas e no plano das relações bilaterais. Assim, instituiu-se o primeiro ato do afastamento com relação a Pretória. Se até então o Brasil quase acompanhava automaticamente os Estados Unidos e as principais nações européias nos assuntos relativos à África do Sul e à África como um todo, a partir dessa data o país enceta relações específicas e que tenderão a seguir interesses próprios, sem consultas ou vinculações de subordinação ou alinhamento passivo ao "Ocidente". Os papéis, com efeito,

[6] A viagem do Ministro transcorreu entre 25 de outubro e 22 de novembro de 1972. Foram os seguintes os países visitados: Camarões, Costa do Marfim, Daomé, Gabão, Gana, Nigéria, Senegal, Togo e Zaire (atual República Democrática do Congo).

O arco atlântico-05.indd 21 17/4/2008 17:39:04

se inverteram e surgiu uma situação curiosa: Estados Unidos, países da Europa Ocidental e por vezes a União Soviética, vez por outra, visitavam o Itamaraty para consultas e trocas de informações e impressões a respeito da África de língua oficial portuguesa (sobretudo Angola), demostrando a autonomia que o país vinha adquirindo nos assuntos internacionais e na conquista de credibilidade junto a alguns dos países africanos.

O *turning point* da política externa brasileira para a África se deu com o imediato reconhecimento do primeiro governo da República Popular de Angola, em novembro de 1975. Numa ação rápida e objetiva, porém não tão calculada como pode-se supor à primeira vista, o Brasil foi o primeiro país do Ocidente a reconhecer o novo governo instalado na capital angolana, o que contribuiu em muito para a mudança da imagem do país perante os africanos, arranhada por causa do legado das relações luso-brasileiras.[7] O episódio do reconhecimento contrariou, inclusive, a maior potência do Ocidente, que tinha uma percepção diferente do caso angolano, sobretudo porque o MPLA recebeu decisivo suporte de Cuba e da ex-União Soviética.

A inflexão da política africana do Brasil implicava também a mudança de atitude com relação a Pretória. Se até 1974/75, o governo brasileiro ainda se preocupava em manter discretos laços com Pretória tendo em mente a manutenção das boas relações comerciais, a partir desse período a tendência foi a de abandonar a atitude comercial e a de assumir uma atitude política mais vigorosa e inflexível. Implícito, na transformação da visão do Brasil sobre o seu relacionamento com a África do Sul, estava o cálculo estratégico de relações comerciais e econômicas mais intensas com outros países africanos, o que forçou uma demonstração concreta de

[7] O Brasil geralmente é visto como sendo o primeiro país a reconhecer a República Popular de Angola. Contudo, segundo afirma Sérgio Vieira, à época assessor do presidente de Moçambique, Samora Machel, os novos governantes de Angola teriam saído de Maputo, capital moçambicana, antes de efetivamente tomarem posse, já com o reconhecimento, por parte daquele país, do novo governo que se instalaria em Luanda. A declaração foi feita em mesa redonda, da qual participou este autor, no V Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais, ocorrido em Maputo em setembro de 1998. O fato foi contestado vivamente pelo Embaixador Ovídio de Andrade Melo que, em entrevista ao autor, afirmou não ser correta a informação prestada por Sérgio Vieira, haja vista que, do ponto de vista formal, o ato do reconhecimento só poderia ser concretizado no momento determinado para a independência angolana, ocasião em que ele, ao estar presente como representante oficial do governo brasileiro, reconheceu formalmente o novo governo da República Popular de Angola. Ovídio de Andrade Melo, Entrevista ao autor. Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2000. Outro brasileiro que estava presente em Luanda como convidado para os festejos na posse do MPLA foi o jornalista Neiva Moreira, editor da revista *Cadernos do Terceiro Mundo*. Neiva Moreira foi convidado de honra do próprio Agostinho Neto. A sua presença não teve qualquer vinculação governamental, tendo o jornalista sido convidado pelas suas ligações com a esquerda e simpatias pela causa angolana.

O arco atlântico-05.indd 22 17/4/2008 17:39:04

que havia se operado na política externa brasileira mudanças reais, e não somente vagas declarações oficiais de apoio aos povos africanos em sua aspiração de independência, superação do subdesenvolvimento e luta contra a discriminação racial.

Outros fatores ligados à conjuntura internacional ajudaram a que houvesse a redefinição da política africana do Brasil. Nesse sentido, a crise do petróleo e a ameaça de boicote ao Brasil por parte dos países produtores, efetivamente contribuiu para a referida inflexão brasileira. Presente no cálculo estratégico, estava também a procura por países que, além de produzirem petróleo, pudessem absorver produtos da indústria brasileira em expansão, colaborando para o equilíbrio da economia nacional.

Igualmente não deve ser desprezada a fase interna pela qual passava o país, com um dos governos mais nacionalistas do ciclo militar, o período Geisel. Adotando uma política externa sem alinhamentos automáticos e voltado para o aprofundamento do processo de industrialização e a consolidação da autonomia política do país perante o sistema internacional, teve o governo Geisel o mérito de praticar uma política externa sem amarras com os Estados Unidos ou com qualquer outra potência. Aliás, o governo Geisel foi marcado também pelo fato de potencializar as diferenças com os Estado Unidos. No caso africano e, mais especificamente, da África do Sul, aquele governo notabilizou-se pela firme decisão de afastar toda possível influência emanada da Europa ou dos Estados Unidos que pudesse interferir no desenvolvimento da decisão brasileira de se aproximar da África negra. Exemplos, nesse sentido, abundam na documentação diplomática brasileira e serão apresentados ao longo do capítulo 5.

A decisão tomada com relação à África do Sul em meados da década de 1970 conduziu a política externa do Brasil sem substantivas alterações até o final da era africânder. Houve, entretanto, com o fim do regime militar brasileiro, manifestações mais contundentes do país perante a África do Sul. Em 1985, consoante a redemocratização do Brasil, a intensificação da pressão internacional sobre a África do Sul e o recrudescimento interno nesse país contra a maioria negra (por exemplo, estado de emergência, decretado em 1985 pelo governo de P. W. Botha), o governo brasileiro patrocinou decreto-lei proibindo todas as atividades de intercâmbio cultural e esportivo com a África do Sul, além de reafirmar a proibição de venda e/ou trânsito de armas em território nacional que se destinassem àquele país. Tal atitude nada mais significou do que o coroamento da decisão anterior de esfriar ao máximo o relacionamento entre os dois países e de respeitar o embargo voluntário de venda de armamentos para a África do Sul, decidido ainda na década de 1960 pelas Nações Unidas e referendado pela decisão do Conselho de Segurança, em 1977, de impor o embargo compulsório de venda e fornecimento de armamentos e similares para a África do Sul. De qualquer maneira, é preciso registrar tal decisão como

O arco atlântico-05.indd 23 17/4/2008 17:39:04

uma manifestação política demarcatória da fase de isolamento oficial que Brasília estava reafirmando e reforçando contra Pretória.

Certamente, pesou muito nessa decisão o fato de que os países membros da Comunidade Européia resolveram mudar a atitude antes complacente com o governo sul-africano instituindo, no âmbito da Comunidade, um pacote de medidas que incluía a restrição ou proibição da importação e exportação de armas, qualquer tipo de colaboração militar e nuclear, a exportação de material que pudesse ser empregado pelas forças armadas ou pela força policial, exportação de petróleo e contatos culturais, científicos e esportivos entre países da Europa membros da Comunidade e a África do Sul (a exceção, no caso da Comunidade Européia, recaiu somente com a não-adesão da Grã-Bretanha que, sob o governo de Margareth Tatcher, se opôs à decisão do Conselho da Comunidade Européia de instituir as sanções). Um ano mais tarde, em 1986, acompanhando o acirramento das tensões internas na África do Sul, o Conselho da Comunidade Européia decidiu intensificar a pressão contra Pretória, o que resultou em medidas adicionais que redundaram no boicote ao ferro, aço e moedas de ouro (*krugerrands*) provenientes da África do Sul, além da proibição de novos investimentos naquele país.[8]

Assim como a maioria dos países europeus, os Estados Unidos decidiram efetuar mudanças com relação à África do Sul. Em 1986, após longas discussões no Congresso e sob forte pressão da sociedade civil, o governo norte-americano decidiu endurecer com Pretória e adotou sanções econômicas contra o governo sul-africano, o que foi efetivado através da implementação do *Comprehensive Anti-Apartheid Act* (CAAA). Entretanto, faz-se necessário ressaltar que, no caso norte-americano, a pressão partiu da sociedade civil a qual, atuando em conjunto com parlamentares no Congresso Nacional dos Estados Unidos, forçou o governo a diminuir a ajuda e a aliança tácita até então desenvolvida junto a Pretória. Com efeito, não interessava à administração Reagan, por si só, romper ou esfriar os laços com a África do Sul, dado que havia a compreensão naquela administração que Pretória era muito útil na luta contra o comunismo soviético, sobretudo quando se leva em consideração a retomada da rivalidade entre Estados Unidos e União Soviética na era Reagan, e ainda mais com os cubanos atuando com tanta desenvoltura em solo angolano.

Desta forma, os principais países do mundo capitalista, dentre os quais os que de fato tiveram relevante papel para que os governos que sustentavam a política do *apartheid* na África do Sul permanecessem no poder por tanto tempo, uma vez que na prática foram eles os responsáveis

[8] Cf. RUYTER, Theo. *Apartheid by air*. Amsterdam: Holland Committee on Southern Africa, 1990, p. 3-4.

O arco atlântico-05.indd 24 17/4/2008 17:39:04

por oxigenar Pretória, que por seu turno havia permanecido por todo o tempo sob intensa pressão nos foros multilaterais, subitamente mudaram de perspectiva e finalmente aderiram às vozes que já há muito advogavam contra o anacronismo e a violência do regime segregacionista da África do Sul. O Brasil, nesse contexto, encontrou respaldo internacional para oficializar uma situação que já vinha sendo sua prática para com a África do Sul, isto é, não foi um dos aderentes de última hora, mas sentiu-se livre e seguro para, a partir da mudança na Europa e nos Estados Unidos, passar a atos de maior impacto, pelo menos junto à opinião pública nacional e internacional.

Após 1985, as relações entre Brasil e África do Sul só serão retomadas num patamar político de mais alto nível com o fim do regime do *apartheid*. Ao ser eliminado o regime segregacionista, principal empecilho para a concretização de relações diplomáticas, econômicas e culturais "normais" entre os dois países, estarão dadas as condições minimamente necessárias para o entendimento e as possibilidades de relacionamento entre Brasil e África do Sul.

No início dos anos 1990, o Brasil, finalmente, designou um embaixador para ocupar a chefia na representação brasileira em Pretória além de, ainda no campo diplomático, ter reaberto o consulado brasileiro na Cidade do Cabo, gestos que simbolicamente representaram o reconhecimento por parte do Brasil da nova realidade sul-africana. Da mesma forma, na mesma década, foi realizada a primeira visita de um chefe de Estado brasileiro à África do Sul (1996), bem como o Brasil recebeu a visita de Nelson Mandela (1991 e 1998) e Thabo Mbeki (1997 e 2000), os dois primeiros presidentes negros na história da África do Sul.

Outro aspecto a chamar a atenção para as relações entre Brasil e África do Sul na última década diz respeito às mudanças operadas no sistema internacional. Com o fim da Guerra Fria e da bipolaridade, o mundo entrou numa fase com alterações nos paradigmas das relações internacionais, sejam elas em suas vertentes políticas ou econômicas. Tais mudanças, pouco favoráveis aos interesses econômicos e financeiros dos dois países, propiciam um novo campo de cooperação entre ambos em vários foros multilaterais, em que há confluência de interesses, como por exemplo, nos aspectos relativos ao comércio internacional.

Comumente designado de Globalização, o contexto internacional, que vem sendo marcado pela hegemonia dos pressupostos neoliberais, ao mesmo tempo em que amplia o comércio internacional e remove as tradicionais barreiras que limitavam as relações econômicas e financeiras internacionais, aprofunda a distância que separa as nações em desenvolvimento (outros autores preferem o termo "mercados emergentes") das nações desenvolvidas, gerando uma situação de dependência econômico-financeira grave e forçando os países em desenvolvimento, ou subdesen-

O arco atlântico-05.indd 25 17/4/2008 17:39:04

volvidos, a buscar formas alternativas de inserção econômica internacional menos prejudiciais. Assim, o fenômeno da formação de blocos regionais, em certa medida um contraponto à globalização, vem assumindo cada vez mais um papel importante para os países secundários, seja para aprofundar os laços políticos e culturais de nações que tenham vínculos históricos e para ampliar seus mercados, seja para tentar, em bloco, criar barreiras para conter a agressividade do liberalismo comercial exigido pelos países mais ricos do mundo.

Brasil e África do Sul estão participando ativamente de processos de integração regional com grande carga de importância para ambos no contexto internacional presente. Desde 1991, o Brasil participa como país chave do Mercosul, uma união aduaneira formada por Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, e que conta, ainda, com a presença da Bolívia e do Chile como membros associados. O Mercosul é o quarto maior bloco em termos de Produto Interno Bruto (PIB) do mundo. A África do Sul, por sua vez, desde o fim do *apartheid*, participa da SADC (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral), uma zona de livre comércio formada por 14 países da região[9] que tem, justamente na África do Sul, o país economicamente mais importante.

Existem ensaios de aproximação entre os dois blocos regionais, porém, dadas as dificuldades intrínsecas ao processo de integração regional, que envolvem diferentes interesses, e também devido ao fato de que ambos os processos mal conseguiram consolidar-se em suas respectivas áreas, a aproximação entre o Mercosul e a SADC indica para resultados concretos somente no longo prazo. De qualquer forma, a importância econômica da África do Sul já despertou o interesse entre os membros do Mercosul, que convidaram o ex-Presidente Nelson Mandela para participar de uma Conferência de Cúpula realizada em Buenos Aires. Da mesma forma, a idéia da criação de um grande bloco regional envolvendo países dos dois lados do Atlântico Sul foi aventada recentemente por autores sul-africanos, os quais defendem maior cooperação entre as duas regiões, tendo em vista futuro esquema de integração econômica, que poderá concretizar-se ou através da parceria entre o Mercosul e a SADC, ou do Mercosul e da África do Sul.[10]

O interesse na aproximação entre as duas regiões foi reafirmado em fevereiro de 2000 com a visita do Ministro das Relações Exteriores do

---

[9] São membros da SADC: Angola, África do Sul, Botswana, Lesoto, Malawi, Maurício, Moçambique, Namíbia, República Democrática do Congo, Seichelles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

[10] Ver: BROEKMAN, David O . "A South Atlantic Rim Association: from a notion to a reality?". *UNISA Latin American Report*. 14 (2) July-December, 1998, p.4-20. STAHL, H. "Prospects for co-operation between SADC and Latin American trade blocs." *UNISA Latin American Report*. 14 (2) July-December, 1998, p.21-27.

O arco atlântico-05.indd 26 17/4/2008 17:39:05

Brasil, Luiz Felipe Lampreia, à Cidade do Cabo, onde as conversações acerca da integração econômica foram retomadas. Assim, observa-se que o interesse na aproximação com a África do Sul mantém-se, sendo este um país que passou a ser considerado uma das prioridades para a política externa brasileira no continente africano na década de 1990.

3. DOCUMENTAÇÃO E ESTRUTURA DO LIVRO

Para a elaboração deste livro, foram utilizadas fontes primárias contidas no Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), no Rio de Janeiro; no Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (AMRE), em Brasília; no Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil (CPDOC/FGV), da Fundação Getúlio Vargas, no Rio de Janeiro; no *National Archives of South Africa* (NASA), em Pretória, África do Sul, e no Arquivo do *Department of Foreign Affairs*, também localizado em Pretória.

O livro foi estruturado em duas partes, contendo ao todo cinco capítulos. A primeira parte foi dedicada à revisão do conhecimento produzido acerca da política externa sul-africana e da política africana do Brasil, sobretudo nos aspectos em havia algum vínculo, mesmo que indireto, com a África do Sul, e está dividida em dois capítulos. A segunda parte, voltada especificamente para a análise do relacionamento entre Brasil e África do Sul, compreende os outros três capítulos.

No primeiro capítulo, intitulado "A Política Externa Sul-Africana, 1910-2000", objetiva-se uma exposição geral da política externa da África do Sul, desde a criação da União Sul-Africana, em 1910, até o ano de 2000. Trata-se, pois, de um capítulo introdutório versando sobre os princípios, fundamentos e motivações da política externa sul-africana, analisado em perspectiva histórica. Nessa análise, levou-se em consideração a estreita vinculação entre política interna e política externa no caso específico da África do Sul, onde ambos fatores praticamente se amalgamavam.

Foram três as principais fases da política externa da África do Sul. A primeira, que vai da criação da União Sul-Africana até 1948 é, grosso modo, a fase da proeminência inglesa, período em que a política externa é mais formulada em Londres do que em Pretória. Para a segunda fase, que compreende a maior parte do período analisado neste livro, inaugurada em 1948 – com a ascensão do Partido Nacional – e encerrada com o fim da dominação branca, argumenta-se que o *apartheid*, enquanto política racial adotada para dar uma resposta interna satisfatória ao setor africânder da sociedade sul-africana, exerceu pesada influência na política exterior dos governos sul-africanos até o final da década de 1980, momento histórico

O arco atlântico-05.indd 27 17/4/2008 17:39:05

do desmonte do princípio da segregação racial. Já a terceira fase, que foi iniciada com o fim do regime branco, é marcada pela nova realidade sul-africana em que, embora permaneçam elementos característicos do regime do *apartheid*, há novas orientações e alinhamentos exteriores, com uma destacada importância para as relações com o continente africano, embora não se tenha perdido do horizonte as relações com a Europa e os Estados Unidos.

O segundo capítulo, intitulado "O Itamaraty e a África: a política africana do Brasil e suas implicações para as relações Brasil-África do Sul", analisa, também em linhas gerais, a política externa brasileira especificamente formulada para o continente africano. Além de revisar a bibliografia disponível, foram usadas fontes primárias do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, buscando, além de cotejar o conhecimento já produzido, introduzir novos dados, haja vista a novidade das fontes, uma vez que até então não tinham sido utilizadas em período tão largo e praticamente sem restrições à consulta. Procedeu-se, assim, à elaboração de um panorama geral das relações do Brasil com a África, dando destaque aos fatores que mais intercederam na relação do Brasil com a África do Sul. Desta forma, um tópico especial foi dedicado às relações entre Brasil e Portugal, tão importantes para a compreensão da política africana do Brasil, especialmente na questão da descolonização. A idéia central é que o fator Portugal significou um sério entrave para a aproximação do Brasil com o continente africano, haja vista o apoio brasileiro às teses portuguesas, seja em sua dimensão explícita, seja pela omissão que se deu via a decisão de se abster em importantes e calorosos debates no seio das Nações Unidas. O empenho brasileiro em apoiar Portugal foi, portanto, fator que inibiu a execução plena de uma política africana por parte do Brasil durante os anos 1960 e até meados da década de 1970, tendo exercido influência também no contexto das relações com a África do Sul, por sua vez, aliada até a última hora no apoio a Portugal.

O terceiro capítulo versa sobre as relações entre o Brasil e a União Sul-Africana, entre 1918 e 1948. Trata-se de um período da história do relacionamento entre os dois países até hoje não contemplado pela historiografia brasileira. Foram levantadas fontes primárias tanto no Arquivo Nacional da África do Sul, em Pretória, quanto no Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro. As fontes revelaram detalhes que sugeriram um recuo no tempo, no que diz respeito à baliza temporal do estudo. Tendo o corte cronológico inicial sido proposto para 1947, ano da criação da Legação brasileira em Pretória, marco determinante do início das relações diplomáticas, a descoberta das fontes no Arquivo Nacional da África do Sul motivou o recuo, dado a riqueza do material e a demonstração de que houve, nos trinta anos decorridos entre 1918 e 1948, interesses manifestos nos dois lados que almejavam maior aproximação entre os dois países.

O arco atlântico-05.indd 28 17/4/2008 17:39:05

O ano de 1918 pode ser considerado um marco nas relações Brasil-União Sul-Africana pela criação de um Consulado de Carreira na Cidade do Cabo, o que revigora um relacionamento marcadamente esporádico que vinha ocorrendo pelo menos desde o final da década de 1840, quando o Império do Brasil indicou o primeiro cônsul honorário que o representaria na então Colônia do Cabo.

Com efeito, o principal vetor de todo o período entre 1918 e 1947, foi o comércio. Feito de forma irregular e sempre favorável ao Brasil, praticamente não recebeu apoio governamental, em nenhum dos dois lados. Poucas foram as iniciativas emanadas de dentro do Estado – nos dois casos – de se buscar fórmulas para incrementar o intercâmbio. Assim, é sintomático que somente em 1939 tenha sido assinado o primeiro acordo de comércio, envolvendo diretamente as duas partes.

O fim da Primeira Guerra Mundial, a nova configuração internacional, a relativa projeção que a União Sul-Africana ganhou por ter participado ativamente da Guerra, assim como o modesto, porém, contínuo intercâmbio comercial, e o fato de outras nações sul-americanas já se fazerem presentes na União Sul-Africana com representação consular de carreira (como a Argentina e o Chile), animaram o governo brasileiro a estabelecer o seu próprio consulado.

Após a criação do consulado, seguiram-se episódicas tentativas de aproximação, como a iniciativa da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro de estabelecer uma linha mercante direta entre os dois países, em 1922, o que possibilitaria a expansão das relações comerciais; a decisão sul-africana de enviar Alwyn Zoutendyk em missão especial à América do Sul, em 1936, para analisar as perspectivas de comércio e o estabelecimento de uma representação sul-africana no continente; as iniciativas brasileiras de 1938 e 1940 para o estabelecimento de relações diplomáticas, com a criação de uma Legação em Pretória; a assinatura do acordo comercial de 1939; o desenvolvimento do comércio e seu vertiginoso crescimento durante a Segunda Guerra Mundial e, finalmente, como coroamento de todas essas iniciativas e as novas mudanças introduzidas nas relações internacionais como conseqüência direta do final da última guerra mundial, sobretudo para a União Sul-Africana, a troca de missões diplomáticas no nível de Legação entre os dois países.

Neste sentido, é até emblemático verificar que as duas guerras mundiais produziram um efeito político positivo para o relacionamento entre o Brasil e a União Sul-Africana, haja vista a constatação de que, ao final de cada conflito, nos quais ambos participaram do lado vencedor, houve um avanço em seu relacionamento, como a criação do Consulado em 1918 e da Legação em 1947.

O quarto capítulo analisa o primeiro período das relações políticas entre Brasil e União Sul-Africana. A troca de Legações Diplomáticas efe-

O arco atlântico-05.indd 29 17/4/2008 17:39:05

tuou-se sob forte influência política, na esteira da nova ordem mundial que se erigiu após o fim da Segunda Guerra Mundial e que convencionalmente foi designada de Guerra Fria. Embora o Brasil tenha, oficialmente, tomado a iniciativa de propor a elevação das representações, foi a União Sul-Africana que retomou a idéia, recolocando a proposta da troca de legações.

Por trás do gesto da diplomacia sul-africana, estava o conselho do Alto Comissário em Londres para que a União buscasse a aproximação com países como o Brasil, que possuíssem certa influência regional e fossem considerados multirraciais, o que poderia vir a significar a conquista de aliados políticos que ajudassem a amenizar a pressão que já se iniciara no âmbito da Nações Unidas contra sua política racial, sobretudo aquela dirigida aos indianos que viviam na União Sul-Africana. Além disso, tal atitude daria à União uma presença mais diversificada no contexto internacional. Assim, seguindo esta lógica, a União Sul-Africana entabulou negociações com o Brasil e a Argentina para a troca de legações diplomáticas em 1947, demonstrando também interesse para fazer o mesmo com o Chile o mais breve possível.

O Brasil, por sua vez, aceitou de bom grado a proposta sul-africana, uma vez que a crítica internacional contra a política racial da União ainda não era tão contundente, e mesmo porque os sul-africanos, em 1947, ainda não haviam iniciado formalmente a política de segregação racial, mais tarde denominada de *apartheid*. Também colaborou muito para a aceitação da proposta o fato de que o Brasil já havia manifestado anteriormente a vontade de elevar sua representação naquele país, além de que houve, *a priori*, uma projeção positiva da imagem internacional da União Sul-Africana durante o conflito, resultado direto do grande interesse que os assuntos internacionais despertavam no Primeiro Ministro sul-africano, Jan Smuts. Acrescente-se a esses fatores, o aspecto comercial: as exportações do Brasil para a União Sul-Africana tiveram um salto extraordinário durante a Segunda Guerra Mundial, tornando-a um parceiro atraente. Mas, de qualquer forma, o Brasil marchou na contramão da história e logo o Itamaraty se conscientizou do fato. Assim, entre 1947 e 1964, já estavam evidenciados os limites para o relacionamento bilateral, haja vista que, no caso específico da África do Sul, o aumento da pressão internacional sobre este país invariavelmente influenciava a posição brasileira, que assumia uma postura mais defensiva, tomando cuidado para que as relações com Pretória não afetassem as relações com outros países, principalmente os africanos.

Sobre as relações Brasil-África do Sul na primeira década do regime militar brasileiro, foram avaliadas as transformações verificadas na política brasileira para a África do Sul no alvorecer da ditadura, quando se constata um renovado interesse comercial e a intensificação do discurso

O arco atlântico-05.indd 30 17/4/2008 17:39:05

geopolítico que, se não teve resultados efetivos, influenciou os rumos do relacionamento bilateral, com maior aceitação do regime de Pretória, o qual passou a ser visto como aliado ideológico na luta contra o comunismo internacional. Entretanto, a tese geopolítica e anticomunista teve duração efêmera, esvaindo-se entre os dois primeiros governos militares. Assim, já no final da década de 1960, observa-se a tentativa da conciliação das relações comerciais com um posicionamento mais crítico no âmbito das Nações Unidas, modelo que se esgotou no final do período selecionado no capítulo.

A África do Sul, por sua vez, no mesmo período, desenvolveu uma política mais agressiva de aproximação com vários países latino-americanos, incluindo o Brasil. Pretória tentou ampliar o seu espectro de aliados internacionais aproveitando-se do ciclo de ditaduras militares de direita que se instalou na maior parte dos países da América do Sul. Em alguns casos obteve sucesso, porém limitado, como se constata nos casos do Paraguai, Chile e Argentina. Com o Brasil, contudo, a história não foi a mesma, haja vista que, diferentemente dos seus vizinhos latino-americanos, possuía interesses concretos no continente africano.

O principal aspecto estudado no último tópico do capítulo 4 diz respeito à mudança da posição brasileira *vis-à-vis* a África do Sul a partir de 1974 e que perdurou até o fim do regime do *apartheid*, em 1991. Com efeito, em 1974, nota-se uma solução de continuidade no posicionamento brasileiro. O Brasil, enfim, passou da retórica à ação. Assim, ao invés de tentar conciliar as críticas nas Nações Unidas com a manutenção da política comercial, incluindo-se aí a modesta iniciativa de tentar influenciar os sul-africanos a alterarem sua política de segregação racial, Brasília adotou como princípio o desestímulo de qualquer tipo de relacionamento entre os dois países, intensificando a crítica contra o *apartheid* nas Nações Unidas, ao mesmo tempo em que reduziu ao mínimo a sua presença diplomática naquele país.

Os diplomatas sul-africanos, embora tenham imediatamente percebido a mudança do posicionamento brasileiro, ainda tentaram romper o isolamento oficial, utilizando os recursos disponíveis, como tentar aproximação com governos estaduais ou estimular empresas privadas a comercializar com a África do Sul. O Itamaraty reagiu de pronto às iniciativas sul-africanas, dificultando ao máximo a atuação dos diplomatas daquele país e aos empresários brasileiros que se interessavam em vender ou comprar na África do Sul. Outro campo que começou a ser boicotado pelo governo brasileiro desde o momento da decisão de se manter afastado daquele país foi no cultural e esportivo. As delegações desportivas brasileiras que se interessavam ir à África do Sul eram desestimuladas, assim como atividades no campo cultural. Em ambos os casos, já haviam sido registrados casos de discriminação envolvendo brasileiros na África do Sul, o que

O arco atlântico-05.indd 31 17/4/2008 17:39:05

de certa maneira facilitava a ação da diplomacia brasileira. Neste sentido, o que se constata é que a decisão pelo afastamento, sem rompimento de relações diplomáticas, seguiu uma linha coerente desde 1974 até o fim do *apartheid* na África do Sul. Assim, não houve nenhuma mudança substancial de orientação desde então, como a princípio pode-se supor quando se considera, numa análise perfunctória, o Decreto Presidencial (91.524, de 09 de agosto de 1985) do governo Sarney proibindo o intercâmbio cultural e desportivo e a venda de material de emprego militar, atividades que, na prática, já haviam sido condenadas pelo governo brasileiro.

O último capítulo aborda o revigoramento das relações Brasil-África do Sul na última década do século XX. Com efeito, o fator básico, primordial, que por princípio impedia a plena concretização do relacionamento foi finalmente removido. O fim do *apartheid*, mesmo que não deva ser entendido como uma panacéia que tudo resolve, pelo menos remove a contradição básica que colocava em lados opostos dois projetos sociais diferenciados: o brasileiro, que valoriza a integração racial; e o sul-africano que, sob a dominação branca, foi segregacionista por princípio.

Além disso, as mudanças verificadas no plano internacional no final do século renovaram as agendas dos dois países que passaram a ter vários aspectos convergentes, com temas que vão desde o combate ao narcotráfico a propostas de modificação da ordem econômica internacional. Da mesma forma, dadas as semelhanças em vários campos na estrutura social e econômica dos dois países, abrem-se perspectivas para cooperação, numa via em que o esforço conjunto pode ajudar a encontrar soluções compatíveis para ambos.

O arco atlântico-05.indd 32 17/4/2008 17:39:05

Parte I

A política externa da África do sul e a política africana do Brasil

O arco atlântico-05.indd 33 17/4/2008 17:39:05

Capítulo 1
A política externa sul-africana (1910-2000)

Desde a criação da União Sul-Africana, em 1910, a política exterior sul-africana atravessou várias fases. Compreender os princípios que nortearam seu estabelecimento, as peculiaridades de sua formação e a maneira pela qual se deu a inserção internacional da África do Sul, em perspectiva histórica e evolutiva, ajuda a entender o relativo baixo perfil nas relações entre o Brasil e a África do Sul.

Com efeito, não houve, ao longo da história da política exterior sul-africana, grandes transformações ou constantes mudanças radicais de orientação no que diz respeito às diretrizes externas. Neste sentido, podemos identificar três grandes fases, que se subdividem, sendo as duas primeiras já consolidadas.

A primeira fase é a que vai de 1910, ano da constituição da União Sul-Africana, até 1948, quando o Partido Nacional assumiu o poder. Neste período, a política exterior sul-africana seguiu de perto as orientações emanadas de Londres, tendo inclusive participado, sob influência inglesa, das duas grandes guerras mundiais, muito embora não tenha efetivamente sido ameaçada pelos beligerantes. Foi um período marcado pela autonomia relativa, em que o governo da União, apesar de possuir embasamento legal no âmbito do Império Britânico (respectivamente, Declaração Balfour, de 1926, e Estatuto de Westminster, de 1931) para desenvolver sua própria política externa, optou por permanecer ligado aos destinos da Grã-Bretanha, principalmente nos períodos em que Jan Smuts foi Primeiro Ministro.

A segunda grande fase inicia-se com a ascensão do Partido Nacional, momento em que os africânderes começam a dar forma jurídica à sua política de discriminação racial, que veio a ficar conhecida como *apartheid*. Em linhas gerais, a política exterior passa a guiar-se sob inspiração direta do sistema de segregação racial, tornando-se, por um lado, mais autônoma;

O arco atlântico-05.indd 35 17/4/2008 17:39:06

mas, por outro, basicamente reativa, em conseqüência da grande pressão internacional que o regime passou a sofrer após a implantação do *apartheid*. A análise da política exterior durante a fase dos governos brancos indica claramente uma estreita vinculação entre política interna e política externa, tendo esta sido posta a serviço da manutenção do regime.

A terceira fase é a que se inicia com a democratização da África do Sul e com a ascensão do novo regime que substitui o "poder branco". O fim da supremacia branca e a resultante democratização do país, a partir do início dos anos 1990, resulta em mudanças em vários aspectos da política exterior. Sem a forte pressão externa – que foi desencadeada na Organização das Nações Unidas principalmente pelo bloco afro-asiático e que com o tempo ganhou dimensão global expressiva –, e inserido em contexto internacional bastante adverso do que predominou durante o período da Guerra Fria, o governo do Congresso Nacional Africano se defronta com velhos e novos problemas, os quais exigem respostas diferenciadas e uma política exterior mais adequada à nova conjuntura. Assim, nessa nova e atual fase das relações internacionais pela qual passa a África do Sul, houve o redimensionamento de sua presença no mundo, com a elaboração de uma agenda que não enfatiza somente os interesses de um único segmento da sociedade sul-africana, mas que busca envolver a nação como um todo. Além disso, temas antes ausentes na pauta externa foram erigidos como princípios que deveriam reger as relações exteriores do país, como é o caso da preocupação do governo com a questão dos direitos humanos.

Neste capítulo far-se-á uma análise das origens da política exterior sul-africana, bem como da sua evolução em perspectiva histórica. Assim, é examinado o processo de constituição da União Sul-Africana, e sua estreita, subordinada e complexa relação com a Grã-Bretanha; a afirmação nacional através da autonomia internacional; seu envolvimento nos principais eventos internacionais do século XX – como a participação na Primeira Guerra Mundial, na criação da Liga das Nações e na Segunda Guerra Mundial –; o envolvimento com as Nações Unidas e sua transformação em Estado-Pária advindo da política racial adotada pelo Partido Nacional após 1948, o que resultou num "cerco internacional" ao país, sobretudo a partir do final dos anos 1950, com crescente isolamento (muito embora relativizado pelo apoio velado das nações capitalistas mais avançadas); as conseqüências para a África do Sul do processo de descolonização na África e a interação entre os novos Estados africanos e a República da África do Sul, o qual potencializou os conflitos na região da África Austral, trazendo novos desafios para a comunidade internacional, sobretudo pela instrumentalização da Guerra Fria na região e, por fim, o contexto no qual se deu o fim do regime do *apartheid*, com todas as suas implicações internas e regionais.

Assim, buscam-se fundamentalmente estabelecer os princípios norteadores da política exterior sul-africana, enfatizando-se seu caráter nacio-

O arco atlântico-05.indd 36 17/4/2008 17:39:06

nalista, de origem africânder, e a estreita vinculação existente entre política interna e política externa, que, em última análise, marcou a inserção internacional da África do Sul durante a maior parte de sua existência.

Associado a isto, há o fato de que havia o entendimento, no seio da comunidade africânder, e que se refletia entre a sua liderança e ao mesmo tempo era insuflado por ela, do sentimento de que sua sociedade estava umbilicalmente vinculada ao mundo ocidental, numa perspectiva que os diferenciava, enquanto povo, das comunidades negras africanas. Este fato teve implicações diretas para a política exterior da África do Sul, haja vista ter se constituído, basicamente, na luta para a manutenção do *status quo*, entendido como a preservação da proeminência branca, naturalmente em oposição às aspirações dos setores sociais não brancos. Para a consecução deste objetivo, Pretória sempre enfatizou que o país se constituía no verdadeiro elo de ligação entre a cultura ocidental e o continente africano e tentou, ao máximo, instrumentalizar a Guerra Fria como elemento de pressão sobre os países do mundo capitalista, para que lhes dessem sustentação política. A lógica dos formuladores de política externa sul-africana era simples e se encaixava perfeitamente no contexto da bipolaridade: o comunismo ameaçava tomar de assalto o continente africano e, dentro deste, o objetivo último era a tomada da África do Sul, tanto pelo seu valor geoestratégico como pelas inúmeras riquezas minerais guardadas em seu solo. Cabia ao Ocidente, pois, zelar para que a África do Sul continuasse dominada pelo único grupo social que tinha compromissos efetivos com os valores ocidentais, ou seja, os brancos africânderes.

A solução de continuidade de tal política ocorreu apenas quando o sistema de segregação racial foi desmantelado. Através de um longo processo, iniciado por volta de 1986, com uma série de encontros secretos entre emissários do governo sul-africano e lideranças do Congresso Nacional Africano no exílio[11] – e também entre autoridades governamentais e Nelson Mandela, à época cumprindo pena na prisão de Roben Island –, as negociações avançaram em ritmo mais acelerado somente após a retirada de P.W. Botha do governo, em 1989, e sua substituição por Frederic De Klerk, mais comprometido com as mudanças.

---

[11] Waldmeir afirma que o primeiro contato entre um emissário do governo sul-africano e lideranças do CNA no exílio aconteceu em 1985. O encontro teria ocorrido em Nova York, numa conferência patrocinada pela Fundação Ford, e envolveu Pieter de Lange (membro da *Afrikaner Broederbond*, uma tradicional e secreta organização que cultivava as aspirações do nacionalismo africânder) e outros três membros do CNA: Thabo Mbeki, Seretse Choabe e Mac Maharaj. Após esse encontro, seguiram-se outros, principalmente em Londres. Cf. *Anatomy of a miracle – the end of apartheid and birth of the new South Africa*. Harmonsdsworth (Grã-Bretanha): Penguin Books, 1997, p.63-83.

O arco atlântico-05.indd 37 17/4/2008 17:39:06

De qualquer forma, faz-se necessário observar que a gênese da mudança está localizada no governo de P. W. Botha, ocasião em que iniciaram-se as reformas. Estas, se foram tímidas e não conseguiram avançar, sobretudo pela resistência no interior do Partido Nacional e mesmo entre a sociedade sul-africana (o CNA afirmava que o *apartheid* não se reforma, teria que ser superado), embora por motivos diferenciados, tiveram o mérito de preparar os sul-africanos para as transformações que viriam no futuro próximo.

A partir do reconhecimento, por parte da liderança africânder, de que havia se tornado, política e economicamente, insustentável a manutenção do *status quo*, uma vez que as sanções econômicas internacionais estavam surtindo algum efeito, sobretudo após a decisão dos países desenvolvidos de aderir ao boicote à África do Sul, o governo partiu para a mesa de negociação com o CNA e o resultado foi o que muitos analistas consideraram como uma das maiores obras de engenharia política do século XX: a transição relativamente tranqüila do poder na República da África do Sul, após décadas do culto ao ódio racial.

O governo de De Klerk é considerado pelos estudiosos da África do Sul como um período de transição. Destarte, sua política externa pautou-se por iniciar o processo de "normalização" das relações exteriores da África do Sul. Foi, portanto, uma fase de intensa atividade diplomática, que objetivava, basicamente, romper o isolamento internacional e quebrar a decisão dos países desenvolvidos em manter as sanções econômicas contra a África do Sul. Para tanto, De Klerk se esforçou para mostrar ao mundo que as mudanças em seu país eram reais e, num gesto firme e politicamente impactante, anunciou, no dia 2 de fevereiro de 1990, o fim do banimento das organizações e partidos políticos contrários à política do *apartheid* e a libertação de um dos prisioneiros mais famosos do século: Nelson Mandela. A partir daí, o último governo africânder entrou num caminho sem volta, cujo resultado principal foi a eleição de 1994 – o primeiro pleito eleitoral em toda a história da África do Sul no qual vigorou o princípio de "um homem, um voto", lema, igualmente, histórico do CNA – com a maciça votação em Nelson Mandela, eleito com mais de 60% dos votos.

1.1 – DA CONSTITUIÇÃO DA UNIÃO SUL-AFRICANA AO FIM DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL: A PROEMINÊNCIA BRITÂNICA E A AUTO-AFIRMAÇÃO AFRICÂNDER (1910-1948)

Em 1910, a Grã-Bretanha logrou finalizar o processo de unificação das quatro colônias existentes na África Austral: as colônias do Cabo, efe-

O arco atlântico-05.indd 38 17/4/2008 17:39:06

tivamente inglesa desde 1806, Natal, Transvaal e Estado Livre de Orange, sendo as duas últimas sob períodos intermitentes de subjugação/independência: ou sob o domínio inglês ou exercendo soberania internacional sob os auspícios de governos dirigidos por comunidades africânderes. Ambas foram, finalmente, subjugadas ao término da Guerra Anglo-Bôer (1899-1902)[12] que encerrou, temporariamente, as aspirações africânderes de plena autonomia para suas repúblicas independentes. Da mesma forma, os reinos e as comunidades nativas negras caíram sob a tutela Britânica.

A União Sul-Africana nasceu, portanto, sob os auspícios britânicos, concretizando a glória do imperialismo inglês no extremo sul do conti-

---

[12] Foram várias as causas que culminaram no maior conflito entre ingleses e africânderes na África Austral e que ficou conhecido historicamente como a Guerra Anglo-Bôer (1899-1902). Dentre os mais importantes fatores que desencadearam a guerra, Robert Jaster destaca os seguintes: as divergências entre africânderes e ingleses a respeito da política relativa aos negros; a forte tônica anglicana imposta ao serviço administrativo; as anexações territoriais levadas a efeito pela Grã-Bretanha, que corroeram a base territorial africânder; e o reconhecimento dos direitos dos novos imigrantes brancos, geralmente de origem inglesa – ou de língua inglesa – que prejudicava os interesses africânderes, retirando-lhes oportunidades de trabalho e ameaçando sua supremacia numérica em todo o território. JASTER. Robert S. *The defence of white power*. Londres: The Macmillan Press, 1988. Sobre a guerra Anglo-Bôer há uma expressiva publicação na África do Sul e na Grã-Bretanha. Em termos comparativos, há muito mais obras publicadas do que, por exemplo, com relação ao que foi produzido no Brasil acerca da Guerra do Paraguai. A seguinte seleção de obras permite uma idéia sobre as publicações a respeito do tema: COETZER, Owen. *The Anglo-Boer war: the road to infamy, 1899-1900*. Londres: Arms and Armour; Nova York: Sterling Pub. Co., 1976. CLOETE, Pieter G. *The Anglo-Boer war: a chronology*. Pretória: Van der Walt, 2000. DUMINY, Andrew. *The capitalists and the outbreak of the Anglo-Boer war*. Durban: University of Natal, 1977. DUMINY, Andrew. *Sir Alfred Milner and the outbreak of the Anglo-Boer war*. Durban: Department of History and Political Science, University of Natal, 1976. FARWELL, Byron. *The great Boer war*. Londres: A . Lane, 1977. GIBBS, Peter. *Death of the last republic: the story of the Anglo-Boer war*. Londres: Muller, 1957. MEINTJES, Johannes. *The Anglo-Boer war, 1899-1902: a pictorial history*. Cape Town: Struik, 1976. MOORE, D. M. *General Louis Botha's second expedition to Natal during the Anglo-Boer war, September-October 1901*. Cape Town: Historical Publication Society, 1979. PAKENHAM, Thomas. *The Boer war*. Weidenfeld & Nicholson, 1979. PRETORIUS, Fransjohan. *Life on commando during the Anglo-Boer war, 1899-1902*. Cape Town: Human & Rousseau, 1997. PRETORIUS, Fransjohan. *The Anglo-Boer war, 1899-1902*. Cape Town: D. Nelson, 1985. RAATH, A .W.G. *The British concentration camps of the Anglo-Boer war 1899-1902: reports on the camps*. Bloemfontein: War Museum, 1999. SMITH, Iain. *The origins of the South African war, 1899-1902*. Londres: Longman, 1996. SPIES, S. B. *The origins of the Anglo-Boer war*. Londres: Edward Arnold, 1972. VILJÔEN, Benjamin Johannis. *My reminiscences of the Anglo-Boer war*. Londres: Hoed, Douglas and Howard, 1902. VOSTER, Charl. *A quick introduction to the Anglo-Boer war, 1899-1902: 1st centenary, 1999-2002*. Pretória: Global Military History Publishers, 1999. WARWICK, Peter & SPIES, S. B. (eds.). *The South African war: the Anglo-Boer war, 1899/1902*. Harlow, Essex: Longman, 1980. WESSELS, André. *The phases of the Anglo-Boer war, 1899-1902*. Bloemfontein: War Museum, 1998.

O arco atlântico-05.indd 39 17/4/2008 17:39:06

nente africano. Vários motivos levaram os ingleses a se interessarem pela região, numa iniciativa que teve suas origens no alvorecer do século XIX, mas que só foi concretizado plenamente no final do mesmo século. Bastam citar, no âmbito deste trabalho – que não pretende examinar a expansão do Império Britânico –, os seguintes fatores: a) a característica imperialista da Grã-Bretanha no século XIX, que a impelia a conquistar territórios, seguindo a lógica da disputa entre Estados europeus por colônias no além-mar;[13] b) a presença alemã no Sudoeste Africano no final do século XIX e as simpatias existentes entre os alemães e os insubmissos africânderes, os quais haviam chegado muito antes dos ingleses e estabelecido as repúblicas independentes do Estado Livre de Orange e do Transvaal [14] justamente para tentar se afastar do domínio britânico, o que significava uma ameaça, se não concreta, pelo menos virtual, para os interesses britânicos na região (questão que se insere de certa forma no contexto de expansão e das disputas interimperialistas que marcaram aquele período da história mundial); c) a descoberta de diamantes e ouro nos territórios dominados pelos africânderes,[15] fato que despertou a cobiça inglesa, sobretudo chamando a atenção para o Governador da Colônia do Cabo, Alfred Milner, que viu a possibilidade de aumentar os recursos da Coroa Inglesa e sua própria influência junto a Londres, uma vez anexados os territórios que continham os minerais preciosos.[16]

---

[13] Para uma visão abrangente sobre o imperialismo no século XIX e início do XX, ver: BRAILLARD, Philippe & SERNACLENS, Pierre de. *O imperialismo*. Lisboa: Europa-América, s/d. GIRAULT, René. *Diplomatie Européene et imperialismes. Histoire des relations internationales contemporaines*. Tomo 1, 1871-1914. Paris: Masson, 1979. HOBSBAWM, Eric J. *A era dos impérios, 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988. LÊNIN, Vladimir Ilich. *O imperialismo: fase superior do capitalismo*. São Paulo: Global, 1987. Especificamente sobre a ação do imperialismo em África ver; DÖPCKE, Wolfgang. "Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871-1918). In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). *Relações internacionais contemporâneas – Da construção do mundo liberal à globalização, de 1815 a nossos dias*. Brasília: Paralelo 15, 1997, especialmente p.127 a 133.

[14] As repúblicas bôeres do Transvaal e do Estado Livre de Orange foram reconhecidas pelo governo britânico respectivamente em 1852 e 1854. Em 1877 a Grã-Bretanha anexou o Transvaal. Entretanto, em 1881, após a revolta dos africânderes, conhecida como a Primeira Guerra Anglo-Bôer pelo setor de língua inglesa e como a Primeira Guerra pela Liberdade, pelos africânderes, o Transvaal voltou a conquistar sua independência.

[15] Os diamantes foram descobertos no sul da África em 1867, na região de Griqualand West. O ouro, em 1886, na área de Witwatersrand, onde hoje se localiza a grande Johannesburg.

[16] Como bem observa o historiador Robert Ross, a política britânica para os territórios da África Austral, até por volta de 1886, era mais defensiva do que ofensiva. No cálculo estratégico britânico, até então, o mais importante era controlar os portos de acesso ao interior, como Cape Town e Durban, respectivamente nas colônias do Cabo e Natal, num movimento que contemplava também e sobretudo o controle da rota marí-

O arco atlântico-05.indd 40 17/4/2008 17:39:06

Entre a Guerra Anglo-Bôer e até a criação da União, em 1910, a situação das colônias na África Austral era, portanto, de dependência total da Grã-Bretanha. Após 1910, o quadro político começa a se alterar na região. Gradativamente, os britânicos irão conceder mais autonomia para as colônias, sobretudo após a sua unificação. Embora o estatuto jurídico que concedia mais liberdade à União só venha sofrer alteração substancial após 1926, o seu nascimento foi marcado por um grau relativamente elevado de soberania. Assim, foi permitido que a União contasse com parlamento próprio, primeiro ministro e estrutura organizacional relativamente autônoma. Havia, naturalmente, fortes vínculos que a mantinham ligada à Grã-Bretanha, como por exemplo, o fato de que, em última instância, tratava-se de um domínio britânico que devia lealdade à Sua Majestade e não lhe era concedida a capacidade de manter relações diplomáticas sem a anuência da coroa.

Distinguia-se, pois, a União Sul-Africana, da maior parte do Império Britânico, repleto de colônias, condição que pressupunha falta de autonomia. Nesse sentido, o estatuto da União era praticamente igualado ao de outros três territórios sob tutela da Grã-Bretanha, a saber: Austrália, Canadá e Nova Zelândia, todos contando, quando comparados aos demais territórios colonizados, com maior presença de população de origem européia, notadamente britânicos. Especificamente no tocante à União Sul-Africana, este fato, associado às importantes jazidas auríferas e diamantíferas e à posição geoestratégica do território, fizeram a diferença para que os ingleses levassem a efeito um sistema de domínio mais aberto no âmbito do Império.

Os vínculos existentes desde o século XIX entre as ex-repúblicas bôeres e outras colônias européias no sul da África foram mantidos, bem como as relações entre a população branca e as diversas etnias africanas que habitavam a região, se bem que de forma menos rígida, afinal, uma das questões que colocaram os africânderes em oposição ao domínio britânico dizia respeito justamente à maneira pela qual os primeiros encaravam os nativos, como por exemplo o fato de desejarem a manutenção do sistema escravista e de manterem os negros o máximo possível afastados do convívio

---

tima para as colônias asiáticas, daí a relativa tolerância com as repúblicas bôeres. Esta perspectiva só mudou após o incremento da produção aurífera na região do Transvaal e a importância cada vez mais crescente do ouro sul-africano para a manutenção do sistema financeiro britânico. Para os ingleses, não interessava sequer o controle físico das minas, mas sim a garantia de que os fluxos do metal para Londres continuassem sem interrupção. Entretanto, com a ameaça concreta representada pela República do Transvaal, sob a liderança de Paul Kruger, houve uma mudança na perspectiva britânica, o que levou à reformulação da política para a região, fato que teve desdobramentos na Guerra Anglo-bôer de 1889-1902. Ver: ROSS, Robert. *A concise history of South Africa*. Cambridge (UK): Cambridge University Press, 1999, p. 69-72.

O arco atlântico-05.indd 41 17/4/2008 17:39:06

vio com os brancos, haja vista serem eles encarados, em vários momentos históricos, como uma ameaça aos interesses brancos, ameaça esta que se materializava na disputa por terras e empregos. Vale recordar que no final do século XIX, e pelo menos até o início da década de 1940, boa parte da população africânder vivia em condições de pobreza generalizada, em muitos aspectos semelhantes às condições verificadas entre os nativos.

Com relação aos primórdios de suas relações exteriores, portanto, a situação da União era limitada pelas restrições impostas por Londres. Desta forma, até a criação do Departamento de Assuntos Externos, em 1927, sua representação no exterior se resumia aos seguintes postos:

a) Alto Comissário em Londres, criado em 1911, e única representação no exterior de caráter permanente;

b) Agente consular em Moçambique, desde 1910;

c) Agente comercial para o continente europeu, designado em 1922;

d) Representante comercial baseado no Quênia, mas com jurisdição sobre a África Oriental, estabelecido em 1923;

e) Agente comercial para os Estados Unidos;

f) Representação na Assembléia da Liga das Nações, cargo usualmente ocupado pelo Alto Comissário baseado em Londres.[17]

A criação da União Sul-Africana não implicou a existência de serviço diplomático próprio, o que também realçava a posição inglesa de superioridade e mandatária em última instância. No entanto, em termos mais pragmáticos, havia uma margem relativamente ampla para a atuação externa da União, como se verificou no período da Primeira Guerra Mundial, uma vez que, chamada a participar ao lado da Grã-Bretanha, a União enviou tropas e atuou disciplinadamente no esforço de guerra dos aliados, muito embora tenha tido uma série de problemas internos no momento da decisão de participar do conflito.[18]

---

[17] Essas informações foram retiradas de Geldenhuys, o qual não fornece a data da criação da agência comercial nos Estados Unidos, embora afirme que o posto foi elevado à categoria de missão diplomática em 1929, sendo ocupado por Eric Louw, o qual irá se transformar em importante personalidade da política externa sul-africana. Ver: GELDENHUYS, Deon. *The diplomacy of isolation – South African foreign policy making*. New York: St. Martin's Press, 1984, p.2-5.

[18] A União Sul-Africana começou a participar da Primeira Guerra Mundial em julho de 1915. A primeira tarefa colocada para os sul-africanos foi tomar a antiga colônia alemã do Sudoeste Africano. Após a vitória, Louis Botha concordou em enviar tropas para lutar no norte, a princípio para tomar a África Oriental Alemã e em seguida para ajudar na defesa do Canal de Suez contra os ataques do Império Otomano. Finalmente, soldados sul-africanos lutaram no teatro de guerra europeu, quando atuaram na Batalha de Somme (França) e em território belga. No total foram enviados 6.000 homens para lutar na Europa. Cf. DAVENPORT, T. R. H. & SAUNDERS, Christopher. *South Africa – a modern history*. Londres: MacMillan Press Ltd., 2000, p. 285-286.

O arco atlântico-05.indd 42 17/4/2008 17:39:06

De qualquer forma, é importante observar que, embora constrangida e legalmente impedida de assumir posição independente nos assuntos internacionais, a União Sul-Africana não deixou de participar no cenário internacional, como o comprova a sua atuação na guerra de 1914-1918, sua presença no Tratado de Paz de Versalhes, seu papel como um dos fundadores da Liga das Nações e suas representações no exterior. Não resta dúvida que essas ações revelam o caráter de sentimento nacional presente entre a liderança bôer, que jamais abriu mão de sua aspiração por autonomia e independência política. O plano externo, portanto, ajudava a consolidar um sentimento de participação política, o que não deixava de ser, de certa maneira, a expressão, mesmo que parcial, do exercício e do princípio de reconhecimento de autonomia, valor caro aos nacionalistas africânderes.

Entretanto, é preciso reconhecer que a União não possuiu propriamente uma política externa articulada e coerente, pelo menos entre sua criação e a ascensão do Partido Nacional, em 1948. As relações com a Grã-Bretanha limitavam excessivamente o campo para a atuação internacional da União a qual, além disso, consumia as energias em debates internos marcados pela dissensão entre os setores brancos participantes da vida política e pela excessiva centralização e personificação dos assuntos internacionais nas mãos dos primeiros ministros. Como bem observa Munger:

> Until 1948, South Africa did nor really have a foreign policy. Decisions were essentially made in London, and even the Statute of Westminster in 1931 did not in itself create a need for a foreign policy separate from that of Great Britain. The external affairs portfolio was held by Prime Minister until the appointment of Eric H. Louw to that ministry on January 10, 1955, with the advent of the first Stridjom cabine (...) But even then, Mr. Louw combined External Affairs with the Finance portfolio, a virtually impossible task at today's volume of work.[19]

No campo interno, desde o fim da Guerra Anglo-Bôer, constatam-se duas perspectivas entre as lideranças africânderes acerca do destino de seu povo enquanto nação. O ponto de vista mais moderado encarava como

---

[19] Cf. MUNGER, Edwin S. *Notes on the formation of South African foreign policy*. Pasadena (California): Grant Dahlstrom/The Castle Press, 1965, p. 28. Tradução para o português: "Até 1948, a África do Sul não possuía realmente uma política externa. As decisões eram essencialmente tomadas em Londres, e mesmo o Estatuto de Westminster em 1931 não criou por si só a obrigação de uma política externa separada da Grã-Bretanha. A pasta das relações exteriores foi mantida pelo Primeiro Ministro até a indicação de Eric H. Louw para esse Ministério em 10 de janeiro de 1955, com o advento do primeiro gabinete de Stridjom (...) Mas mesmo então, Mr. Louw combinou as Relações Exteriores com o Ministério da Fazenda, uma tarefa virtualmente impossível com o volume de trabalho dos dias de hoje".

O arco atlântico-05.indd 43 17/4/2008 17:39:06

inevitável a proeminência britânica sobre os territórios por eles ocupados, restando àquelas lideranças apenas encontrar uma fórmula de convívio que concedesse o máximo possível de liberdade e uma posição de destaque nos rumos da política e economia da nova unidade do Império Britânico. A esta perspectiva, a Grã-Bretanha respondeu afirmativamente, o que possibilitou o amadurecimento da idéia de convívio, sob a bandeira inglesa, entre líderes bôeres e ingleses.

Já o outro setor africânder, mais nacionalista, tinha posições autonomistas e jamais abriu mão da perspectiva de obter novamente, mesmo que não através da guerra, a reconstituição do sistema republicano sob a direção exclusiva de africânderes. A esse setor, avesso aos postulados emanados de Londres e ao estilo de vida britânico, considerado por demais "liberal", sobretudo com relação à política racial, a história lhe reservará, no futuro, a vez para colocar em prática a sua teoria, como se verá adiante com a ascensão dos nacionalistas ao poder, em 1948. Mas, durante o período de acomodação entre ingleses e africânderes, que consumiu boa parte da primeira metade do século XX, os líderes nacionalistas africânderes estiveram sempre presentes na vida política da União e tudo fizeram para minimizar a influência britânica, ao mesmo tempo que tentaram moldar a vida interna e a participação internacional da União Sul-Africana de acordo com o modelo político vislumbrado como o mais adequado aos seus interesses. Assim, encaravam os problemas internacionais como algo muito distante de sua realidade, e na maior parte das vezes não coincidentes com seus interesses, como o foi quando da participação nas duas guerras mundiais, e até mesmo em temas específicos, como o fato de que por vezes questionavam a eficiência da rede diplomática britânica para o atendimento de matérias de cunho comercial que envolvessem a União. O problema, nesse caso específico, dizia respeito a conflitos de interesses e ao próprio empenho dos representantes britânicos em promover o comércio da União, temas freqüentemente contestados pelos sul-africanos no geral mas, mais ainda, pelos nacionalistas.[20]

[20] No caso específico do comércio, há comentários objetivos com relação a problemas comerciais envolvendo o Brasil e a União Sul-Africana no capítulo 3, onde apresento essa discussão. Não foi raro, durante a pesquisa de fontes primárias no *National Archives of South Africa*, encontrar documentos com queixas contra as representações britânicas que, em tese, serviam aos interesses da União. Além de questionarem a falta de motivação e empenho por parte de diplomatas e agentes comerciais britânicos, os sul-africanos também notavam que, por vezes, havia conflitos entre os interesses dos dois países, os quais eram, via de regra, solucionados em benefício da Grã-Bretanha e quase sempre em detrimento da União. Outro aspecto era que os fatores de cunho político, ligados exclusivamente aos interesses britânicos, também se refletiam na vida da União, geralmente envolvendo-a diretamente em questões que não eram do seu interesse direto, como o foi a sua participação nas duas guerras mundiais.

O arco atlântico-05.indd 44 17/4/2008 17:39:07

No que diz respeito à Primeira Guerra Mundial, e que teve o efeito de estréia internacional da União, uma parte dos africânderes se colocou veementemente contra a entrada na guerra ao lado da Grã-Bretanha, postura que deve ser interpretada como uma das conseqüências da Guerra Anglo-Bôer. Os nacionalistas africânderes não estavam ainda preparados para aceitar que patrícios se envolvessem em um conflito que não acreditavam fazer parte dos interesses do povo africânder. Confrontando-se com a posição dos setores mais nacionalistas estavam, contudo, os Generais Louis Botha e Jan Christiaan Smuts, os dois mais importantes líderes na guerra que havia oposto bôeres e ingleses e que, na primeira década de vida da União, tornaram-se os seus mais importantes mandatários (após a morte de Botha, Smuts esteve na linha de frente da política sul-africana até o final da Segunda Guerra Mundial).

A compreensão por parte desses dois líderes de que os destinos da União estavam umbilicalmente relacionados aos destinos da Grã-Bretanha fez com que houvesse a possibilidade do convívio mais harmônico entre uma parcela da comunidade africânder e o setor de origem inglesa que habitava a União, assim como entre a própria União Sul-Africana e a Grã-Bretanha. Destarte, ambos colocaram em prática uma política de conciliação com os britânicos, ganhando ao final o apoio político do setor branco de origem inglesa, ao passo que perdiam terreno entre os bôeres.

Contrapondo-se à tese do convívio relativamente autônomo, contudo, subordinado, destacava-se o outro setor da comunidade africânder, mais nacionalista e liderado, inicialmente, pelo General James Barry Munnik Hertzog,[21] que também havia sido um dos chefes das milícias africânderes na Guerra Anglo-Bôer.

Hertzog vislumbrava um papel mais independente para os africânderes na União, distinguindo-se e sendo valorizado por importante parcela da comunidade bôer justamente por se opor ao papel subordinado que os ingleses desejavam como destino dos africânderes na União Sul-Africana e para o qual, dentre outros, estava subjacente o ensino do inglês como único idioma oficial, o estímulo a correntes migratórias de pessoas oriundas da Grã-Bretanha e de outras partes da Europa para a União – como uma forma de equilibrar a composição da parcela branca da população sul-africana, retirando a superioridade da comunidade africânder – e a elevação, mesmo que gradual, das condições de vida das populações nativas, as quais poderiam ocupar postos de trabalho que os nacionalistas africânderes desejavam que se tornassem exclusividade para o seu povo.

[21] As atividades políticas de Hertzog originaram-se no Estado Livre de Orange, onde foi um destacado líder africânder.

O arco atlântico-05.indd 45 17/4/2008 17:39:07

Jan Smuts e J.B.M Hertzog foram os protagonistas da política externa sul-africana, da criação da União até o final da Segunda Guerra Mundial. O papel das lideranças no desenvolvimento político – no caso, da política externa – da União Sul-Africana ao longo de sua história assume proporções relevantes, fato que necessariamente deve ser contemplado para a compreensão de sua evolução, e isto vale também para o período da República (de 1961 em diante), porém com menor intensidade, haja vista a estruturação mais profissional do corpo diplomático e o envolvimento de outros setores da sociedade com os temas internacionais.

A União Sul-Africana certamente se inclui, como exemplo de destaque, na teorização de Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle sobre o papel do homem de Estado na determinação e condução da política externa de um país, sendo que, no caso da União, a visão internacional – ou a falta de visão internacional – e o ponto de vista acerca da política internacional de seus líderes tiveram efeito decisivo no que dizia respeito às suas relações exteriores.[22]

Pode-se afirmar, sem dubiedade, que a personalização da política exterior sul-africana foi decisiva e seu entendimento é pré-requisito obrigatório para sua compreensão. No período que vai de 1910 a 1948, por exemplo, existiram somente três primeiros-ministros: Louis Botha (1910-1918), Jan Smuts (1918-1924/1939-1948) e J.B.M. Hertzog (1924-1933/1933-1939).[23]

Louis Botha permaneceu relativamente pouco tempo no poder, mas teve como braço direito Smuts que foi, durante a Primeira Guerra Mundial, um dos membros do Gabinete Imperial Britânico de Guerra – o que demonstra o seu prestígio junto às autoridades londrinas – [24] e que também foi o Primeiro Ministro da União que mais se interessou pelos assuntos internacionais, tendo por isso desempenhado papel de destaque no cenário internacional e projetado mundialmente a União. O período Botha foi marcada também por uma fase de acomodação interna e pela participação na Primeira Guerra Mundial, fatos que lhe tolheram ações mais ousadas que porventura desejasse tomar no plano externo, haja vista que os problemas internos causados pela entrada

---

[22] Para uma análise mais detalhada sobre o papel do homem de Estado ver: RENOUVIN, Pierre & DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Introdução à história das relações internacionais*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967.

[23] Entre 1933 e 1939, formou-se, no âmbito da União Sul-Africana, um governo de coalizão, tendo Hertzog como Primeiro Ministro e Smuts como Vice Primeiro Ministro.

[24] Smuts, durante a Primeira Guerra Mundial, foi Delegado Especial da União Sul-Africana junto ao governo Britânico e ao Gabinete de Guerra, tendo sido o único representante dos Domínios a desempenhar papel integral na política bélica adotada pela Grã-Bretanha. Cf. STEVENS, Richard P. & ELMESSIRI, Abdelwahab M. *Israel-África do Sul: a marcha de um relacionamento*. Brasília: Escopo, 1976, p. 28.

O arco atlântico-05.indd 46 17/4/2008 17:39:07

na guerra cindiram a comunidade africânder, no interior da qual, como salientado, houve grupos que protestaram veementemente contra a participação aliada à Grã-Bretanha, que era vista como a opressora e responsável pelo sofrimento do povo africânder durante a Guerra Anglo-Bôer.[25]

Portanto, para se compreender a política externa da União Sul-Africana no período de 1910 a 1948, é preciso considerar uma série de fatores, sendo os mais importantes, os seguintes:

a) fatores econômicos, estruturalmente condicionadores de sua inserção no cenário econômico internacional. No caso, sua inserção subordinada e periférica e como essencialmente produtora de matérias-primas e alguns produtos agrícolas, fatores que lhe reservaram um papel não tão importante no contexto internacional;

b) fatores de ordem política e estratégica, que contemplam o fato de a União ser uma parte do Império Britânico estando, pois, conectada a questões de prestígio e poder que diziam respeito ao Império. Neste caso, a União foi levada a participar de duas guerras mundiais nas quais não havia, para parcela importante de sua população, interesses específicos que implicassem o seu envolvimento;

c) o fato de que a União Sul-Africana era uma unidade de destaque no âmbito do Império Britânico, juntamente com a Nova Zelândia, Austrália e Canadá. Esta característica moldou um relacionamento privilegiado dentro da Comunidade Britânica e reservou papel de destaque para a União. Nesse sentido, por exemplo, Smuts vislumbrava que o futuro da União residia numa Comunidade Britânica forte, uma das razões que o levaram a buscar o alinhamento e a reconciliação com a Grã-Bretanha;

d) fatores de ordem regional, identificados aqui como de destaque dado o seu posicionamento estratégico para a região e sua vinculação com outras colônias e territórios, especialmente da África Austral e Oriental, as quais estavam inseridas no quadro econômico sul-africano, seja como áreas de interesse econômico-comercial (por exemplo, a integração econômica regional lançada através do *South African Customs Union/SACU*, de 1910) ou pelo intenso movimento de pessoas em direção à União (neste caso Moçambique é o exemplo clássico de fornecimento de mão de obra para as minas sul-africanas, mas não o único).

---

[25] Os nacionalistas africânderes mais radicais chegaram a promover um levante contra o governo, acusando-o de se render aos ditames britânicos. Assim, oficiais e soldados que lutaram na guerra Anglo-bôer voltaram a pegar em armas, só que desta vez contra os próprios patrícios. O levante foi sufocado e os líderes executados, fato novo que deixou conseqüências graves no plano político interno.

O arco atlântico-05.indd 47 17/4/2008 17:39:07

1.2 – A ASCENSÃO AFRICÂNDER E A POLÍTICA EXTERNA DO PARTIDO NACIONAL – O *APARTHEID* E O DESAFIO À COMUNIDADE INTERNACIONAL (1948-1966)

Em 1948, quando o Partido Nacional chegou ao poder, já havia se consolidado na União Sul-Africana ambiente propício para a aplicação das teses dos nacionalistas africânderes que, basicamente, objetivavam plena autonomia no plano externo e a supremacia total no interno, denominada de *baaskap* (a tese africânder da superioridade racial branca). No primeiro caso, os africânderes aspiravam, desde longa data, a constituição de uma república independente, sem laços formais e legais com o Império Britânico. Uma vez alcançado tal objetivo, a liderança nacionalista poderia implementar uma política interna sem qualquer tipo de interferência exterior, questão sensível ao povo africânder, haja vista a longa tradição de ingerências britânicas sobre a política interna das repúblicas bôeres ao longo do século XIX.

O contexto internacional não foi nada favorável aos planos do Partido Nacional, uma vez que suas idéias chocavam-se frontalmente com a memória coletiva mundial recente, muito abalada pela revelação da política de superioridade racial germânica que, sob Hitler, havia sido levada às últimas conseqüências, com o extermínio de milhões de judeus e outros grupos étnicos e religiosos nos campos de concentração e de extermínio erigidos pelo Terceiro *Reich*. Tal memória coletiva colocava as idéias dos nacionalistas africânderes, principalmente em seu aspecto racial, na contramão da história e abria enorme espaço para que um tipo de pensamento discriminatório, vincado em bases raciais, fosse severamente criticado no plano internacional.

A constituição da Organização das Nações Unidas e a elaboração da Declaração Universal dos Direitos Humanos, ambos surgidos muito em decorrência dos acontecimentos que levaram à Segunda Guerra Mundial, indicavam claramente que novos parâmetros estavam sendo estabelecidos para a regência das relações internacionais. A nova onda moral foi, por conseguinte, o resultado inevitável do violento desgaste humano provocado pela política racista e totalitária que frutificou em alguns países de forma tão contundente durante os anos 1930. No bojo dessa nova onda moralizante, residem alguns fundamentos do processo de descolonização e da idéia de soberania nacional, tópicos que exerceram influência direta sobre a União Sul-Africana em sua história recente.

Foi, pois, numa conjuntura internacional desfavorável, que os nacionalistas africânderes iniciaram a política de segregação racial – *apartheid* –[26] e que praticamente de imediato causou consternação para

[26] O termo *apartheid* significa, grosso modo, separação. *Apartheid* é utilizado nesta tese como designando a política oficial de discriminação racial adotada pela União Sul-Africana

O arco atlântico-05.indd 48 17/4/2008 17:39:07

a imagem da União Sul-Africana perante a comunidade internacional. Assim, desde 1946, iniciou-se, no seio das Nações Unidas, a pressão internacional contra Pretória centrada basicamente em torno de dois temas: *apartheid* e Sudoeste Africano.[27]

Contudo, sob a perspectiva internacional, a divisão do mundo em dois pólos antagônicos colaborou para o melhor posicionamento da União Sul-Africana nas relações internacionais. Aliado desde a primeira hora ao Ocidente, dividindo com este os valores políticos, culturais e religiosos básicos, o governo da União colocou-se como decidido defensor da economia de livre mercado e, em tese, dos postulados democráticos e anticomunistas, compondo com o mundo ocidental. Tal política servia também como argumento ideológico para atrair a aliança de países que exerciam

---

a partir de 1948, quando houve a ascensão do Partido Nacional ao poder. Contudo, como bem destacado por Thomashausen, a origem da idéia de *apartheid* é anterior à política africânder na União Sul-Africana. Segundo o autor citado: "A introdução do princípio do *apartheid* teve origem na política colonial européia, na teoria calvinista, nas idéias patriarcais e nas vantagens técnicas e culturais dos brancos sul-africanos. Durante séculos, os países da Europa, os Estados Unidos da América, o Canadá e muitos outros Estados aceitaram como evidente o tratamento desigual dos povos subdesenvolvidos, o qual estava consubstanciado no Direito Constitucional e no Direito Internacional, por exemplo, nos conceitos de 'reservas de nativos' ou territórios sob 'mandato' e sob 'curadoria' ". Cf. THOMASHAUSEN, André E.A.M. *O desmantelar do apartheid – balanço das reformas, 1978-1988*. Lisboa: Seção de Informação da Embaixada da África do Sul, 1989, p. 1. Já para os nacionalistas africânderes e, dentre eles, especialmente o ex-Primeiro Ministro Verwoerd, a quem coube a tarefa de implementar de fato a política de segregação racial na África do Sul, *apartheid* tinha um significado diferente, qual seja: "desenvolvimento em separado". Assim, mesmo em que se pese o oportunismo da formulação, para os africânderes a idéia básica era que os diferentes povos que habitavam a África do Sul poderiam se desenvolver melhor se o fizessem de forma separada, preservando seus valores culturais e históricos. CITAR. Não é objetivo desta tese discutir profundamente o significado, os princípios e a extensão da política de *apartheid* na África do Sul. Todavia, há vasta bibliografia sobre o tema, da qual citamos as seguintes obras: *Apartheid: the facts*. Londres: IDAF Publications Ltd, 1991. CORNEVIN, Marianne. *Apartheid, poder e falsificação histórica*. Lisboa: Edições 70, 1982. JONGE, Klaas de. *África do Sul: apartheid e resistência*. São Paulo: Cortez/EBOH, 1991. KESSEL, Ineke van. *Aspects of the apartheid state. A bibliographical survey*. Leiden: African Studies Centre/Research Reports, 1989. KOCK, Eugene de. *A long night's damage – working for the apartheid state*. Saxonwold (África do Sul): Contra Press, 1998. LAPPING, Brian. *Apartheid – a history*. Londres: Paladin Grafton Books, 1988. LOPES, Marta Maria. *O apartheid – a ideologia do apartheid, as lideranças negras, as perspectivas da África do Sul*. São Paulo: Atual, 1990. PEREIRA, Francisco José. *Apartheid: o horror branco na África do Sul*. São Paulo: Brasiliense, 1989. PHILLIPS, Norman. *Sudafrica: la tragedia del apartheid*. México: Era, 1968. RIBEIRO: Luiz Fernando da Rosa. *Apartheid: o reino de Deus na terra*. Brasília: Universidade de Brasília, 1990. VICHINSKI, M.P. *Sul da África: o apartheid, o colonialismo, a agressão*. Moscou: Progresso, 1987. WOODS, Donald. *Por dentro do apartheid – o cotidiano da resistência na África do Sul*. São Paulo: Best Seller, 1988.

[27] Ver Anexo 5 com a cronologia dos principais fatos relativos à política de *apartheid* e suas ressonâncias que marcaram a África do Sul nas relações internacionais, desde o surgimento da Organização das Nações Unidas até o fim do sistema do *apartheid*.

O arco atlântico-05.indd 49 17/4/2008 17:39:07

influência no plano mundial, a qual efetivamente ajudou Pretória a dificultar o isolamento que nações notadamente periféricas desejavam lhe impor. Nesse sentido, pode-se observar que o regime sul-africano conseguiu algum sucesso em sua política de propaganda e de comprometimento com o mundo ocidental, fato muito em evidência pelo menos até o acontecimento do "Massacre de Sharpeville", ocorrido em 21 de março de 1960, e que gerou uma verdadeira enxurrada de protestos contra Pretória, acirrando e dificultando a situação política do país junto às Nações Unidas, cada vez mais difícil de se justificar e se sustentar.

A posição estratégica ocupada pela União Sul-Africana e o fato de ser um grande reservatório de vários minerais estratégicos, àquela época extremamente úteis aos Estados Unidos, fizeram com que este país e os seus aliados europeus dedicassem uma atenção especial à União, não se deixando levar somente pelo discurso moralista e anti-racial adotado pelos governos da Índia, Paquistão e, mais tarde, pelos representantes do chamado "terceiro mundo", sobretudo pelos países da África e da Ásia. Além dos fatores elencados, destaque-se também o fato de que a União havia tido uma participação bastante ativa durante a Segunda Guerra Mundial ao lado dos aliados, fato que ajudou na manutenção de laços especiais com o regime de Pretória.

Havia, entretanto, uma contradição básica entre a *práxis* política adotada pelos africânderes e os princípios de democracia tais quais utilizados pela grande maioria dos países ocidentais. No caso da União Sul-Africana, somente tinham direito à participação na vida política a parcela de cútis branca e os mestiços, para os quais ainda nos anos 1950 a possibilidade de participação na vida política foi vedada. Era, pois, a União Sul-Africana, uma falsa democracia, porque extremamente limitada e baseada em critérios raciais, num país onde a grande maioria da população constituía-se de negros, todos sem direito a voto. As implicações internacionais decorrentes da adoção deste tipo de sistema político logo se fizeram sentir no âmbito das Nações Unidas.

O primeiro governo a protestar contra a política discriminatória adotada pelos africânderes foi o indiano. Desde o final do século XIX, houve um grande movimento migratório de originários da Índia que se dirigiram para a colônia de Natal, onde lhes foi oferecido a oportunidade de trabalhar nas plantações de cana-de-açúcar, geralmente de proprietários de origem inglesa, como mão de obra barata.

Apesar do esforço governamental para deslanchar um movimento de repatriação desses imigrantes, a maior parte permaneceu na África do Sul, o que gerou conflitos de fundo racial com os puritanistas bôeres. Com o avanço da supremacia africânder, e a confiança cada vez maior de suas lideranças para adotar medidas contrárias à política da Grã-Bretanha, que de certa maneira ainda tentava influenciar a política sul-africana, choques entre o governo de Pretória, os descendentes de indianos que habitavam o país (principalmente no Estado de Natal) e o governo da Índia, foram inevitáveis.

O arco atlântico-05.indd 50 17/4/2008 17:39:07

Observando o acirramento da política racial sul-africana, que havia introduzido nova legislação em 1946 prejudicando a população de origem indiana, os protestos no interior da União eclodiram e não demorou para que as repercussões externas atingissem a Índia. No cerne da questão estava, por um lado, a aprovação de legislação restringindo o direito de propriedade e ocupação de terras para indianos, sobretudo na então província de Natal, onde se concentrava o grosso da população indiana, e, por outro, a lei que estabelecia uma forma de representação política específica para ele, que contrariou seus interesses por lhes negar participação, tanto no Assembléia quanto no Senado.[28]

O governo indiano sentiu-se encorajado para iniciar uma campanha contra a União Sul-Africana motivado pelo sucesso obtido no seu processo de descolonização e pela própria ascensão de *Mahatma Gandhi* – o qual havia tido a oportunidade de conhecer de perto as condições de vida dos indianos e dos negros na União Sul-Africana –,[29] junto à opinião pública mundial. Assim, o governo indiano patrocinou, junto às Nações Unidas, resolução condenando o governo da União Sul-Africana por não respeitar os direitos de sua população, ao mesmo tempo em que chamava de volta a Nova Déli seu Alto Comissário junto a Pretória. Finalmente, o governo indiano impôs sanções econômicas simbólicas à União Sul-Africana.[30]

1.3 – VOSTER E A DÉTENTE AFRICÂNDER: A INSERÇÃO INTERNACIONAL ATRAVÉS DA VIA AFRICANA – AMBIGÜIDADE, POSSIBILIDADES E LIMITES DA POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL (1966-1978)

A ascensão de Balthazar Johannes Voster a primeiro ministro, logo após o assassinato de Verwoerd,[31] promoveu, de certa forma, uma tentativa de revitalização do sistema sul-africano, principalmente com relação

---

[28] Cf. BARBER, James & BARRAT, John. *South Africa's foreign policy – The search for status and security, 1945-1988*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990, p. 23-24.
[29] Mohandas K. Gandhi iniciou sua carreira de advogado na União Sul-Africana, onde viveu entre 1893 e 1914. Durante o tempo em que permaneceu na União Sul-Africana, Gandhi teve uma vida ativa e militante no que diz respeito à luta pelos direitos da população de origem indiana, sendo um dos fundadores do Congresso Indiano de Natal e do jornal *Indian Opinion*. Foi também na União Sul-Africana que Gandhi deu início ao seu método de *Satyagraha*, ou a força da alma, traduzido em protestos políticos sem o uso da violência. Sobre as atividades de Gandhi na União Sul-Africana ver: DAVENPORT, T. R. H. & SAUNDERS, Christopher. *Op. Cit.*, p. 122, 244 e 245.
[30] BARBER, James & BARRAT, John. *Op. Cit.*, p.24.
[31] Verwoerd foi assassinado durante uma sessão do Parlamento sul-africano em setembro de 1966.

O arco atlântico-05.indd 51 17/4/2008 17:39:07

à sua política externa. A nova palavra de ordem passou a ser a abertura para o exterior (*outward policy*), num movimento que visava ao rompimento do crescente isolamento internacional do país. Nessa política, havia espaço especial reservado para uma tentativa de aproximação com os Estados africanos, os quais ganharam mais destaque na política externa sul-africana. A lógica utilizada por Pretória era de que, uma vez tendo o Estado Sul-africano obtido o reconhecimento de países africanos e normalizado suas relações com estes, tais fatos por si só tenderiam a promover uma automática remodelação da imagem do país no cenário internacional, principalmente no seio das Nações Unidas. Mas, o mais importante para os africânderes era que essa política de abertura não levava em conta alterações na estrutura interna, ou seja, o sistema do *apartheid* deveria ser mantido intacto. Da mesma forma, não estava em jogo no cálculo da política externa da África do Sul abrir mão do domínio exercido sobre o território do Sudoeste Africano.

A política de abertura para o exterior adotada por Voster foi propiciada, em grande medida, pelo sentimento de confiança no poderio econômico e militar da África do Sul que embalou os nacionalistas africânderes na segunda metade da década de 1960.[32] Após um período de retração, marcado pela campanha internacional contra a África do Sul, renovada e intensificada pelos acontecimentos de março de 1960 em Sharpeville[33] e pela atuação mais comprometida das Nações Unidas contra o *apartheid*, o regime sul-africano se sentiu mais fortalecido e autoconfiante para buscar o rompimento do seu isolamento sem, entretanto, ter que abrir mão de sua política racial.

Três elementos tiveram considerável peso para o crescimento da autoconfiança africânder. Em primeiro lugar, o sentimento de segurança nacional proporcionado pelo regime, que se mostrava implacável com os movimentos internos de contestação. Sem embargo, até meados daquela década, o Congresso Nacional Africano e o Congresso Pan-Africanista, os

---

[32] Cf. BARBER, James & BARRAT, John. *Op. Cit.*, p. 108.

[33] Durante o ano de 1960 movimentos negros, especialmente o PAC e o ANC, organizaram protestos pacíficos contra a Lei do Passe – que transformava o negro sul-africano num estrangeiro em seu próprio país – e a política do *apartheid*, com o objetivo de forçar o governo a adotar medidas de reforma no sistema. Assim, foram organizadas várias demonstrações populares envolvendo grande número de manifestantes (20.000 pessoas em Evaton, 4.000 em Vanderbijlpark e 5.000 em Sharpeville, além de manifestações em outras partes do país, como na Cidade do Cabo). Em Sharpeville, tendo os manifestantes cercado a delegacia de polícia, os policiais, despreparados para reagir a manifestações de massa, entraram em pânico e abriram fogo contra a massa, deixando um saldo de 69 mortos, incluindo 8 mulheres e 10 crianças, e aproximadamente 180 feridos. Na seqüência do massacre de Sharpeville, o PAC e o ANC foram banidos e os protestos proibidos. Ver: ROSS, Robert. *Op. Cit.*, p. 128-129.

O arco atlântico-05.indd 52 17/4/2008 17:39:07

principais movimentos negros de oposição ao *apartheid*, estavam desarticulados, banidos e com as lideranças encarceradas, no exílio ou atuando na clandestinidade. Associado a isto, havia ainda o fato de que o processo de descolonização não havia atingido, até aquele momento, sucesso algum na África Austral, mantendo a África do Sul suas fronteiras relativamente bem protegidas, com um "cordão sanitário" que isolava os Estados africanos negros da África do Sul, o qual ia até as fronteiras entre as colônias portuguesas de Angola e Moçambique, por um lado, e o extremo norte da Rodésia (atual Zimbabwe), por outro. Isso permitia maior controle por parte das forças de defesa sul-africanas dos movimentos dos guerrilheiros do ANC e do PAC, que tinham suas possibilidades de ação extremamente reduzidas diante do perigo de serem capturados por um regime implacável.[34]

Em segundo lugar, a partir de meados dos anos 1960, houve vigorosa retomada do desenvolvimento econômico sul-africano, com novos influxos de capital e investimentos provenientes do centro do sistema capitalista mundial, investimentos esses que haviam, em grande medida, sido retirados da África do Sul logo após os acontecimentos de Sharpeville e a recomendação de sanções, embora não-mandatórias, das Nações Unidas contra o país.[35] Assim, os investimentos estrangeiros na África do Sul, que atingiram a US$ 4,845 milhões de dólares em 1965, tiveram, em 1966, um acréscimo de 10%, indo a US$ 5,313 milhões. Este montante superou, em 1971, os US$ 15 bilhões de dólares.[36]

O fato de ter ocorrido acréscimo nos investimentos externos na África do Sul provocou, além do desenvolvimento econômico propriamente dito, com incremento da produção nos diversos setores da economia sul-africana, ampliação dos gastos com o setor militar, ajudando a fortalecer a capacidade bélica do país, que caminhou rapidamente para

---

[34] A pena de morte constava da legislação sul-africana e foi aplicada várias vezes contra os dissidentes do regime. Em levantamento elaborado pelo Comitê de Direitos Humanos da África do Sul, há uma relação estatística de mais de 4200 pessoas condenadas e executadas na África do Sul, desde a criação da União Sul-Africana, em 1910, até 1988. Segundo o Comitê, o professor sul-africano Barend van Niekerk, da Universidade de Natal, calculou que, desde o final dos anos 1960, aproximadamente 47% de todas as execuções ocorridas no mundo foram concretizadas na África do Sul. Cf. COLEMAN, Max (ed). *A crime against humanity – analysing the repression of the apartheid state*. Johannesburg: Human Rights Committee; Cape Town: Maybuye Books, University of Cape Town, David Philip Publishers, 1998, p. 82.

[35] Price calculou que, em média, houve uma retirada de 101 milhões de rands por ano da África do Sul entre 1960 e 1964. PRICE, R. M. "Security versus growth: the international factor in South African policy". *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 489, janeiro/1987, p.105.

[36] GWARADZIMBA, Fadzai Ellen. *South Africa's foreign policy towards black independent Africa, 1960's – 1970's: a price of apartheid or economic pragmatism*. Oregon: University of Oregon, 1979, p.38.

O arco atlântico-05.indd 53 17/4/2008 17:39:07

a quase auto-suficiência na produção de armamentos em meados da década de 1970.

Em terceiro lugar, houve o fortalecimento político do regime sul-africano, com a hegemonia do Partido Nacional, muito embora tenha se verificado uma dissidência no âmbito do partido com a adoção da política de aproximação com os Estados independentes da África, opção esta rechaçada pelos políticos mais radicais que expressavam a mais pura ideologia africânder e eram radicalmente contrários a qualquer "concessão" que indicasse a amenização do sistema do *apartheid*. Assustava-lhes, particularmente, a idéia de trocar embaixadores e conceder o privilégio da imunidade diplomática a cidadão negro de outro país na África do Sul.[37] No fundo, o setor mais radical continuava fiel à orientação de Verwoerd, que se recusara a admitir a descolonização e a convivência, em termos de igualdade, entre a África do Sul e os outros Estados africanos.[38]

Voster enfrentou, internamente, sérias resistências dentro da própria comunidade africânder para levar a efeito sua política de aproximação e diálogo com o exterior, especialmente com os países da África negra. Os ativistas políticos africânderes se dividiam em duas categorias bem definidas: os *verligtes* (esclarecidos) e os *verkramptes* (radicais, mais à direita). Embora ambos os grupos estivessem interessados na manutenção do poder branco no Estado sul-africano, portanto, não se distinguindo em termos de princípios, eles possuíam sérias divergências com relação ao encaminhamento político que deveria ser dado para a consecução do seu objetivo principal, que não era outra coisa senão a perpetuação do poder sob a influência africânder. Assim, enquanto os *verligtes* aceitavam amenizar o sistema e proceder a reformas superficiais, os *verkramptes* mantinham-se fiéis ao radicalismo que teve em Verwoerd uma das suas maiores expressões, sendo, pois, contrários a qualquer idéia que pudesse significar o afrouxamento do princípio da segregação racial absoluta.[39]

Assim, as resistências enfrentadas pela política externa do governo Voster foram consideráveis, tanto interna quanto externamente, principalmente em um dos seus pilares mais importantes, que foi o de tentar estabelecer um *modus vivendi* o mais normal possível com os Estados africanos.

Contudo, era no plano externo que estava localizado o entrave de maior consistência encontrado pela diplomacia da República da África do Sul para a sua aproximação com a África, uma vez que havia discordância

---

[37] Cf. GELDENHUYS, Deon. *Op. cit.*, p. 34.
[38] Verwoerd se recusou, por exemplo, a aceitar as propostas de Kaunda de trocar embaixadores.
[39] Cf. BARBER, James & BARRAT, John. *Op. Cit.*, p. 109.

O arco atlântico-05.indd 54 17/4/2008 17:39:08

quase absoluta para a concretização de relações aceitáveis entre o regime racista e os demais Estados do continente. Com efeito, com a singela exceção do Malawi, todos os demais países africanos, embora alguns tenham aceitado iniciar conversações com Pretória, estabeleceram como princípio geral para o diálogo a abertura por parte do governo sul-africano para discutir a questão do *apartheid*, considerado inaceitável pela esmagadora maioria das lideranças africanas.

No que diz respeito às relações com as outras partes do mundo, o governo Voster conseguiu, apesar da aspereza do meio internacional com relação ao *apartheid*, conduzir as relações externas do seu país de maneira relativamente tranqüila, obtendo, em alguns casos, relações satisfatórias. Relações estas que contavam, sobretudo, com os principais países europeus, cujos interesses econômico-financeiros na África do Sul superavam os aspectos morais freqüentemente debatidos nas Nações Unidas.

No geral, os países mais desenvolvidos da Europa (especialmente França, Itália, Alemanha, Grã-Bretanha e Suíça) conseguiram desenvolver boas relações com a África do Sul, mantendo e expandindo os investimentos no país, a despeito das críticas recorrentemente pronunciadas pelos membros do bloco afro-asiático e pelos países socialistas. Os Estados Unidos agiam, basicamente, da mesma forma. Contudo, não vigorou uma consistência plena nesse tipo de relacionamento, uma vez que cada Estado se relacionava com Pretória levando em consideração injunções provenientes da política interna, sobretudo nos países onde a opinião pública era mais atenta aos assuntos internacionais.

A Grã-Bretanha é um bom exemplo de como determinados governos estabeleciam princípios de conduta para as relações com a África do Sul que eram redefinidos de tempos em tempos, geralmente como corolário de mudanças de governo. No início dos anos 1960 houve uma inflexão crítica por parte de Londres no que dizia respeito ao seu relacionamento com a África do Sul, política que estimulou Verwoerd a concretizar um antigo sonho dos africânderes que era o de retirar o país da *Commonwealth* Britânica e liberar os bôeres dos vínculos com a Grã-Bretanha.

Já no início da década seguinte, em 1970, o governo conservador britânico passou por um fase de revisão da orientação que vinha seguindo nas suas relações com Pretória, sinalizando com a possibilidade, inclusive, de retomar a venda de armamentos para a África do Sul no âmbito da revitalização do Acordo de Simonstown, que garantia à Grã-Bretanha sua utilização em troca da modernização e aparelhamento da base naval. O que não ocorreu, é claro, sem resistências internas originadas de setores da opinião pública e de políticos filiados ao Partido Trabalhista, dentre os quais o ex-Primeiro Ministro Wilson, que acusou o governo conservador de cinismo e violação das recomendações do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Nesse episódio, o governo britânico estava motivado por

O arco atlântico-05.indd 55 17/4/2008 17:39:08

duas questões: a perda de influência na África Austral – com o preenchimento do "vazio" deixado pelos britânicos sendo efetuado por outros Estados europeus, principalmente a França, que havia vendido, nos últimos anos da década de 1960 "centenas de milhões de dólares em armamentos à África do Sul" – e pela preocupação com o aumento da presença soviética na área do Oceano Índico.[40]

O governo britânico também enfrentou críticas do governo norte-americano, um aliado que, sob a administração Nixon, não via com bons olhos, naquele momento, o fortalecimento de Pretória. Todavia, Londres refutou as críticas alegando que a venda de material bélico não fortalecia e nem tampouco implicava em aprovação do regime do *apartheid*, dado que as vendas previstas eram de material para defesa externa, cujo objetivo era a defesa das rotas marítimas contra eventuais ataques soviéticos e que a questão era praticamente "um fato consumado", não cabendo recuo na decisão governamental.[41]

Os investimentos diretos efetuados na África do Sul incluíam, por vezes, licenças para produção de armamentos, contrariando o embargo voluntário sugerido pela ONU e fortalecendo a indústria bélica sul-africana, a qual caminhou a passos largos, desde meados da década de 1960, para a auto-suficiência.

A França, cujo governo tentou ocupar o espaço aberto pela retirada do governo britânico do negócio de armamentos com a África do Sul a partir do ano de 1963, permitia, por exemplo, que, sob licença, os sul-africanos produzissem aviões "*Mirage*", helicópteros "*Puma*" e "*Super Freelon*" e blindados "*Panhard*", além do míssil balístico anti-aéreo "*Cactus*".[42] Outro país europeu que permitiu a fabricação de aeronaves de combate na África do Sul sob licença foi a Itália, através da empresa *Aermachi*, que manteve um contrato com a fábrica sul-africana *Atlas Aircraft Corporation*, montada com suporte financeiro e tecnológico num empreendimento conjunto franco-sul-africano e responsável pela produ-

[40] Ofício n° 30, de Exteriores para Legação na Cidade do Cabo. Rio de Janeiro, 21 de julho de 1970. AMRE, MDB, Pretória, 1970. Ostensivo.

[41] Ofício n° 29, de Exteriores para Legação na Cidade do Cabo. Rio de Janeiro, 20 de julho de 1970. AMRE, MDB, Pretória, 1970. Ostensivo. Ofício n° 30, de Exteriores para Legação na Cidade do Cabo. Rio de Janeiro, 21 de julho de 1970. AMRE, MDB, Pretória, 1970. Ostensivo. Ofício n° 31, de Exteriores para Legação na Cidade do Cabo. Rio de Janeiro, 21 de julho de 1970. AMRE, MDB, Pretória, 1970. Ostensivo.

[42] A França, em 1981, ocupava o quinto lugar como parceiro comercial da África do Sul. Apesar de ter entrado na década de 1980 prometendo uma posição mais dura com o governo de Pretória, a França continuou mantendo uma posição de destaque no comércio com a África do Sul. Cf. Telegrama n° 648, de Nascimento Silva, Embaixada em Paris, para Exteriores. Paris, 26 de maio de 1981. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/Universo – 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 56 17/4/2008 17:39:08

ção dos aviões de guerra "*Impala*", famosos por terem sido utilizados em bombardeios contra países vizinhos.[43]

Mas, entre a França e a Itália, a primeira estava muito mais envolvida com Pretória. A iniciativa francesa para a África do Sul estava associada a um esquema maior, que contemplava toda a África Austral. Assim, os franceses, ao iniciar a década de 1970, estavam inclinados a acreditar que Pretória, Lisboa e Salisbury (atual Harare) conseguiriam superar a difícil fase internacional que atravessavam e, ao final, lograriam manter uma posição proeminente na África Austral por muito tempo. Seguindo esta linha de raciocínio é que Paris voltava suas atenções para a região e concedia a abertura no campo militar, com o objetivo de conquistar influência e mercados que havia perdido no continente asiático e no Oriente Médio. Caso tudo corresse dentro das expectativas francesas o resultado seria a presença numa região que incluía: África do Sul, Rodésia, Malawi, Lesoto, Suazilândia, Botswana e as colônias portuguesas.[44]

Ainda no âmbito do fornecimento de material bélico, vale citar que os países europeus, além de efetuar investimentos diretos no setor também vendiam, regularmente, armamentos ao governo de Pretória, como foi o caso da Grã-Bretanha e mesmo após o embargo obrigatório decretado pelas Nações Unidas, em 1977. A República Federal da Alemanha, por exemplo, efetuou pelo menos a venda de uma planta industrial militar para a África do Sul numa operação triangular que envolveu diretamente o Paraguai e, indiretamente, o Brasil. O episódio ocorreu em 1978 e foi descoberto por um funcionário de alfândega brasileiro no Porto de Paranaguá, Estado do Paraná, e que é franqueado pelo governo brasileiro ao paraguaio. A operação foi efetuada através de uma operação triangular e elaborada de maneira a dificultar a identificação da origem e natureza da carga – que na verdade era uma planta industrial para produção de munição de artilharia – uma precaução utilizada pelo governo alemão para descaracterizar o envolvimento desta natureza com o regime de Pretória e, talvez, envolver o Brasil num imbróglio internacional. Assim como essa operação, que foi possível resgatar através da documentação diplomática brasileira, outras certamente ocorreram sem, no entanto, deixar registros

---

[43] Associada à *Atlas Aircraft Corporotion* estava a firma francesa *Societé des Avions Marcel Dassault*. Ver: Nota n° 90, da Legação do Brasil na África do Sul, para o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Pretória, 28 de outubro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970. Ofício n° 160, de David Silveira da Mota Jr, Legação do Brasil em Pretória, para Secretaria de Estado. Pretória, 3 de agosto de 1971. AMRE, MDB, Pretória, ACE, caixa 83, 1954/1971. Confidencial.

[44] Ofício n° 160, de David Silveira da Mota Jr, Legação do Brasil em Pretória, para Secretaria de Estado. Pretória, 3 de agosto de 1971. AMRE, MDB, Pretória, ACE, caixa 83, 1954/1971. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 57 17/4/2008 17:39:08

mais evidentes.[45] É sabido, igualmente, que o governo de Bonn colaborou com os sul-africanos na montagem do centro de comunicação e observação de Silvermine, próximo à base naval de Simonstown e importante peça na estrutura de vigilância e defesa da rota do Cabo, além de ter desenvolvido um projeto de colaboração no campo da energia nuclear, similar ao que existiu com o Brasil, outros exemplos da colaboração entre os países mais desenvolvidos e o governo sul-africano.[46]

Todavia, entre os anos de 1966 e 1978, a África do Sul viu o seu isolamento político crescer gradativamente no cenário internacional, apesar de ainda conseguir, no plano econômico, atrair investimentos e manter boas relações com o mundo capitalista avançado.

1.3.1 – As Relações da África do Sul com o Continente Africano

As relações com os países do continente africano tiveram lugar especial no âmbito da estratégia sul-africana de tentar romper o isolamento e melhorar sua imagem no exterior. Naturalmente, a África se constituiu no ambiente de maior rejeição à política adotada pela África do Sul, tendo os novos Estados africanos empregado, desde seu nascimento, postura política de condenação internacional ao *apartheid* no plano multilateral, e de isolamento do regime racista sul-africano no plano bilateral, uma vez que a grande maioria daqueles Estados se recusava, assim como Pretória, a estabelecer relações diplomáticas diretas. Todavia, pelo menos no contexto da África Austral, eles não obtiveram sucesso em reduzir a histórica relação de dependência econômica, consubstanciada, sobretudo, na remessa de mão de obra barata para os trabalhos nas minas e fazendas sul-africanas e na profunda dependência da ampla e eficiente rede de transportes montada pela África do Sul. Tal característica resultou, em última instância, num importante instrumento utilizado por Pretória para pressionar os países da região a dosar suas críticas contra a África do Sul ou, no mínimo, não ultrapassar os limites da mera retórica.

Todavia, um dos efeitos propiciados pela atuação da África do Sul no continente africano foi promover, mesmo que indiretamente, a aproximação dos Estados africanos, os quais tinham na política do *apartheid* um inimigo comum. Neste sentido, a luta contra o *apartheid*, associado com a solidariedade africana em torno do tema da descolonização, propiciaram,

---

[45] Telegrama n° 654, de Exteriores para BRASEMB Luanda. Brasília, 20 de novembro de 1980. AMRE, caixa 273. Secreto.

[46] Os alemães também forneceram equipamentos eletrônicos que foram utilizados pelas forças de defesa da África do Sul. Cf. JOHNSON, Richard William. *How long South Africa will survive?* New York: Oxford University Press, 1977, p. 40.

O arco atlântico-05.indd 58 17/4/2008 17:39:08

como ressalta Venter, um importante instrumento para manter a noção de unidade africana, tema controvertido num continente marcado por dissensões políticas as mais variadas.[47]

Mas a pressão exercida por Pretória só tinha sentido de ser e eficiência comprovada quando orientada para os países vizinhos, geograficamente próximos e vulneráveis, e economicamente muito dependentes da África do Sul. Assim, a região mais visada pelo governo sul-africano foi a África Austral e, dentro desta, os Estados mais próximos, nomeadamente Botswana, Lesoto e Suazilândia, recém-independentes da Grã-Bretanha. Se acrescentar a estes, os aliados "naturais" da África do Sul na região – Rodésia, Moçambique e Angola, as duas últimas sob administração portuguesa, e mais o Sudoeste Africano, então uma colônia sul-africana *de facto* – há um quadro realmente positivo e relativamente tranqüilizador para Pretória que perdurou até pelo menos 1975, ano da independência das colônias portuguesas.

Os países independentes da África Austral, Botswana, Lesoto e Suazilândia (geralmente denominados BLS), responderam de duas maneiras à iniciativa do *outward policy* de Voster. Num primeiro momento, ainda durante os anos 1960, houve a assinatura de novo protocolo de entendimento entre os três e a África do Sul no âmbito da SACU. A iniciativa da assinatura do acordo deve ser entendida, basicamente, pelo fato de que os três protetorados britânicos se tornaram independentes na segunda metade daquela década o que, de certa maneira, tornava obrigatório pelo menos a atualização formal dos procedimentos no seio daquele esquema de integração regional.[48]

A relação com os demais Estados africanos não foi tranqüila. Poucos dentre eles assumiram posição mais flexível e receptiva com relação à iniciativa de Voster. Na verdade, o único país a se envolver diretamente com a África do Sul, e que não lhe fazia fronteira, foi o Malawi. O presidente Hastings Banda adotou um ponto de vista absolutamente pragmático quando optou por estabelecer relações diplomáticas diretas com a África do Sul, contrariando a maioria dos demais países africanos, os quais, via de regra, adotavam como procedimento em suas relações com Pretória as resoluções decididas no seio da Organização da Unidade Africana. Sem embargo, a principal orientação emanada da OUA era a de que os países africanos não deveriam estabelecer nenhum tipo de relacionamento com o

[47] Ver: VENTER, Denis. "South Africa and the african comity of nations: from isolation to integration". *Africa Institute of South Africa*, Research Paper n° 56, p2.
[48] Botswana (ex-Bechuanalândia) e Lesoto (ex-Basutolândia) obtiveram a independência da Grã-Bretanha em 1966. A Suazilândia deixou de ser um protetorado britânico em 1968.

O arco atlântico-05.indd 59 17/4/2008 17:39:08

regime racista branco. A OUA apelava para que os seus membros reconhecessem e apoiassem os movimentos que lutavam pelo fim do *apartheid*.

O país africano mais aberto ao projeto sul-africano foi, sem dúvida alguma, o Malawi. Sob o governo de Hastings Banda, o Malawi desempenhou uma política totalmente diferenciada do conjunto dos países da África Austral com relação à África do Sul, tentando obter a máxima vantagem econômica possível em troca da aceitação política do regime sul-africano, o que valeu a seu governo críticas generalizadas por parte dos demais Estados africanos.

Voster teve sérios problemas específicos que ao final lhe tolheu em larga medida a capacidade de avançar com sua busca de aproximação com os Estados africanos. Duas questões específicas tiveram grande importância e minaram a proposta sul-africana: a questão do Sudoeste Africano e a atitude de Ian Smith de proceder à Declaração Unilateral de Independência da Rodésia em 1965.

1.3.2 – A Iniciativa Sul-Africana para a América Latina

O governo sul-africano tentou romper o seu isolamento considerando também a aproximação com outras áreas do globo, mais especialmente com a América Latina, considerada como uma extensão natural para a implementação da *outward policy*. Em julho de 1966, um ano antes de Voster declarar publicamente que a política externa sul-africana lançaria um movimento de expansão para o exterior, tendo em vista o estabelecimento de laços diplomáticos e a aproximação com países africanos abertos ao diálogo, Pretória enviou uma missão diplomática, encabeçada pelo Ministro das Relações Exteriores, Hilgard Müller, a vários países latino-americanos objetivando o estreitamento de suas relações com o continente vizinho. Naquela ocasião, acompanhado pelo Secretário de Comércio e Indústria, A. Kotzenberg, Müller visitou o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai, dando início a uma nova fase nas relações entre a África do Sul e os países do continente americano.[49]

As relações entre a África do Sul e a América Latina remontam ao início do século XX; entretanto, essas relações eram mantidas num esquema quase simbólico e sem maiores ambições de estreitamento político ou incremento comercial dirigido. A então União Sul-Africana só se interessou mais pelo continente sul-americano ao final da Segunda Guerra Mundial, quando começou a ficar evidente que, com a nova onda mora-

[49] LEYSENS, Anthony. "South Africa's relations with Latin America (1966-1988)". *UNISA Centre for Latin America Studies*, Occasional Paper N º 06, November, 1992, p. 9.

O arco atlântico-05.indd 60 17/4/2008 17:39:08

lizante no plano internacional, seria possível extrair dividendos políticos desse relacionamento. Assim, foi somente em 1948 que se estabeleceram relações diplomáticas diretas entre a União Sul-Africana, por um lado, e Brasil, Argentina e Chile (no caso chileno, a representação era cumulativa com Buenos Aires), por outro.

Durante todo o período compreendido entre 1948 e 1966, praticamente não houve expansão das relações diplomáticas entre a África do Sul e os países do continente sul-americano, à exceção de duas modificações: a) a elevação da Legação em Buenos Aires, que foi alçada à categoria de Embaixada, em 1960; b) o estabelecimento de relações entre a África do Sul e o Paraguai, tendo sido o Embaixador sul-africano em Buenos Aires acreditado cumulativamente com Assunção, capital paraguaia, em 1965.[50]

Portanto, a África do Sul somente retomou o interesse pelo continente sul-americano na segunda metade dos anos 1960, justamente no contexto da *outward policy*. Em 1967, Pretória inaugurou a nova fase com a viagem do Ministro das Relações Exteriores, Hilgard Müller, aos países do cone sul: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. A inauguração de uma linha aérea ligando a África do Sul ao continente sul-americano (Johannesburg-Rio de Janeiro) teria o efeito de aproximar as duas regiões, separadas pelo Atlântico e sem contatos aéreos diretos.[51]

Havia, basicamente, um objetivo primordial, mas não exclusivo, o qual seguia de perto a mesma lógica política que impulsionou o governo sul-africano a buscar a aproximação com o continente africano, qual seja: tentar romper o isolamento internacional. Contudo, além da lógica estritamente política implícita na política latino-americana do Primeiro Ministro Voster, havia, também, a intenção de ampliar as relações comerciais sul-africanas com a América Latina, então parcamente exploradas.[52]

A avaliação do governo sul-africano era que, aliada à questão política, existia um amplo mercado sul-americano que poderia ser atendido por várias empresas sul-africanas, seja através da exportação de produtos ou da participação de empresas mineradoras e de engenharia civil em projetos nos países do continente, os quais não detinham a tecnologia avançada

---

[50] *Idem, ibidem*, p. 8.

[51] Ofício n° 241, da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 29 de novembro de 1967. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Ostensivo, Agosto/Dezembro de 1967.

[52] O comércio com a América Latina era bastante reduzido. Assim, no período entre 1965 e 1969, o valor das exportações sul-africanas para a América Latina correspondeu a apenas 0,53% do total das exportações da África do Sul, sendo Chile, Brasil e Argentina os maiores clientes. Ofício n° 141, de David Silveira da Mota Jr., Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado. Cidade do Cabo, 14 de julho de 1971. MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Ostensivos, Tomo 1, 1971.

O arco atlântico-05.indd 61 17/4/2008 17:39:08

desenvolvida pelos sul-africanos, principalmente no campo da mineração. Entre a ampla gama de possibilidades analisada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul também se encontravam a exportação de bens de equipamento, produtos químicos e derivados, transporte pesado e equipamento de construção, equipamentos agrícolas, ferramentas, diamantes industriais, lã, vidros de segurança, produtos farmacêuticos, acessórios de automóveis, equipamentos eletrônicos, mobiliário, vinhos e bebidas alcoólicas.[53]

No plano do comércio, a conquista de novos mercados na América Latina tinha também o objetivo de contrabalançar as possíveis perdas que os produtores sul-africanos poderiam ter com a entrada da Grã-Bretanha no Mercado Comum Europeu, a qual se situava na posição de maior mercado das exportações da África do Sul. Além disso, vários outros países estavam fechando as portas para os produtos sul-africanos em decorrência da pressão dos ativistas anti-*apartheid*, sobretudo na Europa.

Para a consecução da aproximação com a América Latina, o governo sul-africano elaborou uma estratégia que visava três campos principais de atuação: o diplomático, o econômico e o militar. No campo diplomático, Pretória tomou a iniciativa de buscar entendimentos bilaterais com os países visitados pelo seu Ministro das Relações Exteriores em julho de 1966, sendo que, em abril de 1968, Müller regressou ao continente sul-americano, tendo visitado, mesmo que em caráter privado, o Brasil e a Argentina. Aliado às visitas do Ministro, Pretória indicou diplomatas experientes para os postos de Buenos Aires e do Rio de Janeiro, instruindo a Robert Du Plooy, Ministro sul-africano no Brasil, a buscar a elevação do *status* das representações diplomáticas dos dois países para o nível de Embaixada.[54]

Como conseqüência direta do empenho sul-africano, houve relativa intensificação dos laços diplomáticos entre a África do Sul e os países sul-americanos, com destaque para o Brasil e a Argentina, ambos encarados como estrategicamente mais importantes pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul para a política de aproximação com a América do Sul. Dos dois países, a Argentina foi o mais receptivo. Em decorrência disto, Pretória ampliou o seu quadro de diplomatas em Buenos Aires e des-

[53] Ofício n° 107, da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 25 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Ostensivo, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969.

[54] Robert Du Plooy, antes de ser designado para o posto no Brasil, era alto funcionário de carreira do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, tendo sido chefe da Divisão de Atos Internacionais e Conferências daquele Ministério. Ofício n° 32, da Legação do Brasil na África do Sul, para o Embaixador João Augusto de Araújo Castro, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 6 de março de 1964. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE, caixa 83, 1954/1971, Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 62 17/4/2008 17:39:08

tacou, para o mesmo posto, um adido militar e outro para a agricultura, conselheiros para o comércio, informação e minas, e um terceiro secretário também para o comércio. Houve, ainda, a elevação de categoria da representação no Paraguai que, em 1968, passou a contar com um cônsul honorário em Assunção. No início da década de 1970, foram criados outros consulados honorários, nomeadamente em Lima, no Peru, e em La Paz, a capital boliviana.[55] Todos esses postos foram rapidamente transformados em embaixadas, com destaque para Assunção que passou, a partir de 1975, a ocupar um espaço privilegiado, dividindo com Buenos Aires e Santiago, os postos mais ativos da diplomacia sul-africana na América do Sul, sobretudo após a decisão brasileira de afastamento de Pretória.

Associada à iniciativa diplomática, os sul-africanos lançaram a idéia da criação de uma aliança militar com o suposto objetivo de proteger o Atlântico Sul de uma possível expansão soviética sobre a região. Assim, em 1969, durante a viagem do Ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, Hilgard Müller, ao Brasil e à Argentina, houve uma seqüência de notícias publicadas na imprensa especulando sobre a proposta sul-africana de criação da Aliança do Atlântico Sul, um pacto militar inspirado nos moldes da Organização do Tratado do Atlântico Norte.[56]

Com efeito, desde pelo menos 1968, os sul-africanos alentavam a idéia de maior colaboração entre os países do hemisfério sul para fazer frente à crescente presença soviética no oceano Índico. A princípio, a tese defendida era de aproximação com a Austrália e a Nova Zelândia, idéia que evoluiu para o Atlântico Sul numa tentativa de aproveitar a predisposição das marinhas de guerra da Argentina e do Brasil na elaboração de um plano de defesa e troca de informações, haja vista que o quadro político sul-americano, marcado pela presença de ditaduras militares, com forte conteúdo anticomunista, era favorável aos planos de Pretória.[57]

No fundo, os sul-africanos tinham em mente aproveitar o contexto político sul-americano, repleto de ditaduras militares com profundo sentimento anticomunista, para abrir uma brecha no isolamento internacional do país. Assim, havia uma forte instrumentalização política das relações com a América Latina, aspecto que assumia dimensão de destaque tendo em vista as características peculiares da África do Sul.

---

[55] *Idem, ibidem*, p.11

[56] Ver, a este respeito, o capítulo 4 desta tese.

[57] Ofício n° 127, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 12 de setembro de 1968. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 2, junho/dezembro de 1968. Ostensivo. No ofício estão anexados dois artigos publicados na África do Sul: "Naval, Trade Pact with Australia", *South African Financial Gazette*, sem data; e "South Africa and South America", *Perspective*, vol. 6, n° 10, julho de 1968.

O arco atlântico-05.indd 63 17/4/2008 17:39:08

Na América do Sul, três países colocaram entraves para a concretização da proposta de cooperação e incremento das relações bilaterais formulados por Pretória. Brasil, Venezuela e Chile foram os países, dentre os eleitos por Pretória como alvos mais importantes, os que mais resistência impuseram ao projeto de aproximação africânder. O Brasil manteve, até 1974, uma política moderada no plano multilateral e a manutenção, no plano bilateral, de relações normais, apesar do baixo perfil e da discrição com que o Itamaraty conduziu suas relações com a África do Sul; o Chile, sob Salvador Allende, foi forte opositor do *apartheid* e crítico contundente do regime de Pretória, levando a efeito inclusive a desapropriação de empresa sul-africana em território chileno durante aquele governo, portanto não havia espaço para qualquer ação sul-africana no país, pelo menos até a posse do General Augusto Pinochet, em 1973,[58] fato que mudou completamente a perspectiva a partir de Santiago. A Venezuela, por sua vez, também desempenhou um papel ativo e contrário a Pretória, que culminou com a suspensão das suas relações comerciais com a África do Sul em 1976. O anúncio da suspensão, feito pelo Presidente Carlos Andres Perez na Assembléia Geral da ONU, teve várias repercussões na imprensa sul-africana e entre as delegações dos demais Estados africanos, que saudaram a declaração venezuelana como um "significativo avanço no esforço de isolar a África do Sul".[59] Embora Caracas tenha tomado tal iniciativa, seus efeitos foram muito mais psicológicos e políticos do que propriamente econômicos, haja vista o baixo perfil do intercâmbio comercial entre os dois países. Todavia, o gesto do governo venezuelano foi recebido com certa apreensão na África do Sul, pois poderia suscitar adesão por parte de outros países, principalmente do Terceiro Mundo.[60]

---

[58] A companhia 'Ovenstone Investment', do ramo pesqueiro, por exemplo, foi nacionalizada pelo governo Allende. Segundo o Encarregado de Negócios da Legação do Brasil em Pretória, a firma citada "perdeu alguns milhões de dólares" quando foi nacionalizada. Dois anos após a mudança de governo no Chile, em 1975, a firma 'Shaft Sinkers' foi convidada pelo governo chileno para desenvolver pesquisas na área de mineração aurífera no país. Outra companhia sul-africana também estava estudando um empreendimento de fertilizantes no Chile. Além disso, nos primórdios da ditadura de Pinochet, uma missão conjunta do 'Industrial Development Corporation' e do 'Credit Guarantee Insurance Corporation' estavam estudando a possibilidade de estender créditos de exportação para o Chile. Cf. Ofício n° 218, de Fernando de Salvo Souza, Encarregado de Negócios da Legação do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 20 de agosto de 1975. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 2, 1975. Ostensivo.

[59] "Blow at UN to exports by SA". *The Star*. Johannesburg, 17 de novembro de 1976, p. 10. "Venezuela breaks with SA". *Rand Daily Mail*. Johannesburg, 17 de novembro de 1976.

[60] "Venezuela break will lose millions for SA". *Pretoria News*. Pretória, 17 de novembro de 1978.

O arco atlântico-05.indd 64 17/4/2008 17:39:08

1.4 – RETOMANDO A LINHA DURA: REFORMA, MILITARIZAÇÃO E RADICALISMO. A POLÍTICA EXTERNA SOB O GOVERNO DE PIETER WILLEM BOTHA (1978-1989)

Em 1978, Voster, como conseqüência de acusações de corrupção envolvendo o Ministro Connie Mulder, responsável pelo estratégico Departamento de Informações, envolvido num escândalo de grandes proporções sobre o desvio de verbas destinadas à promoção da imagem sul-africana no exterior, se viu obrigado a deixar a liderança da África do Sul e, no processo sucessório, o escolhido para assumir o cargo de primeiro ministro foi Pieter Willem Botha que, assim como seus predecessores, identificava como sua principal missão frente ao governo sul-africano a manutenção do *status quo* africânder, preservando o regime contra as ameaças externas e internas.[61]

P.W. Botha, que havia sido Ministro da Defesa durante o mandato de Voster, iniciou seu mandato sob intensa pressão internacional e num momento em que já existiam elementos suficientes demonstrando o fracasso da iniciativa do *outward policy* de melhorar a imagem do país no exterior e conter o crescente isolamento que vinha sendo imposto à África do Sul. Além disso, a situação na África Austral tinha assumido características muito mais graves, com a efetiva descolonização de Moçambique e Angola e o envolvimento militar direto da África do Sul na guerra civil angolana, que passou a contar também com o envolvimento de Cuba e da União Soviética, indicando uma escalada crescente do conflito interno, o qual rapidamente se transformou em teatro quente da Guerra Fria.

Da mesma maneira, a situação se deteriorava rapidamente na Rodésia. A freqüência de combates entre os movimentos guerrilheiros e as tropas do regime de Ian Smith não paravam de crescer, muito embora o governo ainda tivesse o controle da situação. Para a manutenção do regime de Smith, a ajuda sul-africana mostrou-se cada vez mais decisiva, porém com um alto preço político que o regime rodesiano teve que pagar, uma vez que os sul-africanos computaram em sua agenda internacional a barganha da solução da crise rodesiana pelo arrefecimento da pressão sobre Pretória.

Desde a Declaração Unilateral de Independência (1965), Smith contava com o suporte sul-africano, seja para romper o embargo internacional contra a Rodésia, fornecendo meios para a continuidade de suas atividades econômicas, como o fornecimento de petróleo e facilidades de exportação e importação de produtos para o país através de portos e empresas sul-africanas, seja recebendo auxílio militar direto, como munições, armamentos

[61] BARBER, James & BARRAT, John. *Op. Cit.*, p.247.

O arco atlântico-05.indd 65 17/4/2008 17:39:09

e até mesmo tropas sul-africanas que atuaram na fronteira entre a Rodésia e a Zâmbia. Contudo, após o fracasso da iniciativa do Primeiro Ministro Voster, em associação com o presidente da Zâmbia, Kenneth Kaunda, de solução negociada para o impasse entre os movimentos de libertação e o governo da então Salisbury (atual Harare), tudo indicava para a inevitabilidade da mudança de regime na Rodésia, apesar da África do Sul ainda ter tentado influenciar a transição, pressionando para que um nome mais confiável fosse alçado ao governo, no caso o do Bispo Muzorewa. Ou seja, os sul-africanos não estavam interessados na manutenção de um poder "branco" na Rodésia, mas sim na garantia de que o novo governo não passasse a hostilizar a África do Sul. [62]

De qualquer forma, no final dos anos 1970, Pretória acabou perdendo o seu último aliado natural na África Austral, o que colocou o regime numa situação delicada com relação ao seu ambiente geopolítico, como nunca antes havia ocorrido. A partir daí, não havia mais nenhuma fronteira avançada que pudesse auxiliar o governo sul-africano no sentido de manter em máxima distância possível os movimentos que abertamente lutavam de armas em punho contra o regime, nomeadamente os guerrilheiros do *Umkhonto We Sizwe* (A Lança da Nação), do *Azanian People's Libertation Army* (Exército de Libertação do Povo da Azânia – APLA) e do Exército Azaniano de Libertação Nacional, respectivamente os braços armados do Congresso Nacional Africano, do Congresso Pan-Africanista e do Movimento de Consciência Negra da Azânia (*Black Consciousness Movement of Azânia* – BCMA, movimento organizado no exílio e com vinculações à Organização dos Povos da Azânia – *Azanian People's Organization* – AZAPO).[63]

Embora esses movimentos tivessem uma capacidade muito limitada para ameaçar o governo africânder, em decorrência da falta de meios adequados e da formidável máquina bélica e do eficiente sistema de inteligência do Estado sul-africano – em que pese a utilização de recursos violentos para a obtenção de informações, isto é, tortura, assassinatos, desrespeito sistemático aos direitos humanos, etc. –, suas ações de sabotagem causa-

[62] Todo o processo de negociação entre a África do Sul e o governo de Ian Smith sobre a conjuntura regional da África Austral, com relação à questão da Rodésia, é relatado em detalhes na obra autobiográfica do ex-Primeiro Ministro rodesiano, inclusive as pressões que passou a sofrer do governo sul-africano, seu último aliado, para que entrasse em negociação com os rebeldes que lutavam pelo governo de maioria na Rodésia. O sentimento que Smith registra em sua obra, naturalmente que colocado de forma parcial, é de um profundo ressentimento contra os "bôeres", especialmente contra o governo Voster, que ele considerava "obcecado" pela idéia de *détente*. Ver: SMITH, Ian. *The great betrayal*. Londres: Blake Publishing Ltd., 1997.

[63] MKHONDO, Rich. *Reporting South Africa*. Londres: Villiers Publication, 1993, p. xi.

O arco atlântico-05.indd 66 17/4/2008 17:39:09

vam um impacto psicológico de considerável influência junto à opinião pública, tanto branca quanto não-branca, servindo como excelente ingrediente de estímulo para a continuidade da luta contra o *apartheid*.

Numa conjuntura regional tão desfavorável, o governo Botha acabou assumindo uma feição ainda mais radical que todos os seus predecessores no que diz respeito às suas relações com os vizinhos, dando prosseguimento à política de desestabilização regional, como se pode comprovar pelos dados disponíveis no quadro 1.

O apoio internacional à África do Sul estava, finalmente, se esgotando. Os países desenvolvidos, que sempre demonstraram complacência com Pretória, motivados seja por questões econômicas, seja pelo aspecto geopolítico da África do Sul, passaram a tratar Pretória com mais discrição e reserva. Assim, por exemplo, quando P. W. Botha foi à Europa em 1984, encontrou um ambiente hostil, com demonstrações populares que carrearam milhares de pessoas às ruas para protestar contra o *apartheid*, ao mesmo tempo em que mandavam um recado direto aos governos europeus para que não dessem suporte a Pretória. No encontro que manteve com a Primeira Ministra britânica, Margaret Thatcher, por exemplo, Botha não teve sucesso algum no sentido de obter apoio para o seu governo – como ocorreu com todos os outros países visitados –, pelo contrário, ouviu de Thatcher que a Grã-Bretanha iria continuar apoiando o embargo obrigatório de armas para África do Sul, não fecharia o Escritório do CNA em Londres e iria continuar solicitando a libertação de Mandela e o fim do *apartheid*.[64]

Internamente, Botha e os militares sul-africanos, estes àquela altura muito envolvidos no processo decisório político, não tiveram como manter o CNA e as demais organizações contestatórias totalmente afastadas da cena política da África do Sul. Assim, o descontentamento no interior do país cresceu vertiginosamente durante a primeira metade da década de 1980. Sem o controle interno necessário, haja vista que em algumas áreas do país o Estado estava virtualmente impedido de exercer a sua autoridade, a não ser, é claro, com a presença ostensiva de tropas, principalmente nas *townships* (com destaque para Soweto), o governo Botha passou a sentir-se cada vez mais acuado.

Durante a primeira metade da década de 1980, o governo sul-africano sentiu-se compelido a iniciar o processo de reformas, para dar uma resposta às demandas internas e externas. Houve mudanças constitucionais e o cargo de primeiro ministro foi extinto, adotando-se o regime presi-

[64] Em Londres, cerca de 15.000 manifestantes protestaram contra o *apartheid*. Além da Grã-Bretanha, a *tourné* do Presidente sul-africano incluiu a República Federal da Alemanha, Áustria, França, Itália, Portugal, Suíça e Vaticano. Somente em Portugal a visita teve caráter oficial. Cf. BARBER, James & BARRAT, John. *Op. Cit.*, p. 300-303.

O arco atlântico-05.indd 67 17/4/2008 17:39:09

dencialista. O Parlamento também sofreu alterações, com a criação de um sistema tricameral que teve como objetivo incluir, na política nacional, a camada da população de origem asiática e mestiça. Contudo, as mudanças propostas pelo governo não surtiram os efeitos desejados, promovendo mais distúrbios e descontentamento, com destaque para o fato de que a maioria negra continuou alijada do processo político.

No plano externo, acirraram-se as críticas contra o regime sul-africano. A pressão internacional cresceu na mesma intensidade que a violência interna. Assim, a idéia de que uma *Total Onslaught* contra a África do Sul estava em pleno andamento, ganhou força no governo, cuja resposta foi o lançamento da *National Total Strategy*, um esforço conjunto para barrar, através da força, qualquer iniciativa política visando ao fim do regime.

A crescente pressão interna e internacional, com o clima de insegurança gerado pelas violentas manifestações públicas e o estrangulamento econômico provocado pelas sanções internacionais, fizeram com que parte expressiva da liderança africânder entendesse que havia chegado a hora de mudanças. Em 1989, Botha retirou-se sob pressão, da cena política e assumiu a presidência F. W. De Klerk, mais sintonizado com as tendências mundiais, mais aberto ao diálogo e decidido a efetuar as mudanças exigidas pela sociedade, pelos agentes econômicos e pela comunidade internacional. A África do Sul entrava numa nova fase, de mudanças e desafios, as quais culminariam com o fim do *apartheid* e com a democratização do país.

Quadro 1
ATAQUES E OPERAÇÕES SECRETAS
DA ÁFRICA DO SUL NO EXTERIOR

Ano	País	Tipo de ataque
1974	BOTSWANA	Carta bomba mata o líder estudantil Abraham Tiro.
	ZÂMBIA	Carta bomba mata John Dude.
1975	ANGOLA	As Forças Armadas da África do Sul invadem Angola.
1978	ANGOLA	Ataque aéreo e terrestre contra o campo de refugiados de Kassinga, da SWAPO (mais de 600 mortos).
1981	MOÇAMBIQUE	Ação de Comandos: ataque em Matola. 12 mortos e três seqüestrados.
	ZIMBABWE	Harare. Carro bomba mata o Chefe da representação do CNA, Joe Gqabi.
	BOTSWANA	Gaborone. Carro bomba mata membro executivo do CNA.

O arco atlântico-05.indd 68 17/4/2008 17:39:09

Ano	País	Tipo de ataque
1982	LESOTO	Maseru. Ação de Comandos: 42 mortos em ataque sul-africano.
	GRÃ-BRETANHA	Londres. Bomba explode na Representação do CNA.
	SUAZILÂNDIA	Mbabane. Carro bomba explode matando dois representantes do CNA.
	LESOTO	Maseru. Explosão de carro bomba. 1 morto. Um dos líderes mais expressivos do CNA, Chris Hani, sobrevive.
	MOÇAMBIQUE	Maputo. Carta bomba mata Ruth First, ativista do CNA.
1983	MOÇAMBIQUE	Maputo. 2 Ataques aéreos. 6 mortos.
1984	BOTSWANA	Ação de Comandos: execução de 3 ativistas do CNA.
	ANGOLA	Lubango. Carta bomba mata Jeanette Schoon (ativista do Congresso Sul-africano dos Sindicatos) e sua filha.
1985	BOTSWANA	Gaborone. Ação de Comandos: 12 mortos. Outras operações: explosão da casa do exilado Nat Serache. Carro bomba mata o exilado Vernon Nkadimeng. Carro bomba mata 4 exilados, incluindo duas crianças.
	LESOTO	Maseru. Ação de Comandos: 9 mortos. Na seqüência, é desferido golpe de Estado contra Leabua Jonathan.
	ZÂMBIA	Lusaca. Bomba no interior de um pacote fere membro do CNA. Outra bomba explode na Sede do CNA.
1986	MOÇAMBIQUE	Maputo. Carro bomba fere cerca de 50 pessoas, danificando seriamente os arredores da explosão.
	SUÉCIA	Estocolmo. Bomba explode no Escritório do CNA.
	BOTSWANA, ZÂMBIA E ZIMBABWE	Ataque aéreo e terrestre, simultâneos, durante missão da Commonwealth à África do Sul. 3 mortos.
1987	ZÂMBIA	Livingstone. Ação de Comandos. 4 mortos.
	MOÇAMBIQUE	Ação de Comandos. 3 mortes.
	BOTSWANA	Gaborone. Carro bomba mata 3 pessoas e fere duas.
	ZIMBABWE	Harare. Bomba explode no Escritório do CNA. Esposa de membro do CNA é assassinada. Carro bomba explode, mas sem fazer vítimas (Joan e Jeremy Brickhill sobrevivem)

O arco atlântico-05.indd 69 17/4/2008 17:39:09

Ano	País	Tipo de ataque
1988	BOTSWANA	Gaborone. Ação de Comandos. 4 mortos. 2 oficiais das Forças de Defesa da África do Sul (SADF) são capturados.
	ZIMBABWE	Harare. Ataque a granada contra o Escritório do CNA. Carro bomba fere o exilado Paul Brickfield. Bulawayo. Carro bomba mata dois membros do CNA.
	ZÂMBIA	Lusaca. Explosão de bomba em Escritório do CNA. 4 cidadãos da Zâmbia são feridos. Livingstone. Explosão de carro bomba mata duas e fere 13 pessoas.
	BÉLGICA	Bruxelas. Encontrado artefato explosivo próximo ao Escritório do CNA (a bomba não explodiu).
	MOÇAMBIQUE	Maputo. Explosão de carro bomba fere seriamente Albie Sachs, membro do CNA.
1989	ZÂMBIA	2 mortos em duas explosões.

Fonte: COLEMAN, Max (ed). *A crime against humanity – analysing the repression of the Apartheid State*. Johannesburg: Human Rights Committee; Cape Town: Mayibuye Books, University of Cape Town; Cape Town: David Philip Publishers, 1998, p. 132-133.

1.5 – REDEFININDO A POLÍTICA EXTERNA: A ASCENSÃO DO CONGRESSO NACIONAL AFRICANO (CNA), 1991-2000

A África do Sul entrou na última década do século com perspectivas positivas. Apesar das incertezas iniciais com relação à transição do regime do *apartheid*, por princípio excludente e não-democrático, para um regime democrático, em que não havia dúvida de que o novo governo certamente assumiria como principal encargo no plano interno a inclusão social, política e econômica dos grupos sociais até então discriminados (negros, asiáticos e mestiços), a habilidade política da liderança do Congresso Nacional Africano (dentre outros: Nelson Mandela, Oliver Tambo, Thabo Mbeki, Walter Sisulu e Cyril Ramaphosa) e a firme decisão de transferência do poder levada a efeito pelos líderes do Partido Nacional (sobretudo o ex-Presidente Frederic W. de Klerk e o seu negociador com o CNA Roelf Meyer), amparados em maciça vontade popular por mudanças, conduziu a uma transição gradual e relativamente estável, porém com doses elevadas de violência.[65]

[65] Houve grande derramamento de sangue durante a transição, principalmente em decorrência de conflitos entre militantes de dois partidos políticos formados majoritariamente por negros: o Inkata e o CNA. Tais conflitos levaram à morte apro-

O arco atlântico-05.indd 70 17/4/2008 17:39:09

A transição para a democracia não significou uma completa revolução na vida sul-africana. Houve, com efeito, substanciais mudanças no plano político, resultando na transferência de poder para os negros, que se constituem na maior parte da população do país. Contudo, ocorreram poucas alterações na estrutura econômica e social.[66]

Foi, portanto, somente a partir de 1994 que a África do Sul pôde de fato renovar sua política externa sem os constrangimentos anteriores e tendo, efetivamente, demonstrado ao mundo que havia optado por mudanças reais e não apenas por reformas do antigo sistema [67], uma dúvida que perdurou até o momento da realização das eleições e a posse de Nelson Mandela na presidência da república.

---

ximadamente 4000 pessoas. A complexa transferência de poder na África do Sul foi relatada pela jornalista norte-americana Patti Waldmeir, que acompanhou todo o processo, enquanto trabalhava como chefe do escritório do Financial Times em Johannesburg. Além da experiência na África do Sul, ela trabalhou também na Zâmbia, onde manteve contatos com lideranças do Congresso Nacional Africano, sobretudo com Joe Slovo (Lusaca, a capital da Zâmbia, era a sede do Congresso Nacional Africano no exílio). Ver: WALDMEIR, Patti. *Anatomy of a miracle – the end of apartheid and birth of the new South Africa*. Harmonsdsworth (Grã-Bretanha): Penguin Books, 1997.

[66] Tudo indica que entre as questões debatidas nos encontros secretos entre o CNA e o governo do Partido Nacional, durante a fase das negociações para a transição, tenha sido definido que o direito à propriedade privada deveria ser respeitado, mantendo-se o *status quo* no que diz respeito aos aspectos relativos à manutenção da economia de livre mercado. Somente isso explica o fato de o CNA não ter efetivado nenhuma transformação radical na base econômica do país, e tampouco procedido a uma distribuição de renda mais arrojada, como pelo menos era de se esperar de um partido político historicamente comprometido com as idéias de mudança e transformação social, que não escondia sua simpatia pelo socialismo.

[67] É sintomático, por exemplo, que o Congresso Nacional Africano (CNA) tenha solicitado à comunidade internacional que mantivesse a pressão sobre o governo sul-africano, dando continuidade aos embargos oficializados nas Nações Unidas até que houvesse a garantia de que a transição realmente se efetivasse. Os avanços e recuos do processo de transição foram permeados por grande onda de violência nas *townships*, bairros ou mesmo cidades nas quais quase cem por cento dos moradores eram negros. Os conflitos mais graves ocorreram nos arredores de Johannesburg, a maior cidade sul-africana, e no então Estado de Natal, onde há grande número de originários da etnia Zulu, simpatizantes e adeptos do Partido Inkata, liderado por Gatsha Buthelezi. O CNA suspeitava que setores radicais de direita do governo, ligados à estrutura militar e de inteligência, estivessem dando suporte e armando as milícias que estavam se constituindo no âmbito do Partido Inkata. Mais tarde se verificou que não eram infundadas as suspeitas do CNA, haja vista terem sido reveladas operações secretas de entrega de armamento e treinamento militar para adeptos do Partido Inkata.

O arco atlântico-05.indd 71 17/4/2008 17:39:09

1.5.1 – O Governo Mandela e a Política Externa Sul-Africana (1994-1998)

Com as eleições de abril de 1994, a África do Sul encerrou um capítulo trágico de sua história, ao mesmo tempo em que descortinou novas possibilidades e perspectivas. O clima de otimismo interno teve sua contrapartida no plano externo, quando o novo governo foi saudado em todo o mundo como a resultado da vitória da razão sobre a opressão. Nesse sentido, a própria personalidade de Nelson Mandela, erigida como um dos maiores líderes mundiais do século XX, assumiu papel de destaque e de promoção mundial para a nova África do Sul. Mas, em termos de política internacional, logo o governo Mandela sentiria o peso da *realpolitik*.

A ascensão do Congresso Nacional Africano ao governo implicou, necessariamente, a reformulação da política exterior da África do Sul. Apesar dos sul-africanos terem optado por um Governo de União Nacional, como forma de amenizar o dissenso na sociedade, haja vista a dura herança de divisão social e racial deixada pelo aparteísmo, a partir das eleições de 1994, quando CNA obteve mais de 60% dos votos válidos, efetivamente quem dava a direção à política nacional e internacional era o CNA.

Durante o *apartheid*, como analisado, a política externa sul-africana foi marcadamente defensiva e reativa, tendo sido paulatinamente excluída – ou havia se auto-excluído – da participação em diversos foros internacionais. Desde 1974, não podia mais participar da Assembléia Geral das Nações Unidas; ainda antes, em 1961, optou por se retirar da *Commonwealth Britânica*; e, mais importante ainda, no plano continental e regional, não participava da Organização da Unidade Africana nem tampouco da *Southern African Development Coordination Conference* (SADCC), além de praticamente não possuir relações políticas com países africanos. Assim, a África do Sul basicamente participava da SACU, *Southern African Custom Union*, da qual foi idealizadora e dentro da qual os outros participantes, dada a situação de extrema dependência econômica com relação à África do Sul, muito pouco podiam fazer para se retirar do esquema de integração econômica.[68]

Para mudar esse quadro, o governo Mandela rapidamente promoveu a "normalização" das relações internacionais do país, com a readmissão na ONU [69] e na *Commonwealth Britânica*,[70] admissão na Organização da Unidade Africana (OUA), na Comunidade para o Desenvolvimento da

[68] União Aduaneira criada em 1910 envolvendo a África do Sul, Botswana, Lesoto e Suazilândia. Mais tarde, houve a adesão da Namíbia.
[69] A África do Sul foi suspensa da Assembléia Geral da ONU em 1974.
[70] Após 33 anos afastada, a África do Sul retornou à *Commonwealth* em 31 de maio de 1994.

O arco atlântico-05.indd 72 17/4/2008 17:39:09

África Austral (SADC) e procedeu também à retomada de relações bilaterais com vários outros Estados.[71] Na verdade, o processo de normalização das relações internacionais da África do Sul vinha de antes, notadamente sob o último governo branco, do Presidente Frederic De Klerk, o qual, impelido no plano interno por grave crise econômica e política e, no externo, pelo efeito agravante que as sanções econômicas estavam exercendo sobre a combalida economia sul-africana, tomou a decisão de proceder a reformas substanciais do sistema político do país. Entretanto, apesar das modificações introduzidas pelo governo De Klerk, como a legalidade do Congresso Nacional Africano e o do Congresso Pan Africano[72] e a própria libertação de Nelson Mandela, após 28 anos encarcerado, algumas restrições permaneciam e pode-se mesmo afirmar que, entre a eleição e a posse de Mandela, o CNA continuou exercendo uma espécie de política externa paralela, muitas vezes entrando em choque com a política externa do governo, como na questão do levantamento do embargo internacional contra o país. Neste caso específico, o entendimento do CNA era de que a comunidade internacional deveria manter as sanções até que, de fato, se concluísse o processo de transição.

A posse de Mandela significou, pois, o nascimento de uma nova era para a África do Sul. Em termos de política internacional, o seu partido, o Congresso Nacional Africano, possuía alguma experiência, a qual tinha como fundamento o alargamento da pressão internacional contra Pretória durante os anos em que vigorou o *apartheid*. Mesmo considerando que a ação internacional levada a efeito pelo CNA não possa ser caracterizada como "política externa", dado que não representava um Estado, a experiência acumulada ao longo de décadas de exílio nos quais foram feitos contatos com vários governos, organizações internacionais e organizações não-governamentais, permitiu ao CNA o amadurecimento de idéias e a elaboração

[71] Entre o início das negociações para a transição, em 1990/1991 e até meados de 1995, a África do Sul estabeleceu relações diplomáticas com 163 países. A expansão das relações bilaterais esteve estreitamente vinculada à superação do *apartheid* e a conseqüente "reclassificação" internacional do país, que deixou de ser considerado um Estado-pária. Ressalte-se que houve um crescimento considerável da expansão da rede diplomática após a eleição de Nelson Mandela.

[72] Em inglês Pan Africanist Congress (PAC), movimento político fundado em 1959, nascido de uma dissidência do CNA e que se diferenciava deste pelo radicalismo dos seus líderes, que pregavam transformações profundas na sociedade sul-africana sem a possibilidade de união entre brancos e negros. O líder mais conhecido da movimento foi Robert Sobukwe que, assim como expressivos líderes do CNA, ficou por longo tempo detido na prisão de Roben Island, próximo à Cidade do Cabo. Dentre as campanhas do PAC, a mais famosa foi a campanha de desobediência civil contra a Lei do Passe, deslanchada em dezembro de 1959. Sobre o PAC, Ver: LODGE, Tom. "The Pan-Africanist Congress, 1959-1990". In: LIEBENBERG, Ian et al... *The long march – the story of the struggle for liberation in South Africa*. Pretória: HAUM, 1994, p. 104-124.

O arco atlântico-05.indd 73 17/4/2008 17:39:09

de um programa externo que, acrescido de outros elementos, foi adaptado e transformado em projeto de política externa para a "nova" África do Sul.[73]

O amplo programa externo do CNA, naturalmente, foi resultado dos debates internos mas também de uma série de compromissos externos moralmente assumidos pela liderança do movimento. Assim, havia o entendimento implícito, e mesmo valorizado pela personalidade de Nelson Mandela, de que a África do Sul democrática deveria retribuir, de alguma maneira, a ajuda que havia recebido de alguns países ao longo de décadas de *apartheid*. Desta forma, Estados como a Líbia, sob o governo de Muamar Kadhafi, e Cuba, com Fidel Castro, ambos severamente hostilizados pelo governo norte-americano, tiveram um lugar especial na política externa do CNA. Contudo, nem todos os compromissos assumidos anteriormente se transformaram em pauta da política externa sul-africana. Foi o caso, por exemplo, da questão do Saara Ocidental, na qual o CNA, enquanto movimento de liberação, nacional teve uma relação de apoio mútuo com a Frente Polisário, que inclusive repassou alguns armamentos capturados ao governo do Marrocos ao CNA, como forma de colaborar com a luta contra o governo racista sul-africano. No início do governo Mandela, entretanto, não houve nenhuma manifestação política de apoio à causa da Frente Polisário, gesto gerador de críticas ao novo governo, sobretudo porque a África do Sul foi o único país da África Austral a não reconhecer a República do Saara Ocidental, fato que potencializou o seu isolamento na questão.[74]

---

[73] Além da reestruturação do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, o Governo de União Nacional se viu compelido a buscar uma fórmula para conciliar o quadro tradicional, formado pelo setor branco da sociedade sul-africana, com os novos quadros oriundos do Congresso Nacional Africano, e mesmo com os não militantes do CNA que, no entanto, em sua maioria não eram brancos. No fundo, a reestruturação do Ministério das Relações Exteriores da África do Sul é, como não poderia deixar de ser, um processo longo e gradual. Durante o ano de 2000, por exemplo, a reestruturação continuou em marcha e de forma mais intensa. Nesse ano, o Ministério decidiu que, até no mais tardar 2001, 80% dos postos das missões diplomáticas no exterior devem estar preenchidos com funcionários negros, incluindo-se uma reserva de vagas para que também se aumente o número de mulheres na carreira. Tal decisão, na prática a execução de uma política de "ação afirmativa", reflete o quadro de descompasso verificado entre o número de brancos que ocupam os cargos mais importantes na carreira diplomática sul-africana e o número de negros presentes no Ministério. Assim, de acordo com o Diretor Geral do Ministério, Sipho Pityana, os brancos ocupavam, no início de 2000, cerca de 60% dos cargos mais importantes (Embaixador, Alto Comissário e cônsul Geral), enquanto os negros estavam em número maior somente em postos menos importantes, como os de suporte e apoio. Ver: "Diplomatic missions set for purge". *Business Day*, 04/10/2000. Disponível em: http://www.bday.co.za/bday/content/direct/0,3523,713751-6078-0,00.html

[74] O governo sul-africano assumiu a postura de que era necessário aguardar pelo referendo que estava sendo organizado pelas Nações Unidas, para só a partir daí tomar uma decisão a respeito da questão. Ver: NORM, Dixon. "South Africa's Foreign Policy Criticised". Disponível em: http://www.jinx.sistm.unsw.edu.au/~greenlft/1995/200/200p22.htm

O arco atlântico-05.indd 74 17/4/2008 17:39:09

Não somente por suas relações e posturas frente à Líbia, Cuba e Saara Ocidental, Mandela foi criticado. Ele esteve por duas vezes na Indonésia, razão pela qual foi também duramente criticado, sobretudo por ativistas dos direitos humanos, tanto na África do Sul quanto na Indonésia. Muito embora as duas visitas que fez àquele país tenham se dado antes de sua posse como presidente da República, foi difícil para o CNA justificar tal atitude, sobretudo à luz da retórica dos direitos humanos e da democracia, tão amplamente difundidos pelo partido e pelo próprio Presidente Mandela. No caso da Indonésia, assim como o foi com Cuba e Líbia, a visita de Mandela foi uma retribuição à ajuda recebida pelo CNA durante a luta contra o *apartheid* (o governo do ditador Suharto teria feito colaborações financeiras à causa do CNA), fato que se sobrepôs a política dos direitos humanos e da própria democracia.[75]

O fato da administração Mandela ter se comprometido com os Estados supracitados, mais em bases morais e de reconhecimento pelo apoio prestado nos momentos mais difíceis – o que, diga-se, foi importante para a continuidade da luta que o CNA travou contra o governo racista, sobretudo porque os principais países do mundo ocidental mostraram-se dúbios ou se recusaram a dar o apoio solicitado pelo CNA – gerou contradições com a própria fundamentação de sua política exterior, haja vista o forte discurso em prol dos direitos humanos e da democracia, elementos ausentes ou pouco considerados pelos regimes de Cuba e Líbia, este último famoso pelo abrigo e estímulo ao terrorismo internacional, principalmente o de cunho religioso.[76] Além disso, tal fato potencializou divergências que vieram a público nas relações entre a África do Sul e o governo dos Estados Unidos, justamente pelo fato de Mandela emprestar seu prestígio internacional aos regimes citados, com episódios que envolveram até mesmo a denúncia de venda de armamentos para países que não seguem exatamente a linha de Washington, como o governo da Síria.

Assim, uma característica marcante do programa de política externa do governo Mandela foi a elaboração de uma série de princípios, alguns dos quais com plena continuidade, pelo menos no plano do discurso, no

---

[75] Idem.

[76] Raymond Suttner discute brevemente os principais aspectos – e mais problemáticos – das relações entre o governo Mandela e os três países – Cuba, China e Indonésia – à luz dos princípios de democracia, direitos humanos, soberania e direito à autodeterminação. No caso da Indonésia, além das questões relativas aos direitos humanos, o autor citado dá destaque ao fato de que havia a luta pela autodeterminação do Timor Leste, um elemento a mais para complicar as relações entre a África do Sul e a Indonésia, e que punha também em comprometimento a decisão de Mandela em fazer as duas visitas. Ver: SUTTNER, Raymond. *Some problematic questions in developing foreign policy after April 27 1994*. Cape Town: University of Western Cape, Centre for Southern African Studies, Working Papers Series, 1995, especialmente p. 8-15.

O arco atlântico-05.indd 75 17/4/2008 17:39:10

governo Mbeki. Eles deveriam nortear a ação externa da África do Sul, e devem ser entendidos no contexto histórico no qual foram edificados, ou seja, em plena fase de transição de um sistema extremamente rígido do ponto de vista racial para um governo ancorado em princípios democráticos. Seriam sete os princípios adotados pelo Congresso Nacional Africano, a saber:

a) a crença nos direitos humanos, que deveriam ser promovidos nas esferas política, econômica, social e ambiental;

b) a democracia como elemento fundamental para a solução dos problemas da humanidade;

c) a justiça e a lei internacional devem orientar as relações entre as nações;

d) a paz internacional é a meta a ser buscada por todas as nações e, uma vez tendo falhado, os conflitos devem ser solucionados através de meios pacíficos e acordos internacionais;

e) os interesses do continente africano devem ser refletidos na política externa da África do Sul;

f) o desenvolvimento econômico da África do Sul depende da cooperação econômica regional e internacional num mundo interdependente;

g) as relações exteriores da África do Sul devem espelhar seu profundo compromisso com a consolidação da democracia no país.[77]

Esses princípios, compreensíveis dentro do contexto no qual foram elaborados, não significaram exatamente os mandamentos da política externa sul-africana. É o caso, por exemplo, do paradoxo vivido pela governo da África do Sul de, ao mesmo tempo em que pregava a valorização dos direitos humanos como questão fundamental, ter se envolvido de forma quase sentimental com países como a Líbia e Cuba, como explicitado acima. O episódio envolvendo a venda de armamentos para países em conflito (como Sudão e Angola, em ambos os casos não para o Estado, mas sim para movimentos rebeldes) sem respaldo internacional, indo até mesmo contra a opinião das Nações Unidas, chocava-se frontalmente com a orientação dos princípios de política exterior do CNA. Fatos que, somados, contribuíram para prejudicar uma imagem modelar que a África do Sul estava construindo perante a comunidade internacional.

---

[77] Ver: ANC WORKING GROUP. "Views from the Practitioners – Foreign Policy in a New Democratic South Africa". In: MILLS, Greg (ed.) *From Pariah to Participant – South Africa's Evolving Foreign Relations, 1990-1994*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 1994, p. 221-222. Tais princípios são também citados em artigo de autoria de Nelson Mandela, publicado na revista Foreign Affairs. Cf. MANDELA, Nelson. "South Africa's future foreign policy". *Foreign Affairs*, Volume 72, n° 5, p.87

O arco atlântico-05.indd 76 17/4/2008 17:39:10

Outro aspecto a ser destacado foram as prioridades definidas pelo CNA. Assim, o novo governo estabeleceu prioridades no campo externo, das quais as mais importantes foram:

1) as relações com a União Européia e com os países industrializados estando, logo atrás da Europa, os Estados Unidos;

2) participação ativa nos assuntos africanos, especialmente com a admissão nas organizações regionais (SADC e OUA) e estabelecimento de relações bilaterais com os Estados africanos;

3) readmissão nos foros multilaterais com participação ativa;

4) relações com os países asiáticos e com a América Latina, assim como com outros blocos regionais, especialmente com a Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) e com a Cooperação na Ásica-Pacífico (APEC).[78]

Embora conste como primeiro tópico das prioridades as relações com a União Européia e com os países industrializados, na verdade o destaque foi dado, em primeiro lugar, às relações com os países africanos, especialmente com os da região da África Austral. O próprio Mandela afirmava que "a África do Sul não pode escapar do seu destino africano", e acrescentava: "a região da África Austral tem especial prioridade em nossa política externa".[79] Não só o presidente do CNA pensava desta forma. Thabo Mbeki expressou bem a idéia, amplamente aceita no núcleo do CNA, da inerente condição sul-africana de ser parte integrante do continente africano. Sempre cuidadoso com os reflexos que as atitudes sul-africanas pudessem provocar nos países africanos, Mbeki assinalava, no início dos anos 1990, que a política exterior sul-africana pretendia promover os objetivos de democracia, paz, estabilidade, desenvolvimento com benefício mútuo e cooperação entre os povos da África, assim como desenvolver a solidariedade pan-africana.[80]

Na verdade, a compreensão de que a África do Sul faz parte e está ligada de forma inseparável aos destinos do continente africano não é nova. Após a Segunda Guerra Mundial, desde o governo Verwoerd, mas

---

[78] São membros da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN) os seguintes países: Brunei, Camboja, Filipinas, Indonésia, Laos, Malásia, Mianmar, Cingapura, Tailândia e Vietnã. A APEC, um bloco mais heterogêneo, está composto pelos seguintes países: Austrália, Brunei, Canadá, Chile, China, Coréia do Sul, Estados Unidos, Filipinas, Indonésia, Japão, Malásia, México, Nova Zelândia, Papua Nova Guiné, Peru, Rússia, Cingapura, Taiwan, Tailândia e Vietnã.

[79] Cf. MANDELA, Nelson. "South Africa's future foreign policy". *Foreign Affairs*, volume 72, n° 5, p.89-90

[80] MBEKI, Thabo. "South Africa's International Relations: today and tomorrow". In: MILLS, Greg (ed.) *From Pariah to Participant – South Africa's Evolving Foreign Relations, 1990-1994*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 1994, p. 205.

O arco atlântico-05.indd 77 17/4/2008 17:39:10

principalmente com Voster, os líderes africânderes sempre destacaram e reconheceram essa ligação. O que mudou, e mudou significativamente, foi o ponto de vista e a estratégia de inserção na política e na vida continental. De uma perspectiva de desafio e afirmação, na qual a idéia central era de que a inserção sul-africana passava necessariamente pelo reconhecimento por parte dos outros Estados africanos de que na África do Sul a minoria branca sempre teria o controle do Estado, a estratégia do CNA passou a ser a inserção compartilhada, imbuída do espírito de igualdade e fraternidade com o mundo africano.

Várias justificativas sustentam, pois, a prioridade destinada ao continente africano. Em primeiro lugar, há o fato de que existem fortes vínculos históricos que ligam a África do Sul aos países da região, os quais conformam uma ampla rede econômica, social e política. Em segundo lugar, dado a proximidade geográfica, os acontecimentos nos países vizinhos exercem influência direta na África do Sul, como por exemplo, o grande movimento migratório em direção a este país. Se mesmo com o *apartheid* já existia considerável fluxo migratório para a África do Sul especulava-se que, com o fim deste, haveria a tendência ao aumento considerável desses fluxos, motivados pelo estado de pobreza dos vizinhos africanos, os quais possivelmente enxergariam na África do Sul a possibilidade de acesso a melhores condições de vida. Mas não só isso. Interessa ao governo sul-africano que a região como um todo atinja um grau satisfatório de estabilidade política e econômica, haja vista o reconhecimento de que este é pré-requisito básico para a estabilidade e segurança da própria África do Sul. Ademais, os sul-africanos compreendem que não é possível o desenvolvimento do seu país sem que a região também se desenvolva, daí a mudança de perspectiva e o maior engajamento regional, inclusive com incentivos a investimentos privados sul-africanos nos vizinhos, destacando-se os incentivos a investimentos em Moçambique, Zimbabwe e Zâmbia. Em terceiro lugar, havia o entendimento, pelo menos no plano do ideário do CNA, de que a região exterior mais atingida pelo regime do *apartheid* foi a África Austral, tendo os seus membros sofrido amplo desgaste humano e econômico por conta da deliberada estratégia de desestabilização levada a efeito pelo governo do *apartheid*, principalmente durante os anos 1970 e 1980, fato que mereceria reparos.[81]

[81] Há estimativas que indicam que houve aproximadamente dois milhões de pessoas mortas e sessenta e dois bilhões e quarenta e cinco milhões de dólares em prejuízos à economia regional, incluindo danos à infra-estrutura dos países visados pela política de desestabilização do então regime racial sul-africano. Cf. MANDELA, Nelson. "South Africa's future foreign policy". *Foreign Affairs*, Volume 72, n° 5, p.90. Contudo, outras fontes possuem estimativas um pouco diferenciadas. Em relatório elaborado pela *Commonwealth Britânica* em 1989, os dados seriam os seguintes: um milhão de mortos

O arco atlântico-05.indd 78 17/4/2008 17:39:10

Tais mudanças implicaram a redefinição de várias temáticas de suma importância no âmbito regional. A superação do regime do *apartheid*, além dos impactos políticos que exerceu sobre toda a região, exerceu igualmente contribuição positiva na questão da segurança regional, haja vista que o simples abandono da política de desestabilização, levada a efeito pelo regime do *apartheid*, liberou recursos humanos e financeiros que antes estavam empregados em atividades militares, em praticamente todos os países da região, montante que variou, naturalmente, de acordo com o grau de envolvimento que aqueles governos tinham com relação à África do Sul. Assim sendo, países mais ameaçados e estrategicamente mais importantes para o regime sul-africano, formam os que mais sentiram tais mudanças, como o Zimbabwe e Moçambique. Para outros, não houve tantas mudanças, como Botswana, Lesoto e Malawi, por exemplo. Com o comprometimento político sul-africano para com a região e sua adesão à SADC, as perspectivas de paz tiveram novo alento, pelo que representa o colosso sul-africano em termos continentais, tanto em poderio militar quanto econômico.

Entretanto, a superação do *apartheid* e a concretização do novo quadro político sul-africano, por si sós, não significaram a derrocada da guerra e dos conflitos na região da África Austral. Concomitante com a nova realidade internacional, ocorreu na África, de forma mais acentuada do que em outras partes do mundo, a virtual falência do Estado, incapaz de responder às demandas sociais mais básicas, como saúde e educação. Tal fato despertou sentimentos e revoltas contidas ao longo de muitos anos e o fim da Guerra Fria, com a acentuada marginalização do continente levou a um renovado ciclo de violência em algumas partes da África, como o genocídio em Ruanda e a guerra generalizada no ex-Zaire, isto sem contar os acontecimentos dramáticos verificados na África Ocidental (Libéria e Serra Leoa), na região da cornucópia africana (Eritréia, Etiópia e Somália) e a guerra de cunho religioso no Sudão.[82]

---

como resultado de ações militares e pressão econômica, sendo a maioria crianças; e quatro milhões de deslocados. Em termos econômicos, o prejuízo teria se situado num valor próximo a quarenta e cinco bilhões de dólares, desconsiderando-se os efeitos resultantes da destruição ou danos causados à agricultura, indústria, educação e saúde, sobretudo nos países mais atingidos, ou seja, Angola e Moçambique. O relatório é citado em: COLEMAN, Max (ed). *A crime against humanity – analysing the repression of the apartheid state*. Johannesburg: Human Rights Committee; Cape Town: Maybuye Books, University of Cape Town, David Philip Publishers, 1998, p. 129.

[82] O sociólogo Manuel Castells discute de forma exemplar a situação africana na era da globalização. Segundo ele, deu-se no continente africano a progressiva constituição do "quarto mundo", com um quadro generalizado de pobreza e exclusão social, sitiado por ilhas de prosperidade muito bem definidas (na África do Sul). Assim, o fenômeno da globalização é concomitante, na África, à sua desumanização. Ver: CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.95-155.

O arco atlântico-05.indd 79 17/4/2008 17:39:10

Em sentido amplo, o aspecto da segurança é de extrema importância para o continente africano. Nesse contexto, a região da África Austral assume dimensão estratégica maior para a África do Sul. Uma das características dos conflitos africanos é o fato de sua rápida generalização, via de regra, com envolvimento de terceiros países, como é o caso do ex-Zaire, atual República Democrática do Congo, onde nada menos do que cinco Estados africanos estão envolvidos com a disputa interna surgida na esteira do fim da era Mobuto Sese Seko.[83] O interesse pela estabilidade é, então, de suma importância para o desenvolvimento econômico de toda a região. É por isso, principalmente, que o novo governo sul-africano buscou se empenhar mais para colaborar com a paz africana. A projeção internacional de Nelson Mandela tem sido, pois, uma das vitrines do governo sul-africano para tentar promover a paz, muito embora não tenha obtido o sucesso desejado na maior parte das suas tentativas.

De qualquer forma, fica evidente o interesse do governo sul-africano em participar mais ativamente do relevante problema da segurança continental, embora o governo não tenha optado claramente pela utilização de suas tropas no exterior, preferindo atuar no plano das negociações e na busca de soluções pacíficas.[84]

Existem, nesse sentido, duas motivações básicas que explicam o envolvimento sul-africano no que diz respeito à manutenção da paz no continente. Em primeiro lugar, há a questão da segurança do próprio país, ameaçado pelo clima de instabilidade geral no continente africano mas, mais especialmente, na vasta região da África Austral. Como já afirmado, a África do Sul, por suas dimensões econômicas e pelo perfil de seu desenvolvimento, tornou-se o país africano mais cobiçado pelas ondas dos deslocados e refugiados.[85] Em segundo lugar, fica evidente que houve uma

---

[83] Envolveram-se, como aliados do novo governo de Laurent Desiré Kabila, Angola, Zimbabwe e Namíbia. Ao lado dos rebeldes estão os governos de Uganda e Ruanda, que possuem interesses na região fronteiriça e prestam suporte direto aos rebeldes da etnia *tutsi*, os quais habitam a região de fronteira e lutam contra Kabila.

[84] Como bem destaca Welile Nhlapo, que foi Diretor Geral do Ministério das Relações Exteriores da África do Sul (*Department of Foreign Affairs*) no início do governo Mbeki, em 1994, quando ocorreu o genocídio em Ruanda, a África do Sul não estava preparada para participar de missões de paz no exterior, por falta de estrutura administrativa e de pessoal qualificado, além de que, internamente, o país ainda estava consolidando a sua própria transição. Cf. NHLAPO, Welile. "South Africa and Peacekeeping: looking to the future". In: CILLIERS, Jakkie & MILLS, Greg (ed.). *From Peacekeeping to Complex Emergencies – Peace support missions in Africa*. Johannesburg: The South African Institute of International Affairs; Pretória: The Institute for Security Studies, 1999, p. 127.

[85] Vale notar que o fenômeno não é exclusivo da África do Sul. Geralmente os refugiados têm como primeiro objetivo alcançar os países vizinhos aos seus. Todavia, dado o quadro de subdesenvolvimento geral e falta de perspectivas para o futuro, uma vez

O arco atlântico-05.indd 80 17/4/2008 17:39:10

pressão internacional para que o governo sul-africano se engajasse mais ativamente na busca da estabilidade africana, inclusive conclamando o seu governo a fazer parte de missões de paz no exterior, com o envio de tropas. Novamente, as características do país foram decisivas para que os Estados Unidos e os países da Europa buscassem incentivar Pretória a exercer um papel de liderança nos assuntos africanos, sobretudo porque, no início dos anos 1990, tudo indicava para uma onda de democratização no continente, fato que, associado ao fim do *apartheid* e ao sucesso da transição na África do Sul, favoreceu um grande otimismo internacional – embora efêmero – para a África na última década do século.[86]

Muito embora o governo sul-africano, sob a presidência Mandela, tenha tentado assumir um papel mais relevante nos assuntos africanos, muitos foram os percalços em sua jornada africana. Logo se tornou claro que havia limites para uma política mais arrojada por parte da África do Sul, matizada por desconfianças históricas pelos seus vizinhos.

Dentre os temas políticos mais importantes da projeção sul-africana no continente durante o governo Mandela, incluíam-se a iniciativa para a paz no então Zaire, quando Mobutu Sese Seko, mesmo fragilizado interna e externamente, ainda mantinha-se no poder; a tentativa de conter a ditadura nigeriana, através da suspensão do país da *Commonwealth*; e a intervenção de tropas da África do Sul e de Botswana no Lesoto, amparados por mandato da SADC. De todas estas iniciativas, a única que obteve algum sucesso foi a última. Com efeito, a África do Sul não conseguiu

---

estabelecidos e atingido o primordial objetivo da sobrevivência, os refugiados tendem a buscar melhores condições de vida, daí o motivo de se dirigirem para a África do Sul. Um exemplo que ilustra a situação dos refugiados na África, pode ser observado com o exemplo dos refugiados angolanos. Os que habitam a região leste do país, fortemente afetada pela guerra civil, tendem a se dirigir para a Zâmbia, onde existem hoje cerca de 225.000 refugiados, dos quais aproximadamente 180.000 são angolanos. Muitos desses tentam se dirigir para a África do Sul. Os dados foram extraídos do artigo: "Homens da Unita na Zâmbia". Diário de Notícias (Portugal), 30/09/2000. Disponível em: http://www.dn.pt/dn2/home/fint.htm Com relação especificamente à África do Sul, as estimativas oficiais – otimistas – indicam que aproximadamente 75.000 pessoas entram no país a cada ano. Atualmente há um vivo debate no interior do governo e da sociedade sul-africana com relação aos imigrantes que para lá se dirigem. Em outubro de 2000, o Ministro do Interior, Mangosuthu Buthelezi, preocupado com o número crescente de imigrantes no país, desabafou dizendo ser premente a mudança na legislação sul-africana a respeito do assunto, considerada por ele e por muitos sul-africanos como exageradamente favorável aos imigrantes. Ainda segundo o Ministro Buthelezi, cerca de 80% dos casamentos celebrados entre sul-africanos e estrangeiros são casamentos de conveniência, o que torna ainda mais fácil a permanência de grande número de estrangeiros no país. A este respeito ver: "S A losing battle with illegal aliens". Business Day (Johannesburg), 04/10/2000. Disponível em: http://www.bday.co.za/bday/content/direct/0,3523,713835-6079-0,00.html

[86] MASEKO, Sipho & VALE, Peter. "South Africa and the African Renaissance". *International Affairs*, 74, n° 2, Abril/1998, p. 273.

O arco atlântico-05.indd 81 17/4/2008 17:39:10

conter a escalada da violência e da guerra na República Democrática do Congo e não conseguiu impor nenhuma punição sobre o governo nigeriano do General Sani Abacha, que afinal executou os ativistas *Ogoni*, os quais sustentavam um movimento pró-democracia no país e eram ferrenhos críticos da ditadura militar.[87]

A iniciativa sul-africana mais ousada no campo regional foi, sem dúvida, a intervenção militar no Lesoto, ocorrida em 22 de setembro de 1998, sob a designação de "*Operation Boleas*". Após uma crise política no Lesoto, quando o rei Letsie III dissolveu o parlamento, fortemente inspirado nos partidos de oposição e sob a argumentação de que teria ocorrido fraude nas eleições, alguns militares se amotinaram no pequeno reino e deram início a um golpe de Estado, prendendo oficiais e autoridades governamentais. Com a crise instalada, foi feita solicitação, pelo Primeiro Ministro do Lesoto, Pakalitha Mosisili, para que a SADC interviesse com o objetivo de restaurar a ordem e a lei. Assim, embora no âmbito da SADC tenha sido requisitada a presença de tropas de quatro países da região – África do Sul, Botswana, Moçambique e Zimbabwe – somente os dois primeiros estavam habilitados a enviar, de imediato, contingentes militares. Após a chegada de cerca de 600 soldados sul-africanos, somaram-se mais 200 provenientes de Botswana. Apesar da incontestável superioridade bélica sul-africana, a concretização dos objetivos militares não foi tão simples, tendo os soldados interventores entrado em combate com os amotinados e ocorrido distúrbios na capital do país, Maseru.[88]

À parte os aspectos meramente militares da intervenção no Lesoto, as implicações políticas da Operação Bolea exerceram considerável impacto na imprensa sul-africana e africana. Tendo sido, por um lado, a primeira excursão de tropas sul-africanas após o fim do regime do *apartheid*, tal fato relembrou os fantasmas do regime anterior e despertou o temor de que a potência regional sul-africana pudesse estar inaugurando uma nova fase de intervenções nos vizinhos mais fracos. Por outro lado, a intervenção também foi encarada como a provável perda da ingenuidade do governo do CNA com relação à sua política de paz e diálogo com os demais países africanos.

---

[87] Para uma visão da política externa nigeriana e de sua inserção no continente africano ver: WRIGHT, Stephen & OKOLO, Julius Emeka. "Nigeria: Aspirations of Regional Power". In: WRIGHT, Stephen (ed.). *African Foreign Policies*. Boulder (Colorado, EUA): Westview Press, 1999, p. 118-132.

[88] Para uma abordagem sintética da intervenção militar no Lesoto ver: NEETHLING, Theo. "Military Intervention in Lesoto: Perspectives on Operation Boleas and Beyond". *The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*. Issue 2.2, May 1999. Disponível em: http://www.trinstitute.org/ojpcr/2_2neethling.htm

O arco atlântico-05.indd 82 17/4/2008 17:39:10

O governo Mandela, no entanto, conseguiu projetar a África do Sul no cenário internacional com uma política bastante ativa, no âmbito da qual merece destaque a tentativa de relançamento do Movimento dos Não-Alinhados, iniciativa que, talvez pelo caráter até certo ponto anacrônico, não teve sucesso. De qualquer forma, é relevante constatar a independência e o voluntarismo que os sul-africanos imprimiram à sua política exterior. Os acertos e erros do governo Mandela no campo externo levaram a diplomacia sul-africana e o Congresso Nacional Africano a repensar sua inserção internacional, redefinindo prioridades e efetuando mudanças condizentes com os limites impostos pelo sistema internacional a um país com o perfil da África do Sul.

Contudo, isso não quer dizer o abandono das teses de política externa do CNA. A prioridade dada ao continente africano, e sobretudo à região da África Austral, continua tão atual quanto o foi considerada em 1994. A mudança se deu em decorrência da experiência acumulada ao longo dos quatro anos do governo Mandela, quando ficaram evidentes os desentendimentos entre os países da região.

1.5.2 – Thabo Mbeki: *African Renaissance* e a Política Externa Sul-Africana (1999-2000)

A política externa do governo Thabo Mbeki certamente possui várias características, muitas das quais herança do governo Mandela, do qual o próprio Mbeki foi um dos principais protagonistas na formulação da política exterior. Contudo, dentre os princípios norteadores de sua política externa, pelo menos no campo da retórica, chama especial atenção a idéia de "*African Renaissance*", ou renascimento africano.[89] Mas, qual seria o significado dessa idéia e qual a sua real vinculação com a política externa da República da África do Sul no final do século XX? E em que contexto foi lançada a idéia?

O termo *African Renaissance* faz referência a um suposto renascimento africano, estabelecendo um paralelo direto com o que a historiografia registra como sendo o fim da idade das trevas na Europa, na transição da Idade Média para a Idade Moderna, quando houve uma retomada

[89] Thabo Mbeki fez uma série de pronunciamentos sobre a idéia de African Renaissance. Ver: "The African Renaissance, South Africa and the World", 9 April 1998, disponível em: www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/1998/sp980409.html , "Speech at the Launch of the African Renaissance Institute", Thabo Mbeki, Pretoria, October 11 1999, disponível em: http://196.14.83.132/ancdocs/history/mbeki/1999/tm1000.html , "The African Renaissance Statement of Deputy President, Thabo Mbeki, SABC, Gallagher Estate, 13 August 1998, disponível em www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/1998/tm0813.htm .

O arco atlântico-05.indd 83 17/4/2008 17:39:10

mais vigorosa no desenvolvimento econômico e avanços em vários planos da vida material e espiritual, como na arte, cultura, ciência e tecnologia. Nesse sentido, seria realmente apropriado usar-se o termo "renascimento" para a realidade africana do final do século XX, quando o continente, no geral, apresenta um quadro desolador em praticamente todos os níveis?

Com efeito, não são poucos os problemas que a África enfrenta no final do século XX. As guerras civis parecem intermináveis; a estrutura econômica está quase que totalmente desvinculada dos processos produtivos mais avançados (na verdade, excetuando-se a África do Sul, o resto do continente, em termos econômicos e produtivos, parece ter parado no tempo); os investimentos externos na África quase que desapareceram, resultando que menos de 2% do total dos investimentos externos diretos registrados em 1998 se dirigiram para a África subsaariana, sendo que desses, a maior parte concentra-se em poucos países (África do Sul, Gabão, Angola e Nigéria, os três últimos destacando-se por terem grandes reservas de petróleo);[90] boa parte dos países padece de um mal terrível: a corrupção generalizada; a maior parte dos cientistas e intelectuais africanos emigrou em direção aos países desenvolvidos, única opção para a continuidade do seu trabalho; a infância e juventude africanas parecem fadadas ao insucesso, com as esperanças de futuro prematuramente comprometidas; a desigualdade entre gêneros atinge níveis alarmantes – pelo menos para os padrões ocidentais –; doenças sob controle em outras partes do mundo reaparecem em África, geralmente aproveitando-se da desnutrição e da ausência de campanhas de saúde pública; doenças mortais tornaram-se epidêmicas, como a Aids (estima-se que dois terços dos seres humanos infectados encontram-se no continente africano); parte expressiva das lideranças políticas africanas demonstram um apego sem limites ao poder, centrando sua preocupação em encontrar fórmulas que lhes permitam perpetuar-se à frente do Estado – uma entidade quase virtual em alguns países africanos –, que por sua vez é geralmente apreendido como meio para alavancar fortunas individuais e de pequenos grupos próximos ao dirigente. Assim, de fato, o contexto geral na África pode facilmente ser comparado às era das "trevas", urgindo o renascimento.

Quando Thabo Mbeki começou a divulgar a idéia do renascimento africano, estava implícito em sua proposição que havia chegado a hora da África e que havia vários sinais de que o quadro tão desolador estava sendo substituído. Segundo o próprio Mbeki, a idéia do renascimento africano não era nova, mas desde que foi formulado pela primeira vez nunca se

[90] Cf. STREMLAU, John. "African Renaissance and International Relations". In: MAKGOBA, William (ed). *African Renaissance*. Sandton (Johannesburg): Mafube Publishing; Cape Town: Tafelberg Publishers Ltd, 1999, p. 117-118.

O arco atlântico-05.indd 84 17/4/2008 17:39:10

reuniram condições objetivas para a sua concretização. Na última década do século, no entanto, essas condições estariam presentes. As mais importantes, segundo o presidente sul-africano, seriam: a) a liquidação total do colonialismo, com o fim do regime do *apartheid* na África do Sul, b) a falência do modelo neocolonial, c) o fim da Guerra Fria e, portanto, das ingerências externas no continente, pelo menos nos níveis em que existiram durante a maior parte da segunda metade do século XX, e d) a aceleração do processo de globalização, que em tese abriria novas perspectivas para a África.[91]

Como conseqüência dessas transformações, haveria um claro indicativo para mudanças substanciais no continente como um todo e que alguns princípios deveriam ser consolidados para a concretização da renovação – e redenção – continental. Assim, a democracia é encarada, de maneira geral, como o pré-requisito fundamental. Mas a idéia do renascimento comporta também outros valores, que seriam complementares ao princípio democrático, como, por exemplo, o resgate dos direitos humanos, a proteção ambiental e a consolidação de sociedades livres do preconceito racial e sexual e das diferenças étnicas. No plano interno, pois, os governos africanos deveriam dar especial atenção ao bem-estar do cidadão e deveriam agir sempre com responsabilidade social e boa governança, resgatando a cidadania e a função social do Estado.

No plano externo, Mbeki lançou um apelo à comunidade internacional, chamando a atenção para o fato de que o renascimento africano está vinculado com o resgate dos valores humanos mais profundos, haja vista o grave quadro de exclusão social a que os povos africanos estão sendo submetidos. Trata-se, pois, de um desafio lançado à comunidade internacional para auxiliar as novas lideranças africanas a encontrarem um rumo para o continente. Nesse sentido, o apelo de Mbeki centra-se na revisão da dívida externa dos países do continente e que os países ricos voltem a investir na África e que elaborem políticas comerciais mais generosas, abrindo os seus mercados para os produtos procedentes do continente, além de que também retomem os projetos de assistência tendo em vista o desenvolvimento da África.

Há, no entanto, plena consciência por parte das lideranças sul-africanas e, no caso, por parte do Presidente Thabo Mbeki, de que a comunidade internacional só se voltará para a África caso os africanos consigam, por eles mesmos, estabelecer condições internas mínimas para o incremento dos investimentos e da ajuda internacional. Os países europeus, via de

[91] Cf. "Speech at the Launch of the African Renaissance Institute", Thabo Mbeki, Pretoria, October 11 1999. Disponível em: http://196.14.83.132/ancdocs/history/mbeki/1999/tm1000.html

O arco atlântico-05.indd 85 17/4/2008 17:39:10

regra, os maiores doadores de recursos para os países africanos, parece estarem chegando ao limite da tolerância com relação à sua contribuição e ajuda aos africanos. A corrupção, as guerras, a malversação do dinheiro público, tudo isso coloca sérios entraves para a manutenção dos esquemas de cooperação e doação que vinham sendo praticados.

Hoje, além das transformações na economia internacional, reestruturada sob o prisma do neoliberalismo e que demonstra requerer alto grau de especialização e conhecimentos técnicos, pode-se dizer que o maior entrave para o renascimento africano reside no plano interno dos países daquele continente. Apesar das expectativas surgidas no início da década de 1990 com o fim do *apartheid* e, posteriormente, com o que prometia ser uma onda de democratização no continente, com o fim da ditadura nigeriana, muito pouco se concretizou. Os limites das próprias iniciativas sul-africanas podem ser verificados nos últimos acontecimentos no Zimbabwe, país vizinho da África do Sul governado há vinte anos pelo regime de Robert Mugab – sistematicamente reeleito –, que vem continuamente desrespeitando princípios fundamentais contidos na idéia do renascimento africano: a democracia, os direitos humanos e a ordem constitucional, fato que não mereceu uma palavra sequer de repreensão de um dos maiores entusiastas do renascimento africano – justamente do Presidente Thabo Mbeki.

O arco atlântico-05.indd 86 17/4/2008 17:39:11

Capítulo 2
O Itamaraty e a África: a política africana do Brasil e suas implicações para as relações Brasil-África do Sul

O objetivo deste capítulo é apresentar, de forma sucinta, a evolução da política africana do Brasil, enfatizando-se os aspectos que exerceram alguma influência nas relações entre o Brasil e a África do Sul. Neste sentido, será analisado, com ênfase, a política externa brasileira para a África, sobretudo entre a década de 1960 até meados dos anos 1970, por se tratar de período de extrema relevância no âmbito deste estudo. Para o período posterior será elaborada uma breve análise, com considerações de ordem geral sobre o desenvolvimento das relações entre o Brasil e a África.

Argumenta-se que o apoio brasileiro ao colonialismo português, e as relações com a África do Sul, se constituíram nos dois grandes empecilhos para o desenvolvimento de uma política africana por parte do Brasil, uma vez que tanto a África do Sul quanto Portugal não eram aceitos pela grande maioria dos Estados Africanos. Portugal, naturalmente, pelo poder colonial que exercia sobre os territórios africanos. A África do Sul, por sua vez, pela dominação da minoria branca sobre a maioria negra, num regime de relações raciais que em muito lembrava o sistema colonial.

Como havia, no âmbito continental africano, um forte sentimento de solidariedade para com os povos regidos pelo colonialismo, expresso principalmente na Organização da Unidade Africana e nas Nações Unidas, o Brasil se viu em condição desvantajosa pelas relações especiais que mantinha com Portugal. O apoio brasileiro ao colonialismo luso, mesmo que discreto, ajudou a dar fôlego à manutenção da presença portuguesa na África. Embora o Brasil não tenha mantido uma política irrestrita de apoio a Portugal, e nem mesmo consensual no plano interno, a imagem do país ficou prejudicada e a diplomacia brasileira teve que se esforçar em dobro para dar uma satisfação coerente aos países africanos.

O arco atlântico-05.indd 87 17/4/2008 17:39:11

Assim, a linha de argumentação utilizada pelo Itamaraty era de que o Brasil tinha plena convicção anticolonial e era favorável à autodeterminação dos povos. Por outro lado, o país possuía laços especiais com a ex-metrópole, oficializados, inclusive, através de um Tratado de Amizade e Consulta, o que obrigava o Brasil a não assumir uma postura agressiva com relação a Lisboa. Naturalmente que essa argumentação não convencia os governantes africanos, que cedo identificaram a dubiedade e inconsistência do discurso oficial brasileiro. A situação do Brasil perante os Estados africanos ficava ainda mais desconfortável pela existência de um significativo intercâmbio comercial com a África do Sul, assunto sensível aos países do continente africano.

O primeiro tópico do capítulo aborda os antecedentes históricos envolvendo Brasil e África, resgatando, mesmo que brevemente, o sentido das relações entre o Brasil e a África no século XIX. O relacionamento se encerrou bruscamente com o fim do tráfico negreiro e permaneceu quase nulo até meados do século XX, sendo retomado justamente durante o processo de descolonização. O pilar do relacionamento era, pois, o tráfico de escravos. O advento do colonialismo e as características do desenvolvimento econômico brasileiro explicam, em grande medida, a falta de contatos com o continente africano durante esse grande período.

No segundo tópico é discutida a posição brasileira frente ao processo de descolonização. Embora o Brasil tenha permanecido ao lado das potências coloniais, isso não impediu que a questão fosse discutida internamente, ainda na década de 1950. Em todos os memorandos, ofícios e relatórios que foram encontrados sobre o assunto, havia uma certeza: o fim do colonialismo era uma questão de tempo. Portanto, pensavam os diplomatas brasileiros, o Brasil deveria se preparar para os novos tempos e buscar, sem perda de tempo, elaborar uma política específica para o continente africano, uma vez que nele existiam mercados promissores para os produtos brasileiros. Ademais, com a importância crescente que o grupo afro-asiático vinha assumindo nas Nações Unidas, havia também a vertente política de uma aproximação. Mas, a racionalidade nem sempre prevalece quando o assunto é política. Sem meios econômicos adequados para o desenvolvimento imediato de uma política africana, o Brasil acabou acompanhando de longe o processo de descolonização e adiou o projeto de conquista de mercados no continente africano, que só foi empreendido com mais determinação em meados da década de 1970.

Dado o importante papel desempenhado pelas relações entre Brasil e Portugal, em sua vertente africana, o terceiro tópico do capítulo é reservado para a sua análise. Como salientado, a argumentação básica é que o sentimentalismo que prevalecia entre a elite dirigente brasileira com relação a Portugal, moldou o relacionamento entre os dois países. Contando com uma colônia de imigrantes ativa e com a simpatia dos principais jor-

O arco atlântico-05.indd 88 17/4/2008 17:39:11

nais brasileiros, formadores da opinião pública nacional, Portugal conseguiu utilizar o Brasil como aliado no plano da política internacional.[92]

A última parte do capítulo é dedicada a uma breve análise dos desdobramentos da política africana do Brasil, a partir das independências nos ex-territórios portugueses. Com efeito, a partir de 1974/1975, o Brasil passa a agir com mais desenvoltura no continente africano. Removido o obstáculo do colonialismo português, faltava, ainda, fazer a opção entre a África negra e a manutenção do comércio com a África do Sul. O Brasil optou pela África negra.

2.1 – BRASIL E ÁFRICA: OS CONTATOS NA FASE PRÉ-INDEPENDÊNCIA

Durante o século XX, pelo menos até 1960, a política externa brasileira praticamente ignorou o continente africano, voltando-se para a América e a Europa, áreas privilegiadas nas relações internacionais brasileiras. Tanto no plano político quanto no econômico o Brasil relegou a África ao esquecimento. De modo geral, o mesmo pode ser dito com relação ao continente asiático.

Foi somente após a II Guerra Mundial que a África voltou a ser integrada, mesmo que timidamente, na pauta da política externa brasileira. Regresso, portanto, bastante tardio, haja vista as estreitas relações entre o Brasil e o continente africano durante os séculos XVII, XVIII e até meados do XIX. Neste período registra-se um intenso intercâmbio entre os dois lados do Atlântico envolvendo relações comerciais e transposição populacional de envergadura, em decorrência do tráfico de escravos que perdurou até 1850.

Em 1822, com a independência, verifica-se o primeiro distanciamento por imposição de Portugal quando das negociações para o reconhecimento do Brasil. A Grã-Bretanha, no embalo do reconhecimento, também impôs restrições ao tráfico negreiro, principal atividade econômica que ligava o Brasil à África no século XIX. No entanto, mesmo com os tratados relativos à questão do reconhecimento, o Brasil continuou se relacionando expressivamente com a África, notadamente a Atlântica.

Nesse aspecto, merece destaque o fato de que as relações predominantes, que eram econômicas, se faziam em torno do tráfico negreiro.

---

[92] Para uma parte do período relativo aos anos 1950 foram utilizadas várias referências extraídas da Dissertação de Mestrado do autor. Cf. PENNA FILHO, Pio. *O Brasil e a descolonização da África nos anos Kubitschek (1956-1961): ensaio de mudança*. Brasília: Universidade de Brasília, 1994. Dissertação de Mestrado

O arco atlântico-05.indd 89 17/4/2008 17:39:11

Do ponto de vista da política exterior, o que se nota claramente é que a atenção das autoridades brasileiras estava voltada para os problemas relacionados às fronteiras, deslocando-se os interesses da Europa e da zona do Atlântico para a Bacia Platina, principalmente após a década de 1840, quando no Brasil Imperial houve uma presença sempre crescente e atuante da política externa naquela região. Além dos problemas internos, de consolidação da independência e fortalecimento do governo, que mal acabara de sair de sua pior crise política, conturbada por revoltas internas variadas, até certo ponto ocorreu uma regionalização da política exterior brasileira, que perdurou por grande parte do século XIX.

Depois de 1850, quando definitivamente encerrou-se o comércio de escravos, houve o esfriamento nas relações entre o Brasil e as regiões africanas que até então abasteciam o país com a mão-de-obra escravizada. Com efeito, observa-se um segundo distanciamento com a África e, dessa vez, muito mais duradouro, haja vista que essa ruptura silenciosa permaneceu por praticamente um século. A explicação para esse fenômeno é algo complexa e que envolve uma série de fatores que escapam ao âmbito deste trabalho. Citem-se, somente, dois fatores que servem para ilustrar algumas das razões dessa distância: 1) por um lado ocorreu, em fins do século XIX, a penetração européia e o conseqüente "fechamento" do continente africano ao mundo, de acordo com a lógica inerente ao sistema colonial, fato que sucedeu o gradual abandono da exportação de mão de obra escrava que era, afinal, a principal atração econômica da África para o Brasil; 2) por outro lado, a orientação da política exterior brasileira, que de meados do século XIX em diante privilegiou a imigração européia e tentou apagar da memória nacional as relações com a África, sobretudo o incômodo legado escravo-africano deixado no Brasil por séculos de trabalho forçado, também contribuiu para o afastamento do Brasil da África.

Ao final do século XIX, com o desenvolvimento das idéias e teorias racistas originadas na Europa, o Brasil adotou propostas de "branqueamento" e depuração da sua composição racial, evidentemente amparadas e em consonância com a ciência evolutiva predominante nos círculos intelectuais europeus e que ecoavam no Brasil. A adoção deste tipo de racismo colocou em xeque qualquer vínculo que porventura o país pudesse vir a desenvolver, naquele período, com a África.[93]

Após o fim do tráfico, e com a abolição da escravidão, verificou-se o retorno de alguns ex-escravos ou seus descendentes para a África, num

[93] O Brasil proibiu a entrada de imigrantes provenientes da África e da Ásia através do Decreto n° 528, de 28 de junho de 1890. Cf. RODRIGUES, José Honório. *Op. Cit.*, p.86.

O arco atlântico-05.indd 90 17/4/2008 17:39:11

movimento contrário ao até então existente.[94] Assim, o intercâmbio entre o Brasil e África quase se restringiu às relações entre os negros brasileiros que partiram para o continente africano e seus familiares que permaneceram no Brasil, destacando-se os da Bahia, região de maior concentração de negros no país. De qualquer forma, durante as primeiras décadas do século XX houve uma separação quase total do Brasil e o continente africano, separação esta que só não foi total pela permanência de interesses pontuais que fizeram com que relações específicas continuassem existindo.

Em 1945, com o fim da Segunda Guerra, ocorreu um amplo movimento no continente africano que cresceu continuamente, até atingir a emancipação política. Era a retomada vigorosa da luta contra os países colonialistas e o sistema colonial como um todo. A África se tornou um centro de interesse do sistema internacional, fato comprovado pelos debates e discussões que surgiram no âmbito da ONU.[95]

O tema da descolonização foi, portanto, o cerne da questão que projetou a África no cenário internacional no século XX. E foi exatamente neste contexto que o Brasil restabeleceu suas relações com o continente, à parte alguns contatos que foram mantidos, como será analisado no capítulo 3 deste livro com o estabelecimento e desenvolvimento das relações consulares – e também com o crescimento do comércio – entre o Brasil e a União Sul-Africana.

Se se discutiu a questão colonial durante a II Guerra Mundial, dado a necessidade surgida em decorrência do conflito, este tema ameaçou desaparecer com o fim do conflito. Após a vitória contra o nazismo houve, efetivamente, a tentativa de deixar de lado a problemática da descolonização, que não interessava às nações colonialistas européias. Com relação ao Brasil, como nota José Honório Rodrigues, nos anos compreendidos entre 1945 e 1955 ocorreu novo desinteresse pela África,[96] sendo uma exceção as relações especificas com a União Sul-Africana, que prosperaram sobretudo durante a guerra.

À exceção das discussões na ONU, das quais o Brasil participou com certa atividade, não se registrou maior acompanhamento por parte dos governos brasileiros no sentido de aproximar-se do continente afri-

---

[94] Com relação aos "retornados", os seus principais núcleos foram erigidos na Nigéria e no Dahomey (atual Benin). Sobre o assunto, ver: MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque & OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política Africana do Brasil*. Datilografado. Cópia cedida pelo autor, p. 2-3. Cf também: CUNHA, Manuela Carneiro da. *Negros estrangeiros: os escravos libertos e sua volta à África*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

[95] SARAIVA, José Flávio Sombra. "A política brasileira para a África". *Humanidades*, Ano IV, n° 13, maio/julho, 1987, p. 87.

[96] RODRIGUES, José Honório. *Op. Cit.*, p. 205.

O arco atlântico-05.indd 91 17/4/2008 17:39:11

cano. O que aconteceu nesse período, e que foi de fato importante para o futuro das relações brasileiro-africanas durante muito tempo, foi o estabelecimento do Tratado de Amizade e Consulta assinado em 1953 entre Brasil e Portugal, episódio que será discutido mais adiante. Até mesmo as relações com a União Sul-Africana, cujo crescimento das trocas comerciais durante os anos de guerra fora extraordinário, entraram em ritmo lento, apesar da troca de missões diplomáticas.

Após a II Guerra o que fica patente na orientação da política externa brasileira com relação à questão da descolonização é que adotou-se a estratégia de reconhecer os novos Estados surgidos no período (até pelo menos 1960 será assim) desde que alçados a esta condição com a concordância das antigas metrópoles e depois de constatada *de jure* sua emancipação no sistema internacional.[97]

2.2 – O BRASIL E A DESCOLONIZAÇÃO AFRICANA

A política externa brasileira durante os anos 1950 não passou totalmente ao largo do processo de descolonização africana. Quando do estudo do tema observa-se que houve, mesmo que ambígua,[98] posição governamental a respeito do movimento pela emancipação das antigas colônias. Na verdade, o que se discute é o por quê desta posição, que no caso pendeu muito mais para o apoio ao colonialismo do que pelas aspirações de independência, pelo menos durante a década de 1950.

A história da descolonização africana, na área subsaárica, tomou impulso ao final daquela década, com as independências do Sudão (1956), de Gana (1957) e Guiné (Conakri-1958) que inauguraram novo período na história do continente, em processo que chega ao ápice em 1960 com a formalização da independência de uma série de nações e a continuação da luta em numerosos outros territórios. O ano de 1960 foi, inclusive, considerado pelas Nações Unidas como o ano da África, alusão ao nascimento dos novos Estados.[99]

Durante aquele período, o colonialismo clássico dava mostras de esgotamento e os ventos sopravam noutra direção. No entanto, algumas na-

---

[97] BITELLI, Júlio G. "A política brasileira para a África e a descolonização dos territórios portugueses". In: DANESE, Sérgio França (org.). *Ensaios de história diplomática do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989, p. 179.

[98] PINHEIRO, Letícia. *Ação e omissão: a ambigüidade da política brasileira frente ao processo de descolonização africana, 1946-1960*. Rio de Janeiro: PUC, 1988, Dissertação de Mestrado, p. 79.

[99] Do início do processo de descolonização africana até o ano de 1960, 21 nações conquistaram a independência.

O arco atlântico-05.indd 92 17/4/2008 17:39:11

ções européias demoraram para assimilar o fenômeno e insistiram na manutenção de alguns territórios sob seu controle, como Portugal (Angola, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Cabo Verde e Guiné Bissau), França (Argélia) e Bélgica (Congo), só para citar as áreas onde os conflitos assumiram proporções maiores. No caso português é relevante observar que Lisboa procedeu exatamente ao contrário do que indicava a tendência da descolonização: reforçou o seu sistema colonial promovendo investimentos e estimulando o deslocamento de população da metrópole em direção às colônias, especialmente para Angola.

Com o avançar da luta anticolonial numa dimensão maior, este fato chamou a atenção mundial para o continente africano. Lutando em duas frentes – na guerra anticolonial e na ONU – os defensores da descolonização conseguiram mobilizar a opinião pública internacional para suas reivindicações e colocar o problema em discussão, sempre em tom exacerbado. Tratava-se, finalmente, de fazer com que as potências coloniais entendessem que não era mais possível continuar com o sistema de dominação em vigor. Angariar o apoio dos países que se encontravam fora do embate direto, isto é, que não eram nem colônias e nem metrópoles, passou a ser fundamental para os atores ativamente participantes do conflito.

Durante o início do processo de descolonização, a percepção que o Brasil possuía da África, em termos econômicos, era a de um continente que rivalizava na disputa por mercados de matérias-primas e produtos agrícolas, às vezes privilegiado pelos europeus. Do ponto de vista político, a percepção brasileira da África era ainda mais limitada e demonstrava não conceber possíveis vantagens que uma maior aproximação com os novos Estados pudesse lhe propiciar. Os aspectos culturais que ligavam o Brasil à África não chegavam a influenciar o governo no sentido de atingir sua política exterior, despertando-a para a questão colonial. Na verdade, quando se tenta articular esses níveis – econômico, político e cultural – o que se verifica é que a maneira como eram apreendidos pelos setores da sociedade brasileira mais diretamente interessados no assunto (seja os ligados ao setor exportador ou à diplomacia), favorecia mais a incompreensão e estimulava a separação, uma vez que a idéia precípua era de rivalidade econômica, traduzida na disputa por mercados e investimentos.

Apesar do Brasil possuir, já naquela época, um contundente discurso contrário à discriminação racial e de se arvorar como exemplo de convivência racial para o mundo, fazendo sempre questão de expor esta característica, tanto interna quanto externamente, o que fica mais visível e palpável na análise do sistema político, social e econômico brasileiro, e consequentemente com reflexos na política exterior, é a prática da exaltação ao chamado mundo ocidental (ou civilização ocidental), facilmente identificada com os valores emanados da Europa Ocidental e dos Estados Unidos. É neste mundo que as elites brasileiras procuravam buscar os traços de identidade

O arco atlântico-05.indd 93 17/4/2008 17:39:11

predominantes. Entretanto, a título de projeção do país no plano internacional, evocavam-se freqüentemente as características apresentadas como exemplares de convívio entre raças que supostamente existiam no Brasil, um discurso que só frutificou mais intensamente após a ascensão de Jânio Quadros e a partir do momento em que o Itamaraty formulou uma política de aproximação voltada especificamente para o continente africano.

Durante os anos 1950, com o despertar do movimento pela descolonização no norte da África, o Brasil apoiou a França na questão colonial, muito embora o Itamaraty, no início do governo Vargas, tenha assumido uma postura de relativa eqüidistância com relação ao tema das colônias francesas, nos casos específicos da Tunísia e do Marrocos. Com relação à primeira, o Brasil votou a favor de que a questão fosse discutida na Assembléia Geral, em 1951, mas foi contra a proposta para que o Conselho de Segurança deliberasse sobre o assunto, demonstrando maturidade diplomática ao não embarcar num apoio incondicional e sistemático à França. Contudo, essa posição foi efêmera. Assim que Vicente Ráo assumiu a pasta das relações exteriores, em 1953, a política brasileira para a questão dos territórios franceses foi rapidamente redefinida, passando o país a se pautar pela "tradicional amizade franco-brasileira".[100]

Apesar de um apoio mais discreto do que o prestado a Portugal, a tônica da fraternidade franco-brasileira se realçou porque em áreas coloniais francesas, nomeadamente na Argélia, no final dos anos 1950, a luta pela descolonização estava em estágio adiantado, com intensa guerra anticolonial se desenvolvendo. Além disso, a solidariedade de outras nações e movimentos afro-asiáticos estava organizada e exercendo pressão na ONU a favor dos emancipacionistas argelinos, os quais chegaram, inclusive, a organizar uma Missão especial destinada a visitar alguns países com o fito de obter apoio político. Assim, durante o ano de 1958 e com o objetivo de sondar o apoio brasileiro à Argélia livre nos debates da ONU, um delegação composta por membros dos Estados africanos independentes veio ao Brasil e tentou sensibilizar o Itamaraty para a causa argelina sem, no entanto, obter resultados satisfatórios.[101] Em 1960 representantes oficiais

---

[100] Segundo Antônio Carlos Lessa, na questão dos territórios coloniais franceses no norte da África, o governo brasileiro teve que levar em consideração a mobilização da colônia árabe no Brasil, a maior da América Latina e estimada em torno de 1.000.000 de pessoas em 1950, cuja presença no país motivou um discreto *lobby* a favor da independência dos territórios. Para uma visão geral da posição que o Brasil assumiu na questão, ver: LESSA, Antônio Carlos Moraes. *A parceria bloqueada – as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000, Tese de Doutorado, especialmente p. 136-141.

[101] No contexto da visita da missão africana, a percepção de rivalidade comercial com a África ganhou destaque, revelando o fato de que os africanos tinham consciência da maneira pela qual eram percebidos pelo Brasil, aspecto que ficou claro pelos comen-

O arco atlântico-05.indd 94 17/4/2008 17:39:11

do Governo Provisório da República Argelina (GPRA) vieram ao Brasil com o mesmo intuito.[102]

Em conexão com o colonialismo português e seguindo uma linha coerente com a decisão de reconhecer os territórios ultramarinos portugueses como integrantes de um Estado unitário, o Brasil, igualmente, votou na ONU (XV Sessão da Assembléia Geral) contra a proposta afro-asiática sobre a Argélia, pois entendia que as Nações Unidas não deveriam intervir em assuntos internos de países soberanos.[103] Como a luta de independência da Argélia estava em franco processo ascendente, sem que os franceses conseguissem resultados expressivos nos campos de batalha, perdendo a guerra no terreno militar e no diplomático, a posição adotada pelo Brasil foi uma saída encontrada pelo Itamaraty para contornar o impasse da diplomacia brasileira, tentando manter a coerência entre o discurso e a prática, o que só fez aumentar o desgaste internacional do país.

A França conseguiu obter o apoio brasileiro desde que pela primeira vez a questão argelina foi colocada em debate na ONU, em setembro de 1955. Em conformidade com o pensamento jurídico de que aquela era uma questão interna, os representantes brasileiros afirmavam que a ONU não tinha competência para decidir sobre o caso.

Dos elementos que levaram o governo brasileiro a votar com a França nas Nações Unidas destacaram-se: a) a forte percepção de que existiam ligações culturais e tradicionais entre os dois países e que estes deveriam ser preservados; b) a estratégia francesa de garantir o apoio brasileiro enviando missões especiais ao Brasil compostas por altos funcionários do Estado e; c) o interesse brasileiro de levar adiante a melhor relação possível com a

---

tários de um diplomata que fez parte da missão. Assim, durante a permanência dos africanos no Brasil, o Embaixador de Gana nas Nações Unidas, Daniel Chapman, ao responder a pergunta formulada por repórteres em entrevista coletiva e que dizia respeito ao problema do café, disse que "há muito café na África, mas as plantações estão justamente em terras de colônia. Sendo assim, os 'donos' é que sabem bem melhor a respeito. Garanto, no entanto que, se o Brasil apoiar a causa do povo argelino e todas as outras colônias africanas conseguindo uma completa liberdade para nós, teremos imenso prazer de cooperar com o Brasil no seu problema cafeeiro". É relevante notar que um dia antes da chegada dos emissários africanos, o Embaixador da França no Brasil, Bernard Hardion, esteve em audiência com o Ministro das Relações Exteriores no Itamaraty. Cf.: "Queremos apenas Justiça para a Argélia: Emissários Africanos." *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 14 de setembro de 1958, 1° Caderno, p.4. "Itamaraty: simpatia pela missão dos representantes africanos independentes." *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 12 de setembro de 1958, 1º Caderno, p.4. "Emissários africanos dizem a que vieram: prevê-se que vão conseguir alguma coisa". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 de setembro de 1958, 1° Caderno, p.4 e 10.

[102] BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*, 1960. Rio de Janeiro: Seção de Publicações da Divisão de Documentação do Ministério das Relações Exteriores, p.28. (Doravante somente Relatório).

[103] *Idem*, p. 14.

O arco atlântico-05.indd 95 17/4/2008 17:39:11

França, haja vista que os investimentos franceses no Brasil eram considerados importantes para os objetivos de desenvolvimento acelerado do governo Kubitschek, que privilegiou as relações com as nações economicamente desenvolvidas, colocando a política exterior do país a serviço do desenvolvimento acelerado.

Enfim, o Brasil assistiu à descolonização da Tunísia, do Marrocos e da Argélia, assim como viria a assistir o desenrolar do processo de descolonização em outros territórios, como um espectador passivo, continuando com sua política de distanciamento e discreto apoio às potências coloniais. Com efeito, durante os últimos anos da década de 1950 essa política tinha a sua razão de ser na busca por investimentos, essência da política exterior do governo de Juscelino Kubitschek.

O importante em destacar o apoio brasileiro ao colonialismo português e francês é que este refletiu-se nas futuras relações com os Estados do continente africano. Como não havia uma política brasileira voltada para a África, o relacionamento entre ambos passava geralmente pelas metrópoles européias. Este vínculo acabou prejudicando uma abertura brasileira, não só nos anos 1950 mas também por um longo período que se estendeu até pelo menos a década de 1970.

Oficialmente o governo do Brasil seguiu a tendência de reconhecer os territórios recém-independentes ao mesmo tempo em que o Itamaraty iniciou estudos sobre a realidade africana, parcamente conhecida até então.[104] É, também, relevante a observação feita por Júlio Bitelli sobre a explicação do Chanceler Horácio Lafer a respeito do entendimento que o Brasil possuía da África no final dos anos 1950: "**Não podendo fugir às imposições da conjuntura internacional, (...) resolveu o Governo brasileiro criar missões diplomáticas na Tunísia (...) e no Marrocos (...)**".[105] Ou seja, não havia, de concreto, qualquer política definida para o relacionamento com os novos países africanos. Assim, a não ser a intenção de alguns diplomatas e intelectuais que pensavam a África, o Brasil permaneceu, na década de 1950, mergulhado no silêncio e no desconhecimento com relação ao continente africano.

---

[104] O Chefe da Divisão Política do Itamaraty, Carlos Sylvestre de Ouro Preto, reconheceu a falta de conhecimentos sobre a realidade africana no final de 1960, através de um memorando dirigido ao Chefe do DPC, no qual afirmava que "nota-se na Secretaria de Estado uma absoluta carência de informações sobre a África". Este fato era também compartilhado por outros diplomatas brasileiros, que mal conheciam, até mesmo, aspectos da realidade das colônias portuguesas, que em tese deveriam ser mais conhecidas dos brasileiros. Cf. Memorando DPo/474, assinado por Carlos Sylvestre de Ouro Preto. Rio de Janeiro, 3 de dezembro de 1960. AMRE, Memorandos/Pareceres/Requerimentos, caixa Todos. Confidencial.

[105] BITELLI, Júlio G. A política brasileira para a África e a descolonização dos territórios portugueses. In: DANESE, Sérgio França (org.). *Op. Cit.*, p. 178. Grifo no original.

O arco atlântico-05.indd 96 17/4/2008 17:39:12

Um grupo de intelectuais e diplomatas brasileiros cedo percebeu as potencialidades que o continente africano poderia oferecer ao Brasil, tanto em termos políticos quanto econômicos, e se destacou em meio ao consenso oficial de manutenção dos laços históricos com as metrópoles e do pensamento conservador predominante entre a diplomacia brasileira, avesso a mudanças e excessivamente desconfiado do novo. Nesse grupo, os que mais se destacaram foram o diplomata Adolpho Justo Bezerra de Menezes, o ex-Ministro Osvaldo Aranha e o acadêmico Álvaro Lins, além de outros diplomatas e intelectuais menos conhecidos. Embora tenham se constituído num grupo difuso, sem coordenação, eles tinham em comum a visão de que o Brasil deveria encarar a nova realidade internacional de maneira independente, inclusive utilizando-se dos elementos culturais legados pelos africanos e asiáticos em contributo à formação nacional brasileira como instrumento vantajoso para o estabelecimento de relações iguais com os seus respectivos continentes.

A perspectiva que eles assumiam era de que o Brasil se diferenciava, e muito, dos países europeus, cuja atuação como potências coloniais havia prejudicado, moralmente, o seu relacionamento com os antigos súditos. O Brasil não tinha esse problema e poderia aproveitar-se disso, colaborando política e economicamente com os novos Estados numa espécie de aliança estratégica, tanto nas Nações Unidas como no plano bilateral, angariando vantagens expressivas, ainda mais porque o pensamento desse grupo era permeado pela sensação de que o futuro pertencia ao Brasil, uma idéia consoante com o otimismo dos "cinqüenta anos em cinco" da era JK.

Osvaldo Aranha foi um dos primeiros a manifestar-se a favor da revisão da política exterior do Brasil a qual, segundo sua percepção, deveria se libertar dos esquemas elaborados pelas grandes potências, numa referência direta ao bipolarismo em voga nos anos 1950. Aranha chegou a enviar uma carta ao Presidente Kubitschek tecendo comentários diretos sobre a posição do Brasil frente ao problema colonial. Segundo ele,

> Nossa atitude, em favor das potências coloniais, mas contrária à nossa formação, às nossas tradições e em conflito até com sentimentos humanos (como nos casos de Portugal, da Holanda, da França e, proximamente, da Inglaterra, em Chipre) muito enfraquece nossa posição e reduz nossa autoridade, mesmo entre os países latino-americanos. Cingi-me à letra de nossas instruções, mas, agora, julgo-me no dever de aconselhar uma revisão dessa orientação internacional. Criou-se um estado de espírito mundial em favor da liberação dos povos ainda escravizados e o Brasil não pode contrariar essa corrente sem comprometer seu prestígio internacional e até sua posição continental. [106]

[106] Carta de Osvaldo Aranha a Juscelino Kubitschek. Sem data. Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil, Fundação Getúlio Vargas (doravante CPDOC/FGV) – Arquivo Osvaldo Aranha – CPDOC/AO/57.12.09/1.

O arco atlântico-05.indd 97 17/4/2008 17:39:12

Apesar de todas as manifestações de apoio à causa colonial durante os anos 1950, internamente o Itamaraty também discutiu o tema da descolonização e deu início à formulação de uma política mais autônoma, cujos resultados só viriam aparecer no despertar da década seguinte. Eram vozes silenciosas que se uniam às vozes discordantes do grupo acima destacado.

Em 1957, surge, pela primeira vez, no âmbito da Divisão Política do Itamaraty (DPo), um memorando que inicia a discussão sobre a questão africana e asiática e suas implicações para o Brasil. A indagação básica, como não poderia deixar de ser, foi: qual a atuação do Brasil em relação ao mundo afro-asiático? A resposta também foi a mais óbvia: "para nós aquela imensa região, excetuando-se talvez o Japão, só existe em cabeçalhos ou notícias de jornal". Como se tratava de um documento introdutório e que reconhecia a quase ignorância brasileira sobre a realidade africana e asiática, o memorando não avançou muito na análise do que representava o processo de descolonização e seus reflexos na política internacional. Contudo, o diplomata Sérgio Corrêa do Lago, autor do memorando, sugeria que, antes de mais nada, duas atitudes deveriam ser tomadas, a saber: a) que o Itamaraty preparasse uma missão de cortesia e de observação a ser enviada para alguns países ou territórios selecionados da África e da Ásia, cuja composição deveria incluir cidadãos brasileiros de origem afro-asiática, "podendo-se incluir um descendente de oriental, um árabe e outro tipicamente africano"; b) que, após o retorno da missão, o Itamaraty, de posse dos dados e informações coletadas, "estudasse os próximos passos a serem dados para uma aproximação do Brasil ao mundo afro-asiático visando, no futuro, a conquista de uma posição predominante entre aqueles Estados".[107]

Nota-se que, pela mera análise do roteiro sugerido, praticamente escolhido a esmo e sem lógica, e pelo caráter vago da proposição da viagem, sem uma agenda definida, que o Itamaraty se encontrava numa fase de discussão interna, sem definições. Enfim, ainda não tinha nenhuma idéia concreta de como se posicionar perante o movimento de autonomia que crescia vigorosamente no continente africano e se consolidava no asiático.

A ausência de uma política formulada em relação à Ásia e à África, invalidava os esforços envidados pelas missões brasileiras

[107] Memorando DPo/3, de Sérgio M. Corrêa do Lago, para o Chefe da Divisão Política. 03 de janeiro de 1957. AMRE, 900.1 (42) – Política Internacional – Brasil – 1944/1965. Confidencial. A visita proposta, que não se concretizou, deveria abranger as seguintes áreas: na África: colônias portuguesas, francesas, belga; Costa do Ouro, Libéria, Quênia, Etiópia, Sudão, Tunísia, Líbia, Marrocos e Argélia; Ásia: Afeganistão, Nepal, Paquistão, Índia, Ceilão, Birmânia, Indonésia, Borneo, Nova Guiné, Sião, Laos, Camboja, Vietnã do Sul, Hong Kong, Coréia do Sul, Japão e Filipinas.(Os nomes dos países estão grafados como no original).

O arco atlântico-05.indd 98 17/4/2008 17:39:12

que já funcionavam naqueles dois continentes, deixando os representantes brasileiros numa situação nada confortável. Embora deva ser considerado o fato de que essas missões enviavam relatórios e análises de conjuntura, o Itamaraty pouco aproveitava desse material, haja vista que sua aplicabilidade e transformação em diretriz para atuação externa sequer era considerada.

Essa deficiência, o Itamaraty só conseguiu superar gradualmente, quando, a partir do início dos anos 1960, deu início à concretização das discussões elaboradas na década anterior, período fértil e de ebulição de idéias acerca da questão colonial e do relacionamento inevitável que o Brasil viria a desenvolver com as áreas descolonizadas.[108]

Um dos primeiros diplomatas brasileiros a abordar detalhadamente o movimento pela emancipação das colônias afro-asiáticas no final dos anos 1950 foi o Embaixador brasileiro na Índia, José Cochrane de Alencar. De seu posto privilegiado, haja vista que a Índia era um país situado na vanguarda do movimento anticolonial, Cochrane de Alencar pôde efetuar uma análise mais substancial e criteriosa do fenômeno, a qual foi lida e discutida no âmbito da Secretaria Geral e no Gabinete do próprio Ministro de Estado.[109]

No memorando interno, pelo qual se pode acompanhar as discussões internas sobre o tema, encontra-se uma exposição do ofício do Embaixador nos seguintes termos:

> O Embaixador do Brasil na Índia (Cochrane de Alencar), no ofício anexo, depois de examinar a situação internacional nos continentes africano e asiático, à luz dos movimentos de independência e das reivindicações nacionalistas que nos mesmos se estão verificando sugere, ao cabo de considerações que, na maior parte, coincidem com pontos de vista da Secretaria de Estado, uma tomada de posição ostensiva através de formulação pública de uma política, com relação aos anseios e aspirações dos povos afro-asiáticos, pelo Chefe do Governo.[110]

---

[108] A gênese da política africana do Brasil, com ênfase nas "vozes discordantes" durante os anos 1950, contrárias ao pensamento prevalecente de apoio às potências coloniais européias, é discutida em: SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira, de 1946 a nossos dias*. Brasília: EdUnB, 1996, p.30-58. O tema também é discutido em: PENNA FILHO, Pio. *Op. Cit.*, p. 139-158.

[109] Ofício n° 65, de José Cochrane de Alencar, Embaixador do Brasil na Índia, para o Embaixador Francisco Negrão de Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Nova Delhi, 15 de fevereiro de 1959. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, L/W, 1958/1959, caixa 03. Secreto. Ofício n° 125, de José Cochrane de Alencar, Embaixador do Brasil na Índia, para Embaixador Francisco Negrão de Lima, Ministro das Relações Exteriores. Nova Delhi, 2 de abril de 1959. AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – de (10) a (98) – 1951/1966. Secreto.

[110] Memorando DPo/900.1 (42), assinado por Jorge de Carvalho e Silva, Chefe substituto da Divisão Política, para o Chefe do Departamento Político. 29 de abril de 1959.

O arco atlântico-05.indd 99 17/4/2008 17:39:12

Com efeito, Cochrane salientava nos ofícios remetidos à Secretaria de Estado que o fenômeno da descolonização era uma grande oportunidade para o Brasil ampliar os horizontes de sua política exterior, inclusive em conformidade com a diretriz do Presidente Kubitschek de "imprimir maior dinamismo à política exterior do Brasil". A sua sugestão à Secretaria de Estado era que o Itamaraty deveria adotar uma série de medidas de impacto na opinião pública nacional e internacional. Cochrane elencou 4 propostas de ação, todas com reflexo:

a) criação de missões diplomáticas brasileiras em todos os países afro-asiáticos, de uma só vez, ou com o maior sincronismo possível,

b) reunião dos Chefes das Missões diplomáticas brasileiras existentes na Ásia e na África, cujo temário versaria, primariamente, sobre o surto nacionalista. Se a sessão de encerramento pudesse ser presidida pelo Ministro de Estado, haveria oportunidade para uma declaração categórica e concreta quanto à posição do Brasil em face do problema,

c) a iniciativa, na Organização das Nações Unidas, de moções favoráveis às aspirações afro-asiáticas,

d) um pronunciamento do Presidente da República, em circunstâncias oportunas, sobre o problema colonial.[111]

A idéia do Embaixador Cochrane era que uma iniciativa agressiva poderia projetar internacionalmente o Brasil, atraindo de uma só vez a atenção de uma vasta área que ia da África, passando pelo Oriente Médio e até atingir a Ásia. O Brasil, de acordo com o seu pensamento, possuía atributos morais irrefutáveis e interesses econômicos de longo prazo que justificariam tal atitude. É relevante observar que essas sugestões foram

---

AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – de (10) a (98) – 1951-1966. Secreto. Na tramitação interna, de acordo com os pareceres exarados no memorando, assim resumem-se os pontos de vista: Araújo Castro opinou "de acordo". Segundo ele, era "muito oportuna a sugestão" e acreditava que "deveríamos aproveitar a oportunidade para uma definição mais precisa do Brasil no tocante à questão colonial e ao combate ao subdesenvolvimento econômico". Já o Secretário Geral, A. Mendes Vianna, expressou um pensamento mais conservador e cauteloso. De acordo com sua observação tratava-se de um "belo ofício, cheio de teses e de motivações políticas. Entretanto, devemos caminhar sem lirismos e isso é de nossa tradição. O colonialismo não é somente este, territorial, pois há outro, impalpável e perigoso, que é o da manutenção da colônia que se transforma em Estado, em cliente ou associado". Grifo no original.

[111] Ofício n° 65, de José Cochrane de Alencar, Embaixador do Brasil na Índia, para o Embaixador Francisco Negrão de Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Nova Delhi, 15 de fevereiro de 1959. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, L/W, 1958/1959, caixa 03. Secreto. Ofício n° 125, de José Cochrane de Alencar, Embaixador do Brasil na Índia, para Embaixador Francisco Negrão de Lima, Ministro das Relações Exteriores. Nova Delhi, 2 de abril de 1959. AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – de (10) a (98) – 1951/1966. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 100 17/4/2008 17:39:12

elaboradas ainda no final dos anos 1950. Para fundamentar sua opinião, o Embaixador complementava:

Uma tomada de posição dessa natureza associaria o Brasil (e a América Latina) a um grupo de países subdesenvolvidos ou tecnologicamente atrasados em confronto com o mundo europeu, com os Estados Unidos da América e com a União Soviética, e cuja população atinge a cerca de 900 milhões de seres humanos (exclusive a China Comunista).

> (...) Se a política exterior do Brasil pudesse ser ampliada nesse sentido, ficaria o Brasil associado a um movimento que, conforme verificamos, não se pode arrestar, e sairia o nosso país definitivamente de uma situação em que, sob o ponto de vista das relações internacionais, nos achamos em boa parte circunscritos aos confins do continente americano e, culturalmente, formamos um apêndice da Europa.[112]

2.3 – AS RELAÇÕES COM PORTUGAL: A CONEXÃO AFRICANA

O Brasil, como ex-colônia portuguesa, é um herdeiro direto da sociedade lusa, com tudo que isso representa de positivo e negativo. A herança recebida de Portugal marcou profundamente a formação do povo brasileiro, sendo, indubitavelmente, um dos elementos formadores da sua sociedade. Contudo, em termos de política internacional, onde os interesses devem reger – e regem – as relações entre os Estados, o comportamento baseado no sentimentalismo torna-se altamente prejudicial para quem o abraça e o transforma em diretriz de política externa, mesmo que isso venha a afetar o seu relacionamento com outros Estados. Assim, as relações entre Brasil e Portugal, dado o seu marcante caráter baseado no sentimentalismo,[113] interferiram intensamente nas relações entre o Brasil e o continente africano, principalmente pela postura brasileira diante do colonialismo português. Não apenas as relações com as colônias de Portugal foram afetadas, mas também com a maior parte do mundo africano, dado que o sentimento de solidariedade entre os países daquele continente possibilitou uma ação

[112] Ofício n° 65, de José Cochrane de Alencar, Embaixador do Brasil na Índia, para o Embaixador Francisco Negrão de Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Nova Delhi, 15 de fevereiro de 1959. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, L/W, 1958/1959, caixa 03. Secreto.

[113] O termo 'sentimentalismo' assume aqui o significado de que as relações entre Brasil e Portugal foram regidas, em determinado período histórico, pela idéia de que, por ser o Brasil um país caudatário da cultura e da herança portuguesa, suas relações com a mãe-pátria deveriam seguir uma lógica diferenciada, dando o Brasil atenção especial aos assuntos bilaterais, ou mesmo multilaterais, quando envolvessem Portugal.

O arco atlântico-05.indd 101 17/4/2008 17:39:12

coordenada, como bloco, nos organismos internacionais, onde o Brasil era acusado, ou suspeito, de cooperar com o colonialismo luso.

No plano diplomático, a assinatura do Tratado de Amizade e Consulta com Portugal afirmou ainda mais as ligações entre os dois países.[114] Assinado em 1953, o Tratado teve em João Neves da Fontoura, no lado brasileiro, um dos maiores defensores e entusiastas dos sentimentos de irmandade que ligavam Brasil e Portugal.[115] Apesar de conciso, o Tratado abrangia vários artigos que diziam respeito a questões de mútuo interesse e previa a consulta direta entre os dois países sempre que os assuntos internacionais fossem de interesse comum. Como afirmou o ex-Chanceler Negrão de Lima

> O Tratado de Amizade e Consulta estabeleceu apenas princípios gerais, que deveriam nortear o funcionamento da Comunidade Luso-Brasileira, e deixou à imaginação e sabedoria dos Governos dos dois países a obra de implementá-lo com vistas ao progresso, harmonia e prestígio da Comunidade Luso-Brasileira no mundo.[116]

Um dos aspectos mais importantes do Tratado de Amizade e Consulta para as relações entre o Brasil e a África foi o bloqueio do acesso brasileiro às províncias ultramarinas, notadamente as africanas, ao mesmo tempo em que Portugal obtinha uma garantia do Brasil de que as relações especiais entre ambos permaneceriam. Assim, acabou servindo como importante instrumento em mãos do governo português para obter o apoio brasileiro em questões internacionais, sobretudo no que dizia respeito ao colonialismo, o principal assunto a envolver o Estado luso nas relações internacionais do pós-guerra e pano de fundo de suas relações com o Brasil.

---

[114] Para uma visão mais ampla da idéia do estabelecimento de uma relação especial entre Brasil e Portugal, que remonta ao início do século XX, ver: CERVO, Amado L. & MAGALHÃES, José Calvet de. *Depois das caravelas: as relações entre Portugal e Brasil, 1808-2000*. Brasília: EdUnB, 2000, especialmente pg. 277-282. Williams da Silva Gonçalves também analisa em pormenores as relações entre Brasil e Portugal durante o governo do Presidente Kubitschek. Em sua tese de doutorado, Gonçalves aborda a questão da assinatura do Tratado de Amizade e Consulta. Cf. GONÇALVES, Williams da Silva. *O realismo da fraternidade – as relações Brasil-Portugal no governo Kubitschek*. São Paulo: USP, 1994, vol. 1, p. 150-184.

[115] João Neves da Fontoura defendia uma estreita vinculação do Brasil com Portugal. Ao escrever artigo publicado no Jornal O Globo, afirmou que "a política com Portugal não chega a ser uma política. É um ato de família. Ninguém faz política com os pais e irmãos. Vive com eles, na intimidade do sangue e dos sentimentos. Nas horas difíceis, cada qual procura apoio e conselho nos seus. Sem regras. Sem tratados. Sem compensações. Pela força do sangue". O Globo, 10 de junho 1957, p.13. Apud RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966, p.312. Citado também em SARAIVA, José Flávio Sombra. *Op.Cit.*, 1996, p. 54.

[116] CPDOC/FGV – Arquivo Negrão de Lima, NL/59.12.04 adPo.

O arco atlântico-05.indd 102 17/4/2008 17:39:12

Se, por um lado, a assinatura do Tratado foi resultado de uma decisão tomada no alto escalão do governo brasileiro, e que envolvia também o Itamaraty, principalmente na figura do ex-Ministro João Neves da Fontoura, ficando claro que tratava-se de uma decisão de alto nível; por outro, encontrou várias resistências por parte de diplomatas brasileiros, cuja percepção das possíveis dificuldades políticas a serem infligidas ao Brasil logo foram consideradas. Esses diplomatas, todavia, não ocupavam postos importantes e nem tinham poder para definir ou redefinir a política exterior brasileira, ficando as suas sugestões e percepções como mero registro histórico, apesar de terem chegado ao âmago da questão, demonstrando aos seus superiores que o país estava seguindo um caminho equivocado e contrário à tendência mundial de renovação e encerramento da era colonial.

Nas análises sobre as ligações com Portugal, sobretudo considerando-se a assinatura do Tratado de Amizade e Consulta, vários diplomatas brasileiros questionavam se havia algum aspecto positivo que pudesse resultar para o Brasil como conseqüência daquele instrumento. Analisado sob a perspectiva econômica, esbarrava-se no fato de que as relações com Portugal eram tão inexpressivas quanto as que o Brasil possuía com a África, por exemplo.

Assim, como observava um dos diplomatas do grupo que questionava o relacionamento com Portugal, as relações entre os dois países eram marcadas pela

> Ausência de sentido prático e útil nos entendimentos entre os dois países, que permanecem em uma atmosfera de sentimentalismo, pela ênfase quase exclusiva emprestada aos aspectos históricos comuns. As declarações e discursos que marcam o contato de personalidades brasileiras e portuguesas estão recheados de louvores a Camões, navegantes e laços de amizade, sem que sejam acompanhadas de resultados realmente proveitosos.
> Exemplo típico é o do Tratado de Amizade e Consulta, que prima pela inutilidade. Assinado em momento de euforia, seus dispositivos até hoje não puderam ser aplicados porque se revelaram descabidos em suas concessões. [117]

Outro diplomata brasileiro, Jorge Paes de Carvalho, que serviu na embaixada brasileira em Lisboa, quando Álvaro Lins foi Embaixador em Portugal, teceu considerações semelhantes, embora dando mais destaque para a questão colonial. Paes de Carvalho fora designado como observador do governo brasileiro na 1ª Sessão da Comissão Econômica para a

[117] Memorando DCP/19, de José Maria Diniz Ruiz de Gamboa, ao Chefe do Departamento Consular. Rio de Janeiro, 17 de fevereiro de 1960. AMRE, Memorandos, Pareceres, Requerimentos, janeiro/maio de 1960, caixa Todos. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 103 17/4/2008 17:39:12

África (CEA), realizada em Adis Abeba no primeiro semestre de 1959. Interessava ao governo brasileiro acompanhar os desdobramentos das questões econômicas africanas por temer uma associação entre os novos Estados africanos e as antigas metrópoles européias, no âmbito do Tratado de Roma, uma vez que, se se confirmasse que os países africanos teriam tarifas preferenciais junto ao Mercado Comum Europeu, isso poderia trazer grandes prejuízos ao comércio exterior do Brasil, cujos produtos e mercados eram similares aos africanos, num quadro em que a Europa era uma parceira de destaque.

Paes de Carvalho, em seu longo relatório remetido ao Ministro Negrão de Lima, que contou com o encaminhamento favorável por parte do Embaixador Álvaro Lins, constatou que estava em andamento a constituição de uma "personalidade política africana" e que, diante de tal realidade, o Brasil não poderia ficar alheio aos acontecimentos no continente africano, uma vez que seria inevitável um futuro relacionamento entre o Brasil e os países da África, incluindo aí temas de política internacional que já estavam em evidência no âmbito da Nações Unidas e que tenderiam a ganhar mais relevo com o aprofundamento das independências africanas e a articulação entre os novos países, tanto no interior do continente africano quanto entre este e os países do continente asiático, ainda mais ativos.[118]

A observação mais importante, no entanto, elaborada por Paes de Carvalho, relativa ao assunto envolvendo a triangulação Brasil-Portugal-colônias africanas, era de que o Brasil, até onde ele pôde apreender pelas conversas que teve com vários líderes africanos ocorridas durante a reunião da CEA, estava seguindo uma política equivocada, mal calculada e prejudicial aos futuros interesses do país relacionados ao continente africano. Segundo ele, a impressão que se estava criando na África a respeito do Brasil era a pior possível. Exemplificou relatando que os representantes do Marrocos, Sudão, Libéria e Guiné haviam lhe perguntado "várias vezes" se os brasileiros sabiam que "o sistema de colonização mais primitivo que existia na África era aquele que se praticava em Angola e Moçambique". Indo além, o diplomata analisava:

> Realmente, para nós brasileiros vai ser cada dia mais difícil podermos continuar a dizer que somos partidários da igualdade dos estados e da igualdade dos

[118] "Comissão Econômica para a África. Comentários de natureza política do observador brasileiro". Assinado por Jorge Paes de Carvalho, Segundo Secretário da Embaixada do Brasil em Portugal. Lisboa, 6 de março de 1959. O relatório foi enviado ao MRE pelo Ofício n° 94, de Álvaro Lins, Embaixador do Brasil em Portugal, para Francisco Negrão de Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Lisboa, 20 de março de 1959. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, L/W, caixa 3. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 104 17/4/2008 17:39:12

> indivíduos se, ao mesmo tempo, fechamos os olhos – por um sentimentalismo totalmente injustificado para quem analisa, mesmo que superficialmente, os resultados dessa política com Portugal – aos processos coloniais retrógrados, incompatíveis com o século em que vivemos, que são ainda hoje empregados em Angola e Moçambique(...) Ainda hoje podemos jogar esse jogo duplo, sem grandes conseqüências, mas, dentro em pouco, seremos desmascarados e forçados a uma decisão (...) Um dos delegados da Guiné disse-me mesmo que o Brasil poderia ser, no futuro, o elemento de ligação espiritual entre a África e o Ocidente. Por quanto tempo seremos ainda assim considerados? [119]

Várias foram as demonstrações de apreço com que o governo brasileiro contemplou Portugal. A admissão deste na ONU, por exemplo, foi defendida com convicção pelo Brasil um pouco antes do governo Kubitschek, período áureo do apoio a Portugal. Anterior também foi a orientação da Chancelaria brasileira a seus diplomatas no exterior para que ficassem atentos no que dizia respeito a Portugal, procurando sempre atuar em benefício do mesmo.[120] Assim, seguindo esta orientação, Adolpho Justo Bezerra de Menezes, quando Encarregado de Negócios do Brasil na Indonésia conseguiu, do Ministro das Relações Exteriores daquele país, um memorando através do qual a Indonésia abria mão de qualquer reivindicação, presente ou futura, sobre o Timor Português (atual Timor Leste).[121]

A negociação com o Ministro indonésio envolveu um possível, mas não concretizado, apoio brasileiro à reivindicação que a Indonésia faria na ONU sobre a questão da Nova Guiné Ocidental. A Holanda recusava-se a discutir a futura integração da colônia e o governo da Indonésia estava se preparando para levar à Assembléia Geral das Nações Unidas a pretensão de enquadrar o território dentro de seu Estado. O Encarregado brasileiro, Bezerra de Menezes, fez ver ao Ministro indonésio que o governo brasileiro apreciaria com muito mais atenção o seu pedido se houvesse uma atitude positiva por parte da Indonésia a respeito do Timor.

Após conquistar a promessa, documentada, de que a Indonésia não tinha nenhuma pretensão com relação ao Timor, o fato foi comunicado à Chancelaria brasileira e à Legação portuguesa em Jacarta. Assim, o governo português, através de seu Encarregado de Negócios na Indonésia,

---

[119] Idem.

[120] Adolpho Justo Bezerra de Menezes, entrevista ao autor, Rio de Janeiro, 10/01/1993.

[121] Ofício da Legação do Brasil em Jacarta, para o Ministro das Relações Exteriores, Doutor Raul Fernandes. Reservado/120/1954/2, 15/09/54. Ofício da Legação do Brasil em Jacarta, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Reservado/122/Anexo Único 56358, 18/09/54, contendo memorando expedido pelo Ministro das Relações Exteriores da Indonésia. Cópias dos documentos cedidas pelo Embaixador Adolpho Justo Bezerra de Menezes.

O arco atlântico-05.indd 105 17/4/2008 17:39:12

Oswaldo Trigueiro, transmitiu às autoridades brasileiras o agradecimento pelo serviço que o país lhe prestava, manifestando-se da seguinte forma:

> Escusado será manifestar a alegria com que esta Legação transmite o que fica dito, esperando que este reconhecimento de préstimos de tão alto valor seja o primeiro de muitos outros que necessariamente resultarão de tão feliz entendimento que existe entre as duas missões.[122]

As relações especiais do Brasil com Portugal intensificaram-se durante o mandato do Presidente Juscelino Kubitschek. Em 1957, visitou o Brasil o Presidente de Portugal, General Francisco Higino Craveiro Lopes, ocasião em que ambas as autoridades, tanto a portuguesa quanto a brasileira, tiveram oportunidade de reafirmar os vínculos que ligavam os dois países. Em entrevista coletiva à imprensa no Rio de Janeiro, ao expor os motivos de sua vinda ao Brasil e especificamente a respeito de Tratados e Acordos diplomáticos que porventura pudessem ser assinados, assim se dirigiu ao público o presidente Craveiro Lopes:

> Não há que resolver por textos diplomáticos problemas e questões entre os dois países - porque entre os dois países não há problemas e questões. Para agradecer ao Brasil ter-nos dado a sua independência, como dizia Antônio José de Almeida, *ou agradecer-lhes a vigorosa ajuda que dele recebemos agora em favor da portuguesíssima Goa ou em apoio do caráter de verdadeiras províncias que tem os nossos territórios ultramarinos*, que são seguro elemento da Comunidade luso-brasileira, tão sagradas para Portugal como servidores dos interesses fundamentais do Brasil, para isso não é preciso redigir textos diplomáticos: basta deixar o coração falar.[123]

Por sua vez, o presidente Kubitschek, durante a solenidade da assinatura de Atos do Tratado de Amizade e Consulta, realizado no Palácio do Catete com a presença do presidente Craveiro Lopes e que criava a Comissão Mista Brasil-Portugal, discursou afirmando que a Comissão significava um grande passo para a efetivação do Tratado celebrado entre os dois países. Destacou, ainda, o Presidente, que brasileiros e portugueses tinham "uma só alma universal" e que de há muito havia "coincidência de sentimentos diante do mundo".[124]

---

[122] Carta, de Oswaldo Trigueiro, Encarregado da Legação portuguesa em Jacarta, para a Legação do Brasil na Indonésia. Jacarta, 14 de outubro de 1954. Cópia da carta cedida pelo Embaixador Adolpho Justo Bezerra de Menezes.
[123] Brasil. *Brasil-Portugal*. Documentário da visita oficial ao Brasil do General Francisco Higino Craveiro Lopes, Presidente da República Portuguesa (5-25 de junho de 1957). Rio de Janeiro: Departamento de Imprensa Nacional, 1960, p. 54-55. Grifo meu.
[124] Idem.

O arco atlântico-05.indd 106 17/4/2008 17:39:12

Do ponto de vista do governo brasileiro a aproximação com Portugal era algo claro e sem dubiedade. Havia quase que um consenso geral entre os participantes do governo de que além de manter a já tradicional amizade com os portugueses o Brasil deveria aprofundar e estreitar mais esta união. A explicação para esta perspectiva dos homens de Estado no Brasil era a corrente percepção de que os dois países realmente possuíam afinidades históricas e tradicionais que lhes davam sentido sociocultural comum, e mais, que os interesses de ambos eram convergentes e que Portugal significava algo como uma extensão do Brasil na Europa. Imbuídos de tão forte sentimentalismo, os governantes brasileiros agiam de forma a apoiar Portugal com toda determinação nos assuntos internacionais que diziam respeito ao Estado lusitano, mesmo sendo óbvio para muitos diplomatas brasileiros o caráter duvidoso da opção política que o governo havia feito por Portugal.

O apoio brasileiro a Portugal era também alcançado através de uma experiente, decidida e arrojada ação diplomática que conseguia obter do Brasil vantagens muitas vezes sem contrapartida. O Tratado de Amizade e Consulta é o exemplo talvez mais ilustrativo a este respeito. Mas há também a questão de que a numerosa e organizada colônia portuguesa espalhada pelo Brasil ajudava a pressionar o governo no sentido de colocá-lo ao lado de Portugal.[125]

Contudo, a questão de que as organizações portuguesas no Brasil atuavam como um forte *lobby* a favor de Portugal é algo controversa. A hipótese ainda não foi estudada a ponto de poder conferir-lhe caráter definitivo. O que existe são evidências dessas ações. Ademais, parece-nos, em concordância com observação do ex-Chanceler Mario Gibson Barboza, que se houve pressão do *lobby* português esta ocorreu nos anos 1960, quando de fato o governo brasileiro ameaçou rever o posicionamento favorável ao colonialismo português na ONU, e não durante os anos 1950, pois nestes o próprio governo fazia as vezes de um *lobby* a favor de Portugal.[126]

---

[125] Durante os anos 1950 existiam no Brasil várias associações de portugueses atuando de maneira organizada. Em 1957, por exemplo, uma comissão formada por Augusto Souza Batista, Alfredo Monteiro Guimarães, Joaquim Campos, Aventino Fernandes Silva Lage, Juliano Cancela e Manuel Fernandes da Costa, todos membros do Diretório das Associações Portuguesas, foi recebida pelo Ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares. O objetivo da Comissão era agradecer ao Chanceler a atitude do Brasil na Comissão de Curadoria das Nações Unidas, uma vez que o delegado brasileiro pronunciou-se na defesa de Portugal na questão de Goa, "o que refletia uma vez mais a tradicional amizade entre as duas nações", segundo os membros do Diretório. Cf. "A Questão de Goa", *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 1957, 1º Caderno, p.6.

[126] Cf. BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992, p. 237.

O arco atlântico-05.indd 107 17/4/2008 17:39:13

O ano de 1957 assinalou um dos exemplos mais vivos de apoio brasileiro a Portugal, nas Nações Unidas. Na Comissão de Curadoria, o delegado brasileiro Donatelo Grieco foi tão ardoroso na defesa dos interesses portugueses, quando da discussão sobre o *status* constitucional dos territórios ultramarinos, que acabou recebendo veementes elogios do jornal lisboeta "A Voz", que assim se manifestou a propósito do discurso de Grieco:

> Não foi somente um grande, um notabilíssimo, um arrebatador discurso o seu, mas também a melhor exposição do ponto de vista português (...) Talvez nunca, nesse imenso palácio da confusão da ONU, tenham sido proferidas palavras tão desassombradas, tão corajosamente lógicas, tão irrespondíveis como a que soube oportunamente dizer, com sua ardorosa eloqüência Donatelo Grieco. Aos que punham em dúvida a capacidade civilizadora de Portugal, ele soube responder: 'Aqui estamos nós, os brasileiros. Aqui está o Brasil. Querem melhor prova da capacidade civilizadora de Portugal?[127]

A decisão brasileira em manter o apoio a Portugal na ONU continuou ao longo da década de 1960, muito embora durante os governos Quadros e Goulart ter havido uma tímida tentativa de mudança de posição. No ano de 1960, mas ainda no governo Kubitschek, o Brasil votou contra a resolução que recomendava a Portugal apresentar informações às Nações Unidas sobre suas colônias. O governo brasileiro aceitava a tese portuguesa de que os territórios ultramarinos não eram dependências, mas sim províncias de um Estado Unitário.[128] Mas, ao mesmo tempo, o Brasil votou a favor do projeto de "Declaração sobre Concessão da Independência aos Povos e Países Coloniais",[129] posicionando-se de uma forma definida por Letícia Pinheiro como ambígua, haja vista existir uma contradição nas duas votações.[130] Enfim, reafirmava-se a posição brasileira de aceitar o colonialismo português distinguindo-o dos demais. Na verdade, o Brasil tentava acompanhar a tendência verificada durante o ano de 1960, que apontava uma posição majoritária dentro da ONU a favor das independências, porém, na tentativa de permanecer fiel a Portugal, acabou gerando esta contradição, uma vez que as duas teses eram inconciliáveis.

No governo brasileiro havia, como já foi afirmado, um quase consenso de que o país, por vários motivos, deveria continuar auxiliando

---

[127] "Portugal e Brasil são duas nações, com o mesmo coração". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 02 de fevereiro de 1957, 1° caderno, p.7.
[128] *Relatório*, 1960, p. 15. É importante observar que a resolução que recomendava Portugal a enviar informações às Nações Unidas sobre as "províncias ultramarinas" saiu vitoriosa.
[129] *Relatório*, 1960, p. 14.
[130] PINHEIRO, Letícia. *Op. Cit.*, p.106.

O arco atlântico-05.indd 108 17/4/2008 17:39:13

Portugal nos assuntos internacionais, com destaque para a questão colonial, por ser este o grande tema em evidência naquele momento. Tanto na esfera dos assuntos internos quanto na dos externos havia funcionários do alto escalão do governo e pessoas próximas aos executores da política brasileira que assumiam postura favorável a Portugal, inclusive próximas ao próprio presidente, como era o caso de Augusto de Lima Júnior, personagem de destaque na sociedade mineira e muito ligado ao Chanceler Negrão de Lima.

No Itamaraty, além do delegado Donatelo Grieco e sua participação na ONU, destacaram-se o ex-Chanceler Francisco Negrão de Lima e o Embaixador Carlos Silvestre de Ouro Preto, à época atuando também na ONU e que, segundo Gibson Barboza, manteve-se na defesa ao apoio a Portugal "em tudo, inclusive no colonialismo, que ele não considerava como tal".[131] Quanto ao ex-Chanceler Negrão de Lima, quando designado para Embaixador em Portugal e questionado pela imprensa sobre qual seria a orientação a ser seguida em Lisboa e suas expectativas como Embaixador, afirmou que "amaria Portugal".[132] No fundo, o que se destaca

---

[131] BARBOZA, Mario Gibson. *Op. Cit*, p. 235. Há um episódio curioso envolvendo o Embaixador Carlos Silvestre de Ouro Preto e sua convicta postura a favor do colonialismo português e do regime salazarista. Sua simpatia por ambos foi tornada pública em várias ocasiões e, numa dessas, em meados da década de 1960, um militante pela independência de Angola teve oportunidade de presenciar os efusivos comentários de Ouro Preto a favor do regime português. Impressionado com sua postura, o sobrenome Ouro Preto ficou gravado na memória do militante que logo informou os seus camaradas sobre a existência de um diplomata brasileiro excessivamente simpático à causa lusitana. Muitos anos depois, em 1975, quando Angola se tornou independente e o Brasil decidiu designar um substituto para o então Representante Especial em Luanda, Embaixador Ovídio de Andrade Melo, a escolha recaiu sobre o diplomata Afonso Celso de Ouro Preto, que teve suas credenciais negadas pelo governo do MPLA. O Embaixador Ovídio, que retornava de Luanda para o Brasil via Lisboa, teve a sua viagem interrompida a pedido do Ministro Azeredo da Silveira, que se encontrava em Paris, o qual, tendo tomado conhecimento da recusa angolana pela indicação do governo brasileiro, solicitou ao Embaixador Ovídio que retornasse a Luanda para esclarecer a situação. Qual não foi a sua surpresa quando, tendo sido recebido no Ministério dos Negócios Estrangeiros de Angola, o Embaixador foi informado que o governo angolano se recusava a aceitar o diplomata brasileiros por ter ele sido um veemente colaborador do colonialismo português! O Embaixador, pacientemente, explicou à autoridade angolana que havia um grande mal-entendido na questão, uma vez que aquele que o governo brasileiro indicara para a assumir temporariamente a Embaixada (que ainda não havia sido efetivamente criada) era outro Ouro Preto, inclusive com posturas políticas radicalmente diferentes do Embaixador Carlos Silvestre de Ouro Preto, por sinal irmão mais velho de Afonso Celso. Desfeito o engano, o governo angolano aceitou o diplomata designado pelo Brasil. Enfim, o episódio demonstra como, de fato, Carlos Silvestre de Ouro Preto causou má impressão nos círculos angolanos que lutavam pela independência. Ovídio de Andrade Melo. Entrevista ao autor. Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2000.

[132] SARAIVA, José Flávio Sombra. "Do silêncio à afirmação: relações do Brasil com a África". In: CERVO, Amado L. (org.). *Op.Cit.*, 1994, p. 284.

O arco atlântico-05.indd 109 17/4/2008 17:39:13

nas relações entre Brasil e Portugal durante os anos 1950 é que de fato prevalecia a idéia de que este último merecia atenção especial do governo brasileiro no que dizia respeito à sua situação internacional, apesar de já se evidenciar que a conjuntura internacional não correspondia mais a essa percepção.

A exceção mais importante e que mais se destacou no campo oficial na década de 1950, no que tange ao questionamento das relações especiais com Portugal, foi o ex-Embaixador Álvaro Lins, principalmente pelo radicalismo com que enfrentou o governo de Salazar. Como representante do governo brasileiro em Lisboa, Lins discordava em muitas matérias que eram tidas como de consenso no alto escalão do Itamaraty. Sobre a questão colonial, Lins colocava em dúvida o posicionamento brasileiro, uma vez que Portugal afastava o Brasil da África e não via vantagem alguma em continuar o governo se desgastando internacionalmente sem objetivo definido que lhe trouxesse algum proveito. Questionava, igualmente, idéia de comunidade luso-brasileira como colocada pelos portugueses, criticando o fato de que outras nações ou territórios com as mesmas afinidades culturais estivessem dela excluídos, como era o caso dos africanos de expressão portuguesa.

A permanência de Álvaro Lins em Lisboa (junho de 1957 a outubro de 1959) foi se tornando cada vez mais problemática para o governo brasileiro. Como crítico das relações oficiais entre Brasil e Portugal, tornou-se uma peça destoante do conjunto, e por isso mesmo alvo de numerosas acusações por parte de vários grupos que defendiam o caráter especial concedido a Portugal. Tanto partidários de Kubitschek como notórios opositores passaram a atacar Álvaro Lins e exigir que o governo fizesse alguma coisa antes que as "loucuras" de Lins prejudicassem o relacionamento entre os dois países.[133] Aliás, o fato de que políticos da situação e da oposição simultaneamente criticassem as atitudes do Embaixador põe em relevo a idéia de que a política externa brasileira frente a Portugal seguia de acordo com a perspectiva assumida pela classe política nacional e, em última instância, dos setores dominantes da sociedade brasileira, envolvidas por fundamentos sentimentais.

Além de argumentar que as relações vigentes com Portugal não correspondiam exatamente aos interesses brasileiros, o Embaixador destacava a incoerência do Brasil democrático compactuar com um regime dita-

[133] Carlos Lacerda, proeminente político brasileiro e uma das lideranças mais ativas da União Democrática Nacional (UDN), afirmou, na ocasião em que Álvaro Lins tornou pública a sua aversão ao regime português, que o mesmo havia sido enviado para Lisboa porque Kubitschek queria 'se descartar do Sr. Álvaro Lins, que para não cometer mais loucuras na Casa Civil, foi cometê-las como Embaixador do Brasil em Portugal'. Cf. "Um Diplomata". *Tribuna da Imprensa*, Rio de Janeiro, 29 de junho de 1957, p. 3.

O arco atlântico-05.indd 110 17/4/2008 17:39:13

torial. Assim, colocava em dúvida, através desta linha de pensamento, a execução do Tratado de Amizade e Consulta, pois não acreditava que dois governos sob regimes políticos díspares pudessem colocar em prática o artigo primeiro do Tratado, que determinava a consulta prévia e recíproca em iniciativas e atitudes em matéria de caráter externo.[134]

Álvaro Lins não poupava tampouco Salazar e o regime político do Estado Novo português. Alegava que era moralmente condenável o Brasil, uma democracia, que tanto alardeava um discurso a favor do "mundo livre" e democrático, manter relações estreitas com um Estado sob regime forte, ditatorial. Ao constatar a situação de antagonismo profundo que havia chegado suas idéias com a realidade luso-brasileira, principalmente o mal-estar generalizado com o governo português e a maneira como, segundo ele, teria sido abandonado pelo governo brasileiro, Lins foi ao extremo de tomar duas iniciativas radicais. A primeira foi a devolução ao governo português da Comenda da Grã-Cruz da Ordem de Cristo, que lhe havia sido concedida no final do ano de 1957.[135] A segunda, e mais forte, e que demonstra o quão agravante tinha se tornado a sua oposição ao *status quo* das relações Brasil-Portugal, foi o rompimento político e pessoal com o presidente Kubitschek. Na carta em que escreveu ao Presidente para comunicar-lhe o rompimento, Álvaro Lins deixa claro o seu ponto de vista sobre o governo português e as atitudes do governo brasileiro. No primeiro parágrafo da carta assim se dirigiu a Kubitschek:

> Quando me foi dado tomar conhecimento das últimas resoluções dos dirigentes do meu país, com referência à ditadura Salazarista, decidi-me imediatamente a assumir duas atitudes, uma em face do Governo português, a outra em face do Governo brasileiro. Ao Governo português, havia que dar precedência, porque tinha algo a restituir-lhe, simbolicamente. Impunha-se o segundo lugar para esta carta, porque nada tendo recebido de estável e permanente do atual Governo brasileiro, por conseqüência nada tinha sequer para devolver a Vossa Excelência. Todavia, a minha decisão de considerar rompidos, definitivamente, todos os laços políticos e de amizade, que nos uniam desde a campanha de 1955, isto me cumpre comunicar, mediante um preceito ético, em documento direto a Vossa Excelência, antes de passar a exercer, em plenitude, o direito de agir em conseqüência.[136]

Após a renúncia ao cargo de Embaixador em Portugal e o rompimento com o presidente Kubitschek, Álvaro Lins assumiu postura radical-

---

[134] LINS, Álvaro. *Missão em Portugal*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1960, p. 336-337.
[135] Ver: "Carta de devolução da Grã-Cruz da Ordem de Cristo ao governo português". LINS, Álvaro. *Op. Cit.*, p. 347-350.
[136] "Carta de rompimento político e pessoal com o Presidente Kubitschek". *Idem*, p. 353-357.

O arco atlântico-05.indd 111 17/4/2008 17:39:13

mente oposicionista ao governo e se dedicou a escrever artigos para jornais onde elaborava severas acusações ao que entendia subserviência do Brasil a Portugal. Em seu lugar foi designado para a embaixada brasileira em Lisboa o ex-Chanceler Negrão de Lima, completamente afinado com a posição oficial do governo Kubitschek frente a Portugal. Este ato foi entendido por muitos como a volta à normalidade nas relações amistosas entre os dois países, e como tal saudada pelos defensores dessa política.[137]

Apesar das veementes críticas de Álvaro Lins e ao clima de mal estar deixado pelas suas ações em Lisboa, em 1960 o presidente Kubitschek aceitou o convite formulado pelo governo português para participar das comemorações do quinto centenário do Grão Mestre da Ordem de Cristo (V Centenário da Morte do Infante Dom Henrique) na condição de co-anfitrião.[138] As comemorações tiveram lugar em Lisboa e naquela ocasião os dois governos aproveitaram para dar efetiva regulamentação ao Tratado de Amizade e Consulta e celebrar vários acordos e atos bilaterais.[139] Todavia, o mais importante a assinalar foi o caráter político que tal gesto significou.

---

[137] Augusto de Lima Júnior, pessoa influente nos meios políticos mineiros, assim se expressou em correspondência a Negrão de Lima sobre sua atuação em Lisboa: "Em pouco tempo você conseguiu (...) restabelecer a respeitabilidade da função de Embaixador de nossa pátria em Portugal. Agora o tal sujeito Lins está descompondo o Juscelino pelos jornais (...)". Carta de Augusto de Lima Júnior para Francisco Negrão de Lima. Belo Horizonte, 3 de agosto de 1960. CPDOC/FGV/NL 60.06.07 adPo.

[138] Em correspondência a Negrão de Lima, Augusto de Lima Júnior demonstrou preocupação com as relações Brasil-Portugal e deixou transparecer um certo racismo, ao comentar com Negrão de Lima a notícia de que Horácio Lafer iria a Portugal chefiando uma missão brasileira. Em suas palavras: "Isso será mais um desastre em nossas relações com Portugal. Ninguém dirá nada de público, mas em particular está uma desolação. Horácio Lafer é judeu (...) Isso não será defeito para outros casos. Mas ir a Portugal representando o Brasil no quinto centenário do Grão Mestre da Ordem de Cristo, fica muito pouco significativo e muito incongruente. Não teria o Brasil uma figura de raça portuguesa para representá-lo num fato histórico que diz respeito diretamente a Fé cristã? Os conselheiros do Dr. Juscelino não funcionam muito bem, conforme você sabe. A missão pode e deve ser chefiada a você, que é expressivo do português do Brasil, e que poderá falar nas naus e caravelas com a Cruz de Cristo, sem reservas ou discretas saudades da Santa Inquisição (...) De qualquer modo, mandar Horácio Lafer, é repetir o desastre do Álvaro Lins, de outro modo. O europeu atenta muito nos símbolos e a presença de Lafer pode parecer uma ironia". Carta de Augusto de Lima Júnior para Francisco Negrão de Lima. Belo Horizonte, 15 de julho de 1960. CPDOC/FGV/NL 60.06.07 adPo. Confidencial e Reservada. Vale observar que o sentimento racista contra judeus demonstrado por Augusto de Lima Júnior é um claro reflexo do pensamento predominante entre a maior parte da classe média e alta brasileira, que perdurou pelo menos até o final da década de 1960.

[139] Os atos bilaterais celebrados foram os seguintes: Acordo sobre Concessão de Vistos; Convenção sobre Dupla Nacionalidade; Tratado de Extradição e Cooperação Judiciária em Matéria Penal; Convenção sobre Representação Diplomática e Consular; Acordo sobre Assistência Judiciária Gratuita; Acordo sobre Turismo; Declaração Conjunta sobre Relações Econômicas. Cf. *Relatório*, 1960, p. 29.

O arco atlântico-05.indd 112 17/4/2008 17:39:13

O ano de 1960 já não comportava mais o ostensivo apoio a Portugal e seu colonialismo, sem que tal postura fosse notada pelos países afro-asiáticos com certa antipatia. Ademais, ganhava corpo no Brasil a propagação de idéias favoráveis à descolonização, motivadas pelo crescimento e sucesso do movimento de liberação, e de vários segmentos da sociedade começaram a surgir questionamentos acerca das relações Brasil-Portugal, as quais foram ainda mais abaladas pela propalada iniciativa de *política externa independente* lançada pelo Presidente Jânio Quadros.

Uma breve análise do estado das relações entre Brasil e Portugal durante as décadas de 1950 e 1960 demonstra claramente sua insignificância econômica e falta de conteúdo qualitativo na agenda bilateral. Da mesma forma, evidencia-se um desequilíbrio gritante na distribuição dos dividendos políticos, uma vez que Portugal era, incontestavelmente, o maior beneficiário do relacionamento, principalmente pelo suporte brasileiro à causa colonial.

A ascensão de Jânio Quadros à presidência da República veio transformar consideravelmente as perspectivas das relações entre os dois países, sobretudo nos aspectos concernentes à questão colonial. Pelo menos entre os anos de 1961 e 1964, mais exatamente até o Golpe de Estado de 31 de março, o Brasil ensaiou, no contexto da *Política Externa Independente*, vários passos para tentar reverter o apoio até então concedido ao colonialismo português, e que havia entrado numa fase de isolamento crescente com as independências da Argélia e do Congo Belga, os casos mais complicados e que dividiam com a situação das colônias de Portugal a evidência na cena internacional.

Mas, mesmo a política africana adotada na presidência de Jânio Quadros não surtiu efeitos radicais. O Brasil continuou sem a firmeza necessária para romper a visão sentimental com relação a Portugal, apesar do esforço de mudança patrocinado pelo novo governo.

A dificuldade do governo para conseguir implementar mudanças com relação a Portugal deve ser atribuída a múltiplos fatores. Gonçalves, ao analisar as resistências às mudanças propostas por um grupo de diplomatas brasileiros com relação ao lusitanismo no período Kubitschek, apontou elementos que certamente perduraram no governo Quadros, como, por exemplo: a atitude em favor do lusitanismo professada por intelectuais de expressiva projeção nacional; a ação de diplomatas pró-Portugal; o conservadorismo da grande imprensa nacional e a ação da comunidade de imigrantes portugueses. Todos esses fatores certamente colaboraram para que a atitude de mudança anunciada por Quadros fosse colocada sob pressão constante.[140]

---

[140] GONÇALVES, Williams da Silva. *Op. Cit.*, vol. 2, p. 284.

O arco atlântico-05.indd 113 17/4/2008 17:39:13

Afonso Arinos logo sentiria o peso dessa resistência. Ao ser criticado pela imprensa por defender a o processo de descolonização, inclusive para a África portuguesa, sugerindo que o Brasil passasse a votar a favor da mudanças nas Nações Unidas, assim se manifestou para o Ministro das Relações Exteriores:

> (...) Penso que não devemos participar jamais de qualquer medida de acusação exagerada ou condenação injusta de Portugal, conforme tem sido aventado por representantes do radicalismo africano; entretanto, um recuo nosso na decisão de adotar a recomendação que propugne a aplicação da citada resolução da Assembléia Geral e do capítulo XI da Carta no sentido do preparo de Angola para a autodeterminação seria irremediavelmente desastrosa e destruiria de um golpe o prestigio político e a autoridade moral que conquistamos, não só nas áreas afro-asiáticas como nas democráticas e nas socialistas, além de provocar uma provável e violenta reação popular interna contra o governo. Sei que Vossa Excelência pensa exatamente como eu, mas não ignoro que existem entre nós forças de pressão que atuam sentimentalmente ou interesseiramente sobre certos jornais, defendendo algo que pode ser o interesse do governo português, mas nunca o do povo e o do governo do Brasil. Um recuo do Brasil em matéria do colonialismo africano, e particularmente no caso de Angola que é o teste de nossa sinceridade, comprometeria qualquer aspiração brasileira na ONU.[141]

Assim, o maior entrave para a implementação da política africana do Brasil no governo de Jânio Quadros continuou sendo Portugal. Apesar disso, o governo seguiu acompanhando o processo de descolonização e preparando a aproximação com o continente africano. Em 1960, o Brasil instalou uma legação em Acra, capital de Gana, à época um centro estratégico na África Ocidental, principalmente pela expressão política do país. Além disso, o Brasil tinha interesses com relação a Gana pelo fato de ser um país-chave nas negociações sobre cacau, do qual era o maior produtor mundial.

Seguiram-se embaixadas em Dacar (1961), centro intelectual da África francófona e posto indicado para contatos com outros países de expressão francesa, e Lagos (1961), capital da Nigéria, o mais populoso dos países africanos e rico em recursos naturais. A Nigéria era também vista pela diplomacia brasileira como provável mercado para produtos brasileiros, o que acabou por se concretizar nas décadas seguintes.[142]

---

[141] Telegrama n° 43, de Afonso Arinos de Melo Franco, Delegação do Brasil junto à XVI Assembléia Geral das Nações Unidas, para o Ministro das Relações Exteriores. Nova York, 27 de setembro de 1961. AMRE, MDB, Consulados Brasileiros, Organismos Internacionais, Consulados Diversos no Interior e Exterior. Telegramas recebidos e expedidos, 1960/1961, sem caixa. Secreto.

[142] Cf. MRE – Comissão de Planejamento Político. Relações do Brasil com a África Subsaariana (Ante-projeto de R.P.). 21/08/1967. AMRE, 920. (42) (10) – Relações Políticas e Diplomáticas – Brasil/África, 1967. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 114 17/4/2008 17:39:13

O golpe de Estado de 1964 não chegou a promover uma inflexão total na política africana do Brasil. Contudo, do ponto de vista político, houve um realinhamento com as teses predominantes da Guerra Fria e o esvaziamento do discurso ideológico a favor da emancipação de todas as colônias. O Itamaraty também passou a dar mais ênfase nos aspectos econômicos e comerciais da ligação do Brasil com a África, enviando, num curto espaço de tempo, duas missões comerciais ao continente, em 1964 e 1965. O resultado das sondagens dessas missões reforçava ainda mais as teses dos novos governantes: chegou-se à conclusão que as áreas que ofereciam maiores facilidades para a colocação de produtos brasileiros no continente africano eram os territórios portugueses, a África do Sul e a Rodésia.[143]

Para Portugal, o golpe no Brasil significou um alívio. A diplomacia brasileira rapidamente retomou o postulado sentimentalista e encetou relações afinadas com Lisboa. O Ministro Juracy Magalhães chegou mesmo a afirmar que:

> (...) é irrestrita a nossa confiança em Portugal, a respeito do futuro de suas unidades territoriais ultramarinas. Não deriva essa confiança de quaisquer fantasias ou artifícios. O Brasil não pode julgar a missão civilizadora de Portugal no Ultramar sem ter em mente a própria experiência nacional, sem levar em consideração a política colonizadora portuguesa em nosso país, política hoje pacificamente qualificada de providencial pela história e a sociologia. O Brasil não crê que os portugueses possam estar fazendo hoje em Angola e Moçambique obra distinta da que realizaram em nosso país. Daí deriva a nossa confiança em Portugal, confiança que reafirmamos a cada momento, conscientes de que Portugal saberá encontrar nas tradições de seus maiores os caminhos que o levarão a um desfecho digno do atual impasse ultramarino.[144]

O maior problema brasileiro quanto à descolonização era conciliar o discurso praticado nas Nações Unidas a favor da autodeterminação com os "vínculos especiais" que ligavam o Brasil a Portugal.

Em decorrência dos laços especiais ligando o Brasil a Portugal e à experiência multirracial brasileira, alguns países africanos chegaram a sugerir que Brasil poderia desempenhar o papel de mediador com os portugueses, tentando convencer Portugal a mudar de posição e tornar-se mais flexível com a questão colonial, ainda não de todo perdida – uma

---

[143] Idem.

[144] "Instruções para o novo Embaixador em Dacar". Despacho n° 21, de Juracy Magalhães, Ministro das Relações Exteriores, para Raul Castro e Silva de Vinvenzi (sic), Embaixador do Brasil em Dacar. Rio de Janeiro, 9 de novembro de 1966. AMRE, 921.1 (42) (00) – Chefe de Missão Diplomática – Brasil/Universo (00) a (24h). Secreto.

O arco atlântico-05.indd 115 17/4/2008 17:39:13

das propostas poderia manter vínculos entre as ex-colônias e a metrópole. Nesse sentido, o governo ganense chegou a sugerir que o Brasil interferisse junto a Lisboa para que houvesse maior abertura para o diálogo com os movimentos africanos. A inflexibilidade de Lisboa, todavia, desanimava a diplomacia brasileira.[145]

Em 1966, o Brasil reconheceu a tese portuguesa de que os territórios eram não-autônomos, isto é, eram Províncias Ultramarinas, e, portanto, não era cabível interferência nos assuntos internos de Portugal. Avançou-se, também na proposta da criação de um esquema triangular, envolvendo Brasil, Portugal e as "Províncias Ultramarinas", para a conformação de uma comunidade afro-luso-brasileira, que afinal não passou do plano das idéias.

Gradativamente, o Brasil se distanciou de Portugal, mas não a ponto de dar uma guinada e apoiar abertamente o fim do colonialismo português. Isto só veio a acontecer no contexto de crise do regime Salazarista e quando o destino das colônias já estava selado.

QUADRO 2
Posição do Brasil no caso dos territórios sob administração portuguesa – mudanças em decorrência do golpe militar de 1964

Posição brasileira anterior a 1964	Posição brasileira após 1964
1) A única solução para a questão dos territórios portugueses é a evolução dos seus povos para a autodeterminação e a independência.	1) A solução do problema dos territórios portugueses reside no exercício do direito de autodeterminação, a qual contém duas possibilidades: a independência ou a autonomia dentro da estrutura do Estado português. A menção expressa de uma única possibilidade, a independência, constitui pré-julgamento indevido da vontade dos povos dos territórios. Acresce que a situação nos territórios não coloca, ainda, imperativa e urgentemente, o problema da autodeterminação, pois as ocorrências que se vêm registrando são episódios isolados que não configuram um movimento nacional.

[145] II Reunião dos Setores de Planejamento de Política Externa do Itamaraty e do Departamento de Estado, realizada em Washington, de 10 a 12 de setembro de 1967. Ministério da Relações Exteriores - Secretaria Adjunta para o Planejamento Político. AMRE, Acervo Geral.

O arco atlântico-05.indd 116 17/4/2008 17:39:13

Posição brasileira anterior a 1964	Posição brasileira após 1964
2) O Brasil está convencido de que a melhor solução para qualquer questão colonial se encontra na evolução pacífica.	2) O Brasil continua convencido de que a solução pacífica dos problemas coloniais é necessária, sobretudo se se tem em mente a preservação da paz e segurança internacionais, pois, como o caso do Congo Belga (atual República Democrática do Congo) mostrou, os problemas coloniais se inscrevem num contexto mundial de luta pelo poder. O apelo à violência na luta para a autodeterminação tinha validade histórica quando não havia alternativa e não existia um mecanismo, como a ONU, que proporcionasse tratamento adequado e pacífico das disputas coloniais.
3) O Brasil não concorda com a interpretação portuguesa de que as colônias sejam províncias ultramarinas, não aceitando a caracterização do problema como caso de exclusiva jurisdição interna.	3) Posição Inalterada.
4) O Brasil espera de Portugal a adoção de outra linha de ação, mais construtiva, e coloca sua diplomacia a serviço de tal possibilidade.	4) O Brasil acredita que o melhor modo de resolver a questão consiste em criar as condições para o diálogo entre a ONU e o governo português; nesse sentido, e nos termos do Tratado de Amizade e Consulta, Brasília consultará Lisboa freqüentemente e colocará sua diplomacia a serviço da solução pacífica do problema.

Fonte: Informações extraídas do documento: "Posição do Brasil no caso dos Territórios sob Administração Portuguesa" – Submetida ao Senhor Presidente da República em 9 de junho de 1964. AMRE, 920 (42) (00), Relações Políticas e Diplomáticas – Brasil/Universo (82 a 88), 1967-1969. Confidencial.

2.4 – A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL: A VIRADA NA DÉCADA DE 1970

O Brasil só conseguiu sair do seu estado de ambigüidade com relação à África após o colapso do colonialismo português, esgotado definitivamente com a Revolução dos Cravos e o fim do regime salazarista em 1974. Não seria exagerado afirmar que o sentimentalismo com relação a Portugal perdurou até o penúltimo minuto, uma vez que a diplomacia brasileira havia, de fato, decidido mudar sua atitude perante as colônias portuguesas pouco antes da consumação da Revolução dos Cravos, a qual,

O arco atlântico-05.indd 117 17/4/2008 17:39:13

nas palavras do ex-Ministro Saraiva Guerreiro, "curto-circuitou a decisão do presidente Geisel", que era a de apoiar a independência das colônias portuguesas e colocar um ponto final na ambigüidade com relação a Portugal.[146]

A partir de 1975, e livre da "hipoteca portuguesa",[147] o Brasil pôde dar prosseguimento à expansão de suas relações com o continente africano com mais coerência e desenvoltura. O interesse brasileiro, apesar de levar em consideração o continente como um todo, tinha centros de atração de maior importância, que foram identificados como sendo os países produtores de petróleo, os quais possuíam, ao mesmo tempo, potencial para exportar o petróleo para o Brasil e capacidade de compra de produtos industrializados brasileiros. Ou seja, poderia efetivar-se um intercâmbio comercial assentado em bases complementares e vantajosas para os dois lados. Assim, alguns países passaram a se destacar no cenário da política africana do Brasil, como Nigéria, Argélia, Gabão, Senegal e os recém-independentes Estados de língua portuguesa, que foram priorizados politicamente, com destaque para Angola, sobretudo pela riqueza em recursos minerais e potencialidades futuras para o Brasil.

Cabe destacar, pois, que houve uma estreita vinculação entre a aproximação com a África, notadamente com as regiões produtoras de petróleo, e a conjuntura internacional de meados da década de 1970, que se notabilizou pela crise do petróleo.

O primeiro Estado de expressão portuguesa a ser reconhecido pelo Brasil foi a Guiné-Bissau. O Itamaraty agiu rápido e procedeu ao reconhecimento antes mesmo que a ex-metrópole o fizesse, um gesto que foi imediatamente compreendido pela diplomacia lusitana como representativo da mudança de orientação do Brasil com relação ao problema colonial. Neste caso, o Itamaraty deu conhecimento prévio ao governo português, mas como a intenção era de fato pressionar Portugal, o comunicado só foi efetuado vinte e quatro horas antes do anúncio do reconhecimento. Estrangulada pela falta de tempo, Lisboa tentou, através de gestões no mais alto nível governamental, conseguir que o Brasil adiasse por "alguns dias" o reconhecimento, solicitação não atendida pelo governo brasileiro. O Itamaraty avaliou que, agindo desta maneira, estaria apressando o processo de independência ao pressionar o governo português, o que evidencia, de fato, a primeira mudança substancial de orientação com relação ao colonialismo luso.[148]

---

[146] GUERREIRO, R. Saraiva. *Lembranças de um empregado do Itamaraty*. São Paulo: Siciliano, 1992, p. 187.
[147] Idem, p. 191.
[148] Telegrama n° 569, de Exteriores para DELBRASONU. Brasília, 23 de julho de 1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

O arco atlântico-05.indd 118 17/4/2008 17:39:14

Poucos meses depois, o governo brasileiro determinou a criação de uma Embaixada residente em Bissau, como forma de demonstrar o interesse brasileiro em ver de imediato as relações entre os dois países estabelecidas em bases normais e, se possível, "especiais". A idéia foi proposta pelo Embaixador João Cabral de Melo Neto, à época servindo em Dacar, a missão brasileira mais próxima dos acontecimentos na Guiné-Bissau. A criação quase imediata da Embaixada em Bissau foi motivada por duas razões. A primeira era de que o gesto, por si só, seria uma contribuição significativa para demonstrar o interesse brasileiro em se reabilitar perante a Guiné-Bissau. A segunda razão estava relacionada ao fato de que havia rumores de que persistiam "ressentimentos e incompreensões quanto à atitude do Brasil em relação à nova República". Como a medida brasileira deu certo, uma vez que a idéia foi bem recebida pela liderança do Partido Africano da Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde (PAIGC), virou uma espécie de conduta a ser seguida com as outras ex-colônias portuguesas.[149]

À Guiné-Bissau seguiram-se gestões para o reconhecimento de Moçambique, Angola e São Tomé e Príncipe. O Itamaraty sabia, contudo, que não seria uma tarefa fácil estabelecer relações com os movimentos de libertação das ex-colônias portuguesas, pelo menos num patamar especial, sobretudo em Moçambique e Angola, haja vista a política de apoio a Portugal que havia contrariado os interesses dos africanos. Essa marca o Brasil teria que carregar por algum tempo e, num caso específico, o de Moçambique, os ressentimentos perduraram por alguns anos.

Com a independência da Guiné-Bissau o governo brasileiro começou a se preparar para a investida diplomática na África de expressão portuguesa. A substituição de Gibson Barboza por Azeredo da Silveira à frente do Ministério das Relações Exteriores também ajudou a consolidar o grupo africano no Itamaraty, que contava com o dinamismo e a determinação do diplomata Ítalo Zappa que, na administração Azeredo da Silveira, passou a chefiar a Divisão de África.[150]

---

[149] Ver, a esse respeito: Telegrama n° 198, de Exteriores para BRASEMB Dacar. Brasília, 28 de agosto de 1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentísssimo. Telegrama n° 185, de João Cabral de Melo Neto, Embaixada em Dacar, para Exteriores. Dacar, 29 de agosto de 1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto. Telegrama n° 675, de Exteriores para BRASEMB Lisboa. Brasília, 18 de setembro de 1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto. Telegrama n° 190, de João Cabral de Melo Neto, Embaixada em Dacar, para Exteriores. Dacar, 05 de setembro de 1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

[150] O Embaixador Ovídio de Andrade Melo tem uma explicação interessante para a mudança de posição do Brasil com relação ao colonialismo português. Segundo ele, o Presidente Geisel, por não possuir ascendência lusitana não se sentia comprometido sentimentalmente com Portugal. O Ministro Azeredo da Silveira, na visão do Embaixador, tinha um inconfundível traço de ascendência africana, e o Embaixador

O arco atlântico-05.indd 119 17/4/2008 17:39:14

No segundo semestre de 1974, foi decidido em Brasília o envio de uma missão especial para estabelecer contatos de alto nível com os líderes dos principais movimentos de liberação que atuavam na África de expressão portuguesa. A missão, chefiada por Ítalo Zappa e que contou com a participação do Conselheiro Sérgio Weguelin Vieira, seguiu para o continente africano no final do ano, na mesma ocasião em que o Ministro Azeredo da Silveira visitou o Senegal. De Dacar, a missão brasileira seguiu, no dia 29 de novembro, com destino a Nairobi, capital do Quênia, de onde se confirmou, por telefone, a primeira das entrevistas que se realizaram nas duas semanas seguintes com os líderes dos movimentos da África de língua portuguesa.[151]

O primeiro encontro foi com os líderes da FRELIMO e ocorreu no dia 1° de dezembro de 1974, em Dar-es-Salaan, na Tanzânia. Do lado brasileiro estavam presentes os Embaixadores Ítalo Zappa e Franck Mesquita (Embaixador no Quênia) e o Conselheiro Sérgio Weguelin Vieira. A FRELIMO fez-se representar pelo seu presidente, Samora Machel, o Secretário de Informação Jorge Rebelo e Sérgio Vieira, Secretário da presidência. Durante duas horas foram discutidas as questões consideradas prioritárias, com destaque para a proposta brasileira de criação de uma Representação Especial para exercer funções de caráter diplomático junto ao Governo de Transição, até a data da independência de Moçambique, marcada para o dia 25 de junho de 1975. A proposta foi precedida por uma breve exposição das diretrizes gerais da política exterior do Brasil, ressaltando, os representantes brasileiros, o seu caráter anticolonialista e o princípio da não-intervenção em assuntos de outros países. Na verdade, as palavras introdutórias proferidas pelos membros da missão brasileira, principalmente por Ítalo Zappa, tinham por objetivo tentar resguardar o Brasil das críticas que possivelmente seriam tecidas pelos líderes da FRELIMO. E essas críticas foram feitas. De acordo com o relato da missão, Samora Machel não perdeu a oportunidade para criticar o Brasil pelo alinhamento a Portugal e o desdém para com os movimentos africanos, demonstrando profundo rancor pela maneira como o Brasil se comportou frente à questão colonial, ressaltando que os moçambicanos esperavam

---

Ítalo Zappa, nascido na Itália, também não padecia do sentimentalismo com relação a Portugal. Naturalmente que esses elementos foram coadjuvantes e estavam associados à conjuntura internacional, mas também foram importantes para a definição brasileira com relação a Portugal. Ovídio de Andrade Melo. Entrevista ao autor. Rio de Janeiro, 30 de outubro de 2000.

[151] Os diplomatas Ítalo Zappa e Sérgio Weguelin Vieira elaboraram um relatório secreto de 28 páginas sobre as entrevistas com os líderes da FRELIMO, do MPLA, da FNLA e da UNITA, o qual foi encaminhado ao Ministro de Estado e, posteriormente, ao Presidente da República, General Ernesto Geisel. Cf. "Relatório – Contatos com Representantes dos Movimentos de Emancipação de Angola e Moçambique. Missão do Chefe do DAO". AMRE, 900 (B-46) (A) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 120 17/4/2008 17:39:14

muito mais do país, o qual inclusive passara pelas mesmas vicissitudes do colonialismo português. O relato das palavras de Machel não deixa dúvida a esse respeito. Ele teria dito à missão brasileira:

> Naquele momento, disse, estabeleciam-se as relações entre Moçambique e o Brasil. Foram elas esperadas por muito tempo, mas o Brasil, com as suas relações especiais com Portugal, alheiou-se (sic) no que diz respeito às aspirações e o futuro de Moçambique. Ali, as condições eram extremamente difíceis e, no início, a FRELIMO só podia contar com ela mesmo.
> No decorrer dos anos, algum auxílio foi recebido do exterior: dos países africanos vizinhos, da República Popular da China e da União Soviética. Também, por meio de alguma ajuda, os países escandinavos pagaram um preço para poder continuar em paz o seu relacionamento com as potências colonialistas. Aos poucos, alguns outros países elevaram-se à sua responsabilidade histórica e tomaram partido em favor dos países que aspiravam à independência. O dos Senhores não estava entre eles. [152]

Dentre as ex-colônias portuguesas Moçambique foi o caso mais complicado para a diplomacia brasileira. Os moçambicanos não estavam dispostos a esquecer tão facilmente o comprometimento brasileiro à causa portuguesa. Reflexo imediato disso foi que a FRELIMO não concordou, de imediato, com a proposta brasileira de criação de uma Representação Especial em Lourenço Marques (atual Maputo). O Brasil não teria prioridade alguma no relacionamento com o novo país e a sua proposta seria discutida, juntamente com outras, quando o Diretório da FRELIMO se reunisse, provavelmente em janeiro de 1975. [153]

Outra evidência do ressentimento moçambicano foi o fato de o Brasil não ter sido convidado para os festejos da independência, optando aquele governo por convidar representantes da esquerda brasileira, como Luís Carlos Prestes e Miguel Arraes. A análise feita por Ítalo Zappa a respeito das comemorações pela independência de Moçambique era de que havia prevalecido a "linha da emocionalidade", isto é, a FRELIMO deliberadamente transformara a festa da independência "numa cerimônia marcada por demonstrações não apenas de júbilo, mas também de ressentimentos".[154]

A FRELIMO já havia demonstrado, antes mesmo da entrevista entre a missão brasileira e Samora Machel em Dar-es-Salaan, que tinha uma percepção estritamente crítica com relação ao Brasil. Poucos dias antes de Joaquim

---

[152] Relatório – Contatos com Representantes dos Movimentos de Emancipação de Angola e Moçambique. Missão do Chefe do DAO. AMRE, 900 (B-46) (A) – Relações Políticas. Caixa 273. Secreto.
[153] Idem.
[154] Memorando DAO/64 para o Secretário Geral das Relações Exteriores, assinado por Ítalo Zappa. Brasília, 04 de julho de 1975. AMRE, 900 (B-46) (A-20) – Relações Políticas – Brasil/Moçambique, 1974/1985. Caixa 273. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 121 17/4/2008 17:39:14

Chissano assumir o cargo de Primeiro Ministro do Governo de Transição, em setembro de 1974, ao ser indagado por um repórter da TV Globo sobre as futuras relações entre Moçambique e o Brasil numa conferência de imprensa realizada em Lourenço Marques, Chissano respondeu ao repórter com três perguntas: "a) o que havia o Brasil feito em favor dos movimentos de libertação africanos?; b) o que havia feito em favor da FRELIMO?; c) e o que estaria disposto a fazer em favor de Moçambique?"[155]

As relações com Moçambique exigiram atenção redobrada do Itamaraty para que pudessem se desenvolver em bases normais. Como a resistência da FRELIMO fora grande com relação ao Brasil, o Itamaraty designou, como segundo Embaixador brasileiro em Maputo, o experiente diplomata Ítalo Zappa, um reconhecimento tanto da importância do posto como da difícil tarefa de consolidar as relações com aquele país.[156]

No início de 1975, como que ansioso por tentar recuperar o tempo perdido na África de expressão portuguesa, o governo brasileiro criou uma Representação Especial em Luanda, cujo objetivo era agilizar os contatos com os líderes dos movimentos pela independência e abrir caminho para o estabelecimento de relações diplomáticas com o novo governo. A idéia da Representação Especial inovava no campo da diplomacia porque não existia, nos cânones diplomáticos, representação neste nível. Foi uma saída criativa encontrada pelo governo brasileiro para dar destaque às relações que pretendia estabelecer com Angola, ao mesmo tempo em que prestigiava os movimentos de liberação angolanos. O indicado para assumir o posto foi o diplomata brasileiro Ovídio de Andrade Melo, que chegou em Luanda num sábado, dia 22 de abril de 1975.[157]

---

[155] Memorando para o Sr. Ministro de Estado, assinado por O. L. de Berenguer Cesar, Cônsul Geral em Lourenço Marques. Rio de Janeiro, 8 de julho de 1975. AMRE, 900 (B-46) (A-20) – Relações Políticas – Brasil/Moçambique, 1974/1985. Caixa 273. Secreto. Joaquim Chissano também teria dado uma entrevista ao jornalista Newton Carlos, do jornal *Folha de São Paulo*, na qual, ao ser perguntado se achava o Brasil imperialista, teria respondido: "Claro! E o senhor, o que acha?". Na época da entrevista, em agosto de 1975, Chissano ocupava o cargo de Ministro dos Negócios Estrangeiros de Moçambique. A entrevista resultou numa solicitação para que a embaixada brasileira em Lima, onde Newton Carlos trabalhava como correspondente do jornal, averiguasse se o texto das respostas de Chissano condiziam com a reprodução da matéria da *Folha de São Paulo*. Cf. Despacho telegráfico n° 630, de Exteriores para BRASEMB Lima. Rio de Janeiro, 29 de agosto de 1975. AMRE, 900 (B-46) (A-20) – Relações Políticas – Brasil/Moçambique, 1974/1985. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

[156] O primeiro Embaixador brasileiro designado para o posto em Maputo foi Ronald Leslie Moraes Small, que assumiu a embaixada em 1976.

[157] O Brasil já contava com um Consulado em Luanda, que entrou em operação no início da década de 1960. Por alguns meses, a título provisório, também serviu na Representação Especial o Conselheiro Cyro Cardoso e o Oficial de Chancelaria Paulo de Andrade Pinto. Ver: Ofício n° 006, de Ovídio de Andrade Melo, Representação

O arco atlântico-05.indd 122 17/4/2008 17:39:14

Sua missão em Luanda pautou-se pela orientação de acompanhar o processo de descolonização e estabelecer contatos com a liderança dos movimentos que lutavam pela independência, a saber: Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) e União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA).[158]

Para o desempenho de suas funções diplomáticas em Luanda, o representante brasileiro também foi instruído a estabelecer contatos com o Alto Comissário português, General Silva Cardoso, cuja função primordial era assegurar a máxima tranqüilidade possível no processo de transição para o governo autônomo, difícil missão num contexto tumultuado em que os três movimentos de liberação não se entendiam.

A Representação Especial contou, para a sua instalação, com a aprovação de todos os movimentos e do governo português, mas não foi vista com bons olhos pelos representantes de alguns dos países que já se faziam presentes, em bases consulares, em Luanda. Achavam que o Brasil estava se precipitando diante de um processo ainda indefinido. No fundo, esses representantes gostariam de evitar a presença brasileira, uma vez que o país estava se credenciando para ocupar uma posição de destaque nas futuras relações com o novo Estado. [159]

Em 1975, portanto, o Itamaraty decidiu que conquistar as ex-colônias portuguesas seria a tarefa número um para a diplomacia brasileira no continente africano. Nesse contexto, Angola e Moçambique foram considerados essenciais, e, como a resistência em Moçambique para uma aproximação com o Brasil fora grande, Angola se tornou o centro das atenções.

Ao longo do ano de 1975, o Itamaraty acompanhou com interesse a evolução do complexo quadro angolano, com três movimentos de libe-

---

Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 28 de abril de 1975. Secreto-Urgentíssimo. AMRE, Angola, caixa 273. Secreto.

[158] Para uma visão do processo de descolonização em Angola ver: HEIMER, Franz-Wilhelm. *O processo de descolonização em Angola, 1974-1976 – ensaio de sociologia política*. Lisboa: A Regra do Jogo, 1980. Para uma abordagem da origem do MPLA, ver: BITTENCOURT, Marcelo. *Dos jornais às armas – trajectórias da contestação angolana*. Lisboa: Vega Editora, 1999, p.176-203. Do mesmo autor, ver também: *As linhas que formam o 'EME'. Um estudo sobre a criação do Movimento Popular de Libertação de Angola*. São Paulo: USP, 1996, Dissertação de Mestrado.

[159] Em 1975 existiam oito países representados em Angola, todos em bases consulares, a saber: África do Sul, Alemanha, Áustria, Bélgica, Estados Unidos, Grã-Bretanha, Itália e Suíça. Para o último, a sede do Consulado Geral era no Rio de Janeiro, tendo o Cônsul sido mandado servir em Luanda provisoriamente. De acordo com representante brasileiro, "alguns representantes consulares haviam manifestado reservas e despeito pela iniciativa do governo brasileiro de criar uma Representação Especial junto ao Governo de Transição". Cf.: Ofício n° 031, de Ovídio de Andrade Melo, Representação Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 11 de abril de 1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, ofícios recebidos, caixa 54. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 123 17/4/2008 17:39:14

ração que não se entendiam. Muito embora o Representante Especial do Brasil em Luanda se esforçasse por manter uma atitude de eqüidistância perante os três movimentos, já em meados do ano ele havia se convencido de que o MPLA era o movimento mais bem qualificado para assumir o governo do novo país, embora recomendasse ao Itamaraty que a atitude mais certa seria "o imediato reconhecimento do governo que se constitua em Luanda no dia 11 de novembro".[160]

A recomendação de Ovídio de Andrade Melo foi feita num longo ofício, no qual ele analisava o "afastamento histórico do Brasil em relação a Angola e a necessidade de pronto reconhecimento da Independência deste país"(este foi índice dado, por ele, ao ofício).[161] O diplomata brasileiro centrou sua análise no erro que o Brasil havia incorrido ao aceitar contemporizar com o colonialismo português, que em nada beneficiara o país. Pelo contrário, o apoio a Portugal comprometera-o internacionalmente e afastara-o da África. Segundo ele, Portugal não tivera nenhuma consideração com o Brasil. Até mesmo atitudes mesquinhas haviam sido tomadas, como colocar um agente da Polícia Internacional de Defesa do Estado, a famosa PIDE, como chofer do consulado brasileiro em Luanda, tal como lhe havia confidenciado o próprio agente. Idênticas suspeitas recaíam também sobre o ex-Vice-cônsul interino, Fonseca Lima, cidadão português que teve que abandonar às pressas Luanda, tanto pela suspeita de suas atividades junto à PIDE como à FNLA.[162]

O Itamaraty aguardou até às vésperas da independência angolana para tomar uma decisão, se reconhecia ou não o governo que se instalasse em Luanda.[163] Finalmente, no dia 9 de novembro, portanto apenas dois dias antes da data da independência, o Representante Especial do Brasil

---

[160] Ofício n° 256, de Ovídio de Andrade Melo, Representação Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 31 de outubro de 1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, ofícios recebidos, caixa 54. Confidencial.

[161] Idem.

[162] Fonseca Lima, segundo Ovídio de Andrade Melo, embarcou "precipitadamente" para o Brasil, uma vez que o MPLA, dispondo de provas das atividades do ex-Vice-cônsul interino, "teria dado um ultimato para que saísse de Luanda até o dia 30 de setembro de 1975", caso contrário ele corria o risco de ser "casualmente atropelado". Esta informação foi passada ao Representante brasileiro por outro funcionário português do consulado, "que disse tê-la recebido de um militante do MPLA". Cf. Ofício n° 255, de Ovídio de Andrade Melo, Representação Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 31 de outubro de 1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, ofícios recebidos, caixa 54. Confidencial.

[163] Para uma visão mais abrangente do contexto do reconhecimento do governo do MPLA pelo Brasil, ver: SARAIVA, José Flávio Sombra. "Um momento especial nas relações Brasil-Angola: do reconhecimento da independência aos desdobramentos atuais". In: PANTOJA, Selma, SARAIVA, José Flávio Sombra (orgs). *Angola e Brasil nas rotas do Atlântico Sul*. São Paulo: Bertrand Brasil, 1999, p. 225-252.

O arco atlântico-05.indd 124 17/4/2008 17:39:14

em Luanda foi instruído a, "na qualidade de Embaixador Especial, ser o Representante do Senhor Presidente da República nas cerimônias da proclamação da Independência de Angola", gesto que equivalia, na prática, ao reconhecimento do novo governo.[164]

2.5 – O FLORESCIMENTO E A CRISE DA POLÍTICA AFRICANA DO BRASIL

O Brasil atravessou graves dificuldades econômicas e políticas durante os anos 1980, cujos reflexos fizeram-se sentir fortemente na política exterior do país. Assim, naquele contexto de crise, a política africana do Brasil foi severamente prejudicada pela incapacidade do país em manter os esquemas de crédito para o desenvolvimento do comércio e venda de serviços para os países do continente africano, eleito como uma das áreas prioritárias pela diplomacia brasileira em meados da década anterior.

Os Estados africanos, por sua vez, também estavam atravessando um período extremamente conturbado, com o acirramento da instabilidade política, da crise econômica e da guerra civil. Todos estes fatores levaram a um discreto distanciamento do Brasil com relação à África, induzidos por elementos que escapavam ao controle do Estado brasileiro. Assim, a saída encontrada para manter sua presença na África, conquistada através de uma decidida política de penetração comercial, foi intensificar os laços de natureza política, ao mesmo tempo em que diminuía as relações econômicas. Este modelo foi se esgotando ao longo da década, de forma que no final dos anos 1980 a presença brasileira no continente estava em franco declínio, motivada inexoravelmente por um sentimento generalizado de pessimismo com o futuro dos países africanos. Além disso, a diplomacia brasileira atravessava uma fase de redefinição de suas prioridades, voltando os vizinhos da América do Sul a assumir lugar prioritário na agenda externa do Brasil.

---

[164] Telegrama n° 400, de Exteriores para a Representação Especial em Luanda. Brasília, 9 de novembro de 1975. AMRE, Microfilmado, Rolo 2014. Confidencial. Esse telegrama prova que o Embaixador Ovídio de Andrade Melo, ao reconhecer o governo do MPLA, o fez instruído pelo Itamaraty, ao contrário do que sugeriram alguns jornais brasileiros na época do reconhecimento da independência. Argumentou-se que a atitude de reconhecer o governo "marxista" do MPLA teria sido uma iniciativa pessoal do Embaixador. Pelo papel desempenhado no reconhecimento daquele governo, o então Representante Especial do Brasil em Luanda teve sua carreira diplomática seriamente prejudicada, sendo transferido de Angola para a Tailândia e permanecido por mais dez anos no quadro de acesso para a promoção. Finalmente, Ovídio de Andrade Melo foi promovido a Embaixador em 1986, no contexto da redemocratização do país.

O arco atlântico-05.indd 125 17/4/2008 17:39:14

O quadro africano começou a se alterar na entrada da década de 1990. Havia uma expectativa positiva com relação ao processo político africano que, influenciado pelo fim da Guerra Fria, apresentou uma tendência à superação de conflitos localizados, cabendo destaque para o avanço na transição da África Austral.

A perspectiva que se abriu para a região com o fim do regime racista sul-africano foi das mais alvissareiras possíveis. O fim do sistema do *apartheid* implicou numa revisão profunda do papel que Pretória desempenhou na região, sobressaindo-se o fator desestabilizador representado por aquele regime. A promessa de paz se multiplicava na região: em Moçambique, que havia sofrido violentamente pela ação da RENAMO, grupo guerrilheiro criado sob inspiração do regime rodesiano de Ian Smith e patrocinado principalmente pela África do Sul, iniciou-se o processo de paz, cujos resultados, positivos, logo se fizeram notar, levando a estabilidade política para o país, um dos mais pobres do mundo. Angola, por sua vez, viu-se livre da presença de tropas estrangeiras em seu território, com a retirada dos cubanos e a promessa sul-africana de cessar os ataques e a ocupação de parte de seu território. Internamente, a UNITA e o governo avançaram nas negociações e estabeleceu-se, sob o patrocínio das Nações Unidas, um calendário para eleições, tendo em vista a democratização do país. A Namíbia obteve a independência em 1990.

Desta forma, na vasta região da África Austral, desconsiderando-se alguns conflitos internos, como os que opuseram militantes do Congresso Nacional Africano ao ativistas do INKATA (predominantemente composta por membros da etnia Zulu), reinava a paz entre as Estados.

A retomada do relacionamento do Brasil com a África nos anos 1990 vem seguindo um padrão de seletividade, como salientou José Flávio Saraiva.[165] Assim, em decorrência das limitações do país em desenvolver uma política exterior mais ampla, como nos moldes daquela empregada no continente africano durante a segunda metade da década de 1970, o Itamaraty optou por concentrar os seus esforços em basicamente três países, os quais são considerados prioritários: África do Sul, Angola e Nigéria.

[165] SARAIVA, José Flávio Sombra. *Op. Cit.*, 1996, p. 217.

O arco atlântico-05.indd 126 17/4/2008 17:39:14

Parte II

O Brasil e a África do Sul

O arco atlântico-05.indd 127 17/4/2008 17:39:15

Capítulo 3
Brasil e União Sul-Africana : o descompasso na aproximação e o comércio como vetor do relacionamento (1918-1947)

> "The ignorance in South Africa about South America, and vice versa, seems almost incredible. It is surprising how few people in South Africa are aware of the fact that Rio de Janeiro has a population of just on 2.000.000; Sao Paulo, an important Industrial inland city, 1.250.000; Santos – the Liverpool of Brazil, 500.000; and the whole of Brazil a total population of 48.000.000; and of the distance between South Africa and South America being half that of either country to Europe or to the United States"
>
> *Alwyn Zoutendyk*

O principal objetivo deste capítulo é apresentar uma visão abrangente dos primórdios do relacionamento entre o Brasil e a União Sul-Africana, durante a primeira metade do século XX. As fontes utilizadas foram as encontradas no Arquivo Histórico do Itamaraty e no *National Archives of South Africa*, as quais permitiram traçar um quadro geral das relações entre os dois países, abordando desde a criação do Consulado brasileiro na Cidade do Cabo até os desdobramentos das negociações para o estabelecimento de relações diplomáticas diretas entre o Brasil e a União Sul-Africana, no final dos anos 1940.

Entre as iniciativas brasileiras mais importantes do período, destacaram-se: a) a ida, de forma pioneira e visionária, de uma missão da companhia de navegação Lloyd Brasileiro à União Sul-Africana para estabelecer uma linha mercante ligando diretamente os dois continentes, ao mesmo tempo que tentou, também, criar condições para que o comércio

O arco atlântico-05.indd 129 17/4/2008 17:39:15

entre os dois países pudesse ser dinamizado; b) a estruturação da rede consular brasileira na África do Sul – e, indiretamente, em toda a região da África Austral – uma vez que os consulados e vice-consulados honorários existentes não estavam capacitados para desenvolver corretamente as suas funções, como bem observou e apontou, detalhadamente, Álvaro de Magalhães, o primeiro cônsul de carreira do Brasil a desempenhar suas funções na União Sul-Africana; c) as gestões brasileiras efetuadas no final dos anos 1930 para estabelecer relações diplomáticas diretas com a União Sul-Africana, decididas pelo Ministro das Relações Exteriores Osvaldo Aranha; o desenvolvimento do comércio e o incremento das exportações brasileiras, as quais atingiram seu ponto máximo, na primeira metade do século XX, durante a Segunda Guerra Mundial, quando Brasil e União Sul-Africana fizeram parte da aliança que derrotou o nazi-fascismo.

A perspectiva da União Sul-Africana mostrou-se bem mais tímida que a brasileira. Vinculados, no plano externo, à Grã-Bretanha, e sobremodo atribulados com suas questões internas, que envolviam desde atritos entre brancos e negros a profundas divergências entre africânderes e britânicos, e entre africânderes e africânderes, geralmente com relação a que tipo de país deveria ser a África do Sul, não é de se estranhar que as relações externas da União não estivessem em primeiro plano, sobretudo com a América Latina, que, por sua vez, oscilou entre a Europa e os Estados Unidos durante a maior parte da primeira metade do século XX.

Contudo, mesmo que timidamente, a União Sul-Africana esboçou uma aproximação com a América Latina e, em especial, com o Brasil. À parte algumas iniciativas particulares que se verificaram na década de 1920, em 1936 foi enviada a primeira missão oficial sul-africana à América do Sul com o intuito de estudar *in loco* as possibilidades comerciais. A missão, confiada ao diplomata Alwyn Zoutendyk, visitou o Brasil, a Argentina e o Uruguai, resultando na recomendação de que a União estabelecesse um Consulado para promover os seus negócios no continente sul-americano, o que proporcionou, pelo lado sul-africano, além do incremento comercial, maior conhecimento da realidade dos países da América do Sul. [166]

---

[166] "Report by Alwyn Zoutendyk on the Interchange of Trade between The Union of South Africa and South America Republics - Brazil; Argentine; Uruguay□. Pretória, 18 th July, 1936, p.2. National Archives of South Africa (doravante NASA). caixa Buitelandse Sake (doravante BTS), 10/1/35, vol.1, Brazil - Union of South Africa - Comercial Relations. Tradução para o portug"ês: (A ignorância na África do Sul sobre a América do Sul, e vice-versa, parece quase inacreditável. É surpreendente como poucas pessoas na África do Sul têm consciência do fato de que o Rio de Janeiro possui uma população de 2.000.000 de pessoas; que São Paulo, uma importante cidade industrial no interior, 1.250.000; Santos – a Liverpool brasileira, 500.000; e que o total da população do Brasil é de 48.000.000; e que a distância entre a África do Sul e a América do Sul é a metade da que separa os dois países da Europa ou dos Estados Unidos".

O arco atlântico-05.indd 130 17/4/2008 17:39:15

3.1 - O INÍCIO DO RELACIONAMENTO – MOVIMENTO CONSULAR E DESCOMPASSO

As relações entre o Brasil e a União Sul-Africana[167] começaram a tomar corpo, no século XX, durante a época da Segunda Guerra Mundial, conforme demonstra o Relatório do Ministério das Relações Exteriores de 1944, que registrou a nova situação.[168] Nesse contexto, o ponto de ligação estava relacionado ao extraordinário incremento das trocas comerciais entre os dois países,[169] fato motivado principalmente pela conjuntura da Segunda Guerra Mundial, que desestabilizou temporariamente os fluxos tradicionais de comércio, abrindo novas rotas e permitindo certa diversificação de parceiros, o que resultou também na abertura de um Consulado da União Sul-Africana na cidade do Rio de Janeiro, em 1943. Contudo, o fato do Brasil de ter aderido à aliança ocidental na Segunda Guerra teve resultados objetivos na aproximação com a África do Sul, sobretudo porque esta vinha desempenhando uma política de desconfiança generalizada para com os Estados indecisos, como era o caso da maioria dos latino-americanos.

Da perspectiva militar e estratégica, a interação entre os setores militares dos dois países foi bastante reduzida, haja vista que, apesar de ambos terem participado diretamente do conflito, enviando tropas, o campo de atuação se deu em teatros de guerra diferenciados. Apesar da falta de contatos mais estreitos no campo militar, registre-se, no entanto, que, quando da chegada da Força Expedicionária Brasileira ao continente europeu, o Comando do Exército sul-africano foi um dos que colaborou para suprir o Exército brasileiro com fardamento apropriado para o severo inverno europeu, para o qual as tropas brasileiras não dispunham de equipamento adequado.[170]

---

[167] A União Sul-Africana nasceu em 1910, da federação dos Estados do Cabo, Natal, Orange e Transvaal, então colônias britânicas. Através de um referendo a União Sul-Africana transformou-se em República em 1960. Em 1961, desligou-se da *Commonwealth* Britânica, adotando o nome de República da África do Sul.

[168] Brasil. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório.* Rio de Janeiro: Seção de Publicações da Divisão de Documentação do Ministério das Relações Exteriores, 1944, p.190. Doravante somente Relatório.

[169] Muito embora o Ato de criação da União Sul-Africana (*South African Act*, de 1909) não reconheça autonomia total à União, esta gozava, com efeito, de alto grau de autonomia, possuindo parlamento próprio, primeiro ministro e governador geral, que representava a Coroa Britânica. Constituía, pois, um Estado unitário e em muito se diferenciava de uma colônia, razão pela qual se refere à União como "país". Gradualmente, o governo da União Sul-Africana foi conquistando mais autonomia, até mesmo com relação à sua política externa, garantida pela Declaração Balfour, em 1926.

[170] Informação recebida pela Professora Zélia Roelofse do Comandante A.L.du Preez, então Capitão do Exército sul-africano em atividade na Itália. Citado em: ROELOFSE, Zélia. " Brazil - A lesson in national unity". In: *Unisa Latin American Report*, 2(2), September 1986, p. 29.

O arco atlântico-05.indd 131 17/4/2008 17:39:15

No entanto, o Brasil já se fazia presente na África do Sul desde o século XIX, tendo sido representado na Colônia do Cabo por um cônsul honorário desde pelo menos 1848, quando o Império brasileiro designou John Stein como seu representante.[171] Ainda durante o século passado, há registros de relações comerciais que remontam ao início daquela centúria, mesmo que de baixa intensidade e concentrado somente na Colônia do Cabo. Todavia, este é um aspecto novo e que ainda não foi tratado nem pela historiografia brasileira nem pela sul-africana.[172]

---

[171] Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Issue of an Exequatur in favour of Mr. Maj de Silva, The Brazilian Consul at the Cape Colony, 1848.

[172] Durante a pesquisa no *National Archives of South Africa* foram encontradas várias referências sobre assuntos relativos às relações entre o Brasil e a Colônia do Cabo durante o século XIX, dentre as quais se citam os seguintes documentos: "*Notarial protocols. Notary JJF Wagener. Protest. Captain HJ Venables of the ship Pegasus regarding their voyage from the coast of Brazil to the Cape. The cargo of the ship is listed, 1801; Memorials received. Jahannes Philippus Van Blerk. Application to export slave boy to Rio Grande, Brazil, 1808; Memorials received. Nicolas Orri. Application to visit Brazil and return to colony, 1808; Memorials received. W. Wilberforce Bird. Application for ship, resolution, to sail for Brazil and from there to return with cargo for use in colony, 1808; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Instructions for all captains, supercargoes and crews of Portuguese ships to proceed to Brazil, 1808; Memorials received. Manuel Joze Rodrigues. Request to land cargo from the Brazil coast, 1811; Memorials received. Jones Gadney and Company, merchants of Cape Town. Application for permission to export wheat to Brazil, 1818; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Copy of a letter pointing out the liability to seizure and condemnation of vessels carrying on the slave trade between Africa and Brazil under the Portuguese flag, 1838; Memorials received. Boatmen at Table Bay regarding protection against a number of Portuguese and Brazilian subjects, 1846; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Issue of an Exequatur in favour of Mr. Maj de Silva, The Brazilian Consul at the Cape Colony, 1848; Papers despatched to Secretary of State, London: General despatches. Position of Mr. G. Berg as Brazilian Vice Consul, 1862; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Despatches respecting the recognition of Mr. George Berg as Brazilian Vice Consul at Cape Town, 1863; Papers despatched to Secretary of State, London: General despatches. Forwarding a list of jewellery in possession of the diamond robbers (Brazilian), 1875; Papers despatched to Secretary of State, London: General despatches. Reporting that the Brazilian diamond thieves have been sent to Rio in HMS "Beacon", 1875; Papers despatched to Secretary of State, London: General despatches. Relative to a diamond robbery at Rio in Brazil – thieves arrested in this Colony, 1875; General despatches. As to the appointment of a Brazilian Consul, 1879; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Application for the issue of an Exequatur to Mr. Matthias C. Rauber, to act as Brazilian Consul at the Cape Colony, 1879; Papers received from Secretary of State, London: General despatches. Mr. Meinert La Croix to act as Brazilian Consul at the Cape of Good Hope, 1883; General Despatches. Mr. M. La Croix appointment as Consul for Brazil notified in the Gazette, 1884; Papers received from Secretary of Sate, London: General despatches. Appointment of Mr. CH Poppe as Brazilian Vice Consul at the Cape Colony, 1888.*

O arco atlântico-05.indd 132 17/4/2008 17:39:15

Assim, a presença consular brasileira na África do Sul remonta ao século XIX.[173] Entretanto esta, além de restrita à Colônia do Cabo, concretizava-se através de um Consulado Honorário, o que significa que não havia a presença de um funcionário de carreira do governo brasileiro na Colônia, sendo que esta ausência deve ser compreendida como elemento demonstrativo de relações superficiais e restritas a eventuais assuntos comerciais.[174]

---

[173] Na estrutura consular do Brasil existiram, durante o período abordado neste capítulo (1918-1947), as seguintes subdivisões no Regulamento Consular brasileiro: a) Consulados de Carreira – o único que necessariamente deveria ser chefiado por um funcionário do Ministério das Relações Exteriores; b) Consulados Privativos e, c) Consulados e Vice-Consulados Honorários. Dentre as atribuições dos consulados brasileiros no exterior constavam, dentre outras: prestar assistência aos brasileiros residentes em sua jurisdição; observar o movimento comercial e econômico da sua jurisdição consular e elaborar relatórios para informação do Ministério das Relações Exteriores; promoção do comércio de produtos brasileiros; despacho das embarcações que se destinassem ao Brasil; mandar proceder à vistoria de embarcações; promover o intercâmbio cultural e artístico entre o Brasil e o distrito consular de sua jurisdição; prestar assistência aos brasileiros envolvidos em processos criminais; legalizar faturas consulares e comerciais e documentos anexos. Muito embora o Brasil tenha possuído uma ampla rede consular, espalhada por todos os continentes, e tenha esta exercido um importante papel na ampliação do comércio exterior do país, existem poucos estudos sobre as atividades dos Consulados brasileiros, sendo de se notar que até hoje o estudo do tema não despertou interesse na academia. Duas obras, especificamente, foram consultadas: FARIA, Milton. *Prática Consular*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores/Instituo Rio Branco, 1950, p.359-361 e 440. CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: EDUnB, 1983, p. 313, 551-552.

[174] A rede consular brasileira era composta de três tipos de consulados: de Carreira, Privativos e Honorários, sendo que os últimos comportavam uma subdivisão, contendo Vice-Consulados Honorários. Suas principais atribuições eram: a) Consulados de Carreira, são consulados ocupados e chefiados por funcionários administrativos, ou agentes oficiais, sem caráter estritamente diplomático. Suas funções são amplas e compreendem, dentre outras: velar pelos interesses comerciais, prestar assistência e proteção aos brasileiros no exterior, legalizar documentos, fiscalizar a navegação com os portos nacionais (o cônsul era tido como uma espécie de 'Capitão do Porto'), informar ao Itamaraty sobre as características comerciais e econômicas do país onde servem. O Consulado de Carreira estava no topo da estrutura consular brasileira no exterior; b) Consulados Privativos: os consulados privativos, conforme salienta Flávio Mendes de Oliveira Castro, "parecem ter sido uma criação do Direito Consular brasileiro pois não encontramos referências a essa categoria de funcionário consular em outros países. De qualquer maneira, a Convenção de Viena sobre Relações Consulares, de 1963, não faz menção senão a Cônsules-Gerais, Cônsules, Vice-Cônsules, e Agentes Consulares". O Regimento Consular do Brasil, de 1834, determinava em seu artigo 1° que "em cada Potência Marítima haverá unicamente um cônsul, que poderá ser simultaneamente acreditado junto de dois, ou mais Estados, quando assim convier, combinadas suas posições geográficas, e relações comerciais com o Império. Far-se-á porém exceção a regra acima estabelecida, se nas Possessões das mesmas Potências se tornar necessária a presença de um cônsul privativo, pela afluência de seu comércio, e distância das sedes dos respectivos governos..." Os Consulados Privativos tinham, ademais, atribuições semelhantes às

O arco atlântico-05.indd 133 17/4/2008 17:39:15

Como analisado no capítulo primeiro, a União Sul-Africana foi instituída em 1910. Contudo, o Brasil só designou a abertura de um Consulado Geral, não mais Honorário mas sim de Carreira, em 1918. Além da criação legal do Consulado Geral, a ser ocupado por um cônsul de carreira, a rede consular brasileira na União Sul-Africana foi relativamente ampla durante determinado período, possuindo o Brasil consulados honorários nas seguintes cidades: Cidade do Cabo (1918), Durban (1920), Joahnnesburg (1922) e Dundee (1932).[175] Cite-se, ainda, que no final dos anos 1930, o Brasil chegou a abrir um Escritório Comercial em Pretória, a capital administrativa da União Sul-Africana.[176]

---

dos Consulados de Carreira, distinguindo-se destes por não possuírem a possibilidade de regalias junto ao país no qual representavam o Brasil – sendo tal faculdade somente possível por intermédio dos Consulados de Carreira ao qual estavam subordinados – e pelas restrições que lhes eram impostas no tocante à liberdade de correspondência, uma vez que deviam prestar contas quinzenalmente da prática de vários atos. Depreende-se, pois, que, de qualquer forma, tinham mais atribuições do que os Consulados Honorários, o que refletia-se, inclusive, nos vencimentos percebidos pelos Cônsules Privativos. Apesar de existir a classificação de Consulados Privativos no sistema consular brasileiro, foram poucos os consulados dessa natureza estabelecidos pelo Itamaraty. Assim, antes de 1930, e ainda de acordo com Flávio Castro, só há registros desse tipo de Consulado em Baltimore (1875), Las Palmas (1888), Marselha (1889) e Sidney (1889). Após 1930, foram criados Consulados Privativos em cidades fronteiriças do Uruguai e da Argentina, a saber; Alvear, Artigas, Bela União, Melo, Passo de Los Libres, Paissandu, Posadas, Rio Branco, Rivera e São Tomé. A categoria de Consulado Privativo foi extinta em 1975, pelo Decreto n° 76.758, de 9 de dezembro, sendo os Consulados remanescentes reclassificados como Vice-Consulados; c) Consulados Honorários e Vice Consulados Honorários: subordinados ao Consulado de Carreira ou, na ausência deste, à Legação, Embaixada ou Secretaria de Estado; não podem exercer algumas funções exclusivas dos consulados de carreira, como por exemplo: expedir títulos de nacionalidade; ordenar vistorias em embarcações brasileiras; celebrar casamentos; proceder a registro e expedir certidões de nascimento, casamento e óbitos; lavrar e aprovar testamentos; conceder e renovar passaportes brasileiros; visar passaportes brasileiros ou estrangeiros, salvo quando expressamente autorizado pela Secretaria de Estado. As funções consulares honorárias são, preferencialmente, exercidas por brasileiros, mas na ausência de nacionais disponíveis podem ser exercidas por estrangeiros, o que acaba prevalecendo na maioria dos casos (desde que do sexo masculino, conforme previa a legislação discriminatória então vigente – Decreto n° 23.776, de 30 de setembro de 1947, Artigo 17). A principal função dos Consulados Honorários era, no entanto, promover o comércio de produtos brasileiros e agilizar o despacho de mercadorias a bordo de navios que se destinassem aos portos do Brasil. Para as funções e características dos Consulados Privativos, ver: CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *Op. cit.* p. 313, 551-552. Sobre as atribuições dos Consulados de Carreira e Honorários ver: FARIA, Milton. *Op. Cit.* p. 7 e 361.

[175] BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (Biblioteca). *Missões Diplomáticas e Repartições Consulares - criação, transformação e extinção.* Legislação atualizada até 31 de dezembro de 1966. Seção de Publicações, 1968. Dos Consulados citados, o da Cidade do Cabo era o mais importante, sendo classificado como Consulado Geral. Os de Durban, Joahnnesburg e Dundee eram Consulados Honorários, tendo existência efêmera.

[176] A estrutura do poder na África do Sul foi estabelecida de forma descentralizada. Pretória é a capital administrativa, com a sede do Governo; a Cidade do Cabo abriga o Parlamento Nacional; e Bloefonteim, o Poder Judiciário.

O arco atlântico-05.indd 134 17/4/2008 17:39:15

Dentre as representações brasileiras na União, sem dúvida, a mais importante, até a criação da Legação em Pretória, foi o Consulado na Cidade do Cabo, que manteve o *status* de Consulado Geral e era o que respondia pelos assuntos comerciais de maior destaque eventualmente tratados entre Brasil e União Sul-Africana.

No ano da criação legal do Consulado de Carreira na Cidade do Cabo, tudo indica que o governo brasileiro ainda não estava, efetivamente, determinado a elevar sua representação consular na União, ou que pelo menos a decisão não havia sido resultado de um profundo estudo de revisão da rede consular brasileira na África. Só isto explica o fato do governo brasileiro ter designando Harry William Blackburn como cônsul honorário para a mesma Colônia do Cabo no início do ano e ter mudado de idéia alguns meses depois.

Blackburn não era nem brasileiro nem funcionário de carreira do Itamaraty, e sim vinculado à firma de William Anderson e Cia, sediada naquela cidade e especializada em transportes marítimos. A solicitação para o credenciamento foi efetuada em Londres - como via de regra acontecia com toda solicitação de credenciamento para representantes consulares nas colônias e territórios sob controle britânico -, a 3 de junho de 1918, poucos meses antes da mudança de orientação. Alguns meses depois, o governo brasileiro, após tomada a decisão de elevar de categoria o Consulado na Cidade do Cabo, designou um oficial de carreira para substituir Blackburn.[177]

Entretanto, o governo brasileiro havia se decidido por Blackburn desde o final de 1916, quando sua nomeação foi assinada pelo Ministro Lauro Müller, das Relações Exteriores, para exercer as funções de "cônsul, sem vencimentos, na Cidade do Cabo, com jurisdição em toda Colônia do mesmo nome".[178] Correspondência foi, então, enviada a Blackburn, em março de 1917, que a apresentou às autoridades sul-africanas solicitando seu credenciamento. O Governador Geral, *Viscount* Buxton, deu início ao processo de credenciamento, através de consultas internas para a aprovação do nome de Blackburn, mesmo ressalvando que o reconhecimento em si só seria possível se requisitado pelos canais diplomáticos legais, ou

---

[177] Ministério das Relações Exteriores do Brasil para Harry William Blackburn, cônsul no Cabo da Boa Esperança (sic). Rio de Janeiro, 23 de março de 1917. Harry William Blackburn para Viscount Buxton, Governador Geral. Cidade do Cabo, 12 de julho de 1917. Minuta n° 20/760, assinada pelo Governador Geral, Viscount Buxton, Pretória, 2 de agosto de 1917. NASA, caixa GG, 1025, arquivo n° 20/760. Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town.

[178] Decreto de 29 de novembro de 1916, assinado por Winceslau (sic) Reis P. Gomes e Lauro Müller. NASA, caixa GG (Office of The Governor-General of South Africa), 1025, arquivo n° 20/760, Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town.

O arco atlântico-05.indd 135 17/4/2008 17:39:16

seja, via a Embaixada brasileira em Londres e através do Alto Comissário Britânico.[179] Contudo, em setembro de 1918, a Embaixada brasileira em Londres efetuou gestões para a substituição, indicando Paulo Demoro para o posto, pouco depois do reconhecimento de Blackburn.[180]

Embora Demoro tenha sido indicado em 1918, com pedido formal para a obtenção do *Exequatur* [181] Real da Coroa Inglesa, até 1920 ele não havia assumido o posto na Cidade do Cabo. A demora na chegada do enviado brasileiro resultou em consulta levada a efeito pelo Governador Geral da União Sul-Africana ao *Colonial Office*, em Londres, sobre a questão, solicitando informações de quando o enviado brasileiro assumiria o seu posto, haja vista ter sido concluído o processo de credenciamento e estarem as autoridades sul-africanas, já há muito, aguardando sua chegada.[182] Na verdade, Demoro jamais assumiu o posto para o qual foi designado e Blackburn continuou atuando como cônsul honorário do Brasil até 1926, quando Álvaro Magalhães, funcionário de carreira do Itamaraty, assumiu o posto de Cônsul Geral.[183]

Entre a indicação de Demoro e a posse de Magalhães, as relações entre o Brasil e a União Sul-Africana foram animadas pela constituição, no Brasil, de um Comitê Especial para analisar e promover o intercâmbio comercial entre o Brasil e o domínio britânico. O Comitê foi patrocinado pela Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro com suporte de outras companhias baseadas no Rio de Janeiro, e tinha como objetivo precípuo a criação de uma linha mercante que deveria fazer a ligação direta entre os dois países, sob bandeira brasileira. Para tanto, decidiu-se, no âmbito do

---

[179] Ministério das Relações Exteriores do Brasil para Harry William Blackburn, cônsul no Cabo da Boa Esperança (sic). Rio de Janeiro, 23 de março de 1917. Harry William Blackburn para Viscount Buxton, Governador Geral. Cidade do Cabo, 12 de julho de 1917. Minuta n° 20/760, assinada pelo Governador Geral, Viscount Buxton, Pretória, 2 de agosto de 1917. NASA, caixa GG, 1025, arquivo n° 20/760. Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town.

[180] Fontoura Xavier, Legação Brasileira em Londres, para A. J. Balfour, Secretário Britânico de Estado para Assuntos Exteriores. Londres, 3 de junho de 1918. NASA, caixa GG, 1026, Minuta 20/815. Ver também: NASA, caixa GG, 1026, Minuta n° 20/821, assinada por Viscount Buxton, Governador Geral, em 23 de outubro de 1918.

[181] *Exequatur* é "o ato pelo qual o governo do país, onde vai servir o cônsul, o aceita, reconhece a sua autoridade e lhe permite que entre em função". Cf. BEVILÁQUA, Clóvis. *Direito Público Internacional*. 1910. Apud. FARIA, Milton. *Prática Consular*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores/Instituto Rio Branco, 1951, p. 11.

[182] Viscount Buxton, Governador Geral, para o *Colonial Office*, Londres. Em 10 de agosto de 1920. NASA, caixa GG, 1026, arquivo 20/827.

[183] Álvaro Magalhães enviou ofício ao Itamaraty informando ter assumido o Consulado no dia 15 de outubro de 1926. Ofício n° 1, Álvaro Magalhães para José Félix Alves Pacheco, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 16/10/1926. Arquivo Histórico do Itamaraty (doravante AHI), Consulado em Cape Town, Ofícios, 1911-1926, referência 243/2/9.

O arco atlântico-05.indd 136 17/4/2008 17:39:16

Lloyd, constituir um Comitê que seria enviado à União Sul-Africana para verificar *in loco* as possibilidades comerciais. No primeiro momento, o Diretor Geral do Lloyd Brasileiro telegrafou ao Primeiro Ministro sul-africano, Jan Smuts, informando-o da criação do Comitê e que os representantes do governo brasileiro presentes ao ato declararam que dariam suporte e assistência completa aos trabalhos a serem desenvolvidos pelo Comitê. Considerando que o Lloyd era uma empresa com capital estatal, o suporte extra significava quase uma ação governamental acerca da iniciativa. Ficou decidido, ainda, que os representantes do Lloyd Brasileiro, que seriam enviados à União, iriam, além de estudar as possibilidades de comércio e as condições técnicas para o aportamento dos navios da companhia, tentar promover a organização de um Comitê sul-africano, semelhante ao brasileiro e que deveria trabalhar em conjunto com este para a promoção comercial. A idéia inicial era de que, imediatamente após a constituição do Comitê sul-africano, o primeiro navio brasileiro deveria partir para a União levando uma série de produtos nacionais para exposição nas cidades portuárias do Cabo, Port Elizabeth, East London e Durban, ocasião em que os delegados comerciais brasileiros se encontrariam com os seus colegas sul-africanos.[184]

A iniciativa do Lloyd Brasileiro que, conforme o seu diretor geral, contou com o apoio do governo brasileiro - o qual era acionário majoritário do Lloyd - não provocou grande otimismo ou entusiasmo junto ao governo sul-africano. O gabinete do Primeiro Ministro Smuts se limitou a encaminhar uma cópia do telegrama recebido do Rio de Janeiro para o Comissário de Aduana e Impostos (*Customs and Excise*) e solicitou-lhe dados sobre o comércio entre os dois países durante os últimos dois anos, além de requerer uma manifestação do Comissário acerca da iniciativa proveniente do Brasil. Ao final do ofício, entretanto, há uma advertência de que o Dr. Blake, personagem que havia estado na Cidade do Cabo em abril de 1921 apresentando amostras de produtos brasileiros a empresários sul-africanos, provavelmente estaria por detrás da iniciativa.[185] A advertência foi feita em tom de desconfiança e descrédito, o que certamente contribuiu para o fracasso da missão do Lloyd Brasileiro, uma vez que as autoridades sul-africanas estavam convencidas da participação de Blake na motivação da iniciativa, o que praticamente lhe retirava a credibilidade.

---

[184] Telegrama de Buarque de Macedo, Diretor Geral da Companhia de Navegação Lloyd Brasileiro, para General Jan Smuts, Primeiro Ministro da União Sul-Africana. Rio de Janeiro, 16 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM (Prime-Minister Office), 1/1/415, arquivo n° 198/20, referência P.M. 112/3/20, Trade Between Brazil and South Africa.
[185] Secretário do Primeiro Ministro para Owen Smith, Commissioner of Customs and Excise. Sem local, 17 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, arquivo 198/20, referência P.M. 112/3/20 - Trade Between Brazil and South Africa.

O arco atlântico-05.indd 137 17/4/2008 17:39:16

Em carta enviada ao Dr. David P. Marais, sul-africano que visitou a América do Sul em 1921 e que estava interessado em aproximar a União Sul-Africana dos países sul-americanos (em seus artigos, ele cita nominalmente Brasil, Argentina e Chile),[186] o Secretário do Primeiro Ministro volta ao assunto e cita novamente Blake, afirmando que:

> who was very anxious to work up a trade between South Africa and Brazil, but beyond having a few samples he had no great commercial knowledge and I do not think much came of the proposal [187]

O governo sul-africano tinha muitos motivos para suspeitar de William Rupert Blake. Antes da chegada do Comitê do Lloyd Brasileiro à Cidade do Cabo, ele já havia visitado a União Sul-Africana pelo menos por duas vezes e durante sua permanência provocou, ou foi envolvido, em situações melindrosas que despertaram a atenção das autoridades policiais sul-africanas. Estas, cuidadosamente, investigaram suas atividades e sua vida.

William Blake nasceu em Melbourne, Austrália, em 1874, e era cidadão Britânico.[188] Chegou ao Brasil entre 1914 e 1915, onde exerceu a profissão de dentista até se alistar, durante a Primeira Guerra Mundial, no Exército Britânico como voluntário. Seguiu, então, para a Europa e com o fim do conflito dirigiu-se para a Grã-Bretanha, de lá seguindo, pela primeira vez, para a União Sul-Africana.

As desconfianças do governo sul-africano não pararam no Dr. Blake. Quando os nomes dos representantes do comitê formado pelo Lloyd Brasileiro vieram a conhecimento das autoridades sul-africanas, o Secretário para Minas e Indústrias, em ofício dirigido ao Secretário do Primeiro Ministro, F. C. Lane, fez a ligação entre um dos membros da comitiva, Mr. Ludwig Scholz, com o Dr. Blake. Segundo o Secretário (Minas e Indústria), o último teria visitado a União Sul-Africana em 1921 e não teria conseguido provar suas credenciais, motivo pelo qual havia sido deportado da União pelo Departamento de Imigração. Finalmente, o

---

[186] Ver notas 225 e 226.

[187] Carta do Secretário do Primeiro Ministro para o Dr. David P. Marais. Sem local, 31 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, arquivo 198/20, referência P.M. 37/1/20 - Trade Between Brazil and South Africa. Tradução para o português: "Quem estava muito ansioso para elevar o comércio entre a África do Sul e o Brasil, mas além de ter poucas amostras ele não tem grande conhecimento comercial e eu acho que a sua proposta não vingará".

[188] Na documentação encontrada há outras datas para o seu nascimento: 1875 e 1882. 1874 é o ano que o próprio Blake declara como sendo a data de seu nascimento.

O arco atlântico-05.indd 138 17/4/2008 17:39:16

Secretário colocava sob suspeita se Scholz realmente seria capaz de apresentar credenciais fidedignas.[189]

É bem provável que as desconfianças sustentadas pelo governo da União, em nível íntimo ao Primeiro Ministro, tenham colaborado para o fracasso da missão enviada pelo Lloyd Brasileiro, que afinal não conseguiu alcançar nenhuma das metas previamente estabelecidas, que consistiam basicamente em estabelecer uma linha de navegação direta entre os dois países e iniciar o intercâmbio comercial com dois produtos: carvão do lado sul-africano e madeiras do lado brasileiro. Com efeito, o governo da União não se empenhou para que a missão tivesse sucesso, sendo que para tal era premente o envolvimento daquele governo.

O balanço geral da viagem de prospecção, elaborado por um dos membros do Comitê, H. Gomez, e enviada ao Primeiro Ministro da União ao final de seu período de permanência naquele país, não poderia ter sido mais explícito em apresentar sua versão dos motivos que levaram ao fracasso das tentativas de negócios envidadas pela missão. Gomez, delegado comercial, na sua carta escrita em papel timbrado ("*Intercâmbio Commercial - Brasil-África do Sul - Comissão de Estudos*"), afirmou a Jan Smuts, o Primeiro Ministro da União Sul-Africana, o profundo desapontamento com a falta de perspectiva e estímulo manifestados pelo Departamento Ferroviário quando abordados pela Comissão.[190]

A forma através da qual Gomez se dirigiu a Smuts, principalmente se queixando da maneira como foi recebido pelo Departamento Ferroviário, revela que a venda de dormentes para a ferrovia sul-africana era a base sobre a qual estava assentado todo o planejamento da missão brasileira. Uma vez tendo aquele Departamento desencorajado a tentativa do Comitê de vender os dormentes, alegando ter estoque para dois anos, e se recusando sequer a comprar um carregamento em caráter experimental, todos os planos foram por água abaixo.

Ainda na mesma carta, e na tentativa de convencer o governo da União a mudar de atitude e tomar uma posição mais favorável aos intentos do Comitê de estabelecer de imediato trocas comerciais com a União, Gomez fez uma série de ponderações que acentuavam um dos pontos de estrangulamento que impediam o desenvolvimento de relações comerciais expressivas – a questão da falta de linha mercante direta ligando os dois países – e que poderia ser resolvido caso houvesse maior abertura pelo

---

[189] Ofício do Secretário de Minas e Indústrias para o Secretário do Primeiro Ministro. Cape Town, 20 de abril de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, arquivo n° 198/20, referência C.T. 300/22, Trade Between Brazil and South Africa.

[190] Carta assinada por H. Gomez para o Primeiro Ministro Jan Smuts. Cape Town, 27 de junho de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, arquivo 198/20, Trade Between Brazil and South Africa.

O arco atlântico-05.indd 139 17/4/2008 17:39:16

lado do governo da União. Iniciou destacando a qualidade dos dormentes brasileiros e o fato de que era imprescindível uma carga vultosa para que o Lloyd Brasileiro iniciasse a linha mercante entre os dois países, daí a necessidade da venda dos dormentes, única carga que justificaria tal empreitada. Mesmo que a *priori* a companhia brasileira não tivesse lucro, fazia-se necessário um volume de carga que justificasse o início da linha. Segundo ele, era de se crer que uma vez iniciada, a linha poderia se manter pelos negócios que certamente iriam se concretizar e que interessavam às economias dos dais lados do Atlântico. Na verdade, naquele momento o Brasil tinha pouco a oferecer para a União além dos dormentes. Uma vez aceita a venda destes, o navio poderia voltar ao Brasil com produtos sul-africanos, como frutas e carvão. No caso das frutas, já havia ocorrido, em 1921, um despacho experimental de aproximadamente mil caixas, enviadas por exportadores da Cidade do Cabo. Parte do carregamento chegou ao Brasil em bom estado e com preços competitivos; entretanto, entregues a um "nada confiável" navio japonês, uma parte da carga chegou danificada e sem condições de comercialização, em decorrência da falta de adequação do navio para o transporte de cargas perecíveis, o que certamente seria motivo de atenção e cuidado das autoridades do Lloyd Brasileiro quando a companhia fosse enviar um navio para a União Sul-Africana. No segundo caso, o relativo ao carvão, Gomez salientava que não haveria problema para o transporte e para a aquisição da carga no Brasil, em decorrência da necessidade do mercado interno e a falta do mineral no país.[191]

O delegado comercial do Brasil finalizou sua carta a Smuts expressando diretamente seu desânimo para com a situação e colocando a culpa para o não incremento do comércio no governo sul-africano. Em suas palavras:

> *Needless to say it is a deep source of regret to us to encounter this discouragement as regards the sleeper business, but we have to face the position as we find it.*
> *Might I in conclusion with every respect say that Brazil has for her part shown a deep practical interest in establishing trade relationship between the two countries, which has been so long delayed, but we were relying upon the whole hearted support of the Government on this side in meeting us.* [192]

[191] Idem.
[192] Idem. Tradução para o p"rtuguês: (Desnecessário dizer que esta é uma profunda fonte de pesar para nós encontrarmos este desencorajamento em consideração com o negócio dos dormentes, mas nós temos que encarar a situação tal qual ela existe. Em conclusão, eu gostaria, com todo respeito, dizer que o Brasil tem, por sua parte, demonstrado um profundo interesse prático em estabelecer relações comerciais entre os dois países, as quais vêm de há muito sendo adiadas, mas nós estávamos contando com o total suporte do governo sul-africano para reunir-se a nós .

O arco atlântico-05.indd 140 17/4/2008 17:39:16

O Comitê do Lloyd Brasileiro foi composto da seguinte maneira: Almirante Cordeiro da Graça, que tinha como principal tarefa analisar as condições operacionais para o estabelecimento da linha de navegação e também as possibilidades de comércio; H. Gomez, delegado comercial, tendo suas funções mais voltadas para as questões comerciais, buscando colocar produtos brasileiros no mercado sul-africano e obter produtos sul-africanos para o mercado brasileiro, sendo sua principal tarefa conseguir um contrato para a venda de dormentes brasileiros e a compra de carvão da União; e Ludwig Scholz e William R. Blake, presumivelmente *experts* em matéria de comércio e indústria sul-africanos, os quais deveriam trabalhar mais proximamente a H. Gomez, para apresentá-lo no mercado sul-africano.[193]

O Lloyd Brasileiro parecia mesmo disposto a estabelecer uma rota comercial e estimular o intercâmbio de mercadorias com a União. Meses antes da chegada do Comitê do Lloyd, um agente comercial sul-africano, Mr. Chiappini, representou a companhia brasileira junto às autoridades sul-africanas, sondando sobre as possibilidades de obter carvão em troca de dormentes. O mesmo Chiappini teria sugerido ao Secretário para Minas e Indústrias que, uma vez iniciado o intercâmbio com carvão e dormentes, este poderia se desdobrar e expandir, contemplando outros artigos, como frutas secas, vinhos e plumas (penas) do lado sul-africano, e café e cacau pelo lado brasileiro.[194]

Contudo, como visto, a iniciativa do Lloyd Brasileiro falhou. Nem Chiappini, nem os quatro membros do Comitê (Almirante Cordeiro da Graça, H. Gomez, Ludwig Scholz e William R. Blake) enviados à União Sul-Africana, conseguiram convencer o governo da União a se tornar parceiro na tentativa de promover o comércio entre os dois países. Sem o auxílio daquele governo, foi impossível atingir os três objetivos básicos para a iniciativa do Lloyd. Primeiro, constituir um comitê sul-africano para trabalhar em prol do intercâmbio comercial, representando os interesses dos exportadores e importadores sul-africanos, a qual atuaria coordenadamente com sua homóloga no Brasil. Segundo, conseguir um contrato inicial de venda de dormentes para a companhia ferroviária sul-africana.

---

[193] O Almirante Cordeiro da Graça recebeu de Winston Curchill uma carta de apresentação oficial, expedida através do *Colonial Office*. Sem dúvida, o Almirante foi o membro com mais credibilidade no Comitê. H. Gomez apresentou credenciais do governo brasileiro e também não teve problemas para desempenhar suas funções. Ludwig Scholz, a princípio colocado sob suspeita por sua suposta ligação com Blake, apresentou credenciais e aparentemente pôde desempenhar suas funções juntamente com Gomez. Ele não é citado em outros documentos encontrados sobre as atividades do Comitê.

[194] Ofício do Secretário das Minas e Indústrias para o Secretário do Primeiro Ministro, F. C. Lane. Cape Town, 20 de abril de 1922. NASA, Caixa PM 1/1/415, arquivo n° 198/20, referência CT 300/22, Trade Between Brazil and South Africa.

O arco atlântico-05.indd 141 17/4/2008 17:39:16

Em terceiro lugar, dar início a uma linha mercante direta entre o Brasil e a União Sul-Africana.

3.2 – AS ATIVIDADES CONSULARES BRASILEIRAS NA UNIÃO SUL-AFRICANA: UM BALANÇO

De 1926 em diante, o Consulado Geral na Cidade do Cabo passará a receber mais atenção do governo brasileiro. Com a indicação de Álvaro de Magalhães, expedida em 11/08/1926, através da Embaixada em Londres, o Brasil manteve com regularidade um cônsul no posto na Cidade do Cabo.[195]

O envio de funcionários de carreira para o posto na Cidade do Cabo, uma vez concretizada a criação do Consulado Geral, centrava-se na necessidade de preencher o cargo com representante nacional, questão que interessava tanto ao Brasil quanto à União Sul-Africana. A demora de praticamente 8 anos para que a vaga fosse preenchida por um nacional brasileiro, funcionário de carreira do Ministério das Relações Exteriores, foi explicada pelo primeiro cônsul brasileiro na Cidade do Cabo da seguinte forma:

> A negação dos meus 4 colegas de classe pelo porto de Cape Town revelou-se até muito recentemente pelo abandono dos interesses do Brasil na África do Sul e o governo, levando em consideração essa circunstância aliada às dificuldades de vida neste país, resolveu aguardar melhores oportunidades para conceder então uma dotação indispensável ao estabelecimento da respectiva chancelaria. [196]

Ao tomar posse no Consulado na Cidade do Cabo e analisar detalhadamente as características do posto, Magalhães avaliou criticamente

---

[195] Desde a indicação de Paulo Demoro, em 1918, e até a criação da Legação em Pretória, foram os seguintes os Cônsules brasileiros na Cidade do Cabo: Álvaro de Magalhães (1926), Emílio de São Felix Simonsen (1931), Walter Emerich Hél (1934), Edgardo Barbedo (1938), Victor Ferreira da Cunha (1942, interino), Júlio Vieira Diogo (1943, Encarregado do Escritório Comercial em Pretória, com *status* de cônsul), Hugo de Macedo (1944, cônsul adjunto, interino), Themistocles da Graça Aranha (1945), Jenny de Rezende Rubim (1946, cônsul adjunto, interino) e Jorge Maciel da Costa Leite (1947). Os dados foram coletados em vários documentos no National Archives of South Africa, em Pretória, África do Sul, especialmente em: NASA, Caixa GG 1028. Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town. A coleta foi complementada e confirmada através da consulta ao Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro, com a documentação relativa ao Consulado em Cape Town, especialmente com as referências 243/2/9, 243/2/10, 57/5/2, 57/5/3, 57/5/4, 57/5/5, 57/5/6.

[196] Ofício n° 6, Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 06 de janeiro de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.

O arco atlântico-05.indd 142 17/4/2008 17:39:16

a situação e chegou à conclusão de que o posto, e toda a representação consular brasileira na África Austral, estava em condição deplorável, necessitando urgentemente de uma reestruturação geral. Segundo ele:

> ...quando aqui cheguei, afim de assumir as funções do meu cargo, com o sério agravante, porém, de que os seus responsáveis nada mais eram do que indivíduos intrusos, que se apoderaram dos nossos Consulados honorários para simplesmente fazerem negociatas e extorquirem audaciosamente as companhias de navegação japonesas e de outras linhas que fazem o serviço de transportes marítimos do Oriente para os portos nacionais, exigindo-lhes uma série interminável e desnecessária de papéis inúteis, pelos quais cobravam taxas absurdas e que retinham a título de recompensa por serviços prestados ao nosso país. Uma indústria desonesta promovida por judeus estrangeiros, que aqui se intitulavam Cônsules-gerais do Brasil, sem o menor conhecimento do Brasil. [197]

Sua avaliação não se restringia somente ao consulado na Cidade do Cabo, mas também aos consulados de Durban, Algoa Bay e East London, na União Sul-Africana, além dos de Mombassa e Lourenço Marques.[198] O de Durban, segundo o cônsul, havia sido abandonado há mais de três anos[199], no de Lourenço Marques (atual Maputo, capital de Moçambique), havia uma série de irregularidades e do qual acusava o encarregado, A. Cagi, de cobrar emolumentos indevidos dos exportadores e embolsar o dinheiro arrecadado; para o de Joahnnesburg, Magalhães atribuía a situação mais grave, dentre os Consulados supracitados, o qual estaria entregue nas mãos de John Massey, um:

> estrangeiro, pertencente a uma seita que neste país é recebida com grande preconceito, peculiarmente astuto em tudo quanto é sério e honesto, sob pretexto de fazer propaganda do Brasil no seu distrito , tem se esforçado para encaminhar um grupo de judeus, como ele, aventureiros e nefastos ao comércio brasileiro,

---

[197] Ofício n° NC1, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 05 de dezembro de 1926. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1911-1926, referência 243/2/09.

[198] Ofício, sem n°, de Álvaro Magalhães para A.G. de Sousa, Delegado Interino do Tesouro Nacional em Londres. Cidade do Cabo, 28 de julho de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10. É de notar que os consulados honorários citados pelo cônsul em Algoa Bay e East London, não constam da relação de Consulados brasileiros na União Sul-Africana, de acordo com a obra: BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (Biblioteca). *Missões Diplomáticas e Repartições Consulares - criação, transformação e extinção.* Legislação atualizada até 31 de dezembro de 1966. Seção de Publicações, 1968.

[199] Ofício n° 15, de Álvaro Magalhães para Raul Adalberto de Campos, Diretor Geral dos Negócios Comerciais e Consulares. Cidade do Cabo, 14 de fevereiro de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.

O arco atlântico-05.indd 143 17/4/2008 17:39:16

com um programa de negócios que de nenhum modo nos convém, mas muito expressivos de sua raça. [200]

Mas, era sem dúvida o Consulado na Cidade do Cabo, o mais importante dentre todos na África Austral, o que mais preocupava o cônsul brasileiro. A Cidade do Cabo, além de ser uma das mais importantes da União Sul-Africana, possuía uma característica estratégica e, portanto, de suma relevância para o Brasil, dado que era o porto por onde passavam todos os navios procedentes da Ásia com destino ao Brasil. Assim, segundo o relato do próprio Magalhães, sua preocupação acerca da situação do Consulado na Cidade do Cabo iniciou-se antes mesmo de sua chegada àquele posto, quando, de *moto proprio*, ainda no Brasil e com a anuência do então diretor de contabilidade do Ministério das Relações Exteriores, passou a investigar, na Alfândega do Rio de Janeiro, a ação consular desenvolvida pelo cônsul honorário na Cidade do Cabo, Charles Henry William Flemming, que havia servido naquele posto de 15 de março de 1923 até 14 de outubro de 1926, ou seja, até o dia anterior à posse de Álvaro Magalhães. Na averiguação levada a efeito por Magalhães foram detectadas duas irregularidades: a) Flemming não havia recolhido a renda consular, conforme mandava o regulamento e, b) a prestação de contas estava falha.[201]

As desconfianças de Magalhães com relação a Charles Flemming se acentuaram com a sua chegada na Cidade do Cabo. Segundo relatou o cônsul brasileiro, aquele o teria recebido friamente e se apresentado de forma "rebelde e intratável", além de ter se recusado a entregar o arquivo da chancelaria e os valores pertencentes à Fazenda sob pretexto de "um protesto contra o governo do Brasil cuja propriedade insistia em reter como penhor dos prejuízos morais e materiais que lhe houvera causado".[202]

Para solucionar a questão da precariedade e das irregularidades dos consulados honorários e tornar eficiente o serviço consular brasileiro na África Austral, Magalhães propôs aos seus superiores no Itamaraty a reformulação geral da rede consular brasileira naquela região. Esta proposta foi, inclusive, mais abrangente, indo além da área geográfica pela qual o consulado na Cidade do Cabo estava responsável, uma vez que, em seu projeto, ele incluiu alguns postos asiáticos, como os de Colombo e Cingapura. A justificativa elaborada pelo cônsul foi defendida nos seguintes termos:

---

[200] Ofício n° 7, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 06 de janeiro de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.
[201] Ofício n° 31, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 30 de maio de 1928. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.
[202] Idem.

O arco atlântico-05.indd 144 17/4/2008 17:39:16

> Atendendo a essas gravíssimas irregularidades e tendo em vista a situação geográfica privilegiada de Cape Town, cujo porto é o centro dos negócios desta vasta jurisdição consular e o porto terminal forçado das escalas de todas as embarcações que do Oriente se destinam aos portos do Brasil, oferecendo, portanto, facilidades de toda a ordem a esta Repartição para exercer não só a fiscalização dos serviços consulares, mas também o trabalho de propaganda e expansão econômica, quisera Vossa Excelência me permitisse sugerir o seguinte. [203]

Sua proposta, que afinal foi aceita pelo Itamaraty, consistia em três pontos, a saber:

1) supressão dos consulados honorários em Cingapura, Colombo, Beira, Quilandini, Lourenço Marques, Durban e Joahnnesburg;

2) criação de vice-consulados em Pretória, Johannesburg e Durban;

3) que o Itamaraty concedesse autorização para que o consulado na Cidade do Cabo fizesse o serviço de legalização de documentos de embarcações que, escalando pelos portos do Oriente e da União Sul-Africana, tocassem naquele porto terminal (Cidade do Cabo), antes de seguirem viagem com destino aos portos brasileiros.[204]

A proposta de Álvaro Magalhães foi discutida internamente no Itamaraty em princípios de 1927. Como o cônsul gozava de boa reputação no Ministério e suas propostas foram consideradas consistentes, o seu ofício foi discutido e, em memorando anexo, datado de 11 de março de 1927, todas as propostas foram aprovadas.[205]

Ainda no âmbito das observações feitas pelo cônsul brasileiro na Cidade do Cabo no início do desempenho de suas funções, é importante ressaltar que nem só no campo administrativo encontrou Magalhães uma situação problemática, e que absolutamente ia contra os interesses brasileiros. Além dos aspectos burocráticos e da falta de pontualidade e correção por parte dos cônsules honorários, destacados nos ofícios de Álvaro Magalhães, este também encontrou uma série de irregularidades no comércio do principal produto brasileiro na União Sul-Africana: o café. O cônsul afirmou para as autoridades brasileiras, no Ministério das Relações Exteriores, que aquele comércio:

> Aqui se acha entregue a um grupo de traficantes desonestos, que o adulteram ostensivamente contra todos os princípios e normas comerciais, visando apenas

---

[203] Ofício n° NC1, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 05 de dezembro de 1926. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1911-1926, 243/2/9.

[204] Idem.

[205] Memorando anexo ao Ofício n° NC1, de Álvaro Magalhães a Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 05 de dezembro de 1926. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1911-1926, 243/2/9.

O arco atlântico-05.indd 145 17/4/2008 17:39:16

lucros exagerados pouco se lhe dando da sua reputação mundial mas muito depreciada nos mercados deste país. Investigando aqui em Cape Town e nas cidades de Durban, Johannesburg, Port Elizabeth e East London, que são os mercados consumidores mais importantes nesta União, iniciativa essa que, conquanto fatigante e dispendiosa, me trouxe a dolorosa experiência de descobrir uma ousada fraude comercial promovida por judeus desonestos e avaros proliferando à custa dos interesses mais sagrados da nossa economia. [206]

O cônsul ainda chamava a atenção para o fato de que a União Sul-Africana era um importante mercado para o café brasileiro, importando uma média anual de cerca de 300.000 sacas, e que o esquema de fraude que estava em andamento, com ampla desenvoltura, tinha tudo para trazer sérios prejuízos econômicos para o Brasil, além de prejudicar permanentemente a imagem do mais tradicional produto *made in Brazil*. O próprio cônsul relatou ter ouvido comentário de um membro do Parlamento sul-africano, Coronel Van Zyl, dizendo que o café brasileiro que chegava à União Sul-Africana era "a escória do que o Brasil produz".[207] A tabela abaixo permite uma idéia de como o mercado sul-africano era aberto ao produto proveniente do Brasil, o país que, de longe, mais vendia para a União, sendo o responsável por mais de 90% do café entrado naquele mercado.

Tabela 1 -
IMPORTAÇÃO DE CAFÉ PELA UNIÃO SUL-AFRICANA (1928)

Países	**Peso em quilogramas**	**Valor em libras**
brasil	11.225.400	821.886
Quênia	460.440	44.308
Java	181.500	15.608
Tanganica	53.340	4.443
Argentina	48.780	3.668
Colômbia	4.500	591
Grã-Bretanha	3.660	253
TOTAL	11.977.620	890.757

Fonte: Ofício n° 39, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 18 de maio de 1929. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/11.

[206] Ofício n° 20, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 05 de março de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.
[207] Idem.

O arco atlântico-05.indd 146 17/4/2008 17:39:17

O esquema que havia sido montado consistia em adulterar o café importado do Brasil, aumentando o seu volume para ampliar os lucros. Assim, uma forma de manipulação detectada pelo cônsul baseava-se no seguinte ardil: o café era importado pelas praças de Amsterdã e Hamburgo e, ao chegar nos portos sul-africanos, ainda nas docas portuárias, era submetido ao

> Processo da elasticidade, pelas adesões ou misturas de grãos de milho, de ervilhas e de outras substâncias vegetais devidamente pintadas, desdobrando assim uma saca do verdadeiro produto em cinco sacas de outro completamente diverso. Os torradores, esses sob o subterfúgio de que o bom café só pode ser obtido com a melange da infalível chicória, sacrificam-no ainda mais com uma dosagem de 60%, de modo que quando chega a vez do consumidor aquilo que eles chamam coffee nada mais é do que uma salada vegetal que preparada sob a forma de infusão dá um líquido detestável ao paladar e como alimento sobremodo nocivo ao aparelho gástrico.[208]

Mas, além da questão da adulteração do café brasileiro, considerado o mais grave dos problemas comerciais, o cônsul também identificou na falta de concorrência para o transporte marítimo – principalmente no que ele denominou de "monopólio" por parte de companhias de navegação japonesa que operavam a linha – um outro elemento que dificultava o aumento das exportações brasileiras, haja vista o elevado valor praticado sobre os fretes.[209]

Vale ressaltar que, entre os anos 1920 e até o final dos anos 1930, somente duas companhias de navegação se ocupavam regularmente da linha que ligava a Cidade do Cabo aos portos brasileiros de Santos e do Rio de Janeiro, além de tocarem também em Montevidéu e Buenos Aires. Eram as companhias de navegação de bandeira japonesa *Osaka Shosen Kaisha Line* (*O.S.K. Line*) e a *Nippon Yusen Kaisha Line* (*N.Y.K.Line*). Essas duas companhias haviam se interessado pela linha ligando os portos do Japão aos do Brasil em decorrência, sobretudo, do grande número de súditos japoneses que haviam migrado para o Brasil no início do século XX. Assim, o sistema de comunicações marítimas ligando não só o Oriente ao Brasil,

---

[208] Ofício n° 47, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 12 de dezembro de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.

[209] Ofício n° 20, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 05 de março de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10. Na verdade, o cônsul exagerou ao empregar o termo "monopólio" para explicar a questão dos altos fretes praticados pelas companhias japonesas. A rigor, não havia a exclusividade da linha ligando a África do Sul ao Brasil. O que existia era a falta de interesse ou de capacidade de outras empresas em iniciarem uma linha mercante específica ligando os dois países. Dessa forma, os japoneses se aproveitavam da situação como qualquer outra empresa o teria feito estando em seu lugar.

O arco atlântico-05.indd 147 17/4/2008 17:39:17

mas também boa parte da África Austral, era caudatário dos imigrantes japoneses vivendo, principalmente, no Estado de São Paulo.[210]

Iniciadas, como ressaltou o cônsul brasileiro, de forma irregular, as duas linhas haviam evoluído com a crescente onda de imigrantes japoneses para o Brasil e, ao final dos anos 1920, já contava com um serviço quinzenal regular de navegação. As duas empresas japonesas partiam dos portos de Kobe e Yokohama e possuíam "10 vapores de tonelagem variando entre 3.700 a 6.000 toneladas líquidas de deslocamento". O cônsul observou também que, a partir de 1927, a empresa *O.S.K. Line* passou a contar com novas embarcações que comportavam mais tonelagem de transporte, mais velocidade e com "acomodações para passageiros de classe privilegiada – a viagem entre a Cidade do Cabo e o porto de Santos durava 'apenas' dez dias – e o transporte de carga frigorificada", característica essencial para o transporte de frutas sul-africanas para o Brasil.[211]

Para o transporte entre o Brasil e a União Sul-Africana, no entanto, havia um problema. Os navios japoneses que se dirigiam ao Brasil seguiam um roteiro que contemplava os portos de Hong Kong, Cingapura e Colombo, no Pacífico, entrando depois no oceano Índico através do qual seguiam em direção ao sul, na costa oriental africana, onde aportavam em Lourenço Marques e daí navegavam para os portos sul-africanos de Durban, Port Elisabeth, East London e Cidade do Cabo, para depois zarparem para o Brasil. Contudo, o retorno dos navios da companhia *O.S.K. Line* dos portos da América do Sul para o Japão perseguia um trajeto diferente, uma vez que tomavam a direção do Atlântico Norte, até a cidade norte-americana de New Orleans, de onde rumavam, através do canal do Panamá, para os portos de Los Angeles e São Francisco, ainda nos Estados Unidos, para, finalmente regressarem ao porto de origem no Japão. Somente os navios da companhia *Nippon Yusen Kaisha* faziam o mesmo trajeto de ida e volta. Assim, os exportadores da União Sul-Africana que comerciavam com os países da América do Sul podiam contar com serviço rápido e com regularidade quinzenal mas, no sentido inverso, tal já não se dava. Além da morosidade, segundo o cônsul Álvaro Magalhães, o serviço era

> espaçado e até irregular porque os vapores que fazem a carreira são de menor tonelagem, marcha reduzida e sobremodo ineficientes para atender a expansão do tráfego marítimo entre os portos do Rio da Prata e brasileiros e os da União Sul-Africana.[212]

---

[210] Ofício n° 47, de Álvaro Magalhães para Octávio Mangabeira, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 12 de outubro de 1927. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, 1927-1928, referência 243/2/10.
[211] Idem.
[212] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 148 17/4/2008 17:39:17

O arco atlântico-05.indd 149

Tabela 2
EXPORTAÇÕES DO BRASIL PARA A ÁFRICA –
ÁREAS SELECIONADAS, 1937-1950

Anos	Total África	União Sul-Africana	Argélia	Angola	Egito	Marrocos	Moçambique	Rodésia	Senegal	Tunísia
1937	73,365	19,233	33,777	-	12,14	1,193	1,393	-	239	3,057
1938	65,326	21,782	24,667	6	13,169	1,619	1,007	-	161	1,661
1939	75.764	19,807	26,659	42	10,7	3,953	1,482	-	82	3,8
1940	89,91	30,351	23,334	-	15,732	10,299	3,815	-	-	-
1941	84,735	66,906	-	-	8,009	1,451	2,592	-	-	-
1942	262,439	247,345	-	-	93	3,234	984	-	-	-
1943	869,924	710,365	36	-	591	79	4,412	-	-	-
1944	308,251	239,411	-	-	11,569	12,72	9,499	-	-	-
1945	434,874	324,552	10,227	9,038	5,622	24,442	31,031	274	2,602	-
1946	514,421	304,087	21,674	-	85,094	37,858	7,452	286	44,214	8,444
1947	791,302	316,633	100,135	-	70,278	88,545	8,241	2.439	160,311	32,009
1948	455,789	264,863	1,999	808	27,526	25,289	12,877	6.395	44,792	-
1949	267,066	154,761	27,809	-	12,736	41,798	5,085	-	-	7,489
1950	347,893	151,818	33,236	-	42,436	59,023	1,64	-	27,77	1,714

FONTE: Valores em Cr$ 1.000. Elaborado pelo autor baseado em várias edições do **Anuário Estatístico do Brasil**. IBGE, Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE.

17/4/2008 17:39:17

O arco atlântico-05.indd 150

Tabela 3

IMPORTAÇÕES PELO BRASIL ORIUNDAS DO CONTINENTE AFRICANO – Áreas Selecionadas, 1937-1950

Anos	Total África	União Sul-Africana	Argélia	Angola	Egito	Marrocos	Moçambique	Rodésia	Senegal	Tunísia
1937	20,924	2,875	310	-	30	132	-	12.605	239	26
1938	16,718	1,603	135	-	19	146	-	10.401	161	119
1939	20,723	1,391	476	4	37	88	-	14.725	82	22
1940	17,1	6,192	627	-	193	319	1.330	-	-	-
1941	8,626	4,667	-	-	-	-	-	-	-	-
1942	33,881	26,451	-	-	-	-	1.616	-	-	-
1943	110,519	72,736	-	-	-	-	22.617	-	-	-
1944	75,582	47,376	-	-	-	-	11.192	-	-	-
1945	115,616	71,072	-	-	-	-	27.341	260	-	56
1946	98,643	66,995	35	-	197	464	6.058	623	-	-
1947	157,607	79,193	212	-	9.211	9.440	10.306	18.362	158	33
1948	105,588	24,936	4.719	5	25.563	4.556	9.270	1.026	-	109
1949	86,066	38,109	14.424	-	11.521	16.190	-	584	-	4.581
1950	195,833	58,825	29.385	-	-	25.617	6.384	-	-	69.035

FONTE: Valores em Cr$ 1.000. Elaborado pelo autor baseado em várias edições do **Anuário Estatístico do Brasil**. IBGE, Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE.

17/4/2008 17:39:17

O arco atlântico-05.indd 151

Tabela 4

IMPORTAÇÕES DA UNIÃO SUL-AFRICANA, SEGUNDO AS PRINCIPAIS MERCADORIAS – 1939-1948

Produtos	**Anos**									
	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948
TOTAL DAS IMPORTAÇÕES *	1.391	6.192	4.667	26.451	72.736	47.376	71.072	66.995	79.193	24.936
Briquetes, Carvão de pedra e coque	-	1.306	-	8.079	50.841	28.378	37.391	15.369	25.426	2.750
Lã em bruto	1.338	4.665	4.246	17.533	18.371	11.418	25.528	22.734	33.578	18.949
Pedras preciosas	-	-	-	-	-	6.927	7.833	19.946	12.779	1.080

FONTE: Valores em Cr$ 1.000. Elaborado pelo autor baseado em várias edições do **Anuário Estatístico do Brasil**. IBGE, Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE. * Inclui todas as importações, inclusive dos produtos não relacionados na tabela, uma vez que não há dados disponíveis.

17/4/2008 17:39:17

O arco atlântico-05.indd 152 17/4/2008 17:39:17

Tabela 5

EXPORTAÇÕES PARA A UNIÃO SUL-AFRICANA, SEGUNDO AS PRINCIPAIS MERCADORIAS – 1939-1948

Produtos	Anos									
	1939	1940	1941	1942	1943	1944	1945	1946	1947	1948
TOTAL DAS EXPORTAÇÕES *	19.807	30.351	66.906	247.345	710.365	239.411	324.552	304.087	316.633	264.863
Algodão em rama	-	-	-	-	-	-	-	-	-	4.243
Arroz	-	418	318	19.632	32.237	42.970	17.546	18.088	25.324	55.345
Cacau em amêndoas	106	-	-	-	-	-	-	-	12.572	462
Café em grão	14.207	11.037	20.180	12.940	9.451	13.527	324	17.104	22.957	38.072
Caixas de madeira para encaixotamento	-	6.410	9.679	8.318	712	-	-	-	-	-
Cera de carnaúba	441	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Madeiras	2.191	-	-	-	-	-	-	72.773	25.761	51.533
Meias de seda natural	-	-	-	1.115	20.953	10.736	19.813	20.789	5.369	-
Tecidos de algodão	-	524	13.754	123.250	504.034	119.120	176.956	88.805	148.440	74.925

FONTE: Valores em Cr$ 1.000. Elaborado pelo autor baseado em várias edições do **Anuário Estatístico do Brasil**. IBGE, Rio de Janeiro: Serviço Gráfico do IBGE. * Inclui todas as exportações, inclusive dos produtos não relacionados na tabela, uma vez que não há dados disponíveis.

O sistema de comunicação marítima entre o Brasil e a União Sul-Africana permaneceu praticamente o mesmo ao longo de toda a década de 1930, com apenas o acréscimo de uma companhia alemã que passou a operar a linha no final daquela década mas que teve, porém, os seus serviços prejudicados por causa da guerra envolvendo a Alemanha. Vale registrar, ainda, que navios de outras companhias faziam eventuais transportes entre a América do Sul e a África, como os de bandeira inglesa ou portuguesa, por exemplo.

O consulado brasileiro na Cidade do Cabo desempenhou basicamente duas funções até a criação da Legação em 1947. A justificativa para a existência do consulado baseava-se na representação geral dos interesses brasileiros no sul da África – que na verdade não eram tantos – e, mais especificamente, na promoção do comércio bilateral, que alavancou as relações entre os dois países e abriu caminho para o estabelecimento de relações diplomáticas. Mas, a função mais importante desde 1926, ano em que o primeiro cônsul de carreira brasileiro chegou à Cidade do Cabo e até o final da Segunda Guerra Mundial, sem dúvida alguma, foi a de promover o comércio. No entanto, é relevante observar que, embora o fator econômico, na sua vertente comercial, tenha sido essencial para a aproximação do Brasil com a União Sul-Africana, houve um forte e evidente conteúdo político que estimulou a aproximação entre ambos. Tanto é assim que não foi mera coincidência o fato de o Consulado de Carreira e a Legação terem sido criados, na União Sul-Africana, justamente em período imediatamente posterior aos dois conflitos mundiais do século XX, dos quais ambos os países participaram ao lado dos vencedores.

Sobre o comércio entre os dois países, deve-se observar que houve um crescimento gradual ao longo do tempo, embora o intercâmbio comercial apresente momentos de grande vigor (principalmente pesando a balança para o lado brasileiro), geralmente motivados por aspectos conjunturais, como o foi durante a Segunda Guerra Mundial. O elemento de crescimento contínuo e gradual, no entanto, foi a regra.

Outro aspecto a ser destacado com relação ao comércio entre o Brasil e a União Sul-Africana, é que este desenvolveu-se, durante a primeira metade do século XX, basicamente motivado pela iniciativa privada. Nenhum dos dois governos elaborou uma política comercial voltada para a ampliação do comércio, apesar de ter havido, no caso sul-africano, várias gestões por parte de produtores de frutas solicitando uma atuação mais decisiva pelas autoridades sul-africanas para a ampliação de suas exportações para o Brasil.

O primeiro acordo comercial assinado entre Brasil e União Sul-Africana foi concluído no Rio de Janeiro, por troca de notas, em 18 de abril

O arco atlântico-05.indd 153 17/4/2008 17:39:17

de 1939.[213] Antes da assinatura desse acordo, a União Sul-Africana beneficiava-se dos acordos comerciais firmados entre o Brasil e a Grã-Bretanha, uma vez que, por ser parte dos Domínios britânicos, a União era incluída como beneficiária direta. Além disso, os representantes diplomáticos e comerciais britânicos, em tese, deveriam zelar pelo comércio entre a União e o Brasil, por serem seus representantes legais. Esse quadro só veio sofrer alterações com a designação de Alwyn Zoutendyk como cônsul da União Sul-Africana para os países do cone sul (Argentina, Brasil e Uruguai).

O final dos anos 1930 foram significativos para o intercâmbio comercial entre os dois países. O comércio, que vinha crescendo desde a metade daquela década, sofreu um grande impulso com a eclosão da Segunda Guerra Mundial. Contudo, após atingir o auge, em 1943, houve a tendência ao declínio, embora tenha permanecido num patamar mais elevado do que no período anterior ao conflito mundial.

Ainda com relação ao consulado brasileiro na Cidade do Cabo, suas atividades durante os anos 1940 não eram muitas e concentravam-se em assuntos mais específicos, como afirmado anteriormente. Geralmente, esses assuntos compreendiam eventuais relações comerciais, esporádicos informes sobre a conjuntura política da União e temas mais freqüentes às atividades consulares, como a situação de brasileiros residentes na União Sul-Africana e pedidos de visto para visitas ao Brasil.

Como atividade excepcional durante os anos da Segunda Guerra Mundial, o Brasil assumiu os interesses da Itália, uma vez que a União Sul-Africana havia se antecipado ao Brasil e declarado guerra aos países do Eixo, desde o início dos conflitos. Assim, a partir de 1940, quando a Itália decidiu pela guerra contra a França e a Grã-Bretanha, houve o rompimento de relações com a União Sul-Africana, passando o Brasil a representar os interesses italianos naquele país.[214]

A guerra também estimulou novos temas na pauta bilateral entre o Brasil e a União Sul-Africana. Assim, por exemplo, em 1946, o Consulado informou ao Ministério das Relações Exteriores a situação de brasileiros com dupla nacionalidade concentrados em campos de internamento na União Sul-Africana. Tratava-se, no caso,

---

[213] O Acordo Comercial de 1939 foi proposto pela União Sul-Africana, e se estendia "aos produtos da União Sul-Africana e do Território do Sudoeste Africano sob seu mandato", além de prever a cláusula da nação mais favorecida. Memorando DAF-II/75, assinado por Bernardo Pericás Neto, Chefe substituto da DAF-II. Brasília, 24 de novembro de 1977. AMRE, Memorandos/Pareceres/Requerimentos, caixa F 01, 1977. Confidencial.

[214] Ofício n° 6, de Edgardo Barbedo, Cônsul na Cidade do Cabo, para Osvaldo Aranha, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 10 de janeiro de 1941. AHI, Consulado em Cape Town, Ofícios, Junho de 1940/1941, referência 57/5/2.

O arco atlântico-05.indd 154 17/4/2008 17:39:17

de brasileiros com dupla nacionalidade, alemã ou italiana, que se envolveram em campanhas pró-nazistas naquele país e no Sudoeste Africano (Namíbia), e que foram capturados e internados pelas autoridades sul-africanas. Pelo menos cinco pessoas com nacionalidade brasileira encontravam-se na condição de internados: Hermann Heinrich Wilhelm Rudolfo Goerne, Paulo Doll, Willi Zöppel, Rudolf Klein e Giudice Francesco. Destes, somente um solicitou, ao fim da guerra, a intervenção do Brasil para seu regresso a este país.[215]

Em 1947, o assunto dos vistos em passaportes de cidadãos da União foi abordado em revelador documento do Consulado dirigido ao Ministério das Relações Exteriores. Esse documento é esclarecedor sobretudo da política imigratória adotada pelo Brasil nos anos 1940 e início dos anos 1950, contendo instruções que demonstram a prática discriminatória em vigor naquele período. O cônsul brasileiro na Cidade do Cabo, atento às normas para concessão de vistos a cidadãos estrangeiros que desejassem visitar o Brasil, enviou ofício reivindicando que o Ministério das Relações Exteriores examinasse "a possibilidade de que os naturais da União Sul-Africana, quando da raça branca e descendência européia, sejam incluídos entre as possíveis exeções (sic) previstas pela referida letra" (referência à letra 'b' da Circular n° 375, de 17 de março de 1947, autorizada pelo Conselho de Imigração e Colonização e que estipulava as normas para visto em passaportes). Ainda no mesmo ofício, o cônsul indicava que a exceção proposta, "caso a Secretaria de Estado assim julgar aconselhável, poderia ser limitada aos não israelitas". Na justificativa para tal solicitação, alegava o representante brasileiro que o consulado na Cidade do Cabo era freqüentemente procurado por nacionais da "raça branca" da União Sul-Africana que intentavam fazer turismo no Brasil, todavia, boa parte deles desistia diante da burocracia e das despesas relativamente elevadas requeridas para a operação.[216]

Merece menção especial a referida Circular Secreta n° 375. Com efeito, enviada telegraficamente para os postos no exterior

[215] Consulado em Cape Town ao Ministério das Relações Exteriores (MRE). Ofício Recebido, Cape Town, 17 de fevereiro de 1946. AMRE. Brasília, 945.1 (42)(00) – Prisioneiros Civis, Espionagem, Etc. – Brasil-Universo, Confidencial, 1946, (Pastas por Ordem de Classificação).

[216] Ofício n° 28, de Jorge Maciel da Costa Leite, cônsul do Brasil na Cidade do Cabo, para o Embaixador Raul Fernandes, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 21 de março de 1947. Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (Doravante AMRE), MDB Consulados (Cape Town) 1947-1953, Ofícios Recebidos, Caixa 124. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 155 17/4/2008 17:39:18

(Embaixadas, Legações e Consulados) e recomendando a "máxima discreção (sic) e sigilo", esta estipulava que não deveriam ser concedidos vistos permanentes ou temporários a pessoas incluídas nas seguintes categorias: a) de origem semítica ou religião israelita; b) naturais de países da África e da Ásia, salvo as exceções que a Secretaria de Estado determinar – era atento para esta possibilidade de exceção que o cônsul brasileiro fez referência em seu ofício dirigido à Secretaria de Estado das Relações Exteriores –; c) que não possuíssem nacionalidade (apátridas) ou profissão definida; e d) que não apresentassem passaporte e documentação regularmente expedidos pela autoridade de seu país de origem ou residência.[217]

A Circular n° 375 só foi efetivamente revogada em 1957. Em 22 de abril daquele ano, a Secretaria de Estado das Relações Exteriores enviou a Circular n° 2.762 a todas as Missões Diplomáticas encarregadas do serviço consular e aos Consulados de Carreira e Privativos recomendando que, em decorrência dos preceitos da Lei Afonso Arinos (n° 1390, de 3 de julho de 1951), a partir daquele

[217] Circular n° 375, de 17 de março de 1947, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores para as Missões Diplomáticas. AMRE, 511.12, Circulares e Instruções em Geral, ao Serviço Diplomático e Consular sobre Passaportes, 1947-1967, Confidencial. (Pastas por Ordem de Classificação). As restrições contidas na Circular n° 375 foram tornadas parcialmente sem efeito em 1953. É relevante notar que, ainda seguindo o espírito da Circular e de uma corrente de pensamento existente em setores da sociedade brasileira naquele período, o cônsul brasileiro em Calcutá, D. J. Corbett Jr., alertou o Itamaraty para o que ele entendia como o efeito danoso que poderia advir para o Brasil caso o país optasse por, pura e simplesmente, revogar todas aquelas restrições. Na opinião do cônsul, a maioria dos indianos era incapaz de adaptar-se à qualquer outro meio social e que o Brasil deveria ficar atento a uma possível onde migratória proveniente da Índia, e solicitava ao Itamaraty autorização para "o exercício de severa restrição na concessão de vistos permanentes para nacionais dêste (sic) país". Ainda segundo suas palavras, "O imigrante indiano não é inconveniente para nós tanto por fatores de ordem biológica, tais como a decadência constitucional causada por regime alimentar deficiente no correr de um período de cinco mil anos, senão pela deformidade de seu complexo mental, repleto de limitações, vícios de conformação e de comportamento social. Melhor seria acolher imigrante europeu fisicamente deformado que receber imigrante indiano mentalmente aberrado. Porque o ônus de um imigrante fisicamente incapaz sobre a sociedade que o acolhe, cessa com sua morte, enquanto que as aberrações de procedimento social de imigrante mentalmente deformado sobrevivem ao mesmo, sob a forma de impressões e influências mais ou menos indeléveis na sociedade em que foi acolhido." E ainda acrescentava: "que o governo da Índia olhe em derredor em busca de sentimental hóspede que agasalhe seus milhares de refugiados do Paquistão Oriental, compreende-se. Que o Brasil seja esse hóspede, nós que já temos nossos patrícios nordestinos por reabilitar socialmente, não há cabimento". Ofício n° 52 de D. J. Corbett Jr., vice-cônsul do Brasil em Calcutá para o Embaixador João Neves da Fontoura, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Calcutá, 29 de maio de 1953. AMRE, Missões Diplomáticas no Exterior (MDB), Ofícios Recebidos, Caixa 124, 1947-1953. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 156 17/4/2008 17:39:18

momento os representantes brasileiros no exterior deveriam observar as seguintes instruções:

1) não poderão ser negados vistos em passaportes por motivos de raça ou de cor;

2) não se exigirá de portador de passaporte qualquer declaração ou prova sobre sua origem étnica;

3) ficam expressamente revogadas as instruções constantes dos itens a e b da Circular n° 375, de 17 de março de 1947, continuando, porém, em vigor os demais itens da mesma;

4) fica expressamente revogado o inciso 1° da Circular Confidencial n° 1531, de 4 de janeiro de 1952;

5) que procurem evitar e combater fatores que possam, de qualquer maneira, prejudicar a política imigratória brasileira, dando dos mesmos conhecimento à Secretaria de Estado. [218]

Ainda em 1947, e com relação a vistos de entrada no Brasil para pessoas provenientes da União Sul-Africana, o Consulado enviou ofício à Secretaria de Estado informando ter sido procurado por um certo senhor Rolf Gardiner, alegado secretário "de um vago *Comité* aqui formado para combater a deportação para o país de origem, de oitocentos súditos da Alemanha nazista, internados pelo Governo da União Sul Africana durante a última década". O objetivo da visita do senhor Gardiner era sondar o consulado brasileiro sobre a possibilidade de o Brasil receber "cerca de duzentos" desses internados, uma vez que o governo da União intentava deportá-los para o país de origem por serem considerados "elementos indesejáveis na União". O cônsul informava, ainda, que a maioria dessas pessoas

> (...) nada mais fizeram do que demonstrar, em todas as ocasiões possíveis, sua devoção pelos métodos políticos da Alemanha hitlerista, sentimentos que, em sua maioria, ainda mantêm, apezar (sic) da derrota nazista.[219]

Finalmente, recomendava ao governo não aceitar aquela proposta de imigração, além de que alertava as autoridade brasileiras para o fato de que havia sido informado que o tal *"Comité"* desejava entrar em contato direto com o Conselho Nacional de Imigração e Colonização com o ob-

---

[218] Circular n° 2.762, de 22 de abril de 1957, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores para as Missões Diplomáticas. AMRE, 511.12, Circulares e Instruções em Geral, ao Serviço Diplomático e Consular sobre Passaportes, 1947-1967. Confidencial. (Pastas por Ordem de Classificação).

[219] Ofício sem n° do Consulado em Cape Town para o Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Raul Fernandes, de 09 de maio de 1947. AMRE, MDB, Consulados (Cape Town), 1947-1953, ofícios recebidos, caixa 124. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 157 17/4/2008 17:39:18

jetivo de “obter a necessária licença para que sejam concedidos os vistos de imigração”.[220]

Em 1947, o Brasil instalou oficialmente uma Legação diplomática em Pretória, sinal de que havia se consolidado no país um interesse político maior pela aproximação com os sul-africanos.[221] Mas mesmo com a instalação da Legação em Pretória, o consulado na Cidade do Cabo permaneceu em atividade.

3.3 – A PERSPECTIVA SUL-AFRICANA: UMA TÍMIDA APROXIMAÇÃO

Apesar de algumas manifestações particulares a favor da aproximação da União Sul-Africana com a América do Sul, o governo da União em nenhum momento sensibilizou-se com tais proposições. Quase concomitante à decisão do Lloyd Brasileiro de constituir e enviar um Comitê à União Sul-Africana para tentar estabelecer uma linha de navegação direta e abrir rotas comerciais, um cidadão sul-africano esteve na América do Sul e tentou, por conta própria, estimular o seu país a voltar suas atenções para aquele continente.

David P. Marais, em 1921, escreveu uma carta ao Primeiro Ministro, General Smuts, relatando o que vira e analisando o desenvolvimento da América do Sul, como resultado de sua viagem a três países do continente (Argentina, Chile e Brasil) e incitando o seu governo a se aproximar daquele continente, especialmente do Brasil, país com o qual considerava existir grandes perspectivas comerciais para a União Sul-Africana. O entusiasmo de Marais era tão grande que ele chegou a afirmar que *“now the matter of opening proper trade relations with Brazil has reached a definite stage of development”*. O que, na verdade, não aconteceu.[222]

Na mesma carta, Marais cometeu dois equívocos. O primeiro deles, ao afirmar que uma companhia havia sido constituída na Cidade do Cabo para cooperar com a iniciativa brasileira, sobre a qual havia obtido

---

[220] Idem.

[221] Decreto n° 23.943 de 28/10/1947 - Artigo 1° Fica criada a Legação do Brasil na União Sul Africana, com sede em Pretória. (In: Leis do Brasil, 1947, v. 8,p.57) p.7. Cf. BRASIL. Ministério das Relações Exteriores (Biblioteca). *Missões Diplomáticas e Repartições Consulares - criação, transformação e extinção*. Legislação atualizada até 31 de dezembro de 1966. Seção de Publicações, 1968.

[222] Carta de David P. Marais ao General Jan Smuts. La Serena, Main Road, Sea Point (Cape Town), 24 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, referência P.M. 37/1/20 e 112/3/20, Trade Between Brazil and South Africa. Tradução para o português: “agora a questão de abertura de relações comerciais com o Brasil atingiu um estágio definido de desenvolvimento”.

O arco atlântico-05.indd 158 17/4/2008 17:39:18

algumas informações, possivelmente se referindo ao Comitê criado pelo Lloyd Brasileiro, haja vista não haver registro de outra companhia ou iniciativa lançada naquele momento (entre 1921 e janeiro de 1922) que objetivasse promover o comércio entre Brasil e União Sul-Africana.[223] Entretanto, o objetivo principal de Marais em sua carta ao General Smuts era solicitar ao governo da União que aprovasse o nome de Charles Henry William Flemming como cônsul honorário do Brasil na Cidade do Cabo, no que ele cometeu um segundo equívoco, ao justificar a sua solicitação tendo em mente que o cargo estava sem representante. O cargo de cônsul do Brasil de fato não estava vago, apesar de o cônsul de carreira que havia sido designado em 1918 não ter se apresentado. Em seu lugar, Harry William Blackburn continuava exercendo as funções de cônsul honorário, com fez notar a Marais o Secretário de Smuts. Além disso, o Secretário ainda ponderou que a nomeação de agentes diplomáticos e consulares era uma prerrogativa exclusiva do governo do país interessado e que, caso aquele governo recomendasse Flemming através dos canais diplomáticos normais, acreditava que não haveria problema algum em aceitar a sua sugestão, sobretudo pelas qualificações elencadas por Marais sobre Charles Flemming.[224]

Essa não foi a única ocasião em que Marais tratou do assunto do intercâmbio comercial entre Brasil e União Sul-Africana. No ano anterior, em 1921, assim que regressou de sua viagem à América do Sul, Marais publicou dois artigos no jornal *Cape Times*. O primeiro, publicado na edi-

---

[223] Nos documentos encontrados e referentes ao assunto, sobretudo na correspondência trocada entre o comitê do Lloyd Brasileiro e o governo sul-africano, bem como na documentação interna a este último, não há nenhuma referência a essa suposta companhia. Tampouco foi encontrada qualquer referência sobre o assunto no National Archives of South Africa.

[224] Carta do Secretário de Governo F.C.Lane a David P. Marais. Cape Town, 31 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, referência P.M. 37/1/20, Trade Between Brazil and South Africa. Segundo Marais, o seu objetivo ao apresentar e apoiar Flemming - que, ainda segundo Marais, além de empresário de sucesso, ele era ligado ao setor financeiro, estando àquela época ligado à firma A. Mitchell e Cia Ltd. (Cape Town), era pessoa que tinha amplo conhecimento dos negócios envolvendo os dois países - era contrapor-se a certas 'tentativas espúrias' que estavam sendo articuladas localmente para conduzir as relações comerciais entre os dois países, iniciativa essa que estava condenada ao fracasso por estar sendo levada adiante por pessoas que não tinham conhecimento do mercado e do empresariado brasileiro. Caso acontecesse desse grupo apoderar-se da representação brasileira na União, ele temia que o seu país perdesse uma grande oportunidade de abrir o intercâmbio com o Brasil, já dificultado uma vez pelos métodos nada corretos utilizados por Solly Joel (Marais não esclarece quem era este) de enviar carvão de péssima qualidade para o Brasil alguns anos antes e ter arranhado a imagem da União, prejudicando seus interesses. Cf. Carta de David P. Marais ao General Jan Smuts. La Serena, Main Road, Sea Point (Cape Town), 24 de janeiro de 1922. NASA, caixa PM 1/1/415, referência P.M. 37/1/20 e 112/3/20, Trade Between Brazil and South Africa.

O arco atlântico-05.indd 159 17/4/2008 17:39:18

ção de 13 de agosto de 1921, saiu com o titulo *"A Journey Across South America – Impressions of a South African Traveller"*. Tratava-se de um longo relato de sua viagem e no qual, dentre outros assuntos, exaltava o desenvolvimento de Buenos Aires, da expansão ferroviária argentina e de aspectos da paisagem dos Andes. Apesar de algumas referências a temas de economia e comércio que interessavam à União, nesse artigo sua preocupação centrou-se em descrever sua jornada.[225]

O segundo artigo de Marais foi publicado na edição de 13 de setembro do mesmo ano, portanto, exatamente um mês após a publicação do primeiro. Na mesma edição de 13 de setembro, saiu um editorial do *Cape Times* abordando o mesmo assunto do artigo de Marais.

No segundo artigo, sob o título de *"A Fine Chance for South Africa. Trade With South America. Markets ready to hand"*, Marais constata o que ele considerou como a "sofrível conexão comercial" entre a União Sul-Africana, o Brasil e a Argentina, destacando principalmente os "grandes negócios" que poderiam advir de um relacionamento mais estreito com o Brasil. Segundo ele, havia basicamente dois motivos que dificultavam o comércio, sendo o primeiro deles o fato de o carvão sul-africano ter péssima fama no mercado brasileiro, como o próprio Marais salientou ao Primeiro Ministro, explicando a falta de honestidade de um empresário negligente ao vender aquele tipo de mineral ao Brasil, despreocupado com as futuras repercussões de sua ação; e a segunda razão, relacionada à primeira, era que faltava aos sul-africanos a iniciativa de assumir eles mesmos os seus próprios negócios, evitando especuladores, agências estrangeiras e a burocrática e longa via usualmente empregada de fazer o comércio internacional com alguns países via Londres, o que inevitavelmente contribuía para dificultar os negócios e não atendia propriamente aos interesses da União. Nesse último aspecto, Marais pode ser identificado com a corrente sul-africana que gradualmente foi ganhando peso e reavivando o setor nacionalista, a qual pregava maior autonomia para a União frente à Grã-Bretanha, sobretudo no que dizia respeito à política externa e ao comércio exterior.[226]

No mesmo artigo, o seu autor teceu comentários sobre o Brasil, chamando a atenção para o fato de que o país havia saído da Primeira Guerra Mundial com os olhos mais abertos e consciente de que vinha sendo explorado por agentes comerciais estrangeiros, motivo pelo qual o seu governo estava operando mudanças na perspectiva do comércio exterior,

---

[225] "A Journey Across South America – Impressions of a South African Traveller". *Cape Times*, Cidade do Cabo, 13 de agosto de 1921.
[226] "A Fine Chance For South Africa. Trade with South America. Markets ready to hand". *Cape Times*, Cidade do Cabo, 13 de setembro de 1921.

O arco atlântico-05.indd 160 17/4/2008 17:39:18

assumindo para si a tarefa de promover os seus próprios negócios. Desta forma, ao assim opinar sobre o Brasil, Marais tentava influenciar o seu governo a seguir as mudanças por ele identificadas no caso brasileiro, mas que na verdade era muito mais uma opinião pessoal do que uma constatação factual. Com efeito, na prática, não se verificaram mudanças radicais na postura brasileira frente ao comércio internacional logo após a Primeira Guerra Mundial.

Além de elencar as duas razões que considerava os maiores estorvos para o desenvolvimento do comércio entre os dois países, Marais analisou brevemente as perspectivas comerciais, uma vez iniciado o intercâmbio, que poderiam ter o carvão sul-africano como elemento dinamizador em troca, a princípio, por madeira brasileira. Mas, além desses dois produtos, haveria chance para outros artigos sul-africanos no mercado brasileiro, como vinho, penas de avestruz e frutas, os quais poderiam ter imediata aceitação. O Brasil, por seu turno, poderia enviar arroz e café. Dois produtos que, somados à madeira, e pelo volume requerido pelo mercado sul-africano, justificariam a carga mercante. O transporte dessas mercadorias poderia ser iniciado pelo envio de um dos navios de bandeira sul-africana que fazia a linha mercante para a Austrália e que, ao invés de trazer madeira daquela região, iria buscá-la no Brasil, ao mesmo tempo que levasse carvão. Nesse sentido, as idéias de David P. Marais e sua observação sobre as perspectivas comerciais entre Brasil e União Sul-Africana, inclusive com relação ao tipo de mercadoria possível de comercialização, não diferem em essência das outras análises de mercado que se sucederam ao longo do tempo, salvo a ênfase em um ou outro produto.[227]

O editorial do *Cape Times*, que saiu na mesma edição do segundo artigo de Marais, teve o sugestivo titulo de "*New Markets*". Com toda certeza inspirado nos dois artigos de Marais, o editorialista observou que a União Sul-Africana continuava apostando tudo numa única direção, uma referência explícita ao fato de que praticamente todo o seu comércio exterior voltava-se para a Europa. Na opinião do jornal, havia chegado a hora de diversificar as exportações, abrindo novos mercados, como o da América do Sul. O editorialista cita Marais na seguinte passagem:

> One has only to see (he writes) the fleets of every nation thronging the harbours to realise the immense volume of trade her waters carry - northwards, ever northwards. But must it ever be so? Can South Africa not share a little in this profitable exchange - South Africa her nearest neighbour, about 3,000 miles away, an easy 12 or 14 days sail? South America is immensely wealthy in many products of the soil; she is carrying a rapidly increasing population, and she is steadily developing her own industries. But she is severely handicapped in one

[227] Idem.

O arco atlântico-05.indd 161 17/4/2008 17:39:18

great essential. She lacks coal, and she has felt the need of this vital commodity increasingly since the war. [228]

Com esta citação, o editorialista buscava realçar o fato de que tanto o Brasil quanto a Argentina careciam de carvão, salientando que ambos gastavam enormes quantidades de madeira para fazer funcionar suas locomotivas e fábricas. Se a União era provida de carvão e relativamente próxima à América do Sul, e os países deste continente tinham produtos a oferecer para a União, por que não fazer do carvão a ponte de ligação e desenvolver o comércio entre a América do Sul e a União Sul-Africana?

Seria, pois, realisticamente possível abrir uma nova via de comércio desde que houvesse organização dos exportadores sul-africanos para garantirem a qualidade do produto que desejassem exportar e respeitassem prazos de entrega, única forma de conseguirem competir e ganhar mercado dos tradicionais exportadores norte-americanos e ingleses. Para tanto, o entrosamento entre as companhias ligadas ao setor exportador – e o editorialista chamava a atenção para o fato de que outros setores da economia também poderiam se beneficiar do mercado sul-americano, auferindo lucros e promovendo maior crescimento econômico da União Sul-Africana – e o governo era essencial.[229]

3.4 – A MISSÃO SUL-AFRICANA À AMÉRICA DO SUL: O RELATÓRIO ZOUTENDYK (1936)

Alwyn Zoutendyk foi enviado pelo governo sul-africano, em 1936, para uma visita a três países da América do Sul: Argentina, Uruguai e Brasil. O principal objetivo de sua missão era elaborar um estudo das possibilidades concretas de se estabelecer uma representação permanente da União Sul-Africana no continente sul-americano, com especial atenção para o desenvolvimento e aprofundamento do intercâmbio comercial entre as duas regiões, onde os interesses sul-africanos poderiam não estar sendo bem sustentados.

---

[228] Ibidem. Tradução para o português: "Basta apenas observar a frota de cada nação em seus portos para perceber o grande volume do comércio feito em suas águas – para o norte, sempre rumo ao norte. Mas deve ser sempre assim? Não poderia a África do Sul participar de parcela desta troca rentável – a África do Sul, seu vizinho mais próximo e distante aproximadamente 3000 milhas, ou 12 ou 14 dias de navegação? A América do Sul é imensamente rica quanto a produtos agrícolas, possui uma população que cresce rapidamente e está constantemente desenvolvendo sua própria indústria. Mas, é gravemente deficiente em algo essencial. E tem sentido falta desta *commodity* vital para o seu desenvolvimento desde a Guerra".

[229] "New Markets". *Cape Times*, Cidade do Cabo, 13 de setembro de 1921.

O arco atlântico-05.indd 162 17/4/2008 17:39:18

A análise dos resultados da viagem de Zoutendyk é esclarecedora em muitos aspectos relativos aos contatos comerciais, às possibilidades econômicas, e a visão de um sul-africano sobre aqueles países da América do Sul na primeira metade do século XX. Lança um feixe de luz em questões intrigantes e até certo ponto tão atuais, como o relativo desconhecimento – que persiste até a atualidade – verificado entre os dois países e algumas das causas do igualmente relativo baixo grau de intercâmbio comercial, bem como dos caminhos que poderiam ser tomados para alavancar o comércio e a aproximação entre Brasil e União Sul-Africana.

Daniel Bresler, comandante bôer durante a Guerra Anglo-Bôer (1899-1902), foi um dentre os muitos africânderes a optar pela migração após a derrota para as forças inglesas na guerra que tão contundentemente marcou a virada do século na região da África Austral e que, dez anos mais tarde, passaria a ser denominada de União Sul-Africana.[230] Juntamente com outros colonos, Bresler se estabeleceu na região da Patagônia, Argentina, onde desenvolveu atividades relacionadas à agricultura.[231]

Foi através do seu cunhado, Daniel Bresler, que Alwyn Zoutendyk se interessou em conhecer a Argentina e os países vizinhos àquela República. A princípio, interessou-lhe averiguar *in loco* as condições de vida de seus patrícios, e ao mesmo tempo avaliar as possibilidades comerciais que porventura existissem na Argentina para o intercâmbio com a União Sul-

---

[230] A Guerra Anglo-Bôer (1889-1902) eclodiu em decorrência da tentativa do Império Britânico em dominar a região ocupada pelos bôeres no final do século XIX. Na África do Sul há uma vasta bibliografia que demonstra o grande interesse despertado naquele país pelo conflito e que ajudou a forjar uma mentalidade africânder, fortemente enraizada nesse setor social sul-africano e que teve papel proeminente na condução política da África do Sul, especialmente após a vitoria do Partido Nacional, de expressão africânder, em 1948.

[231] A imigração bôer para a Argentina foi estimulada pelo governo deste país sob a presidência de Julio A. Roca. Roca enviou dois emissários do governo argentino aos territórios da África Austral com o objetivo de promover e agilizar a imigração de africânderes que desejassem partir para a Argentina, onde foram direcionados para a Patagônia, ao norte de Comodoro Rivadavia, criando a Colônia Escalante (em homenagem ao então Ministro da Agricultura argentino, Wenceslao Escalante, outro entusiasta da colonização da Patagônia por africânderes). Os imigrantes bôeres partiram da África Austral em três diferentes anos: 1902, 1902 e 1905. Cf. PINEAU, Marisa. "El Atlantico Sur: relaciones entre Argentina y Sudafrica". In: CERVO, Amado L. & DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações internacionais dos países americanos - vertentes da historia*. Brasília: Linha Gráfica, 1994, p.387-389. Da mesma autora há o seguinte trabalho: "Los sudafricanos miraron al Atlántico. La migración Boer a Argentina", In: *A dimensão Atlântica da África*. II Reunião Internacional de História da África: Evento integrado às comemorações do V Centenário do Descobrimento do Brasil. Rio de Janeiro, 30-31 de outubro a 1 de novembro de 1996. São Paulo: CEA-USP/SDG-Marinha/CAPES, 1997, p. 273-277. Ver também: BARRESE, Rodolfo C. & BRACHT, Ignacio F. *De sudáfrica a la patagonia – los colonos bóer en la Argentina*. Buenos Aires: Publicación del Consulado de Sudáfrica en Buenos Aires, 1991.

O arco atlântico-05.indd 163 17/4/2008 17:39:18

Africana, reconhecidamente de baixa intensidade.[232] Para tanto, ainda estando na União, iniciou seus estudos de espanhol enquanto se correspondia com Bresler.

Com o tempo e com o aprofundamento do interesse despertado, Zoutendyk começou a pensar mais alto, aventando a possibilidade de se transformar no representante de seu país na América do Sul, quando este viesse estabelecer representação consular ou diplomática na região. Era, segundo ele, por esta razão que se dedicava ao estudo do idioma hispânico, tendo em vista que um dia lhe poderia ser útil o domínio do espanhol, principalmente se associado aos seus conhecimentos de economia e comércio internacional, obtidos no posto que ocupava no Departamento de Alfândegas da União Sul-Africana.[233]

A primeira visita que Zoutendyk fez à América do Sul aconteceu em 1917. Nesta ocasião, ele permaneceu por seis meses na Argentina, enviado pelo próprio General Botha[234] com o objetivo de "investigar as possibilidades de intercâmbio comercial entre a União Sul-Africana e a República Argentina".[235] Para esta viagem, certamente o entusiasmo pessoal de Zoutendyk e a presença de uma colônia bôer na república platina animaram algumas personalidades influentes no governo sul-africano, como era o caso do próprio Primeiro Ministro.

No ano seguinte, Zoutendyk retornou à Argentina, mas desta vez com objetivos mais precisos. Na nova missão, caberia a ele prestar particular atenção a três aspectos, a saber: a) a Administração Ferroviária

---

[232] O comércio da Argentina com as colônias inglesas do Cabo e de Natal, assim como com as repúblicas bôeres do Transvaal e do Estado Livre de Orange, sempre foi de baixa intensidade, salvo durante a Guerra Anglo-Bôer de 1899-1902, período em que houve um incremento considerável das vendas argentinas para a região, sobretudo de semoventes (gado, cavalos, mulas, burros e novilhos). Assim, segundo Marisa Pineau, a Argentina chegou a ser o terceiro mais importante fornecedor para a região, ficando atrás somente dos Estados Unidos e da Alemanha. Cf. PINEAU, Marisa. "Los sudafricanos miraron al Atlántico. La migración Boer a Argentina", In: *A dimensão Atlântica da África*. II Reunião Internacional de História da África: Evento integrado às comemorações do V Centenário do Descobrimento do Brasil. Rio de Janeiro, 30-31 de outubro a 1 de novembro de 1996. São Paulo: CEA-USP/SDG-Marinha/CAPES, 1997, p. 273.

[233] "Report by Alwyn Zoutendyk on the Interchange of Trade between The Union of South Africa and South America Republics - Brazil; Argentine; Uruguay. Pretória, 18 th July, 1936. National Archives of South Africa. caixa Buitelandse Sake (BTS), 10/1/35, vol.1, Brazil - Union of South Africa - Comercial Relations.

[234] O General Louis Botha se tornou, em 1910, o primeiro Primeiro Ministro da União Sul-Africana.

[235] "Report by Alwyn Zoutendyk on the Interchange of Trade between The Union of South Africa and South America Republics - Brazil; Argentine; Uruguay". Pretória, 18 th July, 1936, p.2. National Archives of South Africa. caixa Buitelandse Sake (BTS), 10/1/35, vol.1, Brazil - Union of South Africa - Comercial Relations.

O arco atlântico-05.indd 164 17/4/2008 17:39:18

da União Sul-Africana, uma agência do Estado, havia comprado considerável quantidade de material ferroviário da *Pacific Railway Company* em Buenos Aires, e coube a Zoutendyk a tarefa de obter a permissão de exportação do governo argentino e acompanhar o despacho marítimo do material para a União; b) ainda com relação aos interesses ferroviários da União, deveria o enviado sul-africano averiguar quais eram as possibilidades da Administração Ferroviária obter seus suprimentos de dormentes para as vias férreas diretamente da América do Sul; c) estudar e analisar o comércio de carne congelada entre a Argentina e a Grã-Bretanha.[236]

Nessa viagem Zoutendyk permaneceu na América do Sul por um ano, tempo suficiente para conhecer o interior da Argentina e mais três países, considerados por ele como promissores para o comércio exterior da União, quais sejam: Chile, Uruguai e Brasil. É relevante notar que, quando do seu regresso à União Sul-Africana, em 1919, foi-lhe oferecido a posição permanente em Buenos Aires de Encarregado Comercial da União para a América do Sul, cargo para o qual cultivara certa ambição, mas segundo o próprio Zoutendyk, motivos de ordem pessoal o teriam levado a recusar a posição.

Muito embora a Argentina tenha sido o país que mais chamou a atenção da União Sul-Africana na América do Sul nos primórdios do relacionamento entre aquele país e esse continente, sobretudo pela presença bôer na Argentina e por iniciativas pessoais de autoridades sul-africanas, foi o Brasil que mais impressionou a Zoutendyk. A própria elaboração do seu relatório possibilita uma idéia geral e comparativa das impressões iniciais e das possibilidades comerciais observadas por seu autor: das onze páginas do detalhado relatório, quase sete páginas inteiras são dedicadas ao estudo dos principais aspectos econômicos do Brasil que diretamente interessariam à União Sul-Africana, restando apenas quatro páginas para as análises relativas à Argentina e ao Uruguai.[237]

Foi somente na viagem de 1918, portanto a sua segunda à América do Sul, que Zoutendyk visitou o Brasil. O tempo de permanência foi curto – um mês – mas o suficiente para que pudesse ter uma idéia geral do perfil da economia brasileira e dar início às primeiras prospecções sobre as relações entre os dois países. A sua breve estada no Brasil se deve, por um lado, ao entusiasmo inicial pela Argentina, que o levou a permanecer mais tempo naquela nação, mas por outro lado também contou a vontade de aprofundar os seus conhecimentos sobre a América do Sul, num contexto que seria muito natural a visita a outros países. Quando Zoutendyk voltou ao Brasil, em 1936, já possuía, portanto, uma idéia do país.

---

[236] Idem.
[237] Ibidem, ver especialmente p. 2 a 8.

O arco atlântico-05.indd 165 17/4/2008 17:39:19

Apesar de sua atração pessoal pela Argentina, na viagem de 1936 Zoutendyk ficou animado com os progressos que, em sua opinião, o Brasil havia feito em termos de desenvolvimento econômico desde sua visita 18 anos antes. Em seu relatório para o Departamento de Relações Exteriores, fez uma análise extremamente positiva e promissora para o relacionamento comercial entre os dois países. Segundo suas perspectivas, a União Sul-Africana poderia ter sucesso no comércio com o Brasil exportando pelo menos 10 produtos, a saber: carvão, frutas frescas não-tropicais (como maçã, uva, pêra, ameixa e nectarina), frutas secas, geléias, brandy, gim, vinhos, tabaco (tipo *turkish*), lagostas e peixe seco. Em contrapartida, poderia a União importar pelo menos os seguintes produtos: café, arroz, madeiras (dormentes para ferrovias, madeiras para emprego no importante setor minerador, para a construção civil, confecção de caixas para exportação de frutas e móveis), peças de vestuário, seda, papel, vidro (cristal e comum) e garrafas para todo tipo de emprego.[238]

Além da relativa variedade de produtos possíveis de intercambiar, o enviado sul-africano destacou as vantagens propiciadas pela proximidade entre os dois países ("metade da distância entre a União Sul-Africana e a Europa ou os Estados Unidos) o que, em tese, permitiria a prática de menor valor no frete das mercadorias. Outro aspecto destacado por ele era o fato de que o Brasil "manufatura praticamente tudo em grande escala", o que o tornava apto a competir em qualquer mercado do mundo. Por sua vez, a União Sul-Africana tinha muito a oferecer ao Brasil, com disponibilidade de vários produtos e com preço e qualidades competitivos. Na visão de Zoutendyk, que demonstrou possuir ampla percepção mercadológica, associada a um grande otimismo que não se verificou de forma concreta, ambos os países estavam perdendo tempo e dinheiro ao deixarem-se levar pela ignorância mútua.[239]

De acordo com Zoutendyk, os dois produtos sul-africanos que tinham mais chance de alcançar o mercado brasileiro eram o carvão e as frutas. Para o carvão, os dados levantados pelo agente sul-africano indicavam que o Brasil, pela sua escassa produção, necessitava de 3 a 4 milhões de toneladas por ano para abastecer suas ferrovias, navios, fábricas e companhias de gás e que, em suas entrevistas com engenheiros e gerentes de algumas dessas empresas, todos mostraram-se interessados no carvão de seu país, sendo que ele ainda observou a completa ignorância por parte daquelas pessoas no fato de a União possuir grandes reservas do mineral.

Todavia, Zoutendyk fez uma observação que considerava importante: para que a União pudesse ter chances da exportação daquele bem para o

[238] Ibidem, p. 6-8.
[239] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 166 17/4/2008 17:39:19

Brasil e para os outros países da América do Sul incluídos em sua missão, era imprescindível que estabelecesse uma representação independente no continente. Ele enumerou dois pontos para sustentar sua argumentação. Em primeiro lugar, chamou a atenção para o fato de que, deixados totalmente livres para negociar com os países da América do Sul, sem nenhum tipo de controle oficial, especuladores haviam enviado, durante a Primeira Guerra Mundial, carregamentos de carvão sul-africano de péssima qualidade para a Argentina, o que havia causado tão grande má impressão, que esta ainda persistia entre os importadores portenhos e que este tipo de noticia tinha se disseminado também por outras partes do continente. A presença de um representante permanente da União certamente iria contribuir para estabelecer uma relação de confiabilidade quanto aos futuros negócios. Em segundo lugar, e mais importante, um representante permanente seria um agente exclusivo da União para promover as exportações de seus país. Esta segunda observação assumia dimensão importante porque, segundo Zoutendyk, os adidos comerciais britânicos, que respondiam pelos assuntos dos domínios de Sua Majestade Britânica (Austrália, Canadá, Nova Zelândia e União Sul-Africana) que não possuíam representação direta nos países onde esta fazia-se presente, preferiam, naturalmente, promover os produtos principalmente da Grã-Bretanha, e além disso não se esforçavam em fazer propaganda dos produtos da União Sul-Africana. Era de ordem tão evidente tal característica dos representantes britânicos que, confrontado com a idéia de Zoutendyk de incrementar a venda de carvão da União Sul-Africana para a América do Sul, Sir Evely Henderson, Embaixador britânico em Buenos Aires, disse-lhe francamente que, para se fazer isso – promover o carvão sul-africano nos mercados sul-americanos – era essencialmente necessário que a União estivesse representada na América do Sul, acrescentando :

> We could do small things for you in the absence of a representative, but it would be unnatural to expect us to push South African products while there was a vague chance of placing our own. [240]

As palavras do embaixador britânico despertaram mais a atenção do enviado sul-africano porque ele havia, previamente, ponderado a Henderson, e também a Sir Hugh Guerney e a Murray-Harvey, respectivamente Embaixador e Adido Comercial da Embaixada britânica no Rio de Janeiro, que o carvão da União não iria necessariamente tomar o mercado

---

[240] Ibidem. Tradução para o português: " Nós podemos fazer pouca coisa por vocês na ausência de um representante, mas não seria natural esperar de nós que déssemos um impulso nos produtos sul-africanos enquanto há apenas uma vaga chance de introduzirmos os nossos próprios produtos".

O arco atlântico-05.indd 167 17/4/2008 17:39:19

do produto da Grã-Bretanha, porque as companhias de capital britânico atuando no continente – e eram muitas – iriam continuar comprando seu carvão da própria Grã-Bretanha, por uma série de facilidades naturais que já existiam. Assim, no pensamento de Zoutendyk, o carvão sul-africano iria disputar e ganhar mercado sobre o produto de origem alemã, norte-americana, polonesa e turca, e não da Grã-Bretanha.[241]

Tudo indica que o episódio convenceu ainda mais Zoutendyk da necessidade premente da União em estabelecer uma representação independente na América do Sul, haja vista que seu país possuía respaldo legal, no âmbito da Declaração Balfour (1926) e do Estatuto de Westminster (1931) para tal decisão e porque também na verdade já havia precedentes de representações exclusivamente sul-africanas em outros países (Estados Unidos, Alemanha, Itália, Holanda, França, Suécia, Bélgica e Portugal). Portanto, recomendou ao seu governo, de forma enfática, a criação de uma representação na América do Sul confiada não a um agente comercial, porque além deste ser um mero "agente comercial" e ter pouco ou nenhum *status*, ficaria da mesma maneira muito dependente do embaixador britânico – o que justamente quer-se-ia evitar –, mas sim a um ministro plenipotenciário, dado que este estaria capacitado a representar, a um só tempo, os interesses diplomáticos, consulares e comerciais de seu país, com acesso direto aos governos das repúblicas sul-americanas.

Embora tenha pensado numa representação única para os países latino-americanos, Zoutendyk, até onde a documentação encontrada informa, foi pioneiro ao propor o estabelecimento de uma Legação diplomática sul-africana na América Latina e, no caso do Brasil, antes mesmo das iniciativas do governo brasileiro, as quais tiveram início em 1938, sob o patrocínio de Osvaldo Aranha. Naturalmente que o que motivava o enviado sul-africano não eram os temas políticos, praticamente inexistentes, mas sim as matérias de cunho comercial que poderiam ser agilizadas, uma vez que a União pudesse contar com representação própria na América do Sul.

Além das possibilidades de exportar carvão para o Brasil, Zoutendyk identificou um outro ramo de atividade propício para os negócios sul-africanos: frutas. A bem da verdade, neste setor Zoutendyk não vislumbrava somente possibilidades futuras, mas tratava-se de um assunto corrente e de interesse imediato para o seu país.

A União Sul-Africana exportava frutas para o Brasil desde os anos 1920, mas não regularmente. E havia ainda vários problemas pendentes que poderiam ser resolvidos com o entendimento direto e feito em bases regulares entre os dois países, como na verdade já havia sido tentado pelo Brasil.

---

[241] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 168 17/4/2008 17:39:19

Zoutendyk constatou que, entre as décadas de 1920 e 1930, o Brasil era um grande importador de frutas, as quais chegavam ao mercado brasileiro provenientes principalmente de três fornecedores: Argentina, Canadá e Nova Zelândia. As perspectivas sul-africanas, nesse campo, eram boas. Uma parte considerável do mercado brasileiro poderia ser conquistada pelos exportadores da União se estes tivessem orientação oficial e fossem amparados por uma política comercial específica a ser adotada pelo seu governo. Os levantamentos iniciais feitos por Zoutendyk indicavam que, durante os anos 1930, a firma mais importante no setor de importações de frutas que operava no mercado brasileiro era a "Alberto Coccozza", a qual possuía vínculos em Londres com J. and H. Goodwin Ltd. Esta última, por sua vez, estava representada na Cidade do Cabo através do escritório de George Barnes, fato que, associado a uma eventual decisão do seu governo de entabular uma política exportadora mais agressiva para a conquista do mercado brasileiro, facilitaria a vida dos exportadores sul-africanos.[242]

O maior obstáculo verificado por Zoutendyk para o crescimento das exportações sul-africanas de frutas para o Brasil era o mesmo que dificultava as exportações dos outros produtos sul-africanos para toda a América Latina: a ausência de meios de transporte adequados e freqüentes e a falta de uma diretriz política clara por parte das autoridades sul-africanas.

O transporte era um problema porque, na maior parte do tempo, só havia uma linha mercante fazendo a ligação entre a Cidade do Cabo e o Rio de Janeiro. A única companhia a operar no trajeto era a firma japonesa "*O.S.K. Line* ", com capacidade para suportar apenas 400 toneladas de produtos sul-africanos em compartimento refrigerado, o que impunha severa limitação para os exportadores sul-africanos. A solução para esse problema, no entanto, estaria para ser superada, haja vista que os alemães havia pouco acabavam de inaugurar uma linha mercante ligando a África do Sul à América do Sul, o que ampliaria substancialmente a capacidade de transporte de cargas entre as duas regiões. Zoutendyk ainda observou que havia feito contatos com o responsável pela companhia alemã e que este lhe assegurara que, havendo procura, a sua companhia estava preparada para ampliar a capacidade de tonelagem nos compartimentos refrigerados, assim como para acomodação de passageiros, outro campo incluso nas análises do agente sul-africano.[243]

Por existirem certas semelhanças estruturais entre a União Sul-Africana e os países latino-americanos mais próximos e alvos da missão de Zoutendyk (Brasil, Argentina e Uruguai), este se preocupou em ampliar

[242] Ibidem.
[243] O que não ocorreu, naturalmente, pela eclosão da guerra na Europa envolvendo a Alemanha.

O arco atlântico-05.indd 169 17/4/2008 17:39:19

seus estudos dos mercados sul-americanos e tratou também de contemplar a competição de ambos por mercados específicos, como o do Reino Unido e dentro da própria América do Sul.

Ainda com relação à produção de frutas, o Brasil se destacava como real competidor sul-africano num único produto: cítricos. Neste setor, o Brasil se destacava por vários motivos, sendo os mais importantes os seguintes: a) o fato de o país produzir uma quantidade muito maior que a União, dado suas dimensões continentais; b) pelo baixo nível salarial praticado no campo; c) pela qualidade do solo, muito mais produtivo; d) pelo baixo valor da terra; e) pela relativa proximidade das plantações com os portos. Todos estes elementos contavam para a redução do preço final e eram vantagens que a União não dispunha. Mas apesar de todas as vantagens comparativas, o Brasil tinha grande dificuldade em colocar seu produto no mercado britânico em decorrência da preferência tarifária praticada pelo Reino Unido em benefício dos territórios e domínios britânicos espalhados pelo mundo, fator que, como visto anteriormente, gerou disputas entre os dois países, quando o Brasil ameaçou retaliar a União em 1931 por conta do protecionismo britânico favorável àquele país.

Já a Argentina, segundo o relatório, era competidora da União Sul-Africana principalmente com relação à produção de uvas. Essa competição se dava sobretudo em dois mercados: o britânico e o sul-americano. O perfil produtivo dos dois países, neste setor, apresentava características que, na opinião de Zoutendyk, dava mais vantagens para a União.

Diferentemente do que ocorria no Brasil relativamente à produção de cítricos (proximidade dos portos), as viniculturas argentinas localizavam-se mais para o interior do país, não podendo, os produtores argentinos, contar com um sistema ferroviário estatal que eventualmente pudesse desenvolver uma política de beneficiamento ao setor – reduzindo valor dos fretes, facilitando pagamentos etc. – e não possuindo condições naturais mais propícias, no caso chuvas regulares que otimizassem o crescimento das vinhas, o que obrigava os produtores da Argentina a recorrer ao sistema de irrigação, com aumento do custo da produção e prejuízo para a qualidade final do produto. Os produtores sul-africanos, por sua vez, possuíam todos os atributos elencados por Zoutendyk e que faltavam aos argentinos, o que lhes dava inexorável vantagem. Para Zoutendyk, os problemas enfrentados pela União Sul-Africana no comércio com os países sul-americanos passavam todos por uma única via de solução: a presença permanente de um representante exclusivo da União junto aos países da América do Sul, através do estabelecimento de relações diplomáticas diretas entre os envolvidos, mesmo que para isso a União designasse um representante com funções cumulativas e baseado ou no Rio de Janeiro ou em Buenos Aires. Anos mais tarde, porém, com a experiência acumulada com a função de cônsul de seu país na América do Sul e com jurisprudên-

O arco atlântico-05.indd 170 17/4/2008 17:39:19

cia sobre o Brasil, a Argentina e o Uruguai, o pensamento de Zoutendyk amadureceu e ele passou a identificar outros problemas, de ordem interna e relativos somente à União, que colocavam obstáculos ao desenvolvimento comercial entre o seu país e as repúblicas latino-americanas.

Na questão envolvendo as relações comerciais entre a União Sul-Africana e o Brasil, Zoutendyk, como afirmado anteriormente, não se deteve exclusivamente na análise das exportações de carvão e de frutas. Contemplou, ainda, mesmo que ressaltando o caráter experimental e inovador, vários outros produtos (brandy, gin, vinho, tabaco – tipo *turkish* –, lagostas e aço – este último, um setor industrial que a União havia recentemente inaugurado). Para todos estes produtos, dos quais o Brasil era tradicional importador, a União Sul-Africana poderia transformar-se em supridora, considerando-se a qualidade de seus produtos e desde que possuísse preços condizentes com o mercado internacional.

A avaliação das exportações do Brasil para a União Sul-Africana também indicavam uma série de falhas e subaproveitamento, a maior parte oriunda do desconhecimento mútuo e da falta de iniciativa dos agentes exportadores brasileiros. O caso do café era emblemático: desde há muitos anos, a União importava café do Brasil, de longe seu principal fornecedor e o mais importante produto na pauta de exportação brasileira para aquele país (pelo menos até 1942, ano em que as exportações de café foram superadas pelas de tecidos de algodão) – assim como para todo o continente africano – , mas o café de qualidade superior era proveniente de Java, e isso derivado do mero desinteresse e desconhecimento do mercado sul-africano por parte dos exportadores brasileiros. Nesse sentido, Zoutendyk relatou uma conversa com um exportador brasileiro do produto que lhe afirmou que a União Sul-Africana era reconhecida pelos exportadores brasileiros como um tradicional mercado destinado aos grãos de qualidade inferior, motivo pelo qual ninguém no Brasil nunca havia se preocupado em tentar exportar grãos de qualidade superior, mais valorizados e que renderiam melhores negócios. De qualquer forma, o café era o principal produto exportado pelo Brasil para a União e esta mercadoria poderia aumentar sua participação no comércio entre os dois países, sobretudo se se pensar que, àquela época, o Brasil continuava queimando grandes quantidades do produto para manter o seu preço no mercado internacional.

Os outros produtos mais relevantes que o Brasil poderia exportar para a União Sul-Africana, na análise do enviado sul-africano, eram: arroz, madeiras e cacau. Destes, somente o cacau já havia sido importado pela União, mesmo assim, ainda segundo Zoutendyk, via Londres e de forma esporádica. Considerando o aumento da produção brasileira nos anos anteriores e a possibilidade de importação direta, este certamente tenderia a ser um negócio vantajoso para os dois lados.

O arco atlântico-05.indd 171 17/4/2008 17:39:19

As exportações de cacau haviam sido, inclusive, tratadas pelo Consulado brasileiro com o governo da União. A informação contida na correspondência do cônsul de certa forma corrige e amplia as informações dadas por Zoutendyk. Segundo o cônsul brasileiro, desde 1931, o Brasil estava exportando cacau diretamente para a União, em grãos e em pasta. O objetivo da correspondência era solicitar ao governo da União que recuasse no aumento da tarifa imposta à importação de cacau em pasta, que havia sido elevada em aproximadamente 50%, o que iria dificultar muito a importação por parte das cerca de 50 firmas que utilizavam o produto em suas manufaturas e prejudicar o comércio entre o Brasil e a União. O cônsul ainda alegava que o produto brasileiro tinha um preço muito baixo e que a pasta era vantajosa para as empresas sul-africanas, haja vista que poucas tinham capacidade para transformar os grãos em pasta e que, importando o produto nesta forma, ganhavam também no frete, que era o mesmo para ambos os produtos (pasta e grãos), apesar da pasta conter o dobro de matéria-prima.[244]

Quanto aos diversos tipos de madeiras disponíveis no mercado brasileiro, a União deveria voltar suas atenções para esse negócio, até então inexplorado por ambos. Enfatizando a diversidade e a qualidade da madeira brasileira, que possuía múltiplos usos (ferrovias, minas, construção civil, embalagens – especialmente para acondicionamento de frutas – e indústria moveleira), Zoutendyk chamou mais a atenção para a de utilização nas ferrovias, destacando que a madeira até àquela época importada pela União para a confecção de dormentes era procedente da Austrália sendo que, se por um lado era adquirida por um preço relativamente baixo, por outro, era de qualidade inferior. Enquanto a madeira australiana tinha vida útil estimada em aproximadamente 10 anos, a brasileira – de preço maior – uma vida útil que variava entre 25 e 50 anos, informação esta que foi confirmada por Zoutendyk com engenheiros de várias companhias no Brasil. Havia, no entanto, outro estímulo para o estabelecimento de um acordo entre o Brasil e a União neste campo. No Brasil, algumas empresas especializadas no fornecimento de dormentes para ferrovias haviam manifestado ao sul-africano estarem preparadas para iniciar negócios numa espécie de comércio de compensação, trocando madeiras por carvão, o que poderia interessar diretamente à Administração Ferroviária da União Sul-Africana, a estatal responsável pela malha ferroviária da União.

---

[244] Emílio Simonsen, cônsul brasileiro na Cidade do Cabo, para General Hertzog, Primeiro Ministro da União Sul-Africana, em 27 de julho de 1934. NASA, caixa BTS, 10/1/35, vol.1, Brazil - Union of South Africa - Comercial Relations, 8/1/1931 a 13/08/1936.

O arco atlântico-05.indd 172 17/4/2008 17:39:19

Por último, e tendo em vista o incremento da produção de arroz no Brasil, propiciado principalmente pela forca de trabalho japonesa, haveria boas chances da União importar este produto do Brasil a um preço competitivo, haja vista sua necessidade para atender o mercado interno.

Zoutendyk reservou a última parte do seu relatório para tratar de um tema que, embora nos dias atuais ocupe um importante papel nas economias nacionais, àquela época não era tão debatido e nem tampouco visto com importância pela maior parte dos economistas: o turismo. Em certo sentido, pode-se dizer que o olhar de Zoutendyk alcançou além do horizonte. Sua principal argumentação, obtida através de observações pessoais, era que os sul-americanos gostavam de viajar e gastavam consideráveis somas fazendo turismo, e que a União, se soubesse promover suas qualidades, certamente atrairia bom número de turistas do continente sul-americano. Ilustrando o que reportava, Zoutendyk comparou afirmando ter presenciado a partida de numerosos e luxuosos navios para a Europa, levando a bordo os turistas do continente. Segundo ele, talvez exagerando em suas palavras para causar maior impressão em seus superiores, os dois navios italianos que zarpavam dos portos da União para a Europa, além de serem fortemente subsidiados pelo governo, não teriam chances se colocados para fazer o transporte entre a América do Sul e a Europa, haja vista sua obsolescência perante os que faziam aquela rota.[245]

Em tom crítico, o agente sul-africano identificou na absoluta falta de propaganda do seu país a quase total ausência de turistas sul-americanos na União. Segundo ele, Nova Zelândia, Canadá e Austrália, apesar de muito mais distantes, eram mais propagandeados e por isto mais bem conhecidos entre os sul-americanos. Verifica-se, através das palavras de Zoutendyk, uma crítica aos governantes da União e principalmente aos representantes britânicos por nada fazerem a este respeito e demonstrarem, eles próprios, grande ignorância com relação ao seu país, uma vez que já havia sido abordado por diplomatas britânicos, tanto no Rio de Janeiro quanto em Buenos Aires, que o questionaram a respeito de aspectos básicos sobre a União Sul-Africana.[246]

---

[245] Idem.

[246] Enfatizando a falta de conhecimento generalizada sobre a União Sul-Africana, em todos os círculos que freqüentou na América do Sul, Zoutendyk relatou uma curiosa experiência vivida por ele e relativa a este assunto que teria ocorrido em Buenos Aires. Apesar de um tanto longa, vale a pena reproduzi-la: " I had several amusing experiences about the ignorance displayed regarding South Africa. One evening, while I was discussing South Africa with six friends, in one of the clubs, a men walked in who was known to the others but stranger to me, and said, 'Hello, boys, what's the discussion about to-night; I suppose the Rojo-Runciman Agreement.' 'No', said a New Zealander, who was present, 'We are hearing some interesting facts about South Africa.' He immediately replied, 'What is there to hear about South Africa - there are only the gold mines from which we

O arco atlântico-05.indd 173 17/4/2008 17:39:19

A leitura do discurso de Zoutendyk indica, em linhas gerais, os principais problemas e perspectivas para o relacionamento entre Brasil e União Sul-Africana. Centrado na preocupação do desenvolvimento das relações comerciais, é facilmente constatável a ausência do aspecto estritamente político, o que diretamente revela o estágio incipiente em que se encontrava aquela relação e indiretamente a falta de objetivos comuns no plano internacional. Muito embora semelhantes em vários aspectos, sobretudo no estágio de desenvolvimento econômico, compartilhando ambos o papel de exportadores de matérias-primas e produtos agrícolas, os dois países possuíam interesses específicos, relacionados a conjunturas regionais, e ambos privilegiavam, como resultado lógico do patamar de seu desenvolvimento, as relações com o Norte. A União Sul-Africana possuía um caráter ainda mais especial que a ligava institucionalmente ao Reino Unido, sendo sua política externa pouco autônoma e quase um prolongamento da política externa britânica.

O enviado sul-africano produziu um *diagnóstico*, em larga medida, acertado das relações entre os dois países. Identificou que, muito embora houvesse margem para um intercâmbio comercial mais expressivo, o comércio não se desenvolvia basicamente por dois motivos: a) falta de

---

take gold but apart from that the country is useless and inhabited by a lot of Dutchmen.' The others almost simultaneously said, 'Let us introduce you to one'. He was all apologies and mumbled some inaudible excuses, but I assured him that there was absolutely no need for apologies, as his remarks were only in keeping with similar expressions. I had heard from others equally ignorant about the conditions of South Africa - and therefore I would take no offence. We continued the discussions about South Africa and finally he expressed his determination to visit South Africa on his next trip, and I promissed that I would let him meet and converse with some of our 'ignorant Dutchmen'." Cf. "Report by Alwyn Zoutendyk on the Interchange of Trade between The Union of South Africa and South America Republics - Brazil; Argentine; Uruguay. Pretoria, 18 th July, 1936", p.10-11. NASA, caixa BTS, 10/1/35, vol.1, Brazil - Union of South Africa - Comercial Relations. Tradução par" o português: (Eu tive várias experiências sobre a ignorância verificada com relação à África do Sul. Uma noite, enquanto eu estava discutindo a África do Sul com seis amigos, em um clube, um homem conhecido pelos demais, mas que eu não conhecia, caminhou em nossa direção e disse: Olá, rapazes, sobre o que é a discussão desta noite? Eu acho que é sobre o Acordo Roj'-Runciman+. Não, disse-lhe um neozelandês que estava presente, Nós estamos ouvindo alguns interessantes fatos sobre ' África do Sul+. Ele imediatamente replicou: O que há para ouvir sobre a África do Sul – há ali somente minas das quais extraímos ouro, mas fora isto é um país imprestável e habitado por um'monte de holandeses+. Os outros quase que simultaneamente disseram: De'xe-nos apresentar-lhe um+. Ele ficou totalmente sem graça e murmurou algumas inaudíveis desculpas, mas eu assegurei-lhe que não havia necessidade alguma de pedir desculpas, haja vista que suas observações (as his remarks were only in keeping with similar expressions). Eu ouvi de outras pessoas observações igualmente ignorantes sobre a África do Sul – e então eu também não fiquei ofendido. Nós continuamos nossa discussão sobre a África do Sul e finalmente ele expressou sua determinação em visitar a África do Sul em sua próxima viagem, e eu prometi que iria deixá-lo se encontrar e conversar co" alguns dos nossos (ignorantes holandeses.

O arco atlântico-05.indd 174 17/4/2008 17:39:19

atuação mais decisiva e orientada por parte da União, e na qual a ausência de um representante exclusivo era destacado como fator proeminente; b) a ausência de meios de transporte adequados, que não permitiam o desenvolvimento do comércio nas duas direções, principalmente para o envio dos produtos da União que exigiam condições especiais de transporte, no caso produtos perecíveis. Contudo, como *prognóstico*, Zoutendyk expressou um otimismo que ia além da realidade dos dois países. Acertou mais com relação às perspectivas de aumento das exportações brasileiras do que com as relativas às sul-africanas, que sempre ficaram num patamar muito baixo quando comparadas com as brasileiras, resultando num desnível comercial que pendia largamente para o Brasil. Ademais, Zoutendyk superestimou o carvão como produto que poderia ganhar mercado no Brasil e alavancar o comércio bilateral – o que não ocorreu – e simplesmente nem tocou no produto que teve grande importância para as exportações da União para o Brasil desde o final dos anos 1930 e que por muito tempo figurou como um dos principais produtos na reduzida pauta de exportação da União: a lã.

Nesse sentido, Zoutendyk avançou muito se comparado com a idéia de William R. Blake, que desde 1920 vislumbrava trocar madeira brasileira por carvão sul-africano, ou da comissão do Lloyd Brasileiro que, em 1922, tentou articular um esquema semelhante, provavelmente sob influência do próprio Blake. E se diferencia muito também da perspectiva assumida pelo sul-africano David P. Marais que, embora tenha identificado problemas e soluções semelhantes para a questão do intercâmbio comercial entre o Brasil e a União Sul-Africana, em 1921, não chegou a analisar mais profundamente a questão.

Assim, Zoutendyk, além de atualizar e consolidar um pensamento difuso, que transcorria até certo ponto à margem da ação do Estado, muito mais motivado por interesses privados, avançou na análise ao mesmo tempo em que assumiu uma visão mais crítica e mais bem elaborada das circunstâncias que cercavam o relacionamento comercial entre a União Sul-Africana e os países da América Latina (Brasil, Argentina e Uruguai), com ênfase no relacionamento e nas perspectivas comerciais com o Brasil, com o qual acreditava estar o mercado mais promissor para a União. Acertou em alguns pontos, já anteriormente identificados, porém, no geral, exagerou no otimismo e no voluntarismo, no que suas análises e expectativas foram vencidas pelas limitações estruturais das respectivas bases econômicas e das relações históricas de Brasil e União Sul-Africana com os tradicionais mercados do Norte. De qualquer forma, chama a atenção o fato de que, possivelmente, seu interesse e dedicação em aproximar as duas margens do Atlântico tenha, de alguma maneira, colaborado para tornar viável o estreitamento das relações que se seguirá após a Segunda Guerra Mundial.

O arco atlântico-05.indd 175 17/4/2008 17:39:19

3.5 – A APROXIMAÇÃO DIPLOMÁTICA: O BRASIL TOMA A INICIATIVA

Coube ao Brasil a iniciativa de tentar se aproximar politicamente da União Sul-Africana, propondo o estabelecimento de relações diplomáticas diretas através da criação de uma Legação brasileira em Pretória e da correspondente contrapartida sul-africana abrindo uma Legação no Rio de Janeiro.

A abordagem inicial foi feita no Rio de Janeiro, em maio de 1938, pelo recém-indicado Ministro das Relações Exteriores, Osvaldo Aranha, ao embaixador Hugh Gurney, da Grã-Bretanha. A princípio, a argumentação de Aranha baseava-se no fato de que as perspectivas de incremento comercial eram boas e que ambos os países – assim como o Canadá, outro país incluído na conversa entre Aranha e Gurney – tinham "mentalidade similar", isto é, eram nações que valorizavam a democracia .[247]

Dando seqüência ao assunto, o Alto Comissário para o Reino Unido procedeu, então, a consultas informais a Pretória a fim de identificar o ponto de vista do governo da União Sul-Africana a respeito da intenção brasileira de abrir uma Legação em Pretória. A resposta sul-africana foi rápida e negativa. Em menos de vinte dias após a consulta, P. R. Botha, Secretário do *Department of External Affairs* sul-africano, escreveu ao Alto Comissário do Reino Unido, M.E. Antrobus, informando-o de que, se por um lado, a criação de uma Legação brasileira em Pretória seria bem vinda, por outro, destacava que também seria natural que o Brasil esperasse a reciprocidade do ato, para o qual a União Sul-Africana não estaria ainda preparada e nem haveria como indicar sequer uma provável data para que tal pudesse vir a ocorrer. O único aspecto concreto era que o governo da União havia enviado um emissário especial como seu representante para a América do Sul, em 1936, com a missão de avaliar as possibilidades de estreitamento das relações entre a União e os países da região, especificamente com o Brasil, Argentina e o Uruguai. Dessa forma, a missão enviada à América do Sul tinha por objetivo efetuar estudos das possibilidades comerciais existentes e de verificar se se justificava ou não a criação de representação – ou representações – diplomática sul-africana permanente naquela região.[248]

---

[247] É relevante observar a contradição explícita entre o discurso de Osvaldo Aranha e a realidade política brasileira, haja vista que o país vivia em plena ditadura do governo Vargas. Ofício de M. E. Antrobus, Office of the High Comissioner for the United Kingdom. para H.D.J. Bodenstein, Secretário para Assuntos Externos. Cape Town, 27 de maio de 1938. NASA, BTS, caixa 72/10/1, Brazilian Legation in the Union (of South Africa).

[248] Idem.

O arco atlântico-05.indd 176 17/4/2008 17:39:19

Uma matéria importante realçada no documento supracitado, e que ajuda a entender o desejo brasileiro de abrir uma Legação em Pretória é que, como resultado da missão sul-africana enviada à América do Sul em 1936 – e com conhecimento do governo do Brasil –, ficou definida a abertura de uma única representação na América do Sul. Destarte, ficou definido que o Consulado Geral da União ficaria baseado em Buenos Aires para, a partir daquela cidade, atender aos outros dois países que, além da Argentina, mais interessavam a Pretória naquele momento: Brasil e Uruguai.

O interesse sul-africano no Brasil estava totalmente voltado para as possibilidades comerciais que a União poderia obter num mercado considerável e carente de muitos produtos que compunham a sua pauta de exportações. A vantagem comparativa de sua relativa proximidade com o mercado brasileiro também estimulou Pretória a voltar sua atenção para o país. O Uruguai, pela sua posição geográfica, possibilidades de entrada para alguns produtos e pela maneira com que os sul-africanos vislumbravam o cone sul, como uma região em bloco, foi igualmente incluído no "pacote" proposto por Zoutendyk e discutido e aprovado pelo Departamento de Assuntos Externos.

Em decorrência das divergências históricas entre o Brasil e a Argentina, naturalmente o governo brasileiro não aplaudiu a decisão sul-africana de estabelecer o seu consulado na América do Sul justamente em Buenos Aires. Tanto é assim que o Itamaraty, segundo o cônsul brasileiro em Pretória, Júlio Vieira Diogo, ameaçou impor restrições à ação do Consulado sul-africano, afirmando que poderia não dar garantias de reconhecimento ao Cônsul Geral da União Sul-Africana para que ele pudesse representar o seu país no Brasil, a menos que estivesse sediado no próprio Brasil. Contudo, nem o consulado foi criado no Brasil na década de 1930, e nem o governo brasileiro estipulou restrições à ação do cônsul sul-africano, não sendo concretizada a implícita e sutil ameaça do cônsul brasileiro.[249]

Os sul-africanos, portanto, logo descobririam que existiam certas peculiaridades nas relações entre a Argentina e o Brasil que deveriam ser levadas em consideração caso decidissem estabelecer relações com os dois países, como originalmente foi pensado por Zoutendyk num esquema triangular, sempre considerando o Brasil e a Argentina como as duas áreas prioritárias da União Sul-Africana na América do Sul.

---

[249] Ofício, sem número, de P.R.Botha a M.E. Antrobus, High Comissioner for the United Kingdom. Pretória, 15 de junho de 1938. NASA, P.M. 72/5/2, BTS, caixa 72/10/1, Brazilian Legation in the Union (of South Africa).

O arco atlântico-05.indd 177 17/4/2008 17:39:20

Ao propor a troca de Legações ainda no final dos anos 1930, o Brasil demonstrou amadurecimento de suas convicções com relação às possibilidades futuras no relacionamento com a União Sul-Africana. Como o problema do *apartheid* não existia, nem tampouco a comunidade internacional se preocupava com a questão do Sudoeste Africano, o olhar brasileiro para aquele país era motivado pelas potencialidades comerciais futuras e pela ampliação de suas relações exteriores, antecipando-se, em praticamente uma década, da determinação sul-africana de buscar na América do Sul uma nova área para a atuação da sua política externa.

A questão do estabelecimento de relações diplomáticas diretas entre o Brasil e a União Sul-Africana ficou, portanto, irresolvida. Em maio de 1940, a discussão foi retomada e novamente sob iniciativa brasileira. O representante do Escritório Comercial em Pretória, Júlio Vieira Diogo, que tinha *status* de cônsul, seguindo instruções do Itamaraty, procurou o Departamento de Relações Exteriores da União para informar às autoridades sul-africanas do desejo do governo brasileiro de abrir uma Legação Diplomática em Pretória. Porém, como acentuou Vieira Diogo, era vontade do governo brasileiro que, uma vez concretizada a abertura da Legação em Pretória, fosse também efetuada a reciprocidade do ato, com a abertura de uma Legação sul-africana no Rio de Janeiro. Fortalecendo seus argumentos em favor das relações diplomáticas diretas, Vieira Diogo ainda acentuava que o Brasil mantinha, na União Sul-Africana, dois cônsules gerais e um vice-cônsul e que, por sua vez, a União até então não mantinha nenhum representante direto no Brasil, e ainda acrescentava que a situação do Cônsul Geral sul-africano acreditado em Buenos Aires, e que representava os interesses da União no Brasil, não era nada satisfatória para o governo brasileiro.[250]

As instruções para que Vieira Diogo entabulasse conversações com os sul-africanos haviam partido do próprio Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Osvaldo Aranha. Segundo Botha,

> The Minister of Foreign Affairs, Senhor Osvaldo Aranha, had assured Dr. Diogo that he had great interest and admiration for the Union and was personally very keen to open direct diplomatic relations with as little delay as possible. Consequently Dr. Diogo was all the more anxious to know our reaction to his proposals at our very earliest convenience.

[250] Memorando. Direct Diplomatic Relations with Brazil. P.R.Botha, Cape Town, 30 de abril de 1940. NASA, BTS, Diplomatic and Consular Representation. P.M. 72/5/3, Vol 1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/3, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa). O agente brasileiro, responsável pelo Escritório Comercial em Pretória, também tinha *status* de cônsul.

O arco atlântico-05.indd 178 17/4/2008 17:39:20

I told Dr. Diogo that I would submit his proposals to the Secretary for discussion with the Right Honourable the Minister of External Affairs. [251]

A avaliação de P.R.Botha, que era Subsecretário do Departamento de Relações Exteriores, concordava em parte com os argumentos do cônsul brasileiro e acrescentava que o Brasil era "*by far the bigger country and the arrangement should have been the other way about*".[252] Além disso, naquele período (1940), o Brasil estava aumentando suas importações da União Sul-Africana, sendo que os principais produtos eram: lã, carvão, cobre, sisal e asbesto. No mais, havia boas perspectivas para o incremento das relações comerciais entre os dois países. Todavia, Botha fazia uma ressalva que, em seu fundamento, foi considerada importante para uma decisão a ser tomada pelo seu governo: que, no caso da reciprocidade, deveria a autoridade sul-africana estar atenta ao fato de que o Japão, há vários anos, mantinha uma Legação em Pretória e que até então a União Sul-Africana não havia efetuado a reciprocidade do ato, tendo sido bem compreendido pelos japoneses as dificuldades do país e os motivos da não abertura até aquele momento da Legação em Tóquio. Caso o governo da União resolvesse atender a solicitação do governo brasileiro, tal atitude poderia não ser bem compreendida pelo governo japonês.[253]

No mesmo mês de maio, após nova investida do cônsul brasileiro a respeito do mesmo assunto, P.R.Botha, mesmo não tendo recebido ainda instruções oficiais do Secretário de Assuntos Externos, afirmou oralmente ao representante do Brasil que, apesar de muito honrar ao seu governo a proposta brasileira, não tinha a União Sul-Africana possibilidade imediata de efetuar a reciprocidade desejada, tal qual praticada pelos cânones diplomáticos. Percebendo as dificuldades apresentadas pela União, que basicamente afirmava não ter condições de efetuar a reciprocidade, o cônsul brasileiro indagou então qual seria a posição de Pretória caso o governo brasileiro optasse por, independentemente da reciprocidade, apontar um agente diplomático e estabelecer uma Legação em Pretória.[254]

---

[251] Idem. Tradução para o português: "O Ministro das Relações Exteriores, Senhor Osvaldo Aranha, assegurou ao Dr. Diogo que ele tem grande interesse e admiração pela União e que possui interesse especial em abrir relações diplomáticas diretas com o mínimo atraso possível. Consequentemente, Dr. Diogo estava muito ansioso para conhecer nossa reação à sua proposta. Eu disse ao Dr. Diogo que eu iria submeter sua proposta ao Secretário para que seja discutido com o Ministro dos Assuntos Externos".

[252] Ibidem. Tradução para o português: "de longe o maior país (sul-americano) e os acordos devem ser feitos para uma solução".

[253] Ibidem.

[254] *Aide Memoire*. P.R.Botha, Pretória, 22 de maio de 1940. NASA, BTS, Diplomatic & Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa).

O arco atlântico-05.indd 179 17/4/2008 17:39:20

A resposta à indagação do cônsul do Brasil veio junto com a informação oficial do governo da União Sul-Africana a respeito do assunto. Considerou este a impossibilidade de abrir uma Legação no Rio de Janeiro alegando a mesma razão apresentada quando da primeira sondagem brasileira, efetuada em 1938. Assim, o Secretário do Departamento de Assuntos Externos, H. D. J. Bodenstein, respondeu a Vieira Diogo da seguinte maneira:

> I beg to confirm what I told you orally, that the Prime Minister felt very honoured by your Government's offer to exchange diplomatic representatives between the Union and Brazil, but very much regretted that, under the prevailing circumstances, the Union would not be in a position to reciprocate. Inasmuch as reciprocity in such cases is very desirable and the usual practice, General Smuts felt that your Government might wish to reconsider the matter. [255]

Não estava, portanto, habilitado o governo da União para abrir nova representação diplomática no exterior e ao mesmo tempo, tendo em vista a prática da reciprocidade e a intenção do governo do Brasil em abrir uma Legação na União Sul-Africana, o governo deste país desencorajava o Brasil de tal procedimento, incitando-o a reconsiderar a questão e deixá-la para uma oportunidade futura. Fato que foi reafirmado mesmo quando o cônsul Júlio Vieira Diogo sondou sobre a possibilidade de uma decisão unilateral, permitindo ao Brasil abrir a Legação mesmo que os sul-africanos não o fizessem no Brasil.[256] Contudo, a recusa sul-africana não fez com que o representante brasileiro, bastante ativo em Pretória, desistisse da idéia da Legação.

Em 14 de junho de 1943 o jornal sul-africano "*The Star*" publicou uma nota com o seguinte teor:

> Brazil and Union – The Brazilian Foreign Office has decided to establish a Legation in Pretoria, it is reported in Rio de Janeiro. This move is said to be a consequence of the development of commercial wartime exchange and owing

---

[255] Ofício de H.D.J.Bodenstein, Secretário para Assuntos Externos, para Júlio Vieira Diogo, cônsul do Brasil na União Sul-Africana. Pretória, 23 de maio de 1940. NASA, BTS, Diplomatic e Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa). Tradução para o português: " Eu quero confirmar o que eu lhe disse oralmente, que o Primeiro Ministro sentiu-se muito honrado pelo oferecimento de seu governo de trocar representantes diplomáticos entre a União e o Brasil, mas que lamentavelmente, nas atuais circunstâncias, a União não está em posição de reciprocar o ato. Visto que a reciprocidade, nesses casos, é altamente desejável e é a prática usual, o General Smuts solicita que o seu governo reconsidere a matéria".

[256] Idem.

O arco atlântico-05.indd 180 17/4/2008 17:39:20

to the prospects of extended peacetime relations. Brazil is at present represented in the Union by a Consulate. [257]

A origem da nota publicada pelo *The Star* foi uma mensagem divulgada pela agência internacional de notícias *Reuters*, que propagou no dia 12 de junho, a partir do Rio de Janeiro, a notícia. Tão logo o Alto Comissário da União Sul-Africana em Londres tomou conhecimento da "decisão" brasileira de abrir a Legação em Pretória, telegrafou para o Secretário para Assuntos Externos indagando se a União estava de acordo com o teor da nota e, caso afirmativo, a partir de quando teria ocorrido a mudança na orientação externa, que seguia a diretriz de não permitir a ampliação das representações diplomáticas enquanto durasse a guerra. Preocupava-o, sobretudo, o fato de que, se tal notícia fosse verdadeira, outros países poderiam requerer o mesmo tratamento, ao citar nominalmente a China e a União Soviética, países para os quais a União havia negado a solicitação de abertura de legações, baseando-se no mesmo princípio utilizado para não aceitar a proposta brasileira.[258]

No entanto, o teor da nota não era verídico e o governo sul-africano não emitiu nenhum comunicado público, nem confirmando, nem desmentindo a informação. A única observação encontrada foi colocada no próprio telegrama, com uma nota dizendo que "*we have not notified Brazilian Government of any change in policies*", referência à indagação do Alto Comissário se havia ou não ocorrido alguma mudança na diretriz governamental de não ampliar a rede diplomática durante a guerra.[259]

Durante o primeiro semestre de 1945, antes, portanto, do fim da II Guerra Mundial, o consulado brasileiro na Cidade do Cabo voltou ao assunto da criação da Legação em Pretória. Dessa vez, o novo cônsul na União, Themístocles da Graça Aranha, que assumira o cargo no mesmo ano de 1945, procurou o Departamento de Assuntos Externos, no dia 27 de março, para tratar do assunto. De acordo com o relato do funcionário do Departamento

---

[257] "Brazil and Union". *The Star*. Johannesburg, 14 de junho de 1943. Tradução para o português: "Brasil e União. O Ministério das Relações Exteriores do Brasil decidiu estabelecer uma Legação em Pretória, fato reportado do Rio de Janeiro. Este movimento é resultado da conseqüência do desenvolvimento comercial promovido pela guerra e devido à perspectiva de crescimento e ampliação das relações quando findar a guerra. O Brasil é, no presente, representado na União por um Consulado".

[258] Telegrama n° 657, do Alto Comissário da União Sul-Africana em Londres para a Departamento de Assuntos Externos. Londres, 16 de junho de 1943. Secreto. NASA, BTS, Diplomatic e Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa).

[259] Idem. Tradução para o português: "Nós não notificamos o governo brasileiro de nenhuma mudança em nossa política".

O arco atlântico-05.indd 181 17/4/2008 17:39:20

que conversou com Graça Aranha, este o abordou dando ênfase nos benefícios políticos e econômicos que os dois países teriam uma vez efetuada a troca de missões diplomáticas. O diplomata sul-africano assim descreveu os principais aspectos abordados por ambos naquela conversa:

I explained to him that our policy was not to exchange representatives during the war as had already been intimated by General Smuts. He said he quite understood that but he thought that we should now start thinking of the possibility of this being done very shortly after the war in Europe ceases. He told me that he felt that with the development of their diplomatic service it was very desirable that they should have direct diplomatic representation in the Union and that he was sure that from the Union's point of view it was also more desirable to have direct political access rather than always to work through the British representatives.

> I agreed that the position might perhaps be reconsidered fairly soon but told him that our main difficulty now and for some time past has been one of personnel. He asked me to keep the matter in mind and stressed the numerous benefits that might flow from such political contact. He referred particularly to our mining industry and our road-making programme, two items in which Brazil was very interested, and said that they on their side had many undertakings in which he was sure we could benefit by having political contacts.[260]

Mas, as gestões do cônsul Graça Aranha também não surtiram efeito algum. O Departamento de Assuntos Externos permaneceu irredutível na questão da troca de Legações. O Brasil teve, pois, que esperar durante quase uma década para que os sul-africanos mudassem de perspectiva.

---

[260] *Aide Mémoire* dirigido ao Secretário de Assuntos Externos. Cape Town, 27 de março de 1945. Assinatura ilegível. NASA, BTS, Diplomatic e Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa). Tradução para o português: "Eu expliquei a ele que nossa política era de não trocar representantes durante a guerra, como determinado pelo General Smuts. Ele disse que compreendia mas que pensava que nós deveríamos começar a pensar na possibilidade de que isso ocorra (a elevação das representações) tão logo termine a guerra na Europa. Ele me disse que pensa que, para o desenvolvimento do seu serviço diplomático, era desejável que eles pudessem ter uma representação diplomática direta na União e que ele estava certo que, do ponto de vista da União, era também mais desejável ter acesso político direto ao invés de sempre ter que contar com os representantes britânicos. Eu concordo que essa posição pode ser reconsiderada rapidamente, mas disse a ele que nossa principal dificuldade no momento, e, no passado, vem sendo a disponibilidade de pessoal. Sugeriu-me manter a questão em mente e acentuou que numerosos benefícios podem fluir deste tipo de contato político. Referiu-se ele, particularmente, à nossa indústria mineradora e ao nosso programa de abertura de estradas, dois itens nos quais o Brasil está bastante interessado, e disse que eles, por seu turno, possuem características nas quais está seguro de que nós poderíamos nos beneficiar estabelecendo contatos políticos".

O arco atlântico-05.indd 182 17/4/2008 17:39:20

A conduta sul-africana *vis-à-vis* o estabelecimento de relações políticas com outros Estados foi justificada pela diretriz governamental de não aceder às propostas que lhes fossem feitas por outros países que tivessem interesse em iniciar relações políticas, amparando-se na alegação de que lhe faltava pessoal adequado para preencher os novos postos e de que, em decorrência do esforço de guerra, não era conveniente a ampliação de sua rede diplomática. Em certo sentido, tal conduta se enquadra na relação de dependência que existia entre a União e a Grã-Bretanha, principalmente sob o governo do Primeiro Ministro Jan Smuts e, mais ainda, no que dizia respeito aos assuntos internacionais. Diferentemente de Hertzog e dos outros nacionalistas africânderes, Smuts tinha a visão de que o futuro da União estava, em grande medida, condicionado ao sucesso que a Grã-Bretanha viesse a ter na II Guerra Mundial e também à consolidação de uma Commonwealth Britânica fortalecida e unida, daí a sua convicção de que o mais importante para o seu país concentrava-se nas relações com a Grã-Bretanha.

Contudo, o governo sul-africano teve outra postura com relação à ampliação de sua rede consular. O primeiro Consulado sul-africano no Brasil, por exemplo, data de 1941, quando James Alexander Chapman, cidadão britânico, foi indicado para assumir o posto como cônsul honorário da União Sul-Africana em São Paulo. Por essa época, o súbito incremento comercial verificado durante a II Guerra Mundial justificava plenamente a criação do Consulado, que poderia ser, inclusive, de carreira, e não honorário, como o foi.[261] Vale recordar que até então as funções consulares da União Sul-Africana no Brasil vinham sendo tratadas pelo Consulado Geral estabelecido em Buenos Aires, do qual estava encarregado o diplomata Alwyn Zoutendyk.

Tanto é assim que, em 1943, o ano em que o comércio bilateral atingiu o patamar mais elevado – tendo o Brasil atingido o pico em suas exportações para a União Sul-Africana e importado um montante considerável, embora a balança tenha pesado extraordinariamente a favor do Brasil [262] – durante toda a primeira metade do século XX, o governo da União decidiu criar um Consulado de Carreira no Rio de Janeiro, embrião da futura Legação. De acordo com aquele governo, após "cuidadosa consideração" decidiu-se que seria desejável e apropriado criar-se um Consulado de carreira, separado do honorário, na cidade do Rio de Janeiro.[263] Tal motivação encontrava respaldo, sobretudo, no grande desenvolvimento comercial verificado durante os anos da guerra, além do fato de que, a partir de 1943, o Brasil já havia se decidido pela entrada na guerra ao lado dos Aliados,

[261] Minute n° 1244, Prime Minister's Office. Cape Town, 26 de abril de 1941. NASA, URU (Executive Council Minutes – URU Files), Livro 1950, Ano 1941.
[262] Ver Tabelas 2 e 3 na página 180.
[263] Minute n° 2885, Prime Minister's Office. Cape Town, 15 de novembro de 1943. NASA, URU (Executive Council Minutes), Livro 2130, Ano 1943.

O arco atlântico-05.indd 183 17/4/2008 17:39:20

fator político que teve a sua parte de colaboração para o estreitamento das relações comerciais entre os dois países.

Apesar das três negativas sul-africanas às investidas iniciais brasileiras para estabelecer relações diplomáticas diretas com a União Sul-Africana, o governo brasileiro não desistiu de sua intenção. Neste sentido, é apropriado observar uma característica importante na maneira pela qual o Brasil, em particular, e a comunidade internacional, no geral, percebiam a União Sul-Africana como ator internacional até pelo menos o final da Segunda Guerra Mundial, ou seja, antes do início da institucionalização da política de segregação racial.

Com efeito, a consolidação da União Sul-Africana, como Estado estável e cada vez mais atuante no cenário internacional, servia como estímulo para que o Brasil procurasse a aproximação. Além da estabilidade e da proeminência que vinha adquirindo no plano mundial, as sondagens iniciais feitas pelo enviado sul-africano Alwyn Zoutendyk à América do Sul e pela decisão de Pretória de estabelecer um Consulado Geral na Argentina, que serviria a três países sul-americanos (Argentina, Brasil e Uruguai), certamente animaram o Itamaraty a tomar a iniciativa de propor a troca de Legações. Mas, além destes fatores, naquele período o que mais chamou a atenção do Brasil para a União Sul-Africana foram as boas perspectivas comerciais.

Do ponto de vista de Pretória, a idéia de aprofundar o relacionamento com o Brasil – e, no geral, com os países sul-americanos – seguia uma lógica diferente. O comércio, certamente, não era o elemento mais importante para os sul-africanos, haja vista que as suas exportações para o Brasil nunca foram expressivas. Todavia, do ponto de vista político, era altamente recomendável para o governo da União estabelecer vínculos com os países do continente sul-americano.

O término da Segunda Guerra Mundial e os novos princípios advindos da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos dos Homens colocavam a União Sul-Africana numa posição relativamente frágil perante a nova ordem mundial que estava sendo construída após a guerra. O principal derrotado na Segunda Guerra, a Alemanha, desde o início dos anos 1930, tinha instituído um regime totalitário e assentado em premissas de forte cunho racial, que levaram a práticas poucas vezes vistas na história da humanidade, sobretudo porque os alemães planejaram e executaram o extermínio de milhões de judeus, e também de outras minorias, de forma sistemática. Assim, foi num contexto de reflexão e pregação anti-racial e de consolidação da Organização das Nações Unidas como fórum privilegiado para o debate das questões internacionais e dos direitos humanos que o governo da União começou a ser questionado pela sua prática discriminatória.

Para Pretória, os países sul-americanos e, dentre eles, especialmente o Brasil, poderiam se tornar importantes aliados na luta política que em bre-

O arco atlântico-05.indd 184 17/4/2008 17:39:20

ve seria travada pela União Sul-Africana no âmbito das Nações Unidas. De acordo com essa lógica, sendo os países latino-americanos essencialmente miscigenados, o estabelecimento de relações diplomáticas com eles seria entendida pela comunidade internacional como uma prova de que os sul-africanos não eram tão racistas assim, como faziam crer as denúncias levadas a efeito pelos governos da Índia e do Paquistão. Ademais, os países da América Latina tinham certa coordenação política e eram vistos atuando conjuntamente nas Nações Unidas, um motivo a mais para que a União deles se aproximasse. Desta forma, Brasil e Argentina eram vistos como países-chaves nessa relação, haja vista a capacidade de influência que ambos possuíam, ou demonstravam possuir, sobre os demais países do continente sul-americano.

Foi somente durante o primeiro semestre de 1947 que as autoridades sul-africanas de fato consideraram a idéia de estabelecer relações diplomáticas com os países sul-americanos. Tal atitude esteve, como observado acima, estreitamente relacionada com a conjuntura política internacional e com a pressão que o governo da União vinha sofrendo no âmbito da Nações Unidas. Mas, além disso, os ingleses também desempenharam um papel na aproximação entre a União Sul-Africana e a América Latina. Como bem salienta Schellnack, ao final da Segunda Guerra, enfraquecidos pela longa duração do conflito e sendo suplantados pelos Estados Unidos no comércio internacional, os britânicos tentaram animar as relações comerciais e diplomáticas envolvendo a América Latina e as várias partes do Império, principalmente distribuindo relatórios favoráveis ao comércio com os países latino-americanos, numa derradeira tentativa de manter as relações preexistentes. Assim, o seu papel foi principalmente o de estimular Pretória a buscar esse relacionamento, exatamente pensando em aumentar o comércio e a encontrar alternativas para ampliar o leque das possíveis alianças da União no contexto das Nações Unidas.[264]

Em maio de 1947, portanto alguns meses antes da comunicação oficial do governo sul-africano aceitando estabelecer relações diplomáticas com o Brasil, o Alto Comissário sul-africano em Londres, G. Heaton Nichols, dirigiu-se ao Departamento de Assuntos Externos em Pretória após ter tido uma conversa com o Embaixador do Chile em Londres, que o havia procurado para solicitar "a imediata indicação de um Encarregado de Negócios do Chile na União Sul-Africana". O Alto Comissário, após afirmar que acreditava que o Brasil e a Argentina deveriam ter prioridade frente ao Chile, avaliava que, uma vez tendo a União concordado em estabelecer relações diplomáticas com a Noruega, a Dinamarca e a Suíça, isso foi possível porque estes países compreenderam as dificuldades da União, que embora fosse receber os res-

[264] SCHELLNACK, Isabel S. *Chile, South Africa and the great powers, 1795-1948*. Pretória: University of South Africa, 1998, p. 134.

O arco atlântico-05.indd 185 17/4/2008 17:39:20

pectivos Encarregados de Negócios não iria enviar os seus até pelo menos conseguir alocar pessoal para os postos naqueles países. Em sua avaliação, muito provavelmente não seria possível reproduzir este arranjo com os países sul-americanos, os quais possivelmente não entenderiam mais uma negativa sul-africana, sobretudo sabendo ter a União anuído em estabelecer relações diplomáticas com os Estados europeus supracitados. Além disso, o que mais preocupava o Alto Comissário era a possibilidade de que mais uma negativa sul-africana com relação aos latino-americanos "poderia causar a impressão de discriminação contra os sul-americanos em termos de raça". Por fim, Heaton Nichols solicitava instruções para responder ao Embaixador chileno, resposta que indiretamente serviria ao Brasil e à Argentina.[265]

A resposta do Departamento de Assuntos Externos foi rápida. Em 8 de julho do mesmo ano, Heaton Nichols recebeu um telegrama do Secretário de Estado para Assuntos Externos informando-o de que o Primeiro Ministro compartilhava suas apreensões e tinha um ponto de vista coincidente com a questão da inconveniência política de se postergar o estabelecimento de relações diplomáticas com os países da América do Sul, especificamente com o Chile, a Argentina e o Brasil. Além disso, instruía-o a entrar em contato com o Embaixador chileno e explicar a ele que a União estava disposta a receber, e com satisfação, um representante diplomático chileno mas que, em decorrência da falta de pessoal disponível, não poderia, de imediato, reciprocar o ato. Entretanto, assim que possível, era intenção da União Sul-Africana enviar um representante para ocupar a Legação a ser aberta em Santiago. O Brasil, contudo, recebeu destaque no telegrama da Secretaria de Estado, a qual reservou boa parte do mesmo para instruir o Alto Comissário a buscar a aproximação com o Embaixador brasileiro em Londres a fim de se chegar a um entendimento para a troca de representantes diplomáticos. Assim se expressou a Secretaria de Estado para o caso brasileiro:

> It is desired that you should discuss with the Brazilian Ambassador the establishment of direct diplomatic relations between the Union and Brazil. You might broach the subject by recalling that the Brazilian Consul General in the Union proposed on several occasions during the war that our two countries should exchange Diplomatic representatives but me with the reply that is was the policy of the Union Government not to expand its diplomatic representation whilst hostilities lasted. You might go on to say that immediately after the war the Union Government had perforce to give first consideration to the re-opening of their existing legations and that this phase of the re organisation of their Foreign service has now been completed. They hope shortly to be in a position

[265] Telegrama n° 503 de G. Heaton Nichols, Alto Comissário sul-africano em Londres para D. B. Sole, Secretário de Estado para Assuntos Externos. Londres, 16 de maio de 1947. Secreto. NASA, BLO (High Commisioner for the Union of South Africa – BLO Files – Foreign Legations e Consulars in South Africa – Chilean) 701, arquivo n° 38/36.

O arco atlântico-05.indd 186 17/4/2008 17:39:20

to establish Legations in countries where they have not hitherto been represented at the diplomatic level. Brazil occupies a foremost place on their list of such countries in view of our wartime association and the mutual benefits which are likely to be derived from closer contact. The Union Government therefore wish the Brazilian Government to know that they look forward with pleasure to receiving a Brazilian Diplomatic Agent in the Union and will answer such a step on the part of Brazilian Government by elevating the status of their Consulate General in Rio de Janeiro to that of a Legation as soon as this is possible. [266]

O Embaixador brasileiro em Londres, Régis de Oliveira, foi informado numa terça-feira, dia 17 de julho de 1947, do desejo do governo sul-africano em estabelecer relações diplomáticas diretas entre o seu país e o Brasil. De acordo com o Alto Comissário sul-africano, a receptividade ao convite foi a melhor possível, como já era de se esperar, haja vista o prévio interesse do governo brasileiro em criar a Legação diplomática em Pretória. Como que dando um primeiro passo notadamente político nas relações entre os dois países, o Embaixador brasileiro aproveitou a oportunidade para solicitar o apoio sul-africano para a candidatura do Brasil ao Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), com eleições marcadas para setembro daquele ano.[267]

---

[266] Telegrama n° 703, da Secretaria de Estado de Assuntos Externos para o Alto Comissário da União Sul-Africana em Londres. Pretória, 8 de julho de 1947. NASA, BTS, Diplomatic e Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa).Secreto. Grifo meu. É de se notar que, com relação à Argentina, a Secretaria de Estado incluiu um único parágrafo, informando ao Alto Comissário que o Ministro da União baseado em Washington havia sido instruído a notificar ao Embaixador argentino naquela capital que a União estava disposta a estabelecer relações diplomáticas diretas com o seu país. Tradução para o português: " É também desejável que você discuta com o Embaixador brasileiro o estabelecimento de relações diplomáticas diretas entre a União e o Brasil. Você poderia levantar a questão relembrando que o Cônsul Geral do Brasil na União propôs em várias ocasiões durante a guerra que os nossos países deveriam trocar representantes diplomáticos, mas que teve como resposta que era política do governo da União não expandir suas representações diplomáticas enquanto durasse as hostilidades. Você pode ir em frente e dizer que imediatamente após a guerra o governo da União teve que forçosamente levar em consideração a reabertura das sua Legações que já existiam e que esta fase de reorganização do seu serviço exterior está agora completada. A União espera brevemente estar em posição de estabelecer Legações em países onde ela ainda não está representada no nível diplomático. O Brasil ocupa primeiro lugar em sua lista entre esses países em vista de nossa associação durante a guerra e pelos benefícios mútuos que podem advir de um contato mais próximo. O governo da União, então, deseja que o governo do Brasil saiba que vê com prazer o recebimento de um agente diplomático brasileiro na União e irá responder semelhante gesto do governo brasileiro elevando o *status* de seu Consulado Geral no Rio de Janeiro para Legação Diplomática tão breve isto seja possível".

[267] Telegrama, sem n°, de G. Heaton Nichols, Alto Comissário sul-africano em Londres para D. B. Sole, Secretário de Estado para Assuntos Externos. Londres, 17 de julho de 1947. Secreto. NASA, BLO (High Commisioner for the Union of South Africa – BLO Files – Foreign Legations e Consulars in South Africa – Chilean) 701, arquivo n°

O arco atlântico-05.indd 187 17/4/2008 17:39:20

Da mesma forma que o Alto Comissário em Londres, o Cônsul Geral da União Sul-Africana no Rio de Janeiro foi informado da decisão do seu governo de abrir a Legação no Rio de Janeiro. Em telegrama expedido no dia 8 de julho de 1947, portanto expedido no mesmo dia do telegrama para o Alto Comissário em Londres, a Secretaria de Estado informou-o de que havia chegado a hora, "após repetidas solicitações do governo brasileiro", de promover relações políticas entre os dois países. Entretanto, a notificação ao governo brasileiro seria feita em Londres, através do Alto Comissário, estando o cônsul autorizado somente a comunicar a decisão, em caráter confidencial, ao Embaixador Britânico acreditado no Rio de Janeiro.[268]

Com relação à solicitação do Brasil de apoio à candidatura para o Conselho Econômico e Social, oficializada pela Embaixada brasileira em Londres através de Memorando entregue ao representante sul-africano [269], o Alto Comissário se comprometeu a efetuar consultas a Pretória sobre o assunto. Todavia, uma vez indagado, o Departamento de Assuntos Externos, respondendo à consulta do seu Alto Comissário, após elogiar a atuação brasileira no Conselho de Segurança, quando foi membro não-permanente, e observar que a União tinha plena confiança quanto à atuação que o Brasil viria a ter no cargo a que se candidatava, declinava da promessa de comprometimento prévio, uma vez que não era prática do governo sul-africano formalizar o apoio a candidaturas a organismos internacionais enquanto não tivesse a definição de todos os países candidatos, pré-requisito definidor de eventual escolha.[270]

Os aspectos de cunho notadamente político só foram contemplados na agenda bilateral de forma mais sistemática com a criação das respectivas Legações diplomáticas, no Rio de Janeiro e em Pretória.[271] Enquanto não se

---

38/36. No mesmo telegrama o Alto Comissário relata que, na conversa ocorrida com o Embaixador brasileiro, este teria lhe feito um curiosa observação histórica, de que a assinatura do Tratado de Aliança celebrada entre a Grã-Bretanha e Portugal, em decorrência da invasão das tropas de Napoleão Bonaparte, em 1810, estabelecia uma aliança entre o Brasil e a colônia do Cabo, uma vez que ambos eram considerados colônias ultramarinas e relativamente próximos em termos geográficos.

[268] Telegrama n° 21, da Secretaria de Assuntos Externos ao Cônsul Geral da União Sul-Africana no Rio de Janeiro. Pretória, 8 de julho de 1947. Secreto. NASA, BTS, Diplomatic e Consular Representation, P.M. 72/5/3, Vol.1, 30/04/40 a 2/10/52, caixa 72/5/13, Brazil: Diplomatic Representation in The Union (of South Africa).

[269] Memorando enviado pela Embaixada brasileira em Londres ao Alto Comissário da União Sul-Africana. Londres, 10 de junho de 1947. NASA, BLO (High Commisioner for the Union of South Africa – BLO Files – Foreign Legations e Consulars in South Africa – Chilean) 701, arquivo n° 38/36.

[270] *Aide Mémoire*, datado de 14 de agosto de 1947. Sem assinatura. NASA, BLO (High Commisioner for the Union of South Africa – BLO Files – Foreign Legations e Consulars in South Africa – Chilean) 701, arquivo n º 38/36.

[271] As notas trocadas entre o Itamaraty e o Departamento de Assuntos Externos da União Sul-Africana concernentes ao estabelecimento de relações diplomáticas entre o Brasil e a União foram publicadas no "Government Gazette" n° 3949, de 25/03/1948. A nota

O arco atlântico-05.indd 188 17/4/2008 17:39:21

efetivou a decisão da criação, os Consulados de ambos os países continuaram desempenhando o papel tradicionalmente destinado à rede consular, ou seja, aqueles com ênfase no comércio e na representação dos seus nacionais, além de eventualmente – na verdade raramente – tratarem assuntos de natureza política.

O Consulado brasileiro na Cidade do Cabo continuou, portanto, desempenhando suas funções normalmente, até que a Legação em Pretória fosse criada e um Ministro designado para ocupar o posto, o que afinal ocorreu, respectivamente, em 1947 e 1948. Neste último ano, assumiu a Legação brasileira o Ministro Luís Fernandes Pinheiro. Por sua vez, foi indicado, para a Legação da União Sul-Africana no Rio de Janeiro, o diplomata Eugene Kevin Scallan, que assumiu o cargo em 1948. [272]

---

brasileira asseverava que "o governo brasileiro desejava estabelecer relações diplomáticas diretas com o governo da União Sul-Africana, estando consciente de que aquele governo estava igualmente interessado no assunto". Segundo a nota sul-africana, "o governo da União Sul-Africana...considera que tal passo irá refletir de forma apropriada o estreito contato entre os dois governos e seus povos os quais se desenvolveram tão marcadamente nos anos recentes". A nota brasileira, datada de 31 de janeiro de 1948, foi assinada pelo Embaixador em Londres, J. J. Moniz de Aragão. A sul-africana, datada no mesmo dia, foi assinada pelo Alto Comissário em Londres, Leif Egeland. NASA, caixa GG (Office of the Governor-General of South Africa) 1089, Arquivo No. 22/329, Diplomatic Matters: General. Brazil. Argentina & Chile.

[272] A indicação de Scallan para a Legação da União Sul-Africana no Brasil é uma prova de prestígio que o país havia adquirido perante o governo sul-africano. Scallan foi transferido para o Rio de Janeiro de Londres, um posto considerado de suma importância para a União Sul-Africana, onde servia como Secretário do Escritório do Alto Comissário da União (que era, na verdade, uma espécie de Embaixada sul-africana na Grã-Bretanha), desde 1943. Antes disso, havia servido como Secretário nas Legações da União em Washington, Lisboa e Roma e depois como Secretário Político do Alto Comissariado sul-africano em Londres e Cônsul Geral em Lourenço Marques (atual Maputo). Outro aspecto a ser observado é que Scallan foi indicado para a Legação no Rio de Janeiro ao mesmo tempo em que S. F. du Toit o foi para a Legação em Buenos Aires, cumulativa com Santiago (Chile). Em termos comparativos, por exemplo, registre-se que o currículo de Du Toit é, em termos de experiência diplomática, incomparável com o de Scallan. Na verdade, até a sua indicação para a Legação em Buenos Aires, a única experiência diplomática de Du Toit foi ter servido como Ministro na Legação sul-africana na Suécia, cargo que ocupou em 1° de abril de 1946. Sobre os *curriculum vitae* resumido dos diplomatas sul-africanos indicados para as Legações no Rio de Janeiro e Buenos Aires ver: Telegrama, sem n°, do Secretário do Governador Geral (Cape Town) para o Secretário Particular do Palácio de Buckingham (Londres). Cape Town, 14 de janeiro de 1948. NASA, caixa GG (Office of the Governor-General of South Africa) 1089, arquivo n° 22/329, Diplomatic Matters: General. Brazil. Argentina & Chile.

O arco atlântico-05.indd 189 17/4/2008 17:39:21

Capítulo 4
As relações diplomáticas: o jogo dos opostos (1947-1974)

O final da Segunda Guerra Mundial significou, para as relações entre o Brasil e a União Sul-Africana, um período de renovação e um marco nas relações bilaterais, tal qual havia acontecido ao final da Primeira Guerra, quando o Brasil abriu o Consulado de Carreira na Cidade do Cabo. Aliados, durante o conflito, as perspectivas para as relações bilaterais apresentavam-se de forma positiva. No plano comercial, houve, durante a década de 1940, um crescimento extraordinário das trocas comerciais, com o Brasil levando grande vantagem; na perspectiva política, a projeção alcançada pela União, sobretudo pela marcante presença internacional de seu Primeiro Ministro, Jan Smuts, redobrou o interesse brasileiro em se aproximar daquele país, interesse este que datava, como analisado no capítulo anterior, do final dos anos 1930, quando o então Ministro das Relações Exteriores, Osvaldo Aranha, manifestou o interesse do Brasil em se aproximar da União, com o desejo de abrir uma Legação em Pretória.

Além do interesse nos fatores econômicos, é preciso levar-se em conta que outros elementos contribuíram decisivamente para a iniciativa do governo Dutra em abrir aquela Legação, destacando-se, no caso, o fato de a União Sul-Africana ser um dos poucos países independentes do continente africano e de ser considerado um aliado ocidental inconteste no confronto bipolar que já se vislumbrava no horizonte das relações internacionais do pós-Segunda Guerra Mundial.[273] Há ainda que mencionar que desde o ano de 1943 o governo da África do Sul já se fazia representar

[273] O governo do Marechal Eurico Gaspar Dutra se caracterizou, em certa medida, pelo alinhamento aos Estados Unidos e por uma expressiva política anticomunista, de acordo com os moldes da nascente Guerra Fria. Sobre a política externa daquele governo ver: MOURA, Gerson. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro: CPDOC/FGV, 1990.

O arco atlântico-05.indd 191 17/4/2008 17:39:21

no Rio de Janeiro através de um Consulado Geral, mais tarde elevado à categoria de Legação Diplomática, o que de certa maneira incentivava o Brasil a instalar uma Legação naquele país, entrando também no cômputo da decisão o fator reciprocidade.

A presença da Legação da União Sul-Africana no Rio de Janeiro demonstra o interesse daquele país no Brasil, sobretudo porque, como já salientado, durante a II Guerra Mundial, houve expressivo aumento no intercâmbio comercial entre os dois países, haja vista ter a Guerra provocado substancial desestruturação nas economias dos tradicionais parceiros de ambos os países, incentivando, assim, o incremento no comércio entre Brasil e União Sul-Africana.

Outro fator estimulante, para que os sul-africanos encetassem relações com o Brasil, estava ligado à expansão das relações exteriores da União Sul-Africana que, efetivamente, eram muito modestas. Saliente-se que até o final dos anos 1940 a União se fazia representar, entre a Europa e a América, somente em 11 países, a saber: Holanda (1929), Estados Unidos (1929), Itália (1929), Portugal (1934), Bélgica (1934), França (1934), Alemanha (1934), Suécia (1934), Canadá (1938), Argentina (1938) e Brasil (1943). Na África e na Ásia, as representações da União se resumiam a um Consulado Geral em Moçambique (1920), um Comissariado de Comércio para a África Ocidental e do Norte, estabelecido no Marrocos (1938), Escritórios de Representação Comercial em Cingapura e na Índia e Comissários Honorários de Comércio na Palestina e na China. Há ainda a ressaltar o fato de que, durante a Segunda Guerra, e motivado pela sua conjuntura específica, o governo da União abriu missões no Congo Belga, em Madagascar e no Egito (1942).[274]

Naturalmente, a modesta representação da União nos continentes africano e asiático estava estreitamente relacionada com as limitações impostas pelo sistema colonial europeu, muito pouco modificado até o final da Segunda Guerra Mundial. Além disso, o fato de a União Sul-Africana ainda estar vinculada à Grã-Bretanha, com laços que remontavam à chegada inglesa à região no início do século XIX, e aos posteriores desdobramentos dos confrontos entre ingleses e africânderes, com a resultante proeminência inglesa sobre o país, limitava a atuação internacional da União, que, afinal, centrava-se, além da própria Grã-Bretanha, aos membros da *Commonwealth*.

Do ponto de vista da União, diferentemente da perspectiva assumida pelo Itamaraty, a diplomacia sul-africana percebia o Brasil não como um parceiro comercial importante, mas sim como um eventual aliado político

[274] Ver: GELDENHUYS, Deon. *The diplomacy of isolation – South African foreign policy making*. Nova York: St. Martin's Press, 1984, p.4. Na Argentina e no Brasil, até 1947, as relações eram em nível consular.

O arco atlântico-05.indd 192 17/4/2008 17:39:21

que poderia ajudar a romper a crítica à política racial sul-africana e a possibilidade de isolamento crescente contra a União verificada no interior da Organização das Nações Unidas.

Em decorrência da abertura proporcionada pela II Guerra Mundial, houve a perspectiva, muito embora frustrada, de que haveria possibilidade de que o comércio e as relações entre os dois países entrassem em ritmo constante e mais acelerado. No entanto, com o fim do conflito e a reestruturação da economia internacional, Brasil e União Sul-Africana retomaram seus fluxos de comércio com as tradicionais áreas reassumindo as posições anteriores,[275] o que praticamente encerrou o relacionamento que vinha se destacando no cenário atípico das relações comerciais causados pelo efeito da guerra.

De qualquer forma, é importante notar que o Brasil esboçou uma política de relacionamento com a União Sul-Africana centrando-se fortemente nos aspectos comerciais, sem sobrevalorizar os aspectos geopolíticos, que, embora devam ser levados em conta, jamais foram cruciais para o relacionamento entre os dois países, pelo menos do ponto de vista brasileiro. Desta maneira, observa-se uma linha de continuidade com o período anterior que, como discutido, foi essencialmente motivado pelo aspecto comercial.

A análise da influência da geopolítica na execução da política externa brasileira merece uma abordagem específica neste capítulo, dado que o Brasil atravessou uma fase na qual os militares assumiram o poder e deram azo, alguns deles, aos princípios da geopolítica, tanto em sua vertente territorial quanto naval. Com efeito, elementos de geopolítica despertaram algum interesse em setores das forças armadas brasileiras, sendo que, no caso específico das relações com a África do Sul, mais acentuadamente na Marinha, a qual intentou concretizar, senão uma aliança militar tendo em mente a defesa do Atlântico Sul, pelo menos um acordo de cooperação militar, do qual o primeiro passo para sua efetivação seria o intercâmbio de informações sobre movimentos navais na área do Atlântico Sul. Tendo sido inicialmente uma proposta vinda de Pretória, no âmbito da *outward policy* do governo Voster, a Marinha brasileira, de imediato, demonstrou interesse, porém, como o Itamaraty possuía ponto de vista diferenciado sobre o assunto, conseguiu neutralizar a ação sul-africana e evitar o plano da Marinha do Brasil em aceitar o esquema proposto pela África do Sul,

[275] No caso do Brasil, ocorreu a consolidação de uma tendência que vinha se cristalizando desde pelo menos o início dos anos 1930, qual seja: a substituição da Grã-Bretanha pelo Estados Unidos da América como o principal parceiro do Brasil, tanto em termos econômicos quanto de influência política e cultural. Pedro Malan discute a inserção econômica internacional brasileira em seu clássico trabalho: MALAN, Pedro. "Relações Econômicas Internacionais do Brasil (1945-1964)". In: FAUSTO, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1986, t. 3, v. 4, p.51-106.

O arco atlântico-05.indd 193 17/4/2008 17:39:21

que afinal não passou do plano das intenções (e de uma agitada movimentação diplomática, que envolveu representantes brasileiros em Pretória, Buenos Aires, Washington, Londres e Nova York), embora o Ministério da Marinha tivesse chegado, inclusive, a iniciar entendimentos com oficiais sul-africanos na base naval de Simonstown.[276]

Chama atenção também o fato de que o Brasil esboçou primeiro uma política voltada para a União Sul-Africana enquanto país destacado no continente africano, sem levar em consideração, no período inicial desse relacionamento, o pensamento de uma política externa orientada e dirigida para o continente como um todo. Enquanto persistiu o colonialismo e enquanto os novos países africanos ainda lutavam para obter uma mínima estruturação e participação na política mundial, foi possível ao Brasil conduzir relações específicas com a União Sul-Africana. Contudo, com o avanço da descolonização e a crescente complexidade da realidade africana, mormente na ampla região da África Austral, tornou-se inviável a continuidade desse tipo de relacionamento.

Paradoxalmente, o período compreendido entre os anos de 1947/48 e 1974/75 representou o auge e, ao mesmo tempo, o declínio das relações bilaterais entre o Brasil e a União Sul-Africana. Paulatinamente, as agendas externas dos dois mais importantes países de suas respectivas áreas continentais foram se revelando divergentes e, em alguns casos, mesmo excludentes.

4.1 – DIVERGÊNCIAS E CONVERGÊNCIA: *APARTHEID*, A QUESTÃO DO SUDOESTE AFRICANO E A ALIANÇA OCIDENTAL (1947-1964)

No cenário internacional do pós Segunda Guerra Mundial, a União Sul-Africana chamava a atenção nos foros internacionais em decorrência

[276] No caso do Brasil é de se notar que a grande maioria dos teóricos que se dedicaram ao estudo da geopolítica e aos seus reflexos para o futuro do país eram oriundos das forças armadas, muitas vezes ainda na ativa. Assim, tal característica reforça o papel influente de tais teóricos durante o regime militar, uma vez que se tratava da aplicação ou, no mínimo, discussão, de pensamentos elaborados por "companheiros de armas", muitas das vezes em plena atividade. Dentre os oficiais que mais se destacaram no estudo da geopolítica e suas implicações para o Brasil pode se citar: no Exército, o General Golbery do Couto e Silva, que escreveu a obra *Geopolítica do Brasil***.** Rio de Janeiro: José Olympio, 1967. Na Marinha destacou-se o Almirante Carlos de Meira Mattos. De suas obras citamos: *Projeção Mundial do Brasil***.** São Paulo: Leal, 1961; *Brasil***:** *geopolítica e trópicos*. Rio de Janeiro: Bibliex, 1984; *Brasil – geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1977; "O Atlântico Sul – sua importância estratégica". *A Defesa Nacional***,** 688, 1980, p.73-90.

O arco atlântico-05.indd 194 17/4/2008 17:39:21

dos problemas relativos ao território do Sudoeste Africano[277] e à política de discriminação racial implementada principalmente após a vitória do Partido Nacional em 1948.

Com relação ao Sudoeste Africano, a União Sul-Africana insistia na dominação desse território alegando que havia herdado o mandato da Liga das Nações e que, tendo esta sido dissolvida, entendia-se no direito de controlar aquele território, inclusive tendo em mente sua anexação, o que contrariava determinação da ONU que objetivava colocar o território citado sob um regime internacional de tutela que visava, em última instância, à criação de um novo país; portanto, chocando-se frontalmente com os interesses de anexação explicitamente colocados pela União.

Some-se a isso, o fato de que, desde 1946, o governo da Índia já denunciava a questão da discriminação racial praticada na África do Sul contra populações de origem indiana,[278] e que se tornaria muito em breve num dos temas mais polêmicos no âmbito da Nações Unidas, qual seja: a prática do *apartheid* ou "desenvolvimento em separado", pregado e executado pelo regime de Pretória em nome da "pureza étnica" e da manutenção dos privilégios da minoria branca de origem européia contra os outros setores da sociedade sul-africana: negros, mestiços e asiáticos.

Assim, eram dois os pontos de atrito mais importantes que colocavam um grande problema para a diplomacia brasileira. O Itamaraty tinha que contrabalançar a imagem negativa provocada pelas relações com a União Sul-Africana no plano bilateral com os objetivos de política externa ostentados no plano multilateral, sobretudo nas Nações Unidas. O desgaste da imagem do país foi inevitável, principalmente porque o apoio brasileiro a Portugal na questão colonial nunca foi aceito pelas nações afro-asiáticas, as quais formavam um bloco que crescia ano a ano com o avanço das independências.

Lenta e gradativamente, a política brasileira de administrar a contradição entre o discurso democrático e liberal e de reconhecimento ao

---

[277] Em 12 de junho de 1968 a Assembléia Geral das Nações Unidas (XXXIII Sessão) decidiu que, de acordo com a aspiração de seu povo, a partir daquela data o Sudoeste Africano passaria a ser denominado de Namíbia, praticamente proclamando a independência do território. Na mesma ocasião, também ficou decidido que o Conselho das Nações Unidas para o Sudoeste Africano teria sua designação mudada para Conselho das Nações Unidas para a Namíbia. Cf. ROCHA, Geisa Maria. *In search of Namibian independence – The limitations of the United Nations*. Boulder: Westview Press, 1984, p.68.

[278] Em 1947, o governo do Paquistão também protestou nas Nações Unidas contra a União Sul-Africana. O motivo era o mesmo que levou a Índia a criticar aquele país e solicitar a discussão do tema no âmbito da ONU, qual seja: a prática discriminatória contra pessoas originárias do Paquistão. É interessante notar que as primeiras críticas surgidas contra a União Sul-Africana por discriminação racial se deram não em razão da discriminação contra negros, mas sim contra populações de origem asiática.

O arco atlântico-05.indd 195 17/4/2008 17:39:21

direito da autodeterminação dos povos com as relações comerciais com a União Sul-Africana, com a qual buscava inclusive o aprofundamento, tornou-se inviável. Entretanto, mesmo com a pressão crescente por parte dos afro-asiáticos, e com um ingrediente novo no início dos anos 1970 que foi a crise do petróleo e a pressão por parte dos exportadores daquele hidrocarboneto, a mudança do Brasil com relação a União Sul-Africana só veio a ser decidida com coerência no contexto da descolonização da África de expressão portuguesa, quando finalmente o Itamaraty adota uma postura mais rígida frente a Pretória, ao mesmo tempo em que passa a executar uma política africana de escopo abrangente.

A Diplomacia Brasileira frente ao *Apartheid* e à Questão do Sudoeste Africano

A Legação do Brasil em Pretória, atenta à característica política da União Sul-Africana de discriminação racial, deixou antever, desde 1949, e mesmo que de forma indireta, que este seria assunto sensível nas relações entre o Brasil e aquele país. Assim, analisando a situação do Consulado Geral na Cidade do Cabo, que vinha apresentando vários problemas envolvendo funcionários desde 1942, o Encarregado da Legação em Pretória observou a intensificação das medidas relativas ao *apartheid* adotadas pelo governo da União e destacou ao Itamaraty que poderiam surgir problemas caso fossem designados funcionários de "tipo moreno acentuado, embora de raça branca incontestavelmente". Segundo ele, era sua intenção "evitar possíveis vexames aos meus patrícios", uma vez que as leis da União já não permitiam a admissão de pessoas não-brancas em várias repartições públicas, estabelecimentos privados, meios de transporte, casas de diversão e outros estabelecimentos, os quais estavam sendo, cada vez mais, reservados aos cidadãos brancos.[279]

A observação do Encarregado brasileiro, mesmo que se atendo a uma preocupação mais pessoal do que política, trouxe à luz uma grave questão que necessariamente significou um entrave para o relacionamento entre países com posturas e perspectivas raciais tão díspares quanto Brasil e União Sul-Africana. Neste aspecto, é relevante observar que a política de separação racial adotada pelo governo da União seguiu na contramão da História, haja vista que, em 1948, ano da vitória do Partido Nacional e, portanto, da assunção de um governo decidido pela criação de uma estru-

[279] Ofício, da Legação do Brasil em Pretória, para o Ministro das Relações Exteriores, Raul Fernandes. Pretória, 12 de novembro de 1949. AMRE, MDB, Pretória, 1949-1960, ofício recebido, ACE, caixa 83. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 196 17/4/2008 17:39:21

tura jurídica vincada em bases raciais, com grande relevo para as diferenças entre as raças e com o pensamento de superioridade racial implícita – e às vezes explícita – em sua política, sugeria no mínimo uma lembrança com o passado então bastante recente dos resultados nefastos da adoção de ponto de vista também de superioridade e intolerância racial levado às últimas conseqüências pela Alemanha nacional-socialista de Hitler e do pensamento racial e preconceituoso tão disseminado em sua sociedade, extrapolando em muito os meros limites governamentais. Este aspecto não passou despercebido pela comunidade internacional e, desde os seus primórdios na União Sul-Africana, colocou-se em frontal choque com o pensamento predominante no plano mundial.

A polarização do discurso e da prática discriminatória sul-africana tendeu a se confrontar cada vez mais com as posições brasileiras no plano internacional a partir de 1948. Assumindo as feições de uma sociedade multirracial e tendo como discurso oficial a valorização destas características, que foram amplamente utilizadas como propaganda do país em sua política internacional, sobretudo aquela voltada para a África [280] , era inevitável o confronto no plano das idéias entre o Brasil e um regime que significava justamente a antítese de sua posição. Ao se observar o comportamento brasileiro a respeito da política de *apartheid* da União Sul-Africana nota-se, pois, a condenação moral, porém moderada, desde o primeiro momento até o fim de tal sistema.

Uma demonstração de que no início da década de 1950 o Brasil caminhava em direção oposta à da União Sul-Africana foi a adoção, em 1951 da Lei Afonso Arinos (n° 1390, de 3 de julho de 1951), elaborada justamente para fazer frente à prática da discriminação racial na sociedade brasileira. Embora a própria existência da Lei aponte no sentido de que havia discriminação racial no país, sua adoção foi, no mínimo, a expressão do desejo da superação do racismo. Assim como no Brasil, a questão racial foi arduamente discutida em diversos outros países, com destaque naturalmente para aqueles que possuíam população heterogênea, como os Estados Unidos da América. E todo o debate girava em torno justamente da necessidade de se conseguir uma solução viável e adequada para o problema da discriminação racial, seja através da inclusão social dos negros – e de outras 'minorias' – ou da garantia dos direitos de acesso aos serviços públicos. Destaque-se, ainda, que nenhum país adotou postura semelhante ou mesmo próxima daquela adotada pelos africânderes na União

[280] Sobre o discurso culturalista adotado pelo Brasil como ingrediente para sua política africana, ver: SARAIVA, José Flávio Sombra. "Construção e Desconstrução do Discurso Culturalista na Política Africana do Brasil". Separata da *Revista de Informação Legislativa*, Ano 30, n° 28, abr/jun.1993, p.219-236

O arco atlântico-05.indd 197 17/4/2008 17:39:21

Sul-Africana. Talvez o exemplo mais próximo tenha sido a Rodésia, governada pela minoria branca. Contudo, o caso rodesiano diferenciava-se do sul-africano em vários aspectos, como por exemplo pela ausência de uma legislação segregacionista.

Embora sem obter sucesso, a princípio a diplomacia brasileira tentou agir de maneira a prestar os seus bons ofícios ao governo de Pretória para se chegar a uma solução negociada, que levasse o regime sul-africano a flexibilizar sua atitude, encontrando uma solução que atendesse aos anseios tanto do governo da África do Sul quanto da comunidade internacional. Todavia, Pretória era inflexível e os africânderes achavam que ninguém deveria se intrometer em seus assuntos internos. O *apartheid* era uma política de Estado e o Partido Nacional estava disposto a levar às últimas conseqüências a sua implementação, desafiando a comunidade internacional, se preciso fosse.

Sem dúvida, a política de *apartheid* exerceu crucial e determinante importância tanto no desenvolvimento da política interna quanto externa da União Sul-Africana. E, para o Brasil, em decorrência de sua especificidade no plano racial, essa questão assumiu grande importância para o relacionamento entre ambos os países. Já em 1954 era claro para o Itamaraty a delicadeza das relações entre Brasil e União Sul-Africana, principalmente em dois assuntos de grande repercussão internacional e nos quais havia perspectivas excludentes nas posições dos dois países: *apartheid* e Sudoeste Africano.

Em instruções dirigidas para o novo encarregado da Legação em Pretória, Ministro Manuel Vicente Cantuária Guimarães, o Ministro de Estado das Relações Exteriores, Vicente Ráo, destacava que a percepção que os sul-africanos tinham do Brasil era de prevenção e apreensão, principalmente porque, motivados pela intransigência racial, não poderiam os dirigentes brancos daquele país, assim como alguns setores da opinião pública, reconhecer qualquer aspecto positivo da sociedade brasileira, haja vista que tal procedimento seria, em última instância, a negação mesma do principal pilar de sustentação da dominação e da intransigência dos expoentes da parcela branca que detinha o poder. Desta forma, a instrução para o Ministro Cantuária Guimarães, já no seu primeiro parágrafo, observava que:

> Dentre os diversos problemas que se apresentam em nossas relações com a União da África do Sul, um, em particular, exigirá a constante atenção da parte de Vossa Excelência. Trata-se, naturalmente, da questão racial e sua influência decisiva sobre as políticas interna e internacional desse país. Encarada sob tal aspecto, é a Legação em Pretória um dos postos mais delicados que poderiam ser confiados à habilidade de um diplomata brasileiro.
> Vossa Excelência bem cedo se dará conta de que existe nesse país um clima de prevenção contra o Brasil e contra certos aspectos fundamentais da nossa civilização – situação que, dadas as poucas ligações entre os dois povos, pareceria

O arco atlântico-05.indd 198 17/4/2008 17:39:22

inexplicável, não fosse conhecida e já tristemente famosa em todo o mundo a intransigência dos sul-africanos em matéria de segregação racial. [281]

Prevendo interpelações ao Encarregado da Legação, o Itamaraty ainda o instruiu a evitar polêmicas no que dissesse respeito aos assuntos raciais e às diferenças entre as duas sociedades – principalmente no trato com a imprensa –, e a somente se pronunciar "sob a forma de comunicados da Legação, se as circunstâncias assim o exigirem".[282]

Atenta à importância do tema para as relações entre os dois países, a Legação em Pretória mantinha o Itamaraty atualizado o máximo possível sobre os acontecimentos naquele país, principalmente os relativos à implementação do sistema de segregação racial.

Em 1957, por exemplo, em vários ofícios, o Encarregado de Negócios responsável pela Legação informava ao Itamaraty da adoção de medidas restritivas aos não-brancos que já atingiam a prática religiosa e outros campos das atividades sociais. Desta forma, em ofício datado de 14 de março de 1957, a Legação transcrevia trecho de um Projeto de Lei patrocinado pelo governo da União que assim determinava:

> No church (or school, hospital, club or other institution or place of entertainment) which was not in existence in 1938 and to which a Native is admitted or which attended by a Native, shall be conducted, by any person on any premises situated in any urban area outside a location, without the approval of the Minister;
> Nor shall any meeting, assembly or gathering to which a Native is admitted or which attended by a Native, be conducted or permitted by any person on any premises situated in any urban area outside a location, without the approval of the Minister. [283]

No geral, dada a carência quase absoluta de fontes de informação no Brasil sobre os acontecimentos na União Sul-Africana – na verdade para

---

[281] Instruções para o Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário do Brasil em Pretória, Manuel Vicente Cantuária Guimarães, emitidas pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, Vicente Ráo. Rio de Janeiro, 30 de outubro de 1954. AMRE, MDB, Pretória, Despachos, ACE, caixa 162, 1952-1971. Confidencial.

[282] Idem.

[283] Ofício n° 20, de Joaquim de Almeida Serra, Encarregado de Negócios na Legação brasileira em Pretória, para o Embaixador José Carlos de Macedo Soares, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 14 de março de 1957. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE, caixa 83. Confidencial. Tradução para o português: "Nenhuma Igreja (ou escola, hospital, clube ou outra instituição ou local de entretenimento) que não existia em 1938 e na qual o nativo seja admitido pode ser dirigida por alguém, em qualquer local situado numa área urbana fora de um estabelecimento, sem a aprovação do Ministro. Da mesma forma, nenhum encontro, assembléia ou reunião, na qual um nativo seja admitido, pode ser dirigida por alguém, em qualquer local situado numa área urbana, fora de um estabelecimento sem a aprovação do Ministro".

O arco atlântico-05.indd 199 17/4/2008 17:39:22

todo o continente africano –, [284] a Legação tinha como importante papel enviar o máximo de informações possíveis para o Ministério das Relações Exteriores no Rio de Janeiro. Vale destacar as análises detalhadas enviadas pela Legação que permitem o acompanhamento da montagem do sistema de segregação racial na União Sul-Africana e as resistências ao modelo desenvolvidas pelos mais diversos setores sociais sul-africanos.

Na União Sul-Africana, durante os anos 1950, por exemplo, parcela considerável da população branca rechaçava a política que vinha sendo implementada pelo Partido Nacional. As manifestações contrárias à montagem do *apartheid*, portanto, não se davam somente entre os diretamente afetados pelo racismo. Assim, partidos políticos de oposição, como o Partido Trabalhista, lideranças religiosas, como os Arcebispos da Igreja Católica e da Igreja Anglicana,[285] Reitores de Universidades, jornalistas, intelectuais, dentre outros, protestaram contra a criação e implementação do *apartheid*.

---

[284] A falta de informações no Brasil sobre os acontecimentos no continente africano afetavam também as Missões brasileiras naquele continente. Vale destacar que, em 1974, o representante brasileiro em Angola, Ovídio de Andrade Melo, sugeriu ao Itamaraty a criação de um sistema de 'cross-information', justificado, segundo ele, pela ausência de informações, fato que afetava o seu trabalho. O representante em Luanda afirmava, por exemplo, que não tinha conhecimento algum do que estava acontecendo no vizinho Zaire (atual R.D.Congo), pela falta de um sistema eficiente que colocasse os postos na África em contato uns com os outros, mesmo que através do envio de artigos e matérias publicadas em jornais locais e que fizessem referência a determinado posto ou região. Ver: Ofício n° 80, de Ovídio de Andrade Melo, Representante Especial do Brasil em Angola, para a Secretaria de Estado. Luanda, 08 de maio de 1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, Ofícios Recebidos, caixa 54. Confidencial.

[285] O Doutor Geoffrey Clayton, Arcebispo Anglicano, notabilizou-se por protestar contra a política segregacionista que estava sendo posta em prática pelo governo do Partido Nacional e suas críticas tiveram ampla repercussão principalmente pelas condições dramáticas de seu falecimento por colapso cardíaco. Segundo relato do Encarregado de Negócios do Brasil em Pretória, momentos antes de sua morte teria o Arcebispo escrito uma carta de protesto que foi publicada nos jornais ingleses no dia seguinte à sua morte. Corroborando as palavras do Arcebispo Católico de Cape Town, o Arcebispo Anglicano teria assim se pronunciado: "Reconhecemos a gravidade que significa desobedecer ao poder temporal. Acreditamos ser a desobediência à autoridade secular, mesmo em assunto em que nossa opinião lhe seja contrária, uma de nossas obrigações para com Deus. Mas somos obrigados a dar a César o que é de César e a Deus o que é de Deus (grifo no original). Se o projeto se tornar lei, tal como se apresenta, estaremos impossibilitados de obedecer à mesma ou aconselhar nosso clero e nossa gente a fazê-lo". O projeto a que se refere o Arcebispo era o projeto de lei citado anteriormente que estabelecia o *apartheid* nas Igrejas e tinha forte inspiração noutra Igreja: a Igreja Reformada Holandesa, uma das instituições promotoras e incentivadoras da política segregacionista. Cf. Ofício n° 20, de Joaquim de Almeida Serra, Encarregado de Negócios na Legação brasileira em Pretória, para o Embaixador José Carlos de Macedo Soares, Ministro das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 14 de março de 1957. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE, caixa 83. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 200 17/4/2008 17:39:22

No tocante às posições brasileiras adotadas no âmbito das Nações Unidas contra o *apartheid*, o Brasil, desde o início dos debates, sempre se posicionou contrário à política racista sul-africana. A postura oficial brasileira jamais mudaria, seguindo a tendência ao acirramento das críticas e ao distanciamento dos dois países. De uma posição crítica, porém não radical, e que buscava "iluminar" o governo da União Sul-Africana, através do exemplo de convivência social brasileira, avançou-se para a compreensão de que o *apartheid* significava uma ameaça à paz e à segurança internacional, além de entendê-lo como grave violação dos direitos humanos. Esta posição, que na verdade seguia a tendência verificada entre os países mais importantes do Ocidente, foi reiteradamente manifestada nos foros internacionais e constou de vários comunicados conjuntos assinados pelo Brasil ao longo dos anos.

Com relação ao *apartheid*, o Brasil tentou conciliar as críticas elaboradas no âmbito das Nações Unidas, junto à qual o país desempenhou um papel importante e coerente, com as relações comerciais entabuladas com a União Sul-Africana. Assim, pode-se constatar um paradoxo no relacionamento entre Brasil e União Sul-Africana/República da África do Sul. Com efeito, a diplomacia brasileira entendia que uma coisa era a posição internacional assumida pelo país no âmbito da política internacional, principalmente nas Nações Unidas. Neste, como em outros foros, o Brasil não poderia deixar de expressar sua postura diametralmente oposta à da União Sul-Africana por uma questão de coerência, sobretudo, porque no discurso oficial brasileiro, o país era apresentado como uma sociedade multirracial, na qual não existiriam problemas de raça, ou, se existissem, eram em escala menor, diferente de qualquer outra experiência mundial. Seria, então, o Brasil uma espécie de modelo a ser seguido por outras sociedades, inclusive e principalmente pela própria União Sul-Africana. No que diz respeito às relações diretas com a União Sul-Africana, a diplomacia brasileira assumia uma posição mais amena e até mesmo conciliatória, dado que tentava ser um meio-termo entre o grupo afro-asiático, mais crítico, e o grupo de países mais indiferentes à questão, e no qual sobressaíam alguns Estados que davam discreto suporte ao governo de Pretória, a saber: países da Europa Ocidental (Grã-Bretanha, França, Itália, República Federal da Alemanha, Portugal e Suíça), Estados Unidos e, num determinado período, Israel. O Brasil tentava não estabelecer uma relação entre política (no caso, as críticas elaboradas no âmbito das Nações Unidas contra Pretória, tanto para o *apartheid* quanto para a questão do Sudoeste Africano) e comércio, o ponto central na perspectiva brasileira com relação à África do Sul.

As perspectivas assumidas pelos diplomatas brasileiros que estavam em missão junto à ONU e na Legação em Pretória refletem muito bem esse dilema envolvendo, por um lado, a crítica à África do Sul por sua política de discriminação racial e à "anexação" do Sudoeste Africano na

O arco atlântico-05.indd 201 17/4/2008 17:39:22

ONU; e por outro, a necessidade do Brasil de ampliar o comércio exterior em busca de divisas para o seu desenvolvimento, dentro de um quadro no qual não era nada desprezível um relacionamento extremamente vantajoso para o país.

Enquanto na ONU as sucessivas delegações brasileiras acompanhavam as posições majoritárias, mas discretas, de crítica à África do Sul, em Pretória os representantes brasileiros se esforçavam para manter as relações comerciais existentes e, se possível, ampliá-las, explicando aos seus interlocutores que o Brasil discordava da maneira pela qual os sul-africanos conduziam a sua política social e também a questão do Sudoeste Africano/Namíbia mas que, no entanto, essa era uma crítica moderada e em muito se distinguia do "radicalismo" do grupo afro-asiático. A moderação do Brasil revelava-se, principalmente, no tocante às propostas de sanções e de intervenção direta ventiladas por alguns países contra a África do Sul, que incluíam, além destas, propostas para o rompimento das relações. A posição brasileira, nesse campo, seguia o postulado da não-intervenção, entendendo que dever-se-ia perseguir meios suasórios para influenciar o governo sul-africano.

De certo modo, a argumentação brasileira satisfazia aos sul-africanos. Isso fica evidente quando se toma em consideração os níveis de comércio verificados entre os dois países, que não sofreram interrupção e nem sequer foram desestimulados pelo governo de Pretória. A maneira pela qual o comércio vinha se desenvolvendo entre os dois países representava um estímulo considerável para que o Brasil se interessasse em manter-se ativo naquele país. Sem dúvida, quando se analisa o balanço comercial, percebe-se um comércio extremamente vantajoso para o Brasil, que exportava muito mais do que importava da África do Sul. Mesmo que se faça a necessária ressalva de que esse comércio não representava porcentagem importante no volume total do comércio internacional do Brasil, ele tinha muitas vantagens e se destacava com relevo no que dizia respeito às trocas comerciais do Brasil com todo o continente africano. Aliás, a prática de tentar envolver outros países com a África do Sul, através da manutenção de relações comerciais vantajosas para aqueles, não dando tanta importância para sucessivos *déficits* comerciais, foi uma estratégia largamente utilizada por Pretória para evitar a todo custo o isolamento internacional.

Mesmo com relações comerciais tão vantajosas para o Brasil, este país não supervalorizou essa vantagem, que, em termos gerais, não foi capaz de conter a posição internacional adotada e que era contrária ao *apartheid* e à anexação do Sudoeste Africano. Assim, mesmo dosando com cuidado suas críticas e posturas nos foros multilaterais, e mesmo eventualmente considerando a questão comercial, o Brasil permaneceu ativo e não suscetível a pressões quando o assunto referia-se a esses dois campos.

O arco atlântico-05.indd 202 17/4/2008 17:39:22

Além do mais, como tradicionalmente se verifica e que revela uma característica de persistência na política externa brasileira, o Brasil manteve-se bastante próximo das posições dos Estados considerados seus aliados na política mundial, isto é, Estados Unidos e dos países da Europa Ocidental. Pode-se inferir, naturalmente, que a postura adotada por esses países com relação a Pretória, facilitava a ação da diplomacia brasileira porque não a deixava isolada no cenário político internacional.

Evitava o Brasil, sempre que possível, associar sua postura em matéria internacional de destaque (no caso as interpelações contra a África do Sul em decorrência da política discriminatória do *apartheid* e da anexação do Sudoeste Africano), às posições consideradas radicais que eram defendidas pelos países independentes da África e da Ásia, o então denominado bloco "afro-asiático". Da mesma forma, como aliado Ocidental no contexto da Guerra Fria, o Brasil tudo fazia para não compor com o bloco socialista, evitando assumir posições afins.

O Brasil diz Não à África do Sul: A Questão do Sudoeste Africano

Desde o primeiro momento em que a questão do Sudoeste Africano foi levantada nas Nações Unidas, o Brasil se colocou a favor de todas as resoluções que recomendavam ao regime sul-africano a devolução do mandato sobre o território para as Nações Unidas. A ONU entendia que o mandato deveria ser entregue ao Sistema de Tutela, que tinha por objetivo promover a descolonização e resolver o problema dos territórios sob administração de outros países.

No âmbito da Comissão de Tutela, na qual o Brasil mantinha, durante o governo Dutra, apenas observadores, a questão do Sudoeste Africano, "que havia sido vivamente debatida e condenada por praticamente todos os países, inclusive a Grã-Bretanha", foi acompanhada com interesse pelo governo brasileiro.[286]

Durante o governo Dutra, por exemplo, o Brasil chegou a apoiar projeto da Índia que previa a constituição de uma Comissão das Nações Unidas para "observar a situação política, econômica, social e educacional do Sudoeste Africano e sobre ela apresentar um relatório ao Conselho de Tutela". O suporte brasileiro a essa proposta causou mal-estar entre a diplomacia sul-africana, resultando numa reclamação formal daquele governo contra a atitude do delegação brasileira. O Brasil também aceitou uma resolução acatando parecer da Corte Internacional de Justiça que de-

[286] *Relatório*, 1949, p.49.

O arco atlântico-05.indd 203 17/4/2008 17:39:22

terminava a obrigatoriedade do governo da África do Sul de prestar informações, para o Conselho de Tutela, sobre a administração do território, o que contrariava, mais uma vez, a Pretória.[287]

O Brasil manteve a mesma posição do governo Dutra na década seguinte, sem grandes variações. A novidade foi a participação do país numa Comissão criada pela no âmbito das Nações Unidas para negociar, com o governo sul-africano, o estatuto do Sudoeste Africano. A participação brasileira ficou a cargo dos diplomatas Hugo Gouthier e Sérgio Armando Frazão.

O Brasil acompanhou, pois, todos os esforços das Nações Unidas para se chegar a uma solução com a África do Sul a respeito do Sudoeste Africano, outro tema problemático na agenda externa do país. Assim, a posição do Brasil era a de aceitar as teses prevalecentes nas Nações Unidas, "em favor da destituição da África do Sul como potência responsável pelo território do Sudoeste Africano", embora opondo-se ao emprego de sanções econômicas ou medidas coercitivas para implementar as decisões tomadas. Essa posição praticamente não variou ao longo do tempo, muito embora o Brasil tenha se utilizado do ambiente das Nações Unidas para acentuar suas diferenças com Pretória após a decisão do país de manter essas relações no patamar mais baixo possível, após 1974.[288]

Assim, verifica-se que o Brasil contemplou o tema da Namíbia como mais uma forma de expressar sua política de distanciamento com relação a Pretória, indicando mesmo uma mudança de atitude, mesmo que moderada, sobre sua conduta a respeito do assunto.

Nas instruções para a Delegação do Brasil junto à XXIX Assembléia Geral, registra-se, pela primeira vez, a decisão do país de endurecer o discurso e passar a votar, de maneira clara, a favor de medidas mais eficazes contra Pretória. Assim:

> A posição de princípio da Delegação do Brasil, já definida em Assembléias anteriores, é de condenação nítida à atitude da República da África do Sul de desrespeito às decisões da ONU nessa matéria. A resolução 3111 (XXIII), a que o Brasil dera o seu voto, convidara o Conselho de Segurança. a tomar medidas eficazes contra a África do Sul. A delegação poderá apoiar resolução que vise aumentar a pressão sobre o Conselho de Segurança. Apoiara também a pretensão africana e dar caráter permanente ao cargo de comissário para a Namíbia.[289]

---

[287] PINHEIRO, Letícia. *Op. Cit.*, p.18.

[288] Memorando para o Secretário Adjunto para Organismos Internacionais. Assinado por Geraldo de Heráclito Lima, Chefe da Divisão das Nações Unidas. Brasília, 5 de junho de 1970. AMRE, Memorandos/Pareceres/Requerimentos, 1970, caixa E (diversos). Secreto.

[289] XXIX Assembléia Geral das Nações Unidas. Instruções para a Delegação do Brasil. Setembro de 1974. Confidencial. AMRE, Acervo Geral.

O arco atlântico-05.indd 204 17/4/2008 17:39:22

Interesses Convergentes: a Aliança Ocidental ou Pragmatismo Comercial?

Um dos poucos aspectos convergentes envolvendo a inserção internacional do Brasil e da União Sul-Africana diz respeito à aliança ocidental, nos conturbados anos da Guerra Fria. Historicamente, Brasil e União Sul-Africana compartilham uma herança comum que os liga às nações européias, dando uma feição de similaridade e convergência na política internacional.

Durante a primeira metade do século XX, os dois países mantiveram estreitas relações com os mesmos países. Assim, Grã-Bretanha, Estados Unidos, Japão e os outros países mais desenvolvidos da Europa, tiveram um papel especial na política e nas relações econômicas externas tanto do Brasil quanto da União Sul-Africana. Da mesma forma, como já salientado, ambos foram aliados durante as duas grandes guerras mundiais. Neste sentido, não havia, em termos de política internacional, divergências entre os dois, a não ser nos casos específicos da aplicação dos princípios do *apartheid* e da questão do Sudoeste Africano. É até muito provável que, tivesse a ordem internacional do pós-guerra seguindo orientação diferente, dificilmente o Brasil contestaria as posições sul-africanas nas matérias supracitadas.

Mas o ponto essencial de ligação e convergência entre os dois países consubstanciava-se no profundo sentimento anticomunista de suas elites políticas. No caso brasileiro, praticamente tão logo principiou o governo do Marechal Eurico Gaspar Dutra, o Partido Comunista Brasileiro foi posto na ilegalidade. Quase concomitante a este fato, assim que o Partido Nacional assumiu o governo na União Sul-Africana, em 1948, ficou evidente a forte rejeição contra o comunismo por parte das lideranças sul-africanas.[290]

A idéia de que os princípios anticomunistas, tão cativados pelas lideranças dos dois países, propiciasse a aproximação entre a União e o Brasil, foi muito mais explorado pelos sul-africanos do que pelos brasileiros. Com efeito, Pretória explorou ao máximo o discurso de que o comunismo internacional tinha um plano para conquistar a África do Sul, utilizando-se dos movimentos negros que lutavam contra o *apartheid*. Tratava-se da tentativa de instrumentalizar a Guerra Fria para a consecução de seus objetivos de política internacional, os quais centravam-se, em última instância, no rompimento do isolamento internacional e ser reconhecido como peça imprescindível no sistema de defesa ocidental. O Brasil, por sua vez, não

[290] O Partido Comunista Brasileiro foi posto na ilegalidade em 1947. O Sul-africano, em 1950. Cf. DAVENPORT, T.R.H & SAUNDERS, Christopher. *Op. Cit.*, p.385.

O arco atlântico-05.indd 205 17/4/2008 17:39:22

possuía esse tipo de problema, haja vista que sua inserção internacional não foi de confrontação e nem tinha o país temas sensíveis à comunidade internacional, como era o caso do *apartheid* e da ocupação, considerada ilegal, do Sudoeste Africanos pela África do Sul.

A Ambigüidade da Diplomacia Brasileira: a difícil conciliação entre comércio e *apartheid*

O grande dilema enfrentado pelo Itamaraty para conduzir as relações bilaterais com a África do Sul foi conciliar a vantagem comercial derivada do comércio bilateral com a agenda essencialmente política verificada, principalmente, no âmbito das Nações Unidas. Com o avanço do processo de descolonização e a organização e fortalecimento do grupo afro-asiático, esse dilema se ampliou, uma vez que o Brasil passou a sofrer pressões na ONU e no âmbito bilateral, sobretudo com os novos países africanos com os quais o Brasil buscou a aproximação.

Desde o início dos anos 1960, o dilema entre o comércio com a África do Sul e as relações com os outros Estados africanos estava delineado e claro para a diplomacia brasileira. Em 1960, por exemplo, as exportações do Brasil para a África do Sul chegaram a sete milhões e meio de dólares enquanto as importações não passaram de quinhentos mil dólares. Além do volume negociado, há que se observar que a pauta brasileira apresentava-se diversificada e contando já com alguns produtos industrializados, além dos tecidos, que conseguiam penetrar, via África do Sul, em outros mercados da África Austral, como a Rodésia e, mais raramente, nos territórios portugueses.[291]

Outros produtos brasileiros poderiam ganhar mercado na África do Sul, como por exemplo, o café

> (...) muito embora prejudicado pela mistura de chicória, que atinge a mais de 50% por cento, tem tido suas importações aumentadas, sobretudo à medida que o boicote dos novos países emergentes vão fechando os mercados africanos ao intercâmbio com este país. O consumo local de algodão em rama brasileiro só tende a crescer e, bem assim, o do cacau, da manteiga de cacau, da carnaúba, da castanha do Pará. Haveria, ainda, possibilidades grandes, no longo termo, para a juta brasileira, agora que os mercados indianos e paquistanianos tendem a fechar-se para os importadores sul-africanos. Outro produto recebido aqui e que poderia diversificar-se enormemente seriam as madeiras.[292]

---

[291] Ofício n° 140, de Celso Raul Garcia, Ministro encarregado da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 11 de dezembro de 1961. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, ACE caixa 83, 1954/1971. Confidencial.
[292] Idem.

O arco atlântico-05.indd 206 17/4/2008 17:39:22

A Legação em Pretória estava, pois, atenta às possibilidades comerciais para o Brasil na África do Sul. A análise feita em Pretória era que o Brasil não deveria deixar que os assuntos de natureza política interferissem no comércio bilateral, já que havia, pela parte sul-africana, essa abertura. Com efeito, sempre foi considerada como a principal missão das representações brasileiras na África do Sul a promoção do comércio do Brasil como aquele país, aspecto no qual a diplomacia brasileira soube desempenhar razoavelmente bem, como demonstram os dados da evolução do comércio bilateral. Essa característica só mudou com a redefinição do enfoque brasileiro para a África do Sul. Mesmo essa mudança tinha sua lógica comercial. No caso, tratava-se de substituir o mercado sul-africano por outros, potencialmente interessantes, mas que eram excludentes com o da África do Sul por razões de ordem política. Entretanto, na década de 1960, tal aspecto sequer era discutido no âmbito do Itamaraty, que continuava enxergando na África do Sul um mercado consumidor importante para os produtos brasileiros; e mais, o país era também considerado como a porta de entrada do Brasil na região da África Austral, o que acrescentava um caráter estratégico para a penetração comercial do país no continente africano. Foi seguindo essa linha de raciocínio que o representante brasileiro na África do Sul expressou que:

> Acreditamos ser necessário que a Comissão de Planejamento examine a atitude recente do Brasil nas Nações Unidas, face aos seus votos quanto à questão do aparteísmo. A esse respeito, diríamos que se a atitude do bloco africano, liderado por Gana, é bastante compreensível e justificável, mesmo descontadas as intenções ocultas de Nkruma, quanto às suas aspirações de 'power politics' no Continente, o governo brasileiro, posta de lado a questão de princípio, já quebrada no Continente americano mesmo, a propósito da ditadura Trujillo, não deveria, a não ser que ocorram desenvolvimentos justificativos, endossar sanções econômicas ou diplomáticas contra a África do Sul.
> Acredito que não estaríamos em condições, sobretudo na hora presente, de abrirmos mão de um comércio tão lucrativo, como o que mantemos com este país, e de perspectivas tão auspiciadoras(...) [293]

Mais à frente, Celso Garcia sugere como medida paliativa que o Brasil passasse a se abster nas votações da Assembléia Geral quando o assunto fosse o *apartheid* ou nos quais a posição brasileira pudesse afetar seus interesses na África do Sul, o que exprimiria a moderação do governo brasileiro se comparado com outros do grupo africano. Outra alternativa proposta pelo diplomata brasileiro para que o país desse uma satisfação pública perante o *apartheid* sem, no entanto, ferir suscetibilidades em

[293] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 207 17/4/2008 17:39:22

Pretória, seria a adoção de um gesto diplomático, como a "chamada para consultas do representante brasileiro em Pretória", um artifício que já havia sido utilizado pelo governo brasileiro na seqüência dos acontecimentos em Sharpeville (Massacre de Sharpeville) e para o qual, se avisada com antecedência, a diplomacia sul-africana era tolerante. Segundo Garcia, a vantagem de uma ação diplomática dessa natureza era o seu caráter de moderação e discrição, além de atender aos anseios da maioria dos países.[294]

A Falta de Visão da Diplomacia Sul-Africana

A diplomacia sul-africana cedo perdeu o interesse pelo Brasil. Após uma contida euforia inicial, com a possibilidade vislumbrada de que o simples gesto de se aproximar de alguns países latino-americanos pudesse ajudar o país a se desgastar menos nas Nações Unidas, principalmente no tema da política de segregação racial, os sul-africanos logo perceberam que seria necessário um esforço muito maior do que o até então desenvolvido.

Muito embora tenham obtido algum sucesso com a diplomacia brasileira no final dos anos 1940, no início da década seguinte, a política desenvolvida pelo Brasil nas Nações Unidas dava indicativos de que o Itamaraty não estava disposto a comprometer o país em questões tão sensíveis no cenário internacional como o eram aquelas relativas à União Sul-Africana. Ademais, o Brasil tentara, através dos bons ofícios do diplomata Luís de Faro, conciliar o governo da União Sul-Africana com o da Índia, contudo, sem obter sucesso algum. No fundo, a imagem sul-africana já estava nítida para os formuladores da política externa brasileira no Ministério das Relações Exteriores: eles eram intransigentes e muito pouco poderia ser feito. O Brasil já havia dado mostras de sua moderação sem resultados, fato que impelia o Itamaraty a ser mais cauteloso no trato com Pretória.

Associado às dificuldades encontradas pela União Sul-Africana para contornar as críticas que lhe eram feitas no âmbito das Nações Unidas, o governo sul-africano logo perdeu o entusiasmo que o motivara a concordar em estabelecer relações diplomáticas com os países sul-americanos, dentre eles, com o Brasil. Ao longo dos anos 1950, não se registram, pois, sérias e bem definidas iniciativas sul-africanas em direção ao Brasil ou à América do Sul. Naquele período, as tensas relações no plano da Organização das Nações Unidas consumiram as energias do governo da União que, além disso, buscava consolidar internamente o sistema do *apartheid*.

No início dos anos 1960, a diplomacia sul-africana continuou quase não percebendo a possibilidade do Brasil e da América Latina virem a se

[294] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 208 17/4/2008 17:39:22

tornar aliados em potencial, ou pelo menos que pudessem vir a se transformar em países menos hostis, sobretudo nos assuntos tratados nas Nações Unidas. Em certo sentido, a falta de preparo da diplomacia sul-africana, em muito relacionada com a falta de experiência em assuntos internacionais e também vinculada à mentalidade africânder de auto-suficiência e do seu profundo senso de sobrevivência, que dava ao seu povo uma sensação de povo eleito e simultaneamente perseguido, foram os ingredientes básicos que deram tal conotação de um quase desdém político em direção ao Brasil e à América Latina.

Além disso, como já salientado, em pleno período de instituição do regime do *apartheid*, boa parte dos dirigentes sul-africanos apreendia de forma negativa o Brasil. A percepção deles era de que o discurso brasileiro de exaltação da democracia racial era uma falácia ou, no mínimo, um exagero. O Brasil, apesar de possuir ampla população de origem africana, era um país elitista e profundamente marcado pela exclusão social das camadas negras e mestiças que compunham boa parte da população.

A falta de uma visão política mais acurada acabou tornando a diplomacia sul-africana míope no que dizia respeito ao Brasil. O desconhecimento sobre a política exterior brasileira e seu comportamento internacional faziam com que, por exemplo, Pretória enxergasse na ação externa do Brasil um mero apêndice da política externa norte-americana. Assim, como bem observou o Ministro brasileiro em Pretória, "os meios oficiais acreditam, piamente, que a política externa do Brasil se afina, hoje, sem discrepâncias maiores, com a do Departamento de Estado". Seguindo essa lógica, os sul-africanos não solicitavam o apoio do Brasil ou da Argentina, por exemplo, nas discussões que eram travadas no seio das Nações Unidas, na qual era crescente o isolamento da África do Sul, uma vez que acreditavam que bastava convencer Washington que tudo estaria resolvido.[295]

4.2 – OS GOVERNOS MILITARES DE CASTELO BRANCO A EMÍLIO MÉDICI: O *APARTHEID*, A GEOPOLÍTICA E A AÇÃO DO ITAMARATY (1964-1974)

O golpe militar de 1964 teve como significado imediato a alteração da ordem vigente no plano interno e algumas redefinições no externo. De uma democracia que vinha se consolidando gradativamente desde o final

[295] Ofício n° 140/920, de Celso Raul Garcia, Ministro Encarregado da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 11 de dezembro de 1961. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, ACE caixa 83, 1954/1971. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 209 17/4/2008 17:39:22

da ditadura de Getúlio Vargas, em 1945, o Brasil entrou numa fase de sombras, com a ascensão dos militares e a ordem autoritária então estabelecida. A política externa brasileira também sofreu alterações em decorrência das mudanças na política interna.[296]

Contudo, no caso da África do Sul, não houve alterações específicas, mesmo porque o nível das relações entre os dois países não era afetado por diferenças político-ideológicas. O que houve foi uma sutil sintonia entre os dois governos, que professavam o mesmo credo: o anticomunismo. Nesse sentido, abriram-se perspectivas para o estreitamento das relações entre os dois países, mas num contexto mais amplo.

A mudança de orientação da política africana do Brasil refletiu-se discretamente nas relações com a África do Sul, uma vez que o governo de Castelo Branco removeu da pauta da política externa do país a postura crítica que vinha se consolidando com relação a Portugal, esvaziando o seu conteúdo político. A relação dessa mudança para com a África do Sul é que as colônias portuguesas passaram a ser vistas com mais interesse pelo governo brasileiro, que vislumbrou a possibilidade de entrar comercialmente na África através de uma associação com Portugal. Assim, no momento em que o Itamaraty enviou uma missão comercial à África, a África do Sul estava incluída no roteiro e ganhou destaque no relatório, sendo considerado, o país, o mercado mais viável para a exportação de produtos brasileiros.

O Ministro das Negócios Estrangeiros da África do Sul, Hilgard Muller, tinha plena consciência do interesse brasileiro em conquistar espaço no mercado sul-africano. Muller, que havia visitado o Brasil em 1966, voltou animado com a recepção que teve no país, chegando a afirmar, no Parlamento sul-africano, que "teve uma excelente recepção e que em nenhum daqueles países visitados (Argentina, Brasil Uruguai e Paraguai) houve uma nota desagradável". Mais à frente, em seu discurso, afirmava que todos os países visitados comungavam do princípio da não-interven-

---

[296] Sobre a política externa dos governos militares no Brasil ver: VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1988, p.21-75. CERVO, Amado L. & BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992, p. 331-342. No caso específico da África, a política externa dos governos militares é analisada por: SARAIVA, José Flávio Sombra. *Op.Cit.*, 1996, p. 97-123. O livro do professor José Flávio Sombra Saraiva representa o segundo exercício intelectual de síntese e compreensão das relações entre o Brasil e os países do continente africano (o primeiro é a obra já consagrada do professor José Honório Rodrigues, "*Brasil e África: outro horizonte*" publicado no início dos anos 1960). Merece especial menção o fato do livro do professor Saraiva, escrito num momento em que os arquivos do Itamaraty ainda não estavam de todo acessíveis a consultas pelos pesquisadores, abordar praticamente todos os assuntos mais importantes na agenda externa brasileira com relação à África.

O arco atlântico-05.indd 210 17/4/2008 17:39:23

ção, eram todos anticomunistas e, o mais importante, eram vizinhos do "outro lado do Atlântico Sul". sobre o comércio, Muller mostrou-se entusiasmado com a ida à África do Sul de uma importante missão comercial brasileira, cujo resultado poderia ser o aumento do intercâmbio comercial entre os dois países. O contexto no qual Muller fez essas declarações era sintomático: a África do Sul estava executando uma iniciativa diplomática de largo alcance na qual a África e a América do Sul tinham papel de destaque. O comércio poderia ser um grande atrativo para os países sul-americanos, especialmente para o Brasil.[297]

A busca de mercados na África não chegou a provocar mudanças sensíveis para as relações entre o Brasil e a África do Sul nos seus aspectos políticos. Embora o Brasil tenha reconhecido a dimensão nada desprezível do mercado sul-africano, o posicionamento brasileiro frente ao *apartheid* e à questão do Sudoeste Africano permaneceu inalterada, descontentando os sul-africanos. Poucos meses após o golpe de 1964, o Itamaraty encaminhou uma Nota ao governo sul-africano protestando contra o *apartheid* com o seguinte teor:

> O governo da República da África do Sul não ignora que o Brasil tem amistosos sentimentos para com a nação sul-africana, que já deu tão boas provas de seu devotamento às grandes causas mundiais, e cujos soldados combateram como os brasileiros contra a opressão e a tirania na Segunda Guerra Mundial. No entanto o Brasil, sociedade multirracial e país devotado aos grandes princípios de igualdade de todos os homens, consagrados na Carta das Nações Unidas e na Declaração Universal dos Direitos Humanos, não se tem podido manter indiferente à política racial da República da África do Sul, política essa que não pode considerar um assunto interno e cujo exame pelas Nações Unidas constitui, a seu ver, atribuição plenamente justificada da Organização.
> Em obediência ao pedido contido na Resolução anteriormente citada (Resolução de 18 de junho aprovada pelo Conselho de Segurança solicitando, entre outras medidas, que os Estados membros da ONU fizessem o que julgassem apropriado no sentido de persuadir o governo da África do Sul a aplicar o que pede a Resolução, ou seja....) e à consciência que tem da gravidade internacional do problema criado com a recusa do governo da República da África do Sul em atender aos repetidos chamamentos da ONU, o governo brasileiro se permite, nesta ocasião, formular seu mais ardente apelo ao governo da África do Sul no sentido de que procure examinar a possibilidade de uma contribuição positiva à implementação das decisões do Conselho de Segurança.
> O governo brasileiro deu seu voto favorável à Resolução aprovada e não a considera inspirada por sentimentos pouco amistosos para com a África do Sul. O governo brasileiro participa da preocupação da Comunidade internacional

[297] Ofício n° 214, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Legação do Brasil na Cidade do Cabo, para o Ministro das Relações Exteriores Juracy Magalhães. Cidade do Cabo, 17 de outubro de 1966. AMRE, Ofícios Recebidos, caixa 83, 1954/1970. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 211 17/4/2008 17:39:23

quanto ao desenvolvimento futuro do problema, se persistir por parte da África do Sul sua política de não-cooperação com a ONU. [298]

A nota foi entregue pelo Encarregado de Negócios da Legação do Brasil, Arnaldo Leão Marques, ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul no dia 3 de agosto de 1964. Como o teor da Nota continha assunto de natureza sensível, e por recomendação do Chefe do Protocolo, o diplomata brasileiro fez a entrega da mesma "pessoalmente ao Embaixador D.B. Sole, Sub-secretário e Chefe do Departamento que abrange as Divisões de Assuntos Políticos, Organismos Internacionais, Assuntos Econômicos e Assuntos Africanos." Conforme relatou Leão Marques, embora esperasse por uma audiência breve – não mais que "alguns minutos" – D. B Sole o reteve por cerca de uma hora, ocasião em que os dois diplomatas tiveram oportunidade de travar uma longa conversa sobre o futuro político da África do Sul.[299]

Na conversa, que teve um caráter informal, o diplomata brasileiro teceu uma série de comentários e observações pessoais que observou desde que chegou na África do Sul e destacou as diferenças de enfoque entre os sul-africanos (africânderes) e os brasileiros. Ele não entendia a inflexibilidade dos governantes sul-africanos e a rigidez do *apartheid*, que desde sua chegada àquele país só fizera intensificar as medidas restritivas contra os negros. Arnaldo Marques aproveitou a ocasião para manifestar ao diplomata sul-africano a estranheza por haver o Primeiro Ministro Voster declarado que não havia exemplo de coexistência harmoniosa entre as raças. E o Brasil, não era um exemplo? No que diz respeito à política multilateral e à Nota de protesto do governo brasileiro, nada foi discutido. A resposta do governo sul-africano seria entregue no Rio de Janeiro.

Nos últimos anos da década de 1960, os assuntos que tiveram mais destaque na pauta bilateral foram as iniciativas de incremento comercial, de ambos os lados, cabendo menção especial o fato de o Brasil ter participado de duas feiras na África do Sul – *Eastern Rand Show* – e de uma linha de crédito aberta pelo governo sul-africano para promover o comércio entre os dois países.

Ademais, deu-se início às discussões sobre a ligação aérea direta entre os dois países, com o vôo inaugural da companhia aérea sul-africana

---

[298] Despacho Verbal n° 6, de 22 de julho de 1964, apresentando Nota da Secretaria de Estado das Relações Exteriores para o Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul. (DNU/DAF/6/640.16[64b]). Rio de Janeiro, 22 de julho de 1964. AMRE, 640.16 (64b), Raça – África do Sul, 1957/1965. Confidencial. (Pastas por ordem de classificação).

[299] Ofício n° 124, de Arnaldo Leão Marques, Encarregado de Negócios da Legação do Brasil em Pretória, para Vasco Tristão Leitão da Cunha, Ministro das Relações Exteriores. Pretória, 4 de agosto de 1964. AMRE, 640.16 (64b) Raça – África do Sul, 1957/1965. Confidencial. (Pastas por ordem de classificação).

O arco atlântico-05.indd 212 17/4/2008 17:39:23

South African Airways tendo ocorrido em 1969. No ano seguinte, também a VARIG iniciou suas operações.

Mas, o ponto alto dos contatos deu-se em torno da idéia de criação de um Pacto de Defesa do Atlântico Sul, iniciativa embutida no conjunto da tentativa de aproximação do regime de Pretória com a América do Sul.

4.2.1 – Os Militares, a OTAS e o Fracasso da Vertente Geopolítica

Como parte integrante da ofensiva diplomática sul-africana da *outward policy*, lançada pelo Primeiro Ministro Voster, em 1966, Pretória tentou atrair o Brasil, a Argentina e o Chile para a constituição de um tratado militar voltado para a defesa do Atlântico Sul. A iniciativa sul-africana foi um complemento do esforço de sua diplomacia para tentar romper e barrar o crescente isolamento a que o país estava sendo submetido pela comunidade internacional, sobretudo pela pressão dos países africanos, asiáticos e socialistas no âmbito das Nações Unidas. O forte sentimento anticomunista verificado nos quadros políticos do Partido Nacional, e entre os militares sul-africanos, igualmente inspirou uma sensação de insegurança do Estado frente a uma possível, mas muito mais imaginária, ação comunista no sul da África, aspecto que ajudou na formulação de um esquema de segurança coletivo, em muito aproveitando-se do caráter estratégico da rota do Cabo para os países ocidentais e para a economia capitalista como um todo, haja vista a extrema dependência energética relacionada ao petróleo do Oriente Médio, que seguia justamente a rota do Cabo para o suprimento dos países do Ocidente.

Apresentada pela primeira vez por Pretória em 1969,[300] a iniciativa consistia em estabelecer um pacto militar, de franca inspiração na Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para, em tese, promover a defesa do hemisfério do sul contra a expansão comunista. Pretória lançou duas versões do seu plano. A primeira previa a associação de quatro países do hemisfério sul (Brasil, África do Sul, Austrália e Nova Zelândia), que depois seria reforçada com a entrada de novos membros. Como era uma idéia por demais abrangente, sua concretização seria mais complexa, daí a segunda versão, a qual desmembrava o ambicioso projeto em dois,

[300] Alguns autores situam em 1976/1977 a iniciativa sul-africana de criação da OTAS. Contudo, a documentação não deixa dúvidas de que a fase mais intensa na tentativa de criação do Pacto foi em 1969. Cf. CASTRO, Terezinha de. "O Atlântico Sul: contexto regional". *Defesa Nacional*, 714, 1984, p. 91-109. MANDUCA, Paulo César S. *As relações Brasil-África do Sul*. Campinas: Unicamp, 1995. Dissertação de Mestrado. DECUADRA, Daniel Rötulo. *Geopolítica, política externa e pensamento militar brasileiros em relação ao Atlântico Sul (1964-1990)*. Rio de Janeiro: Puc, 1991. Dissertação de Mestrado.

O arco atlântico-05.indd 213 17/4/2008 17:39:23

buscando negociações, em separado, pela África do Sul com a Austrália e Nova Zelândia, aproveitando-se, inclusive, dos laços históricos que ligavam aqueles três países e que remontavam à sua integração no âmbito da *Commonwealth britânica*, por um lado; e, por outro, com os países banhados pelo oceano Atlântico, com ênfase na Argentina e no Brasil. A iniciativa sul-africana, seria denominada, possivelmente, de Pacto do Atlântico Sul ou, como ficou mais conhecida posteriormente, Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS). Sua composição, uma vez tendo sido aprovada e implementada a idéia, seria composta, basicamente, pela África do Sul, Brasil, Argentina, Chile, Uruguai, Portugal, Nova Zelândia e Austrália.

Contudo, a idéia da criação de um pacto militar para defesa do Atlântico Sul não era nova. Em 1956, por iniciativa do governo da República Argentina, realizou-se em Buenos Aires uma conferência tripartida com representantes do Brasil, Argentina e Uruguai justamente para discutir a organização da defesa do Atlântico Sul.[301] Naquela ocasião houve, inclusive, um mal entendido entre a Marinha de Guerra do Brasil e o Itamaraty, os quais estabeleceram, desde então, posições contrárias às iniciativas relacionadas à defesa do Atlântico Sul.

Quando da proposta argentina, contudo, verificou-se um quadro diferente do que ocorreu nos anos 1960 e 1970, principalmente após o Golpe de 1964, momento em que passou a ser maior o interesse da Marinha em estar envolvida num pacto militar relativo ao Atlântico Sul. O almirantado brasileiro entendeu que, tendo a Argentina deliberadamente proposto a discussão para a criação de um pacto militar no Atlântico Sul, isso poderia significar sérias desvantagens para o Brasil, que almejava a todo custo que, caso se desse a criação da Organização do Tratado do Atlântico Sul, sua sede deveria ser no Rio de Janeiro, e não em Buenos Aires ou Montevidéu, como sugeriu o governo argentino. Ademais, como salientou o Ministro Macedo Soares, o Ministério da Marinha, no item 3° do seu Aviso n° 2835 dirigido ao Presidente da República, deixa "manifesto o seu insistente receio de que a Argentina queira afastar do Brasil o ponto de reunião da SATO [302] e a sede do Estado Maior combinado que dali derivaria".[303]

---

[301] Despacho do Ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares, para o Presidente da República, Juscelino Kubitschek de Oliveira. Rio de Janeiro, 19 de setembro de 1956. AMRE, Circulares, Despachos, Exposição de Motivos, Avisos, Notas. ACE, caixa 61, 1946-1957. Secreto.

[302] Sigla em inglês equivalente à OTAS (SATO = South Atlantic Treaty Organization). O Aviso n° 2835 do Ministério da Marinha, está citado, parcialmente, no supracitado Despacho do Ministro das Relações Exteriores ao Presidente da República.

[303] Despacho do Ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares, para o Presidente da República, Juscelino Kubitschek de Oliveira. Rio de Janeiro, 19 de setembro de 1956. AMRE, Circulares, Despachos, Exposição de Motivos, Avisos, Notas. ACE, caixa 61, 1946-1957. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 214 17/4/2008 17:39:23

Evidencia-se, pois, a desconfiança inicial da Marinha brasileira pela proposta de um Pacto do Atlântico, sobretudo levando-se em consideração que a iniciativa havia partido da Argentina num momento histórico problemático nas relações entre o Brasil e aquele país, pouco tempo após a retirada de Perón da cena política do país vizinho, e que marcou uma época de grande rivalidade entre as duas nações.

O Ministério das Relações, contudo, possuía uma percepção política diferenciada daquela explicitada pela Marinha. Conforme relatou o Ministro das Relações Exteriores, José Carlos de Macedo Soares, ao Presidente da República, Juscelino Kubitschek, a primeira reação do Itamaraty perante o convite elaborado por Buenos Aires foi o de recusar a sua aceitação invocando, para tal, os princípios básicos que norteavam a política continental brasileira, contrários à formação de blocos regionais. Porém, uma vez tornado claro pelo governo argentino que sua proposta não visava à criação imediata de um pacto regional, o Itamaraty entendeu que seria um erro político não estar presente à reunião de Buenos Aires. O Ministro ainda elencou mais três justificativas para respaldar a posição do Ministério, afirmando que:

> a) o convite do governo argentino não implica em aceitação de compromisso que não esteja implícito em estudos a que o Brasil não tenha dado o seu assentimento;
> b) ao aceitá-lo, o Itamaraty não assumiu nenhum outro compromisso senão o de comparecer a Buenos Aires;
> c) os trabalhos da reunião de Buenos Aires terão, principalmente, caráter técnico-militar, razão pela qual a Delegação contará com elementos militares que defenderão devidamente todos os pontos de vista enumerados no Aviso do Ministério da Marinha. [304]

Assim, ficou claro que, embora por motivos diferenciados, tanto a Marinha brasileira quanto o Itamaraty, durante a década de 1950, não desejavam a criação de uma organização militar regional para a defesa do Atlântico Sul. Entretanto, a partir de uma percepção política mais aguçada, a proposta do Ministério das Relações Exteriores acabou prevalecendo e o Brasil enviou representantes para participar na reunião de Buenos Aires conseguindo, ainda, convencer a Argentina da necessidade de incluir o Paraguai nas discussões, dado que aquele país fazia "igualmente parte do grupo dos Estados compreendidos na região do Atlântico Sul, de conformidade com o plano organizado pela JID".[305] De qualquer forma,

---

[304] Idem.

[305] Ibidem. A inclusão do Paraguai nas discussões sobre o Atlântico Sul insere-se no quadro da rivalidade entre o Brasil e a Argentina, uma vez que o Brasil buscava atraí-lo

O arco atlântico-05.indd 215 17/4/2008 17:39:23

na reunião de Buenos Aires não foi tomada nenhuma decisão que levasse a um avanço substancial na matéria, ficando para as próximas décadas, e em outro contexto, a retomada do assunto.

À parte a tentativa do governo português de envolver o Brasil na constituição de uma "Comunidade Luso-Brasileira" que, conforme José Flávio Sombra Saraiva, "lembrava as discussões lusotropicalistas da década de 1950",[306] não houve nenhuma proposta concreta de criação de um organismo militar para defesa do Atlântico Sul até a iniciativa de Pretória de 1969. Contudo, com relação a Portugal, chama a atenção a renovada investida diplomática verificada após o golpe de Estado de 1964 no Brasil, quando os portugueses tentaram atrair o novo governo brasileiro para rever algumas atitudes que vinham sendo tomadas contra o colonialismo português nas Nações Unidas, ao mesmo tempo em que tentaram reforçar as relações entre os dois países. Neste contexto é que se insere a idéia da "comunidade luso-brasileira", em sua vertente sul-atlântica, com a idéia de que aquele oceano era um "mar luso-brasileiro", idéia que não foi comprada, nem pelos militares, nem pela diplomacia brasileira, mas que Pretória iria manter como uma de suas possibilidades na investida brasileira.

Na verdade, assim como Portugal, mesmo o governo da África do Sul não teve a insensibilidade política de propor exatamente a criação de um Pacto de defesa que contemplasse a assinatura de um tratado, o qual muito provavelmente viria a se tornar público e deixaria expostos os governos que dele participassem, haja vista o interesse internacional voltado para as ações do governo da República da África do Sul. Os militares e os formuladores de política externa da África do Sul se contentavam, numa postura bastante pragmática, com a implementação de uma cooperação envolvendo, especialmente, as marinhas de guerra dos países atlânticos, principalmente entre as Marinha do Brasil, da Argentina e do Uruguai.

Antes da proposta de cooperação militar com os países atlânticos, o governo sul-africano estava mais preocupado com as operações da Marinha de Guerra da ex-União Soviética nas águas do oceano Índico. Os movimentos das embarcações soviéticas eram acompanhados de perto pelos serviços de inteligência ocidentais, mas mais especialmente pela África do Sul, que temia pela segurança do seu esquema de defesa continental. As apreensões de Pretória se voltavam contra o suporte que a esquadra soviética poderia propiciar aos movimentos guerrilheiros da África Austral e, mesmo, pelo temor de que tal presença pudesse apressar o fim

---

para sua orbita de influência. JID são as iniciais de 'Junta Interamericana de Defesa', instituição criada no âmbito continental para promover a harmonização das políticas de defesa do continente americano.

[306] SARAIVA, José Flávio S. *Op. Cit.*, 1996, p. 98.

O arco atlântico-05.indd 216 17/4/2008 17:39:23

do colonialismo português, deixando mais expostas as fronteiras do país para a ação de guerrilheiros vindos do norte. Neste particular, merece menção o pensamento das liderança sul-africanas, que mais de uma vez expressaram que o objetivo último dos soviéticos na África era a conquista da África do Sul, através da subversão interna, uma vez que sua posição estratégica e seus ricos recursos minerais poderiam renovar o poder da União Soviética no plano mundial.

Relativamente à ameaça comunista na África, outro país, que chamava a atenção dos sul-africanos por seu envolvimento na África, era a China. Com efeito, os chineses estavam penetrando no continente africano e prestando apoio a vários movimentos que lutavam pela descolonização, ou mesmo, a alguns governos que se estabeleceram após as independências nacionais. Enfim, eram evidências dos sintomas da Guerra Fria no continente africano. Como bem observou o diplomata brasileiro em Pretória:

> Há chineses em quantidades consideráveis, ativíssimos, em países tão diversos como o Tanganica, Somália, Mali, Congo-Brazaville, Quênia, Burundi. Não contente com a sua enorme Embaixada em Dar-es-Salaam, mantém Pequim uma segunda Missão diplomática em Zanzibar, donde a impressão corrente de que o seu quartel General africano é no TANZAN. O Exército de Tanganica está sendo treinado por oficiais chineses, e um empréstimo de 15 milhões de libras esterlinas, a longo prazo, veio ajudar consideravelmente o governo do senhor Nyerere. [307]

E, mais adiante, acrescentava:

> Ao que relatam numerosos viajantes, é impressionante a abundância de aviões e material bélico, de procedência chinesa, russa e tcheca, que pode ser observada em vários importantes aeroportos do continente.
> Em Angola, tropas portuguesas capturaram, dos rebeldes sediados no Congo-Leopoldville, copioso material bélico, moderníssimo, de procedência chinesa. O líder nacionalista Holden Roberto tem manifestado publicamente a sua simpatia por Pequim, alegando que começa a desiludir-se do Oeste.
> Há pouco tempo visitaram Pequim os senhores George Nyandoro e Jason Moyo, respectivamente secretário e tesoureiro do partido africanista ilegal 'Zimbabwe African Nationalist Union'. Foi-lhes prometida a mais ampla ajuda chinesa se conseguissem formar um governo em exílio. [308]

---

[307] Ofício n° 205, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 3 de novembro de 1964. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Agosto/Dezembro de 1964. Ostensivo.

[308] Idem. O Congo-Leopoldville é a atual República Democrática do Congo (ex-Zaire). Holden Roberto era o líder da Frente de Libertação Nacional de Angola (FNLA), o qual recebeu suporte tanto dos chineses quanto da CIA em sua luta pelo poder em Angola. O Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), de Agostinho Neto, por sua vez, contou com o apoio da ex-União Soviética e de Cuba. O *Zimbabwe African Nationalist*

O arco atlântico-05.indd 217 17/4/2008 17:39:23

Associando, pois, a ameaça comunista que pairava sobre o continente africano, e também sobre o seu próprio território,[309] com sua necessidade de romper o isolamento internacional, o governo sul-africano primeiramente tentou convencer a Austrália e a Nova Zelândia das vantagens mútuas que poderiam advir de uma colaboração mais estreita entre os três países, sobretudo porque havia conexões que poderiam ser estabelecidas entre os aspectos militares e a conjugação de esforços no plano econômico-comercial, haja vista que os três países tinham produção e mercados similares. Em 1968, por exemplo, uma missão comercial australiana foi enviada à África do Sul, a qual foi vista por círculos políticos sul-africanos, especialmente aqueles ligados ao governo, como o primeiro passo para um entrosamento mais estreito entre os dois países, e que poderia mais tarde abranger também a Nova Zelândia. [310]

Contudo, um ano mais tarde, em 1969, quando o assunto relativo à cooperação militar envolvendo países do hemisfério sul veio à tona, o governo australiano negou qualquer tipo de associação militar com a África do Sul, tão logo surgiram as primeiras notícias de que poderia estar em andamento a formação de um sistema de cooperação militar.[311] Não logrou,

---

Union (ZANU) era um dos movimentos que lutavam pela derrubada do governo de Ian Smith na ex-Rodésia (atual Zimbabwe).

[309] A ameaça de infiltração comunista na República da África do Sul era vista como factível não só pelo governo sul-africano, mas também por diversos órgãos da imprensa nacional (sul-africana) e internacional. Em linhas gerais, segundo os adeptos da teoria de que a África do Sul era o derradeiro objetivo de Moscou no continente africano, a argumentação repousava nos seguintes aspectos: a) que a África do Sul possuía uma posição estratégica extremamente relevante, com o virtual domínio da rota do Cabo e de controle ou possibilidade de fácil acesso sobre importantes territórios da África Austral, como os então protetorados britânicos da Bechuanalândia (atual Botswana), Basutolândia (atual Lesoto) e Suazilândia, assim como com relação à Rodésia (atual Zimbabwe), Zâmbia, Malawi, Moçambique e também sobre o Sudoeste Africano (atual Namíbia), à época um território sob controle da própria África do Sul; b) a existência de importantes reservas minerais, sendo que, uma vez sob domínio comunista, a produção de alguns desses minerais estaria quase que sob controle exclusivo da União Soviética. O assunto foi também abordado pela Legação do Brasil na África do Sul. Ver: Ofício n° 170, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Juracy de Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 26 de agosto de 1966. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE, caixa 83, 1954-1971. Confidencial.

[310] Cf. "Naval, Trade Pact with Australia". *South African Financial Gazette*. Cópia do artigo está anexado no Ofício n° 127, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 12 de setembro de 1968. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Junho/Dezembro de 1968. Ostensivo.

[311] Ofício n° 109, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 25 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo.

O arco atlântico-05.indd 218 17/4/2008 17:39:23

portanto, a África do Sul estabelecer qualquer vínculo de natureza militar com a Austrália ou Nova Zelândia, dois países que poderiam fazer parte de algum esquema de segurança para defesa do Índico.[312]

Com relação ao países do Atlântico Sul, a iniciativa sul-africana visando ao estabelecimento de um pacto militar estava intimamente associada à *outwad policy* de Voster. O objetivo era ampliar a margem de cooperação com as nações sul-americanas banhadas pelo Atlântico, estreitando relações comerciais e criando vínculos de natureza militar, especialmente com as marinhas de guerra. Os contatos e operações conjuntas foram iniciados com a Armada da Argentina, que já havia participado das manobras navais "Capex", sendo também de se notar que navios de guerra sul-africanos já haviam feito visitas "informais" à Argentina.[313]

No caso brasileiro, a visita de cortesia de um navio da Armada à Cidade do Cabo, ocorrida em 1968, marcou o início, embora mais simbólico do que efetivo, dos contatos diretos entre as duas marinhas na década de 1960. Em 1963, o Contra-Almirante Hugo H. Bierman, Chefe do Estado Maior Naval e Comandante em Chefe da Marinha da República da

---

[312] Apesar da negativa australiana, em dezembro de 1968 três navios da Marinha de Guerra da África do Sul visitaram os portos australianos de Fremantle, Sydney e Melbourne, constituindo-se no maior esquadrão de navios da Armada sul-africana a visitar a Austrália. Eram os mesmos navios que visitaram a Argentina durante aquele ano. Cf. Carta-Telegrama n° 90, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 25 de dezembro de 1968. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial.

[313] Ofício n° 74, da Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores, sem assinatura. Pretória, 18 de setembro de 1967. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Agosto/Dezembro de 1967. Ostensivo. O envolvimento militar naval entre a Argentina e a África do Sul também foi abordado pela Embaixada brasileira em Buenos Aires e depois retransmitida para Pretória pelo MRE. Segundo o Embaixador brasileiro em Buenos Aires, Azeredo da Silveira, o Embaixador sul-africano na Argentina havia lhe confirmado que "forças navais de seu país e da Argentina realizaram manobras conjuntas em 1967. Por outro lado, em jantar oferecido ao Almirante Berutti (Berutti era Almirante brasileiro), estive com o Vice-Almirante Constantino G. Arguelles, chefe do Estado Maior da Armada e com o Contra-Almirante Eugenio Fuenterosa, chefe de Política e Estratégia do Estado Maior Geral da Armada Argentina, que também me confirmaram a realização do referido exercício conjunto com forças navais sul-africanas, acrescentando que o mesmo teve quatro dias de duração". Ainda segundo o relato dos oficiais argentinos feito ao Embaixador brasileiro, era objetivo de Buenos Aires não permitir que a África do Sul assumisse um papel de liderança no Atlântico Sul. Criticando os Estados Unidos e sugerindo atuação mais ativa da esquadra argentina no Atlântico Sul, o Contra-Almirante Fuenterosa também teria afirmado que "os americanos comparecem às operações Unitas com apenas três navios e comandam de 20 a 30 navios latino-americanos". Cf. Ofício, sem n°, Expedido pela Secretaria de Estado das Relações Exteriores para a Legação em Pretória. Rio de Janeiro, 16 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 219 17/4/2008 17:39:23

África do Sul, expressou ao representante diplomático brasileiro na África do Sul, o "ardente desejo de ver intensificadas as relações e cooperação técnica entre as Marinhas de seu país e do Brasil".[314] A proposta, que contemplava a visita de navios brasileiros à África do Sul, foi encaminhada ao Itamaraty para consideração e, posteriormente, enviada ao Ministério da Marinha, o qual aceitou o convite e enviou um navio à Cidade do Cabo. É relevante ressaltar que, quando da formulação do convite da África do Sul, ainda não havia sido concretizado qualquer plano para o estabelecimento de um programa de cooperação militar no qual estivesse implícita a sua transformação em um Pacto envolvendo vários países.

Desde o momento em que foi formulado o convite, [315] o diplomata brasileiro chamou a atenção do Contra-Almirante sul-africano para um detalhe, além de eventuais obstáculos de natureza técnica ou econômica, que poderia dificultar ou impedir a visita proposta. Tratava-se do fato de que a Marinha brasileira possuía uma composição multirracial, aspecto que, durante a era do *apartheid*, sempre foi um problema para os visitantes estrangeiros que não fossem brancos quando se dirigiam à África do Sul. A visita de um porta-aviões da Marinha norte-americana, o *Roosevelt*, ocorrida em fevereiro de 1967, havia demonstrado o quão complicado era administrar a visita de estrangeiros ao solo sul-africano sem que fossem molestados pela rigorosa legislação do *apartheid*. Apesar das garantias dadas pelo Contra-Almirante de que a África do Sul estava preparada para fazer a recepção aos marujos brasileiros, preparando-lhes um programa especial que seria tutelado pelas autoridades da Marinha daquele país, a dúvida permanecia, como Carneiro Leão indagava em seu ofício: "teriam os tripulantes brasileiros que divertir-se em grupos separados de brancos e não-brancos, sob pena de se arriscarem a infringir disposições de lei as mais diversas?" [316]

Finalmente, a visita se concretizou em 1968. No dia 16 de agosto daquele ano, o navio escola Custódio de Mello, o mesmo que havia feito

---

[314] Ofício n° 46, de Arnaldo Marques Leão, Encarregado de Negócios do Brasil na África do Sul, para Hermes Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 20 abril de 1963. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE caixa 83, 1954/1971, Confidencial. (O ofício foi classificado como Reservado, mas encontra-se na caixa de Confidenciais).

[315] Segundo o oficial da Marinha sul-africana a extensão do litoral e o excelente preparo técnico das forças navais brasileiras, além das "mais elogiosas referências à Marinha de Guerra do Brasil" feitas pelo comando de uma força tarefa naval norte-americana estimularam a aproximação proposta por Pretória para o estabelecimento da cooperação naval. Cf. Ofício n° 46, de Arnaldo Marques Leão, Encarregado de Negócios do Brasil na África do Sul, para Hermes Lima, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 20 abril de 1963. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE caixa 83, 1954/1971. Confidencial.

[316] Idem.

O arco atlântico-05.indd 220 17/4/2008 17:39:23

o "périplo africano" durante a época do Presidente Jânio Quadros e que serviu de gesto de boa vontade para a aproximação com a África, aportou na Cidade do Cabo, onde permaneceu até o dia 20, partindo às 10 horas e 40 minutos rumo ao Rio de Janeiro. Foi com incontido alívio que a Cônsul Geral brasileira, Marina Moscoso, informou ao Itamaraty que durante os quatro dias de permanência em território sul-africano não ocorrera nenhum incidente com a tripulação da belonave, especialmente com a marujada brasileira, que se comportou exemplarmente em seus passeios. Naturalmente, conforme salientou a cônsul, a falta de incidentes se deveu "às providências psicologicamente estudadas e tomadas pelas autoridades locais" e pela competência e diplomacia do comandante do navio, o Capitão de Mar e Guerra Hedno Vianna Chamoun. A cônsul ainda chamava atenção para a necessidade de manter em mente "o inconveniente de exagerado otimismo" com o objetivo de evitar que no futuro se considerassem como desnecessárias "as medidas preventivas tendentes ao bom êxito de visitas de cortesia à África do Sul, eventualmente promovidas pelo governo brasileiro".[317]

O mais importante na questão da visita do navio da Marinha brasileira à África do Sul foi que, a partir daquele momento, se estabeleceu um marco inicial nos contatos entre as duas Armadas, sinalizando como um gesto de boa vontade e de abertura para eventuais iniciativas sul-africanas. Tal fato é relevante porque aconteceu num contexto em que Pretória buscava a todo custo uma aproximação com o governo brasileiro, atitude que fazia parte da estratégica da política internacional do governo Voster e dos setores militares, os quais também passaram a influenciar a política externa da África do Sul a partir daquele período.

A Marinha brasileira, contudo, encontrou no Itamaraty um ferrenho crítico da aproximação militar com a África do Sul. Com uma visão política mais abrangente, que ia muito além do tema da defesa do Atlântico Sul em seus aspectos estritamente militares e da ameaça comunista encarada quase que exclusivamente sob a ótica militar, o Ministério das Relações Exteriores do Brasil via com grande preocupação os contatos que começaram a ocorrer envolvendo as duas Armadas. Por sua vez, a diplomacia sul-africana trabalhava com afinco para conseguir efetivar uma cooperação ampla, a qual contemplasse os interesses militares.

Em abril de 1969, no mesmo mês e ano que o Ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul visitou o Brasil e a Argentina, "altas autori-

---

[317] Ofício n° 68, de Marina Moscoso, Cônsul Geral do Brasil na África do Sul, para José de Magalhães Pinto, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 21 de agosto de 1968. AMRE, Consulados (doravante C.B.), A-C, Ofícios Recebidos, caixa 134, 1968. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 221 17/4/2008 17:39:24

dades militares brasileiras" visitaram a Cidade do Cabo com "instruções para conversar com autoridades navais sul-africanas sobre alguns aspectos de interesse mútuo existente entre as marinhas dos dois países".[318] Era o início de conversações de alto nível entre militares brasileiros e sul-africanos. O encontro foi acompanhado pelo diplomata Sérgio Lacerda, que serviu de intérprete dos oficiais brasileiros, dentre os quais se destacava um certo Almirante Rocha, que falou em nome do grupo.[319] Assim, tendo um funcionário como intérprete, o Itamaraty pôde seguir de perto o encontro, haja vista que havia clara discordância entre muitas questões políticas que opunham o MRE ao Ministério da Marinha nesse assunto.

Tudo indica que a Marinha já vinha estudando alguma proposta sul-africana para a defesa do Atlântico Sul desde pelo menos o início do ano de 1969. Em 3 de março daquele ano, o MRE recebeu o Aviso n° 0664 (M-20) do Chefe do Estado Maior da Armada, Almirante de Esquadra Adalberto de Barros Nunes, solicitando que o Itamaraty enviasse àquele Estado Maior "dados informativos sobre os países ou colônias africanas, Austrália e Nova Zelândia, nos campos político, econômico, psico-social e militar". Austrália e Nova Zelândia eram justamente os países banhados pelo Pacífico e que tinham sido sondados por Pretória para o estabelecimento de um esquema de cooperação militar no hemisfério sul. As colônias africanas a que se refere o Almirante certamente eram aquelas da África Austral, mais especificamente Angola e Moçambique, que indiretamente estavam ligadas ao esquema de Pretória via Portugal, a então metrópole. Atento à solicitação da Marinha, tanto do ponto de vista formal, no sentido de enviar as informações solicitadas, mas também no aspecto político, principalmente, com relação à alguma iniciativa mais autônoma que o Almirantado viesse a tomar, sem consultar previamente o Itamaraty em matéria considerada delicada, o Secretário Geral de Política Exterior do MRE, Mozart Gurgel Valente, assim se manifestou em ofício enviado ao Almirante Adalberto de Barros Nunes:

> A propósito, e considerando a importância manifesta para a política externa brasileira, de ser mantida a mais perfeita coordenação entre a Marinha de Guerra e o Itamaraty, no que concerne ao assunto em pauta, permito-me colocar-me, jun-

[318] Carta Telegrama n° 32, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 23 de abril de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos e Expedidos, 1969-1970, caixa 11. Secreto.

[319] Infelizmente, não há relação de nomes e patentes das "altas autoridades militares brasileiras" que foram à famosa base sul-africana de Simonstown. O diplomata Sérgio Lacerda produziu um relatório do encontro que foi encaminhado através de duas cartas telegramas expedidas pela Legação do Brasil na África do Sul: as Cartas-Telegramas 32 e 34, citadas nas notas 22 e 25.

O arco atlântico-05.indd 222 17/4/2008 17:39:24

tamente com meus colaboradores, responsáveis pela referida área geográfica, à disposição do Estado Maior da Armada, para qualquer esclarecimento adicional, que possa contribuir para assegurar a indispensável unidade de pontos de vista e de ação de nosso país naquele campo.
Seria, ademais, de grande interesse para o Itamaraty conhecer o juízo que as autoridades navais brasileiras fazem do problema de segurança na área do Atlântico Sul e, *de modo particular, da iniciativa que a República da África do Sul vem tomando ultimamente a respeito da referida matéria*. [320]

Indiferente ao apelo do Secretário Geral de Política Exterior, a Armada decidiu enviar a missão, embora tenha solicitado, como era natural de se esperar, o suporte logístico do Itamaraty. A delegação brasileira foi recebida pelo Ministro da Defesa da África do Sul, P. W. Botha, e pelo Comandante em Chefe das Forças Armadas da África do Sul, General Hiemstra. O Ministro sul-africano, ao dar as boas vindas aos oficiais brasileiros, declarou que "o Brasil e a África do Sul são países com vários interesses comuns, sobretudo na oposição à doutrina e práticas comunistas e na defesa do Atlântico Sul contra uma eventual penetração soviética".[321] Após o encontro com Botha, os militares brasileiros foram encaminhados ao Vice-Almirante Hugo H. Bierman, Comandante das Forças Navais da África do Sul, que os recebeu em sua residência, na base naval de Simonstown, próxima ao Cabo da Boa Esperança.[322]

Foi em Simonstown que se realizaram as conversações "informais" entre os oficiais da Marinha do Brasil e os sul-africanos. Segundo o relato enviado pela Legação brasileira, o Almirante Rocha informou ao Almirante Bierman a existência de um sistema de troca de informações entre as marinhas do Brasil, Argentina e Uruguai. De acordo com o Almirante brasileiro, aquele sistema de cooperação visava à transmissão de informações sobre "toda a movimentação de embarcações que deixem os portos daqueles países e que trafeguem em águas territoriais e mesmo sobre as que sejam observadas em águas internacionais".

---

[320] Ofício, sem n°, enviado por Mozart Gurgel Valente, Secretário Geral de Política Exterior do MRE, para o Almirante de Esquadra Adalberto de Barros Nunes, Chefe do Estado Maior da Armada. Rio de Janeiro, 17 de março de 1969. AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – Castanhos de 51 a 98, caixa SL – LXXXVIII. Secreto. O Aviso n° 0664 (M-20) do Estado Maior da Armada, é citado no ofício de Mozart Gurgel. Grifo meu.

[321] P.W.Botha foi mais tarde Primeiro Ministro e Presidente da África do Sul, entre 1978 e 1989.

[322] Carta Telegrama n° 32, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 23 de abril de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos e Expedidos, 1969-1970, caixa 11. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 223 17/4/2008 17:39:24

Além da troca de informações entre os três países sul-americanos, os dados coletados eram retransmitidos para os Estados Unidos. Ao discutir esse assunto com Bierman, o Almirante Rocha afirmou que, caso fosse do interesse sul-africano, seria possível repassar àquele país as informações que estivessem disponíveis no Brasil. Tal gesto seria, pois, "o marco inicial para uma maior cooperação entre as marinhas dos dois países". O Almirante sul-africano recebeu com interesse a proposta brasileira. Em sua opinião, seria possível estabelecer tal sistema de cooperação dentro mesmo do Acordo de Simonstown, que previa essa troca de informações com a Grã-Bretanha, a qual, segundo ele, também retransmitia as informações, quando considerava necessário, aos Estados Unidos da América.[323]

Ainda no campo das possibilidades para a criação de um eventual sistema de cooperação entre ambas as marinhas, o Almirante brasileiro aventou a possibilidade da Marinha do Brasil convidar oficiais superiores da África do Sul para realizarem cursos de aperfeiçoamento ou especialização no Brasil. O Almirante Bierman ficou de estudar a proposta com o seu oficialato, porém, nada de concreto resultou da sugestão brasileira. Naquele momento, outro assunto, que iria se transformar num problema para a diplomacia brasileira anos mais tarde, aumentando o ponto de fricção entre o Itamaraty e o Ministério da Marinha, chamava mais a atenção dos sul-africanos. Tratava-se do empenho da Marinha da África do Sul de ver concretizada, com sucesso, a Regata Cape Twon-Rio de Janeiro, a ser realizada em 1970. Para tanto, os sul-africanos pediam o apoio da Marinha brasileira para escoltar as embarcações participantes a partir do meio do percurso definido pelos organizadores do evento, sendo que a primeira metade seria responsabilidade da Marinha sul-africana. A sugestão do Almirante Bierman era, na verdade, mais uma forma sutil para atrair o envolvimento brasileiro para a causa de Pretória.[324]

Entre os assuntos discutidos em Simonstown, o que teve mais repercussão no âmbito da diplomacia brasileira foi a proposta sul-africana de que a cooperação entre as marinhas de ambos os países fosse iniciada pela troca de adidos navais, no nível de Capitão de Mar e Guerra. A dificuldade para que tal ocorresse, segundo afirmou o Almirante brasileiro a Bierman, era a necessidade de elevação do nível da missão diplomática brasileira na África do Sul de Legação para Embaixada, já que não havia adidos militares ocupando postos em missões no nível de Legação. Embora o assunto já tivesse sido discutido no Brasil, uma solução ainda não havia sido de-

[323] Idem.
[324] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 224 17/4/2008 17:39:24

finida, ficando, pois, em aberto tal discussão.[325] Como não interessava ao Itamaraty promover a elevação da Legação, por razões de natureza política, a Marinha ficou prejudicada em sua intenção de iniciar a cooperação, sem a necessidade de que os assuntos de natureza militar passassem pelo crivo da diplomacia.

O encontro entre os oficiais da Marinha brasileira e seus equivalentes sul-africanos foi encerrado no dia 24 de abril. Naquele mesmo dia, o Almirante Bierman aproveitou para informar aos brasileiros que o seu governo estava estudando a viabilidade de extensão, até o Brasil, do cabo telefônico submarino que fazia a ligação Cidade do Cabo-Ilha de Ascensão-Lisboa. Caso se concretizasse tal iniciativa, esta viria a ser mais uma contribuição para o estreitamento das relações entre os dois países. Em suas últimas palavras no encontro, o Almirante Rocha, para o contentamento dos sul-africanos, afirmou que via boas possibilidades para uma cooperação naval entre o Brasil e a África do Sul "*independentemente de qualquer pacto ou acordo formais entre os dois países*".[326]

Quase concomitante à ida dos oficiais brasileiros à África do Sul, foi a visita feita ao Brasil, em "caráter particular", do Ministro das Relações Exteriores daquele país, Hilgard Muller, que esteve no Rio de Janeiro no final de março de 1969. O Ministro sul-africano veio ao Brasil à frente de uma missão que viajou no vôo inaugural da nova linha que passou a ligar diretamente o Rio de Janeiro a Johannesburg, da *South African Airways*. Durante sua permanência no país, vários itens envolvendo as relações bilaterais foram discutidos com o Ministro das Relações Exteriores, José de Magalhães Pinto, que ofereceu jantar íntimo em homenagem ao Ministro sul-africano. Dentre os temas tratados entre ambos constava a questão da defesa do Atlântico Sul. O Ministro Muller, ao término de sua visita, seguiu para Buenos Aires e lá, certamente, também tratou a questão com os

---

[325] Carta Telegrama n° 34, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 24 de abril de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos e Expedidos, 1969-1970, caixa 11. Secreto.

[326] Idem. Cf. também: Telegrama n° 47, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 29 de abril de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos e Expedidos, 1969-1970, caixa 11. Secreto. Grifo meu. O destaque se deve ao fato de que esta era justamente a opinião dos sul-africanos a respeito da formalização de um acordo de cooperação militar entre as duas Armadas. Conscientes das limitações de ordem política no campo internacional que tolhiam suas possibilidades de atuação, os sul-africanos não se importavam excessivamente com a assinatura formal de tratados internacionais para que os seus acordos de cooperação fossem efetivados. Aceitavam, pragmaticamente, a cooperação pura e simples, desde que, naturalmente, os seus objetivos fossem alcançados. Ademais, acreditavam que, uma vez iniciada a cooperação, tudo conspiraria para que os laços criados fossem aprofundados ao longo dos anos.

O arco atlântico-05.indd 225 17/4/2008 17:39:24

argentinos. Rapidamente, a imprensa divulgou a temática envolvida em algumas das conversações entabuladas pelo Ministro sul-africano.

Já no dia 1° de abril, um jornal da Cidade do Cabo, o *The Cape Argus*, informava aos seus leitores que o Ministro Muller havia discutido, com Emilio Van Peborgh, Ministro Interino das Relações Exteriores da Argentina – que também era Ministro da Defesa –, "a defesa do oceano Atlântico contra as forças subversivas". O artigo ainda afirmava que Muller, em conferência à imprensa no Rio de Janeiro, disse que era de interesse, não só para a África do Sul, mas também para as nações da costa sul-americana do Atlântico Sul, manter aquele mar a salvo da ameaça soviética.[327]

No Brasil, todavia, o artigo que mais repercutiu foi publicado no jornal *Die Oosterlig*, de Port Elizabeth. Segundo consta, Muller teria dado uma entrevista afirmando ter discutido a idéia da criação de um pacto de defesa para o Atlântico Sul com autoridades brasileiras, mais especificamente, com o Ministro Magalhães Pinto. Notícia no mesmo teor foi divulgada radiofonicamente na África do Sul. Conforme o Ministro Taunay, a rádio informou que o assunto foi discutido também com o Chanceler argentino sem, no entanto, se ter chegado a alguma definição, nem com a Argentina nem com o Brasil. A informação de que conversações a respeito de um Pacto do Atlântico Sul tivessem sido abordadas em Buenos Aires foi confirmada a Taunay pelo Embaixador da Argentina em Pretória, muito embora tenha ele feito a ressalva de que nada havia de fato se concretizado, tendo a questão permanecido em aberto.[328] A confirmação dada pelo Embaixador argentino evidencia que, apesar das negativas oficiais, o assunto estava, sim, colocado na agenda da política entre os três países.

A publicidade em torno do tema, contudo, só havia começado. A África do Sul era realmente objeto de atenção especial por parte da imprensa internacional, sobretudo por algumas agências de notícias que tinham todo interesse em expor as iniciativas de política externa da República da África do Sul, ainda mais em matéria militar. Assim, a imprensa portenha reproduziu um despacho da *France Presse*, segundo a qual a agência soviética *Tass*, em telegrama de Dar-es-Salam, afirmou que a "África do Sul está patrocinando a idéia da criação de um pacto político-militar do

---

[327] "Atlantic Ocean Defense Discussed". *The Cape Argus*, Cidade do Cabo, 01/04/1969. O artigo está anexado ao Ofício n°59, da Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 2 de abril de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo.

[328] Telegrama n° 35, de Jorge D'Escragnolle Taunay, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 13 de abril de 1969. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos e Expedidos, 1969-1970, caixa 11. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 226 17/4/2008 17:39:24

Atlântico Sul" que incluiria a Argentina, Portugal e "um certo número de países latino-americanos".[329] Obviamente, recaíram suspeitas sobre a participação do Brasil no esquema militar que a África do Sul estava a propor. E não sem razão.

Na mesma ocasião em que jornais de Buenos Aires noticiavam a aliança militar com a África do Sul, o Embaixador brasileiro acreditado naquela cidade teve um encontro com o Embaixador sul-africano. Perguntado sobre qual a posição do Brasil a respeito da questão, o Embaixador Azeredo da Silveira disse não estar em condições de responder, haja vista não ter recebido instruções. Demonstrando estar consciente da iniciativa sul-africana, o Embaixador Coaton manifestou a esperança de que os "brasileiros se juntem a nós".[330]

Tão logo a questão do Pacto veio a púbico, os países citados pela imprensa[331] reagiram rapidamente, desmentindo qualquer participação ou mesmo qualquer iniciativa sul-africana no sentido do estabelecimento de um tratado militar para defesa do Atlântico Sul. O único Estado a não proceder assim foi Portugal. A imprensa de Buenos Aires, por exemplo, publicou um telegrama recebido da sucursal da agência "*Associated Press*" no Rio de Janeiro segundo o qual:

> o Ministro das Relações Exteriores, José de Magalhães Pinto, desmentiu que existia algum projeto para firmar uma aliança militar com a África do Sul em razão de que jamais se fez uma proposta em tal sentido.... O Chanceler brasileiro recordou que seu colega sul-africano, Hilgard Muller, esteve recentemente no Rio de Janeiro, mas não em visita oficial. Tampouco formulou proposta alguma. Magalhães Pinto acrescentou, sem embargo, que em almoço que ofereceu a Muller este se referiu aos problemas do Atlântico Sul, mas que nunca falou de

[329] Telegrama n° 350, de Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Embaixador do Brasil em Buenos Aires, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 9 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial.

[330] O Embaixador sul-africano também confirmou a Azeredo da Silveira que, de fato, houve manobras navais conjuntas entre as marinhas da África do Sul e da Argentina em 1967. Telegrama n° 361, de Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Embaixador do Brasil em Buenos Aires, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 10 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial (Urgente).

[331] A citação dos países envolvidos na criação do Pacto variou ao longo dos meses, em 1969. Alguns países são citados em alguns jornais e outros, não. A Legação do Brasil em Pretória informou ao Itamaraty que os seguintes países foram mencionados na imprensa sul-africana como "possíveis e eventuais aliados da África do Sul num, também eventual, Pacto do Atlântico Sul": Argentina, Austrália, Brasil, Malgaxe, Nova Zelândia e Portugal. Observe-se que, na América do Sul, eventualmente são citados, ainda, o Chile e o Uruguai. Cf. Ofício n° 103, da Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 18 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo.

O arco atlântico-05.indd 227 17/4/2008 17:39:24

uma aliança, como tal, mencionando apenas a identidade de interesses dos dois países em relação ao comunismo. Certamente que nos interessa manter a frota soviética, e a qualquer outra, distante do Atlântico Sul – disse Magalhães Pinto – mas Muller somente falou de um estudo sobre problemas de defesa na região e não fez qualquer proposta ao Brasil. [332]

A conferência que Magalhães Pinto fez à imprensa no Rio de Janeiro repercutiu também em Pretória. Já de volta à África do Sul, Muller ordenou que o Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores sul-africano telefonasse para a Legação brasileira e dissesse a Taunay que ele, Muller, desconhecia o texto publicado pelo *Die Oosterlig* e que, no lugar de Magalhães Pinto, teria agido da mesma forma. Ademais, o representante diplomático sul-africano no Rio de Janeiro havia feito uma declaração ao jornal O Globo, afirmando que "*there is no question of military pact linking South Africa, Brazil, Argentina and Australia to the defense of South Atlantic*".[333]

De fato, a entrevista do diplomata sul-africano no Rio de Janeiro, Robert Du Plooy, ao jornal O Globo, apresentava a versão de que não existia nenhuma discussão sobre o Pacto do Atlântico Sul. Contudo, no mesmo telegrama em que Du Plooy enviou a Pretória, informando seus superiores sobre sua entrevista ao jornal carioca, ele afirmou que o Ministro do Planejamento do Brasil havia lhe dito que tinha discutido, com o Presidente da República, a questão da cooperação com a África do Sul na área do Atlântico Sul, o que demonstra que o assunto estava bastante vivo entre setores do alto escalão dos dois países. Além disso, Du Plooy sugeria que, uma vez estando o assunto sendo tratado na mais alta esfera, era possível que isso resultasse numa atitude "mais cooperativa" por parte do Ministério das Relações Exteriores.[334]

---

[332] Idem. O telegrama reproduz a nota da *Associated Press*. O desmentido do Chanceler brasileiro também foi abordado em despacho telegráfico enviado à Legação brasileira na África do Sul. Ver: Telegrama, sem n°, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, para BRASLEG Pretória (Legação Brasileira). Rio de Janeiro, 14 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial.

[333] O telefonema de Secretário Geral do Ministério das Relações Exteriores da África do Sul para Taunay foi reproduzido em telegrama enviado pelo MRE à Missão brasileira na ONU. Cf. Telegrama, sem n°, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores, para a Missão brasileira junto às Nações Unidas. Rio de Janeiro, 14 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial. Tradução para o português: 'Não resta dúvida de que não há nenhum pacto vinculando África do Sul, Brasil, Argentina e Austrália para a defesa do Atlântico Sul".

[334] Telegrama n° K 19, de Robert Du Plooy, Ministro da Legação da África do Sul no Brasil, para o Secretário dos Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 11 de abril de 1969. Archive of the Department of Foreign Affairs of South Africa (doravante ADFA),

O arco atlântico-05.indd 228 17/4/2008 17:39:24

Esse detalhe da abordagem de Du Plooy é importante porque demonstra uma percepção que ficou cada vez mais presente nas análises elaboradas pelos diplomatas sul-africanos que serviram no Brasil, sobretudo a partir de 1969. Segundo essa percepção, o maior entrave para a aproximação entre os dois países encontrava-se justamente no MRE. Sem a colaboração do Ministério, tudo ficava mais difícil para a atuação da diplomacia sul-africana no Brasil, embora a falta de colaboração não a tenha impedido de desenvolver suas atividades, muitas vezes passando ao largo da praxe diplomática. No caso específico da cooperação militar no Atlântico Sul, os sul-africanos elaboraram uma complexa e complicada aproximação direta com a Marinha brasileira, que implicou também em sondagens a outras autoridades militares e civis sem o prévio conhecimento do Itamaraty.

Desmentidos sobre a existência do Pacto, ou de negociações a respeito dele, foram, igualmente, proferidos pelos governos da Argentina e da Austrália, que negaram sequer ter discutido o assunto com autoridades sul-africana. O Palácio San Martin emitiu comunicado assinalando dois aspectos, a saber: 1) o Ministro Muller havia estado em Buenos Aires, mas em visita de caráter privado; 2) nenhuma autoridade argentina considerou "a possibilidade da conclusão de qualquer pacto da natureza a que aludem os despachos das referidas agências".[335] O governo australiano agiu da mesma maneira que o argentino e o brasileiro, asseverando, através de nota à imprensa, que a idéia de um pacto militar nem fora discutida com o governo da África do Sul.[336]

Brazil: Relations with South Africa. 1/10/3, volume 2. Secreto. O assunto também foi abordado no telegrama n° K 18, expedido por Du Plooy no dia 10 do mesmo mês. Neste telegrama, ele expressou que teve a impressão, nos contatos que fez com o MRE, que os diplomatas brasileiros acharam que muito havia sido dito tão cedo ("*too much was said too soon*"), ao se referir à matéria do *Die Oosterlig*. Cf. Telegrama n° K 18, de Robert Du Plooy, Ministro da Legação da África do Sul no Brasil, para o Secretário dos Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 10 de abril de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa. 1/10/3, volume 2. Secreto.

[335] Telegrama n° 362, de Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Embaixador do Brasil em Buenos Aires, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 10 de abril de 1969. AMRE, 920.(42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial (Urgente).

[336] O governo australiano, através de Nota-Circular da Embaixada da Austrália em Pretória, datada de 24 de julho de 1969, desmentiu qualquer participação em num eventual sistema de cooperação militar entre as nações do hemisfério sul. Negou-se mesmo a admitir que as autoridades australianas tivessem sido sondadas pelo governo sul-africano para a promoção do Pacto em questão. A Nota-circular da Embaixada australiana encontra-se anexada ao Ofício n° 109, da Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 25 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo.

O arco atlântico-05.indd 229 17/4/2008 17:39:24

À medida que a proposta sul-africana de criação do Pacto do Atlântico Sul alcançou a imprensa internacional, vários países africanos ficaram alarmados com a possibilidade de que tal idéia se concretizasse, criando problemas para o isolamento que pretendiam efetivar sobre o regime racista de Pretória. Portanto, de imediato, apresentaram seu protesto contra a criação de esquema que envolvesse a África do Sul. Assim, as repercussões internacionais sobre as discussões em torno do Pacto logo se fizeram notar no âmbito das Nações Unidas. Preocupado com os prejuízos que poderiam advir da vinculação do Brasil à África do Sul em matéria delicada, João Augusto de Araújo Castro, à época servindo na Missão brasileira nas Nações Unidas, esforçou-se para desmentir qualquer associação militar entre o Brasil e a África do Sul, afirmando que a visita do Ministro Muller ao Rio de Janeiro tinha um caráter essencialmente particular e que não havia qualquer entendimento formal sobre a matéria.[337]

O que aconteceu com a Argentina, apenas três meses depois que a Missão brasileira na ONU desmentira as notícias sobre o Pacto do Atlântico Sul, foi exemplo suficiente para que aquela Missão ficasse ainda mais alerta. A Argentina, que além de receber o Ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, foi visitada também por uma Missão sul-africana chefiada pelo Ministro de Assuntos Econômicos, J. F. W. Haak, e integrada pelo Subsecretário de Comércio e pelo Secretário Adjunto da mesma pasta. O objetivo da Missão, que chegou a Buenos Aires na segunda metade do mês de julho de 1969, era a de "estudar as perspectivas de incrementar o intercâmbio comercial que em 1968 alcançou as cifras de US$1.500.000 para as exportações argentinas e US$3.100.000 para as importações". A iniciativa sul-africana, porém, estava também inserida no quadro geral dos esforços de Pretória para aproximar-se da América do Sul.[338]

---

[337] Telegrama n° 366, de João Augusto Araújo Castro, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 13 de abril de 1969. AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – Castanhos de 42 a 44, caixa SL LXXXVIII. Secreto.

[338] Telegrama n° 883, de Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Embaixador do Brasil na Argentina, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 22 de julho de 1969. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial. A embaixada brasileira em Buenos Aires estava acompanhando em pormenores os avanços entre a aproximação dos argentinos com os sul-africanos. Assim, ao informar ao Itamaraty a viagem à África do Sul do Secretário Federico Frischknecht, cuja pasta sob sua responsabilidade era subordinada diretamente ao Presidente da República e tinha como função projetar a imagem do governo através da difusão e do turismo, o Embaixador Azeredo da Silveira, após pormenorizar o *curriculum vitae* de Frischknecht, levantou sérias suspeitas sobre a sua ida a Pretória. O Embaixador brasileiro não acreditava que, tendo em vista as suas qualificações e a posição que Frischknecht ocupava no governo, ele tivesse ido a Pretória somente

O arco atlântico-05.indd 230 17/4/2008 17:39:24

Ainda com relação ao caso argentino, merece destaque observar que o governo daquele país havia, deliberadamente, decidido correr os riscos que uma aproximação com Pretória impunha a qualquer Estado que assim agisse. Em 1968, além dos contatos entre membros do alto escalão dos dois governos, surgiram várias notícias sobre a intensificação do intercâmbio entre as respectivas armadas. O diplomata brasileiro Manoel Pio Corrêa, avisou ao Itamaraty, a partir de Buenos Aires, que os informes procedentes de Lisboa sobre a troca de adidos navais entre a Argentina e a África do Sul eram absolutamente exatos. Relatou que o adido naval brasileiro em Buenos Aires pôde confirmar a informação ao conversar com o Vice-Almirante Hugo Bierman, Comandante em Chefe da Armada sul-africana, que havia estado em Buenos Aires "recentemente". Além dos contatos navais, e das visitas recíprocas de diversas autoridades, era interesse do governo argentino criar uma linha aérea ligando diretamente os dois países e implementar uma política arrojada para conquista do mercado sul-africano, considerado, juntamente com o australiano, como "de maior potencial nas décadas vindouras". Quanto aos aspectos políticos de tal aproximação, eles seriam um "risco negligível", haja vista a reduzida capacidade de retaliação a que a Argentina estaria sujeita, uma vez que os Estados africanos eram de "escassa significação econômica e de precária situação política". Enfim, o governo argentino estava disposto a correr o risco, e assim foi.[339]

Acompanhando os passos da diplomacia sul-africana, os afro-asiáticos logo reagiram às novas investidas diplomáticas de Pretória para os países da América do Sul. Assim, a Argentina, que era candidata ao Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), foi derrotada no pleito, apesar do fato de sua candidatura ter sido formalmente endossada pelo grupo latino-americano,

---

para cuidar da promoção do intercâmbio turístico entre os dois países. Azeredo da Silveira aventava a "hipótese de um contato político mais profundo do que o propósito anunciado da viagem". Cf. Carta-Telegrama n° 194, de Antônio Francisco Azeredo da Silveira, Embaixador do Brasil na Argentina, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 22 de julho de 1969. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial.

[339] Telegrama n° 407, de Manoel Pio Corrêa, Embaixada em Buenos Aires, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Buenos Aires, 9 de maio de 1968. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial. O diplomata brasileiro cita as Cartas-Telegramas números 58 e 63 da Embaixada em Lisboa. No campo da cooperação naval, existem informes de 1968 sobre a visita de navios da Armada sul-africana a Buenos Aires e da programação de exercícios navais conjuntos no Atlântico Sul. Cf: Carta-Telegrama n° 63, da Legação do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 26 de agosto de 1968. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 231 17/4/2008 17:39:24

episódio que rompeu o "acordo de cavalheiros" existente para eleições desta modalidade nas Nações Unidas, quando indicações regionais eram respeitadas, uma vez que o país eleito, Cuba, não participava das reuniões do grupo latino-americano em Nova York.[340]

O episódio da derrota argentina foi rapidamente associado à vinculação que supostamente estava em andamento entre Buenos Aires e Pretória. O próprio Secretario Geral da ONU, U-Thant, afirmou ao Representante Permanente do Brasil nas Nações Unidas, que "a crise teria surgido, muito possivelmente, por causa da questão das relações com a África do Sul". Embora U-Thant tivesse acrescentado que, pessoalmente, não acreditava nas notícias sobre o Pacto do Atlântico Sul, o representante brasileiro reafirmou que, com relação ao Brasil, "esses rumores não pareciam ter a menor consistência".[341]

Com efeito, os possíveis desdobramentos da questão do Atlântico Sul para a posição internacional do Brasil preocupavam a delegação brasileira nas Nações Unidas. A própria natureza da ONU, palco de acalorados debates e ambiente extremamente agressivo a Pretória, colocavam em situação delicada a posição brasileira. Neste sentido, faz-se mister recolocar o aspecto de que a postura política do Brasil, no que dizia respeito à sua vertente africana, deixava a delegação brasileira nas Nações Unidas numa posição incômoda, cercada por desconfianças variadas, que tinham estreita relação com a dubiedade do relacionamento *vis à vis* Portugal e a sustentação, sempre protelatória, de que Lisboa saberia conduzir, a bom termo e tempo, a sua questão colonial. Incomodava aos africanos a maneira como que o Brasil encarava suas relações com os lusitanos, defendendo a idéia de que as relações com Portugal eram especiais, e

---

[340] De acordo como a análise elaborada pela Missão brasileira nas Nações Unidas, e encampada pelo Itamaraty, Cuba foi eleita "em parte, pelo interesse dos países socialistas em elegê-la sem ceder-lhe vaga reservada aos países da Europa Oriental e pela boa vontade de alguns afro-asiáticos em superar a situação de isolamento desse país nas Nações Unidas. Há, ainda, indícios de que o resultado inesperado das eleições teria sido provocado pela irritação dos Estados africanos com as informações sobre a aproximação da Argentina com a África do Sul". No mesmo sentido dos 'indícios' referidos pelo Itamaraty para explicar a derrota argentina, o jornal *Washington Post*, em sua edição do dia 30 de junho de 1969, "informou que a Missão cubana na ONU teria feito circular entre os membros africanos do ECOSOC uma coletânea de notícias relativas à participação da Argentina num pacto defensivo com a África do Sul". Cf. Carta-Telegrama n° 118, de Exteriores para a Embaixada em Buenos Aires. Rio de Janeiro, 7 de julho de 1969. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Confidencial-Urgente.

[341] Carta-Telegrama n° 116, de Exteriores para a Embaixada em Buenos Aires. Rio de Janeiro, 7 de julho de 1969. AMRE, 920 (64b) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – União Sul-Africana/Universo. Secreto-Urgente.

O arco atlântico-05.indd 232 17/4/2008 17:39:25

por isso não podia o Brasil se furtar de seus compromissos com o Estado português. O apoio a Portugal já consistia num peso excessivo, aliar-se aos sul-africanos seria complicar enormemente qualquer futura aspiração de encontro com a África. Ademais, havia o paradoxo do discurso culturalista brasileiro, muito propagandeado pela sua diplomacia. Havia uma contradição implícita no que se falava com a maneira de agir do Brasil, uma vez que, ao mesmo tempo, em que valorizava a sua herança africana, o país mantinha uma postura, no mínimo, dúbia com relação a Portugal. Uma abertura para a África do Sul no plano militar, por menor que fosse, daria margens a uma associação entre a questão colonial portuguesa e o regime racista de Pretória.[342]

Seguindo instruções do Itamaraty, o Embaixador brasileiro em Washington, Mario Gibson Barboza, efetuou gestões junto ao Subsecretário de Estado norte-americano, Embaixador Johnson, a fim de obter sua opinião sobre a propalada iniciativa sul-africana. Certamente, o Itamaraty, ao instruir Gibson Barboza a assim proceder, estava se precavendo e reunindo elementos para uma avaliação mais completa dos possíveis desdobramentos da proposta de Pretória. Indagado sobre o assunto, Johnson transmitiu dois conceitos ao Embaixador brasileiro. Em primeiro lugar, disse que as autoridades norte-americanas não tinham "qualquer indicação a respeito de que a frota soviética possa apresentar ameaça à rota do Atlântico Sul, nem mesmo de que tenha sido observada a presença de qualquer navio de guerra russo na região", o que desqualificava, na visão dos Estados Unidos, a justificativa apresentada pelos sul-africanos – e também pela marinha de guerra do Brasil – de que Atlântico Sul estava prestes a ser importunado pela presença bélica soviética. Em segundo lugar, apresentou uma visão crítica com relação ao verdadeiro objetivo da África do Sul na questão da cooperação militar, e firmemente defendida neste livro, de que o que realmente estava por detrás da idéia da criação de um Pacto do Atlântico Sul era "quebrar o isolamento em que se encontra, valendo-se da companhia de países que gozam de bom conceito na comunidade internacional, ainda que isto possa vir a custar, a esses mesmos países, certo desgaste". Tal pensamento foi amadurecido no Itamaraty e se transformou num princípio a ser adotado frente à qualquer sugestão de pacto militar envolvendo o

[342] Em telegrama para a Secretaria de Estado, Araújo Castro chamava a atenção para as "gravíssimas repercussões na ONU de um possível pacto militar ou maior aproximação política com a África do Sul", percepção essa que era compartilhada pela Missão argentina. Cf. Telegrama n° 444, de João Augusto Araújo Castro, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 30 de abril de 1969. AMRE, 920 (41) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Argentina/Universo, caixa SL XC. Secreto-Urgente.

O arco atlântico-05.indd 233 17/4/2008 17:39:25

Atlântico Sul e o Brasil, mas não sem algum desgaste nas relações do MRE com o Ministério da Marinha.[343]

A lógica apresentada pelo Subsecretário norte-americano era bem apropriada. Observa-se nitidamente que os sul-africanos tentaram envolver os países citados na negociação do Pacto, inserindo a justificativa da ação no jogo da Guerra Fria, uma vez que tentaram se apropriar do conflito bipolar com objetivos particulares muito claros. A ameaça soviética ao Atlântico Sul (na verdade inexistente) foi utilizada como argumento para que outros países entrassem em acordo com a África do Sul para a defesa da rota do Cabo; no entanto, em termos concretos, o maior objetivo era abrir uma brecha no cerco internacional imposto ao regime do *apartheid*.

A África do Sul também tentou envolver Portugal como país a ser inserido no Pacto, além de transformá-lo num aliado de sua causa para ajudar a convencer os países da OTAN e o Brasil da necessidade da defesa do Atlântico Sul. Destarte, de Pretória, Taunay informou ao MRE que "soube de fonte absolutamente segura" que há tempos o Ministro Muller vinha solicitando os bons ofícios da diplomacia portuguesa para dar prosseguimento às discussões da cooperação militar no Atlântico Sul.[344]

A visita que o Primeiro Ministro português, Marcelo Caetano, fez ao Brasil, em julho de 1969, reavivou a discussão do Pacto do Atlântico Sul na imprensa sul-africana. Segundo o correspondente em Lisboa do jornal da Cidade do Cabo, *Argus*, possivelmente, Caetano iria discutir a constituição do Pacto de Defesa do Atlântico Sul com as autoridades brasileiras, haja vista que interessava a Portugal ampliar a defesa das suas colônias africanas, que naquela ocasião enfrentavam movimentos guerrilheiros lutando pela independência.[345] Um esquema de cooperação militar daquela natureza tinha tudo para interessar o governo português, sobretudo porque desviaria as atenções com relação ao problema colonial, transferindo-o para o combate ao comunismo.

O *Sunday Times*, de Johannesburg, também publicou matéria sobre a visita de Marcelo Caetano ao Brasil fazendo sua vinculação com a de-

---

[343] Telegrama n º 666, de Mario Gibson Alves Barboza, Embaixador do Brasil nos Estados Unidos, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Washington, 16 de abril de 1969. AMRE, 900.1 (00) – Política Internacional – Castanhos de 51 a 98, caixa SL LXXXVIII. Secreto-Urgente.

[344] Telegrama n° 45, de Jorge D'Escragnolle Taunay, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 23 de abril de 1969. AMRE, 631 (00) – Manobras Navais – caixa SL LXXI. Secreto.

[345] "Caetano to moot a South Atlantic pact?" *Argus*, Cidade do Cabo. O artigo está anexado ao Ofício n° 106, da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado da Relações Exteriores. Pretória, 23 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo. (Não há referência com relação à data de publicação).

O arco atlântico-05.indd 234 17/4/2008 17:39:25

fesa do Atlântico Sul. De acordo com o artigo publicado, enviado pelo correspondente em Londres, o governo português estava numa cruzada para tentar convencer as potências ocidentais no sentido de que, uma vez perdidas sua colônias, o comunismo internacional teria conquistado uma importante área estratégica ao redor da rota do Cabo. Assim, o interesse para cooperação militar era mútuo entre Portugal e a África do Sul; por isso estavam apresentando uma proposta comum de instituir um sistema de cooperação militar, que seria iniciado através de um pacto naval, a ser secundado por um sistema de comunicações aéreas e colaboração no campo de armamentos. No entanto, no balanço geral da discussão sobre o Pacto, o correspondente do jornal avaliava como de difícil realização a idéia da cooperação militar, haja vista a problemática posição internacional de Pretória. Diplomatas chilenos baseados em Londres, por exemplo, afirmaram categoricamente que, embora o seu país tivesse sido consultado por Pretória, imediatamente declinou do convite. Ademais, outros países, como o Brasil e a Nova Zelândia, mostravam-se bastante céticos com a idéia, e Portugal, um dos patrocinadores do Pacto, tinha pouca expressão militar além, de forma semelhante à África do Sul, ter problemas no âmbito da política internacional, principalmente relacionados ao seu sistema colonial.[346]

Outro jornal sul-africano que publicou sobre o assunto foi o *The Star*, de Johannesburg. Escrevendo a partir de Lisboa, o correspondente do jornal conseguiu elaborar uma razoável síntese das idéias no Brasil, e tais quais eram apreendidas em Portugal, acerca do tema da cooperação militar entre aquele país e a África do Sul. Citando o jornalista português Dutra Faria – que mantinha uma coluna diária no jornal "Diário de Notícias" e era considerado profissional com acesso direto a Marcelo Caetano – o correspondente em questão apontava três correntes predominantes, identificadas por Dutra Faria em entrevistas com brasileiros de três setores distintos, quais sejam: a) o Brasil não estava preparado, "militarmente ou psicologicamente" (citando as palavras de um "jovem diplomata" brasileiro) para aceitar responsabilidades fora do continente americano, pelo menos os que não correspondessem a um apelo direto das Nações Unidas; b) na visão de um oficial do Exército brasileiro, não haveria nenhuma vantagem para o Brasil estabelecer um pacto militar com a África do Sul, embora fosse possível pensar num esquema que envolvesse Brasil e Portugal; c) um oficial da Marinha, igualmente entrevistado por Dutra Faria, tinha outra perspectiva. Na opinião dele, a cooperação com Portugal era indispen-

[346] "Little headway for S. A.'s defence pact drive – Chile says no". *Sunday Times*, Johannesburg. O artigo está anexado no Ofício supracitado.

O arco atlântico-05.indd 235 17/4/2008 17:39:25

sável e, ao mesmo tempo, "nós poderíamos aceitar a África do Sul, apesar de nossa antipatia com relação ao *apartheid*".[347]

Em 1971, em visita ao Brasil, o Almirante Francisco Ferrer Caeiro, da Marinha de Portugal, esteve no gabinete do Embaixador Mário Borges da Fonseca, em entrevista que contou com a presença de oficiais da marinha de guerra do Brasil e de outros diplomatas do Itamaraty. No decurso da entrevista, o Almirante português referiu-se ao problema da defesa do Atlântico Sul e, ao fazer alusão à existência de um esquema militar envolvendo o Estado-Maior Naval luso-espanhol, que se reunia periodicamente para examinar problemas de interesse da defesa dos dois países, sugeriu, discretamente, que "órgão similar poderia ser estabelecido pelas marinhas brasileira e portuguesa" com o objetivo de consolidar a defesa no Atlântico Sul. O Secretário Geral Adjunto para Assuntos da Europa Ocidental, Egberto da Silva Mafra, que estava presente à reunião, disse ao Almirante português que um envolvimento da marinha brasileira com a portuguesa naquela região era um assunto muito delicado, dado que "os países afro-asiáticos se têm sempre revelado extremamente sensíveis a quaisquer notícias relativas a uma cooperação ostensiva com Portugal". O que mais chamou a atenção do Secretário Geral Adjunto para a Europa Ocidental, no entanto, foi a intervenção do Almirante brasileiro Auto de Andrade que, intervindo na conversa, lembrou que a França realizava manobras conjuntas com forças navais portuguesas sem que isso acarretasse prejuízos para a imagem francesa no continente africano. Enfim, as características da entrevista sugeriram ao diplomata brasileiro que a "Marinha mantém bem vivos os seus conhecidos propósitos a respeito da defesa do Atlântico Sul".[348]

Em conexão com a discreta sondagem efetuada pelo Almirante Ferrer, o Embaixador sul-africano em Lisboa, R. J. Montgomery, enviou um ofício ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul relatando uma entrevista que tivera com o Coronel Hermes de Araújo Oliveira, do Exército português. Segundo o Embaixador, o Coronel Oliveira, que estava na reserva mas usualmente proferia palestras para o Exército, teria discutido com ele que, em recente visita feita ao Brasil, onde palestrara para oficiais do Exército brasileiro sobre a ameaça comunista, observou que vários dos seus colegas brasileiros queixaram-se do Itamaraty como

---

[347] "S. Atlantic pact – more viewpoints". *The Star*, Johannesburg. Artigo anexado ao Ofício n° 108, da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado da Relações Exteriores. Pretória, 25 de julho de 1969. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, Tomo 1, Janeiro/Julho de 1969. Ostensivo.

[348] Memorando AEO/208, assinado por Egberto da Silva Mafra, Secretário Geral Adjunto para Assuntos da Europa Ocidental, para o Secretário Geral. Brasília, 22 de dezembro de 1971. AMRE, Memorandos, diversos, caixa F, 1971. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 236 17/4/2008 17:39:25

o grande obstáculo para a concretização de um esquema de cooperação militar com os sul-africanos. Para os militares, a diplomacia brasileira, ainda segundo o relato do Coronel português, preocupava-se excessivamente com os votos dos africanos nas Nações Unidas. Embora o relato do Coronel Oliveira tenha sido feito em caráter pessoal, o fato de transitar com facilidade pelo setor militar sugere que suas informações tenham alguma fidedignidade.[349]

O assunto da cooperação militar no Atlântico Sul foi perdendo ímpeto ao longo do ano de 1969, com o gradativo desinteresse por parte da imprensa. Contudo, a idéia do Pacto não foi completamente abandonada, principalmente pela Marinha brasileira e pela diplomacia sul-africana. O Ministério da Marinha continuava convicto de que o Brasil teria muitas vantagens a auferir entabulando negociações com os sul-africanos. No que dizia respeito ao Ministério das Relações Exteriores, a perspectiva era justamente a oposta à da Marinha. Entendia o Itamaraty que o Brasil sairia perdendo caso optasse por cooperar militarmente com a África do Sul. Um exemplo que ilustra perfeitamente o embate entre a Marinha e o MRE está relacionado com a elevação do *status* da missão diplomática brasileira na África do Sul, de Legação para Embaixada.

Sem embargo, o principal estorvo para a concretização do esquema de cooperação militar entre as Marinhas do Brasil e da África do Sul residia na dificuldade de trocar adidos militares, haja vista que, como afirmado anteriormente, não era prática da diplomacia e dos Ministérios militares no Brasil indicar adidos para Legações. Embora a legislação brasileira não proibisse que militares ocupassem cargos de adidos em Legações, tal não ocorria, fato explicado pelo costume diplomático e militar brasileiro. Para tentar solucionar o problema e iniciar o intercâmbio sistemático de informações, o Ministério da Marinha se esforçou para convencer o Presidente da República e o Itamaraty a transformar a Legação em Pretória em Embaixada.

Assim, o Ministro sul-africano no Rio de Janeiro, Robert Du Plooy, relatou ao seu Ministério que, no início do mês de junho de 1969, teve um encontro com o Almirante Berutti,[350] o qual lhe afirmou que a elevação do

---

[349] Ofício de R. J. Montgomery, Embaixador da África do Sul em Portugal, para o Secretário de Assuntos Externos. Lisboa, 26 de outubro de 1972. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, vol. 6. Confidencial.

[350] O ofício de Du Plooy, citado na nota seguinte, faz referência unicamente a "Almirante Berutti". A lista de oficiais da Marinha informa como único oficial de sobrenome Berutti o Almirante Hilton Berutti Augusto Moreira. Na página da Internet http://www.mar.mil.br/~cotram/comatram.htm há referência ao oficial como ocupando o mesmo posto que o indicado por Du Plooy, isto é, Comandante do Controle Naval do Tráfego Marítimo, o que não deixa dúvida com relação ao nome completo do oficial. A página foi acessada, pela última vez, no dia 29 de janeiro de 2001.

O arco atlântico-05.indd 237 17/4/2008 17:39:25

status da missão brasileira na África do Sul havia sido resultado direto do desejo das autoridades militares, especialmente da Marinha, em estabelecer "estreitas relações" com Pretória.[351] O Itamaraty chegou até a informar, para exclusivo conhecimento do Ministro Taunay em Pretória, a decisão de elevar o *status* da missão. Contudo, o MRE conseguiu reverter a situação e não proceder à elevação, uma vez que a Embaixada em Pretória só foi efetivamente criada em 1974. Para tanto, tudo indica que a opinião emitida pela missão brasileira junto às Nações Unidas teve um importante papel no sentido de reforçar a posição, já corrente entre os diplomatas brasileiros, de que o gesto da criação de uma embaixada em Pretória seria altamente prejudicial aos interesses brasileiros em termos de política internacional. O telegrama assinado por Araújo Castro não poderia ser mais enfático e preciso:

> Não posso esconder a Vossa Excelência que a concretização de tal iniciativa, que contraria recomendações expressas de várias Resoluções da Assembléia Geral, virá criar-nos as piores dificuldades quando das próximas reuniões do Comitê de Apartheid do Comitê dos 24 e no âmbito dos debates da vigésima quinta Assembléia. *Igual conseqüência adviria de uma eventual elevação de categoria de nossa missão diplomática na África do Sul, conforme adverti em telegramas anteriores.* [352]

A documentação diplomática sul-africana é esclarecedora a respeito dos contatos entre a Legação daquele país no Rio de Janeiro e os militares brasileiros, principalmente com oficiais da Marinha. No mesmo ofício em que Du Plooy comenta a discussão da elevação da missão do Brasil em Pretória, há outras observações relevantes a respeito do assunto. Du Plooy nota, por exemplo, que no encontro que teve com o Almirante Berutti, o oficial brasileiro lhe indagou se ele havia percebido uma melhora no tratamento a ele dispensado pelo MRE. De acordo com Du Plooy, Berutti, que naquela época recentemente fora promovido a Diretor de Portos e Costas da Marinha brasileira e havia sido, até então, chefe do Comando do Controle Naval do Tráfego Marítimo, ficou bastante satisfeito com a resposta afirmativa do diplomata sul-africano e lhe confidenciou que a

---

[351] Ofício de Robert Du Plooy, Legação da África do Sul no Rio de Janeiro, para o Secretário de Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 16 de junho de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 2, 1964-1969. Secreto.

[352] Telegrama n° 1760, de João Augusto de Araújo Castro, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 15 de dezembro de 1969. AMRE, 920. (42) (00) – Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62c) a (81b), 1967-1969. Confidencial (Urgentíssimo). Provavelmente, na primeira parte de seu telegrama, Araújo Castro faz referência à questão da troca de adidos navais entre o Brasil e a África do Sul, como era da vontade da Marinha brasileira. Grifo meu.

O arco atlântico-05.indd 238 17/4/2008 17:39:25

Marinha, através dele mesmo, havia feito gestões para que o Itamaraty estabelecesse uma política mais "positiva" com relação à África do Sul.[353]

Outro episódio que bem ilustra os métodos de aproximação da diplomacia sul-africana (que em muitos momentos promovia contatos diretos, passando por cima da autoridade do Itamaraty), e também a boa receptividade encontrada junto aos militares brasileiros, foi o encontro entre Du Plooy e o General Orlando Geisel, Chefe do Estado Maior das Forças Armadas, ocorrido em fevereiro de 1969. De acordo com o relato do diplomata, além do General ter se mostrado "particularmente amigável" para com a África do Sul, ele também falou abertamente sobre várias matérias de interesse tanto para a diplomacia quanto para as forças armadas da África do Sul. A conversa entre ambos centrou-se, particularmente, na questão da defesa do hemisfério sul. Orlando Geisel concordava com os postulados desenvolvidos pela África do Sul de que havia chegado o momento para que se efetivasse o estreitamento das relações militares entre Brasil, Austrália e África do Sul, cujos interesses, na opinião do General, eram convergentes, sobretudo aqueles ligados à defesa do hemisfério sul, independentemente do pensamento bipolar, ou seja, não necessariamente a aproximação entre os países líderes do hemisfério sul deveria basear-se exclusivamente no tradicional esquema da Guerra Fria e de contenção do comunismo, nem muito menos estarem subordinados a esquemas emanados do Norte. Destarte, no pensamento do General, estava implícita uma análise mais sofisticada que a usual, haja vista que suas observações vislumbravam não uma oposição unicamente entre Leste-Oeste, mas sim e também entre Norte e Sul; daí, sua conclusão de que seria necessário e relevante, tanto do ponto de vista político como militar, o estreitamento dos laços entre os três países supracitados. Em termos práticos, o General Orlando Geisel indicou a Du Plooy que as discussões no seio das forças armadas brasileiras, tendo em vista a concretização das relações com os outros países citados, já vinham

---

[353] Du Plooy também relatou que havia se encontrado, "por acaso", com o Almirante Berutti na ante-sala do Ministro das Relações Exteriores. Segundo ele, tal encontro se realizou justamente no dia em que Berutti discutiu com Magalhães Pinto a questão da mudança de enfoque *vis à vis* a África do Sul. Cf. Ofício de Robert Du Plooy, Legação da África do Sul no Rio de Janeiro, para o Secretário de Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 16 de junho de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 2, 1964-1969. Secreto. Os contatos entre Du Plooy e oficiais da Marinha do Brasil, documentados em seus ofícios ao Secretário de Negócios Estrangeiros, corrobora a versão do Embaixador Adolpho Justo Bezerra de Menezes que, em entrevista a este autor, afirmou que no Rio de Janeiro eram comuns os contatos entre oficiais da Marinha brasileira e diplomatas sul-africanos e portugueses, os quais "conspiravam" a favor do envolvimento do Brasil com os esquemas lusos (de atração do Brasil para a defesa das suas "províncias ultramarinas") e sul-africanos (de participação no campo da cooperação militar na área do Atlântico Sul). Adolpho Justo Bezerra de Menezes, entrevista ao autor, Rio de Janeiro, 10/01/1993.

O arco atlântico-05.indd 239 17/4/2008 17:39:25

ocorrendo desde os últimos dois anos, tendo chegado a um consenso – nas forças armadas, mas não no MRE – de que estava na hora de efetivar a troca de adidos militares, o que iria certamente facilitar a intensificação dessas relações. Na verdade, esse passo significaria, assim como pensavam os sul-africanos, o início *de facto* da cooperação militar.[354]

Para Du Plooy, tudo parecia estar indo de vento em popa. A conversa com o General o deixou entusiasmado com as possibilidades que pareciam quase garantidas. Em sua correspondência para o Secretário de Negócios Estrangeiros, informou que havia convidado Orlando Geisel para participar do vôo inaugural da *South African Airways* para Johannesburg, assim como a outros dois oficiais (General Fragoso, Comandante da Escola Superior de Guerra, e Almirante Carvalho da Rocha, os quais aceitaram o convite). Solicitava, ainda, que na África do Sul fosse providenciada uma programação especial para os oficiais, à parte do que se estava organizando para os demais convidados que seguiriam no mesmo vôo. Du Plooy concluiu o seu raciocínio vaticinando que seria pura "tolice" por parte da África do Sul se não soubesse aproveitar a grande oportunidade que se abria para o seu país no Brasil, fazendo referência ao fato de que os militares brasileiros, no poder desde 1964, eram muito mais abertos à aproximação do que os civis. Assim, segundo Du Plooy, havia oportunidades amplas a serem conquistadas, inclusive no campo militar, e que deveriam ser iniciadas o quanto antes através da troca de adidos. Por fim, sugeria a Pretória que estivesse preparada caso o governo brasileiro anunciasse formalmente o desejo de indicar um adido militar para servir na África do Sul, capacitando, por seu turno, um adido para ir servir no Rio de Janeiro.[355]

Desde antes de 1969, Du Plooy vinha estabelecendo contatos com altos oficiais brasileiros, tanto da Marinha quanto do Exército. Neste sentido, em 1968, ele fez contatos com um grupo que atuava no âmbito da Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG), aos quais denominou de "ativistas pró-África do Sul". O grupo em questão era formado por quatro *adesguianos*, dois oficiais e dois civis: Marechal Barreto, Brigadeiro Teixeira Coimbra, Kessler Coelho de Souza e Almeida Torres.[356] Em abril de 1968, os quatro do grupo "pró-África do Sul" tive-

[354] Ofício de Robert Du Plooy, Legação da África do Sul no Rio de Janeiro, para o Secretário de Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 16 de junho de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 2, 1964-1969. Secreto. O General Orlando Geisel era irmão do também General Ernesto Geisel, que se tornaria o quarto Presidente da República no ciclo militar iniciado em 1964.

[355] Idem.

[356] Du Plooy não fornece os nomes completos, agindo de uma forma muito comum entre os sul-africanos, os quais usualmente fazem referências somente aos sobrenomes das pessoas.

O arco atlântico-05.indd 240 17/4/2008 17:39:25

ram um encontro com o Ministro Magalhães Pinto para discutir uma forma de impulsionar as relações entre o Brasil e a África do Sul. No relato que fizeram a Du Plooy, Magalhães Pinto os recebeu cordialmente, mas afirmou-lhes que o grande problema para estreitar os laços entre os dois países residia na péssima imagem que a África do Sul desfrutava junto às Nações Unidas e que cabia exclusivamente ao governo sul-africano esforçar-se para reverter tal quadro. Era por esse motivo, inclusive, que o Brasil ainda não havia concordado em elevar a categoria da missão diplomática em Pretória, haja vista que tal atitude certamente exporia o país a inúmeras críticas por parte do grupo afro-asiático. Aliás, nesse caso o Itamaraty também considerava o inconveniente de que os outros quatro países – todos do Leste europeu – com os quais o Brasil ainda não trocara embaixadas, se aproveitassem da oportunidade para pressionar o governo brasileiro a também elevar o *status* de suas respectivas missões.[357]

Apesar das reservas apontadas por Magalhães Pinto no tocante a uma aproximação mais ostensiva com Pretória, ele, segundo relatado por Du Plooy após a sua entrevista com os *adesguianos*, ter-lhes-ia afirmado que seria positiva a proposta do grupo em fazer uma visita à África do Sul, uma vez que tal viagem poderia proporcionar mais elementos para uma orientação política acerca da África do Sul e, da mesma forma, ajudar a "fortalecer as relações nas esferas onde havia uma óbvia comunidade de interesses", palavras estas que foram interpretadas pelo diplomata sul-africano como referência à esfera militar.[358]

Quando houve o encontro entre os "ativistas pró-África do Sul" e o Ministro das Relações Exteriores, o navio escola Custódio de Melo ainda não tinha aportado na Cidade do Cabo. Contudo, o tema foi, indiretamente, abordado. Du Plooy, então, renovou as recomendações ao seu governo para que a recepção aos brasileiros fosse a melhor possível. O seu pensamento era óbvio: havia uma expectativa criada sobre a estadia na África do Sul de um navio brasileiro com tripulação brasileira – o que significava, em outras palavras, mestiços e negros junto com brancos, um estigma para a sociedade sul-africana. Caso tudo transcorresse bem, a propaganda, no Brasil, do sucesso da viagem, certamente ajudaria a "promover" a imagem do seu país. Em conexão com a ida do navio brasileiro à África do Sul, Magalhães Pinto ainda teria dito que, caso as autoridades navais sul-africanas tivessem incluído o Brasil na programação da visita feita por navios sul-africanos à Argentina, durante o ano de 1967, eles teriam sido

[357] Ofício de Robert Du Plooy, para o Secretário de Assuntos Estrangeiros. Rio de Janeiro, 6 de maio de 1968. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 2, 1964-1969. Secreto.
[358] Idem.

O arco atlântico-05.indd 241 17/4/2008 17:39:25

muito bem vindos e que, ele, Magalhães Pinto, era particularmente favorável a este tipo de atividade.[359]

Os contatos entre o grupo da ADESG e o Chefe da Legação sul-africana no Brasil chegaram a preocupar Pretória. As autoridades sul-africanas temiam que conversações tão próximas com os *adesguianos* pudessem estar interferindo em outras matérias relativas ao relacionamento entre os dois países, particularmente na atitude do governo brasileiro em adiar a visita ao Brasil do General Fraser, Comandante em Chefe do Exército da África do Sul.[360]

O convite para que o General sul-africano visitasse o Brasil havia sido feito durante o governo do Marechal Castelo Branco, em 1966, quando a política externa brasileira estava ainda entorpecida pelo extremo sentimento anticomunista expressado por aquele governo, o que resultou numa espécie de alinhamento automático com o governo norte-americano, que teve também conseqüências para o relacionamento Brasil-Portugal.

Naquele contexto, a Legação brasileira em Pretória foi sondada pelas autoridades sul-africanas, que manifestaram o desejo do General Fraser de visitar o Brasil "com a finalidade especial de estudar a organização e o funcionamento da Escola Superior de Guerra". No Rio de Janeiro, o Ministro das Relações Exteriores, Juracy Magalhães, deu prosseguimento à solicitação de instruções da Legação a respeito do assunto, contatando o Estado Maior das Forças Armadas. Segundo Juracy Magalhães, apesar "da pouca receptividade da opinião pública mundial à solução internamente adotada para o problema da coexistência racial", a África do Sul vinha despontando no continente africano com uma valorosa contribuição à luta contra o comunismo internacional, sobretudo no continente africano, e possuía, também como credenciais importantes, considerável potencial econômico e posição geopolítica, razões que justificavam como "oportuna" a visita daquela "alta patente militar sul-africana". Assim, dentro do "espírito de compreensão mútua e interpenetração de interesses", solicitava ao Estado Maior das Forças Armadas informar ao Itamaraty se havia algum inconveniente em convidar o General Fraser para visitar o Brasil.[361]

Embora o convite tenha sido oficialmente formulado no final de 1966, já no ano seguinte, com a substituição de Castelo Branco por Costa

---

[359] Ibidem.

[360] Ofício de Robert Du Plooy, para o Secretário de Assuntos Estrangeiros. Rio de Janeiro, 10 de agosto de 1968. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 2, 1964-1969. Secreto.

[361] Ofício, sem n°, de Juracy Magalhães, Ministro das Relações Exteriores, para o Tenente-Brigadeiro de Ar Nelson Freire Lavanère Wanderley, Chefe do Estado Maior das Forças Armadas. Rio de Janeiro, 30 de agosto de 1966. AMRE, MDB, Diversos no Exterior, Consulados, 1956-1966, Ofícios Expedidos, caixa 66. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 242 17/4/2008 17:39:26

e Silva na Presidência da República – e também pela renovação na direção do MRE – o governo brasileiro resolveu mudar os planos e não deixar que a visita se concretizasse, tendo em mente, principalmente, três aspectos: a) a oportunidade de aproximação com os outros países africanos, sob a égide do novo governo no Brasil; b) as possíveis e prováveis repercussões negativas que adviriam de tal visita nas Nações Unidas, pelo seu conteúdo militar; c) a tentativa de desvincular a imagem do novo governo de uma eventual associação com o regime de Pretória.

Em abril de 1967, o assunto foi discutido internamente no Itamaraty. Em memorando enviado ao Secretário Geral, o diplomata Cláudio Garcia de Souza, que era o Secretário Geral Adjunto (para Assuntos Africanos), teceu uma série de comentários sobre a questão da visita ao Brasil do General Fraser. Observava o diplomata que, ao ser comunicado da decisão do adiamento da sua visita ao Brasil, o General sul-africano, "suspeitando certamente nossa disposição", informou à Legação brasileira em Pretória que estaria disposto a encetar sua viagem "em caráter particular", numa estada que deveria durar entre 4 e 5 dias, tempo suficiente para ser recebido pelo Comandante da Escola Superior de Guerra (ESG) e para estabelecer contatos com outros oficiais do Exército brasileiro. Entretanto, Cláudio Garcia de Souza sugeriu ao Secretário Geral que o MRE poderia optar por uma fórmula que, pelo seu caráter, não podia deixar de ser mais diplomática. De certa forma, a saída por ele vislumbrada contemplava a ambos, isto é, o desejo do General em visitar o Brasil, e do Itamaraty, em não permitir que ele viesse em missão oficial. Cláudio Garcia de Souza assim se manifestou:

> Como nosso desejo foi e é o de deixar sem efeito, na prática, o convite feito àquele General, parece-me que seria o caso, em vista de sua influência no Governo sul-africano e de nosso interesse em expandir nosso comércio com o mercado daquele país, de concordar com a proposta que nos foi feita. Assim, deixaríamos ao critério do General Fraser vir ao Brasil, em caráter estritamente particular, e nessa condição o acolheríamos aqui, isto é, sem reconhecer oficialmente sua presença e apenas pondo-o em contato pessoal com o Comandante da ESG. E naturalmente seria evitada sua conferência.
> Como vejo nessa possibilidade um risco muito pequeno de afetar-se nossa posição em face dos países africanos restantes e no seio das Nações Unidas, penso que nos conviria aceitar essa proposta, com a qual poríamos um ponto final no assunto e nos livraríamos do incômodo e das previsíveis desvantagens do descumprimento, senão retirada, dum convite oficial. [362]

Contudo, o Secretário Geral não acatou a opinião de Cláudio Garcia, optando o Itamaraty por ir adiando *ad infinitum* a pretendida visita do

[362] Memorando de Cláudio Garcia de Souza para o Secretário Geral do MRE. Rio de Janeiro, 20 de abril de 1967. AMRE, Memorandos, 1967, caixa B, Diversos. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 243 17/4/2008 17:39:26

General Fraser. A atitude brasileira chamou a atenção, em Pretória, do Embaixador norte-americano, que chegou a perguntar a Taunay se o adiamento implicava numa mudança da política exterior brasileira com relação à África do Sul, aspecto que também inquietava o representante brasileiro. O interesse do Embaixador dos Estados Unidos na questão estava relacionado ao fato de que o General Fraser havia solicitado ao governo norte-americano um encontro com o Chefe do Estado Maior daquele país e "com altas autoridades do Pentágono", mas essas reuniões dependeriam, por algum motivo, da visita do General Fraser ao Brasil. É bem provável que a viagem do oficial sul-africano estivesse, de alguma forma, relacionada com a iniciativa do Pacto do Atlântico Sul, haja vista que o roteiro pretendido pelo General Fraser incluía Brasil, Estados Unidos, Portugal e Grã-Bretanha.[363] Por outro lado, praticamente não havia contatos, ou pontos de interesse específicos, que unissem os dois exércitos, o que reforça a suposição de que a visita tinha a ver com o propalado Pacto.

A resposta do Itamaraty a Taunay, que havia solicitado informações sobre como se comportar com os sul-africanos a respeito do assunto, continha um dado novo que ajudou a aliviar a pressão que os sul-africanos vinham exercendo sobre o Itamaraty para que a viagem de Fraser se concretizasse. De acordo com a informação oferecida pelo Encarregado de Negócios da África do Sul no Rio de Janeiro, quando esteve no MRE para indagar sobre quando seria possível às autoridades brasileiras receberem o General, caso não fosse possível que tal ocorresse em maio, Fraser, apesar de muito desejar vir ao Brasil, não poderia mais realizar a viagem no restante do ano de 1967, haja vista outros compromissos previamente assumidos. Isto dava ao Itamaraty tempo para tentar solucionar a questão da forma que mais convinha ao Brasil, ou seja, continuar empurrando para o futuro a recepção do sul-africano, ou pelo menos tentar convencer os sul-africanos a desistirem, por conta própria, e pelo cansaço, da viagem.[364] Deu certo pelos próximos dois anos, pois somente em 1969 o assunto seria retomado, "coincidentemente", no mesmo contexto em que se deram as

---

[363] Carta-Telegrama n° 49, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Legação do Brasil na África do Sul, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Cidade do Cabo, 9 de maio de 1967. AMRE, MDB, Pretória, CTs e Telegramas Expedidos e Recebidos. Confidencial. (Sem referência quanto à caixa). A relação entre Estados Unidos e Grã-Bretanha com a idéia do Pacto é que Pretória estava sondando os dois países para ver se poderia contar com a anuência de ambos para a sua projetada aliança no Atlântico Sul. Os sul-africanos sempre acreditaram que os Estados Unidos exerciam grande influência sobre os países latino-americanos, chegando mesmo a duvidar se estes seriam capazes de dar um passo sem consultar previamente Washington.

[364] Telegrama n° 31, de Exteriores, para Legação em Pretória. Rio de Janeiro, 11 de maio de 1967. AMRE, MDB, Pretória, CTs e Telegramas Expedidos e Recebidos. Confidencial. (Sem referência quanto a caixa)

O arco atlântico-05.indd 244 17/4/2008 17:39:26

discussões envolvendo a diplomacia sul-africana e setores militares brasileiros, que estavam envolvidos no intuito da constituição de um Pacto do Atlântico Sul.

Em abril de 1969, ao se aproximar a época da inauguração da linha aérea direta entre a África do Sul e o Brasil, e uma vez tendo sido o Comandante da Escola Superior de Guerra um dos convidados oficiais para visitar a África do Sul, o assunto da vinda ao Brasil do Chefe do Exército sul-africano foi ressuscitado.[365] O próprio General, em encontro com Taunay, perguntou se não seria possível que ele voltasse a ventilar o assunto de sua visita ao Brasil, usando a mesma argumentação de antes, ou seja, "para conhecer a organização da ESG". Como Taunay sabia que o Comandante da ESG havia aceito o convite para participar do vôo inaugural da *South African Airways* para Johannesburg e ir a Pretória, ele sugeriu ao Itamaraty que seria oportuno consultar aquele comandante para fixar uma linha de conduta coerente entre o MRE e a ESG, caso os militares sul-africanos entrassem em contato direto com oficiais brasileiros.[366] Aparentemente, o MRE mudou sua conduta, que se pautara até então pela recusa sistemática da visita de Fraser ao Brasil, e procedeu a consultas à ESG, cujo parecer, como era natural de se esperar, foi de concordância e "simpatia" para a visita do General.[367]

Contudo, a desistência da viagem à África do Sul do Comandante da ESG pôs um ponto final no assunto, tal qual era desejo do MRE desde a saída do Ministro Juracy Magalhães. A Legação brasileira em Pretória chegou a solicitar instruções ao Itamaraty para saber se, mesmo com a não ida do Comandante da ESG, aquela missão deveria entrar em contato com o General Fraser para programar a sua visita ao Brasil.[368] Embora não se

---

[365] Desde o princípio, quando Fraser fora convidado para vir ao Brasil, um dos seus objetivos era o de conhecer o funcionamento da Escola Superior de Guerra e manter contatos com oficiais do Exército brasileiro. Aliás, uma de suas intenções, conforme frisou o diplomata brasileiro em Pretória, era pronunciar uma conferência sobre guerra revolucionária, ou então entregar à ESG a versão em português de seu trabalho. De qualquer forma, evidenciou-se que a porta de entrada de Fraser no Brasil seria justamente a Escola Superior de Guerra. A proposta do General em pronunciar a conferência foi discutida no MRE que, no entanto, recebeu parecer contrário do Secretário Geral. Cf. Memorando de Cláudio Garcia de Souza para o Secretário Geral do MRE. Rio de Janeiro, 20 de abril de 1967. AMRE, Memorandos, 1967, caixa B, Diversos. Secreto.

[366] Telegrama n° 30, de Jorge D'Escragnolle Taunay, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 24 de março de 1969. AMRE, 620.23 (00) (42) – Visitas de Oficiais do Exército – caixa SL LXX, 1969. Secreto.

[367] Telegrama n° 20 , de Exteriores, para a Legação em Pretória. Rio de Janeiro, 8 de abril de 1969. AMRE, 620.23 (00) (42) – Visitas de Oficiais do Exército – caixa SL LXX, 1969. Secreto.

[368] Telegrama n° 40, de Jorge D'Escragnolle Taunay, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 16 de abril de 1969. AMRE, 620.23 (00) (42) – Visitas de Oficiais do Exército – caixa SL LXX, 1969. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 245 17/4/2008 17:39:26

tenham encontrado registros da resposta do Itamaraty à consulta procedida pela Legação, o fato de o assunto não mais ter sido ventilado é uma boa resposta a esta indagação. Encerrou, assim, mais um *round* entre a versão militar da aproximação com a África do Sul e a visão do Itamaraty, de não permitir que tivesse o Brasil a sua imagem associada em matéria de natureza militar com o regime de Pretória.

Ainda no campo militar, houve outra iniciativa, desta vez por parte da Aeronáutica, que envolveu os dois países, muito ao gosto do projeto político-militar sul-africano, iniciado com Voster. Em outubro de 1969, a Legação brasileira em Pretória enviou Nota ao Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul para informar que uma delegação do Instituto de Tecnologia da Aeronáutica (ITA) pretendia visitar aquele país, com o objetivo de efetuar contatos com os fabricantes de aviões que operavam na África do Sul sob licença da Macchi, uma empresa de origem italiana que fabricava aeronaves de combate. Pontualmente, a Legação esclarecia que a delegação do ITA estava interessada em saber como era o funcionamento das fábricas e como se dava o processo de garantia de assistência técnica por parte da matriz italiana. Por fim, a Nota da Legação solicitava os bons ofícios do Ministério dos Negócios Estrangeiros para contatar as autoridades pertinentes e obter a permissão para a visita da delegação brasileira.[369]

Na verdade, a delegação que foi à África do Sul não estava vinculada diretamente ao ITA, mas sim à Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer), como retificou a informação, em nova Nota ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, a Legação brasileira em Pretória. A delegação, chefiada pelo então Coronel Aviador Ozires Silva, estava composta de 12 membros e sua chegada a Johannesburg estava prevista para o dia 25 de novembro de 1969. Os brasileiros deveriam permanecer na África do Sul até o dia 1° de dezembro, quando partiriam com destino a Sidney, na Austrália.[370]

---

[369] Nota n° 90, da Legação do Brasil na África do Sul, para o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Pretória, 28 de outubro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970.

[370] Nota n° 98, da Legação do Brasil na África do Sul, para o Ministério dos Negócios Estrangeiros. Pretória, 19 de novembro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970. A delegação da EMBRAER apresentava, de acordo com a Nota da Legação em Pretória, a seguinte composição: Coronel Ozires Silva, Engenheiros: Ozilio Carlos da Silva, Guido Fontigalan Pessolti, Heitor Fernandes Serra, Antônio Garcia da Silveira e Pedro Cerqueira Lima; empresário Hishi Kameyama; Brigadeiro Paulo Victor da Silva; Majores Sérgio Antônio Reis Valle e Eudes Alves Costa e Silva (ambos acompanhados das respectivas esposas) e mais duas pessoas: Carlos Alberto de Andrade e Laura Kelly de Andrade, membros do *International Technical Services*. De acordo com o diplomata sul-africano Robert Du Plooy (ver nota 65), foi Carlos Alberto de Andrade quem organizou a viagem da delegação da Embraer, sendo-se de supor que a firma *International Technical Services* agenciava a compra de aviões e equipamentos para a Embraer (além de, naturalmente, prestar serviços para

O arco atlântico-05.indd 246 17/4/2008 17:39:26

Conforme informou ao Secretário de Negócios Estrangeiros da África do Sul o Encarregado da Legação sul-africana no Rio de Janeiro, Du Plooy, o objetivo da delegação da Embraer era, além de conhecer o funcionamento da indústria aérea sul-africana, dar prosseguimento ao estudo de viabilidade para a concretização da compra de aeronaves militares do modelo *Impala*, fabricados sob licença da fábrica italiana Macchi, tanto na África do Sul como na Austrália. O empresário Carlos Alberto de Andrade, que estava envolvido no negócio da compra dos aviões e fazia parte da delegação da Embraer, havia dito a Du Plooy que o governo brasileiro pretendia comprar "entre 24 e 28 unidades, em adição aos 24 que a Macchi italiana estaria entregando num futuro próximo". Segundo Du Plooy, o empresário brasileiro ainda teria lhe confidenciado que, aparentemente, o governo brasileiro havia decidido assinar um contrato de compra, diretamente com a Macchi, de 112 aviões, 24 dos quais, como afirmado acima, a serem entregues diretamente da Itália, enquanto a das demais unidades dependia de um arranjo futuro. Assim, a África do Sul aparecia como provável vendedora ou, caso contrário, os australianos estariam aptos a suprir o Brasil com o restante do pedido, ou mesmo, parte dele.[371]

Du Plooy, então, alertou ao Ministério dos Negócios Estrangeiros para, se possível, agilizar o encontro da delegação brasileira com funcionários do Ministério da Defesa e com a direção da *Atlas Aircraft*, a fabricante dos aviões *Impala* na África do Sul. O diplomata sul-africano também advertiu Pretória de que a delegação brasileira estava tendo dificuldades para conseguir as reservas para o vôo 202 da *South African Airways*, que os levaria ao seu país. Assim, solicitou que o Ministério dos Negócios Estrangeiros entrasse em contato com a direção da *South African Airways* para que esta agilizasse a garantia de reserva para todos os membros da delegação brasileira, que estariam partindo para Johannesburg no dia 25

---

outras companhias), pelo menos era assim que estava atuando no caso em questão. É interessante observar, também, que, na cópia da Nota encontrada no Arquivo do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, há um traço chamando a atenção para o nome do empresário Hishi Kameyama. Certamente, o nome oriental do empresário chamou a atenção do funcionário sul-africano, detalhe que reflete muito bem como se refletiam as imposições emanadas do regime segregacionista sul-africano. Embora os japoneses tenham sido considerados como "brancos honorários", haja vista Pretória levar em alta consideração os investimentos japoneses na África do Sul, os traços de preconceito racial não se apagariam "por decreto". Naturalmente, o destaque se deu para que os responsáveis pela recepção da delegação brasileira se cercassem dos cuidados necessários para evitar problemas com as autoridades policiais da África do Sul, evitando-se, assim, qualquer incidente embaraçoso para ambos os países.

[371] Ofício sem n° de Robert Du Plooy, para o Secretário de Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 17 de novembro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 247 17/4/2008 17:39:26

de novembro.[372] A delegação visitou as instalações da *Atlas Aircraft* na África do Sul mas não efetuou nenhuma compra, contrariando as expectativas dos sul-africanos.

Embora a visita tenha sido organizada por um agenciador privado (Carlos Alberto de Andrade), aos olhos dos sul-africanos era uma chance a mais para se aproximar do Brasil, haja vista a presença do grupo da Embraer, que afinal era uma empresa estatal, e chefiado por uma alta patente da Aeronáutica. Naturalmente, os sul-africanos também viram a possibilidade de fechar um grande negócio na venda de aeronaves militares, mas a deferência especial reservada ao grupo (envolvimento do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da Defesa e as gestões para que a *South African Airways* reservasse lugares no vôo para Johannesburg) deram um sentido especial àquela visita. Assim, não seria exagerado identificar aquela atenção especial à ofensiva diplomática sul-africana verificada no ano de 1969, especialmente em sua vertente militar que, como analisado, foi fora do comum e que jamais se repetiria, pelo menos naquela intensidade, no relacionamento entre os dois países.

Todavia, a imagem do Brasil ainda ficou associada ao esquema sul-africano durante boa parte da década de 1970, apesar do Itamaraty ter desenvolvido uma ação diplomática muito clara e objetiva, negando qualquer modalidade de cooperação no campo militar com a África do Sul. De tempos em tempos, o episódio do Pacto era relembrado pela imprensa internacional, que sugeria a retomada das negociações em torno da criação da OTAS, mesmo sem fundamentos concretos, ao menos no sentido de uma eventual participação brasileira o que, naturalmente, não excluía a possibilidade de que negociações estivessem em andamento envolvendo outros países, principalmente os latino-americanos governados por ditaduras de direita.

A diplomacia sul-africana, por sua vez, após 1969 passou a agir mais discretamente e sem a gana apresentada naquele ano. Aliás, os próprios sul-africanos chegaram à conclusão de que era necessário ir mais devagar e evitar extrapolar os trâmites diplomáticos tradicionais, haja vista que os contatos que estavam sendo operados sem o conhecimento do Itamaraty tornaram-se contraproducentes e prejudiciais aos interesses de Pretória.[373] A discrição, que passou a ser elemento essencial da estratégia de aproxi-

---

[372] Idem. Cf. também: Telegrama n° 101, de Robert Du Plooy, para o Secretário dos Negócios Estrangeiros. Rio de Janeiro, 18 de novembro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970. Secreto.

[373] Minuta de J.B. Mills, Secretário dos Negócios Estrangeiros, para Robert Du Plooy, Encarregado de Negócios da África do Sul no Brasil. Pretória, 5 de dezembro de 1969. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 3, 1969-1970. Secreto e Pessoal.

O arco atlântico-05.indd 248 17/4/2008 17:39:26

mação sul-africana com o Brasil na década de 1970 não significou, contudo, a desistência do projeto de cooperação militar.

Assim que David Silveira da Mota Júnior, o novo Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul assumiu a Legação, no início de 1971, ele fez diversos contatos com autoridades sul-africanas, de acordo com a prática diplomática. Num desses encontros, com o Ministro da Defesa, P.W.Botha, o diplomata brasileiro ouviu do seu interlocutor que

> uma cooperação maior entre a África do Sul, Portugal, Brasil e Argentina era decorrência natural dos interesses comuns desses países no tocante à segurança do Atlântico Sul e que, nesse sentido, considerava a regata Cape Town-Rio como um auspicioso primeiro passo. [374]

Delineava-se, destarte, a nova estratégia sul-africana, cujo princípio era a discrição; e o meio encontrado para viabilizar contatos mais permanentes com a Marinha brasileira foi vislumbrado pela instrumentalização de um evento esportivo, no caso a Regata Cape Town-Rio de Janeiro. Mas, novamente, os sul-africanos encontraram o Itamaraty disposto a não permitir que houvesse a aproximação entre os militares dos dois países, pelo menos não de uma maneira visível, cujos prejuízos para a imagem do Brasil seriam inevitáveis.

Tão logo o Itamaraty tomou consciência que Pretória estava atribuindo uma conotação "semi-militar" ao evento desportivo, o MRE esforçou-se para dar toda a transparência esportiva possível à regata, não permitindo, por exemplo, que barcos da Marinha de Guerra sul-africana participassem da competição, como fez questão de deixar bem claro ao Ministro da Defesa da África do Sul, o diplomata brasileiro encarregado da Legação em Pretória. De acordo com o seu ofício ao Itamaraty, Silveira da Mota Júnior observou a Botha que a realização da regata havia sido "um acontecimento esportivo e privado, e que o Gôverno (sic) brasileiro já havia declarado não estar em suas cogitações a celebração de pactos ou alianças com a África do Sul em matéria naval".[375]

A participação, na segunda regata (1971),[376] da embarcação sul-africana *Voortrekker* foi o primeiro sinal a evidenciar as segundas intenções do

---

[374] Ofício n° 41, de David Silveira da Mota Júnior, Ministro Plenipotenciário do Brasil na África do Sul, para a Secretaria de Estado. Cidade do Cabo, 25 de fevereiro de 1971. AMRE, MDB, Pretória, Ofícios Recebidos, ACE, caixa 83, 1954-1971. Confidencial.

[375] Idem. P.W.Botha retrucou ao diplomata brasileiro que, no que dizia respeito à aproximação militar com o Brasil, "os atos formais eram prescindíveis", bastando que a "cooperação fosse tomando corpo por assim dizer empiricamente".

[376] A competição teve início no dia 16 de janeiro de 1970, às 16:30, saindo da Cidade do Cabo com destino ao Rio de Janeiro. Até o dia 1° de novembro de 1969, estavam inscritos 65 iates. Cf. *Aide-Mémoire* "The 1971 Cape Town Rio de Janeiro Ocean Race".

O arco atlântico-05.indd 249 17/4/2008 17:39:26

governo sul-africano. O barco em questão pertencia à Marinha de Guerra da África do Sul e, pelo próprio nome, carregava todo o simbologismo da saga dos bôeres na África do Sul.[377]

Com efeito, a questão do Pacto do Atlântico Sul continuou na agenda da imprensa internacional durante a segunda metade da década de 1970 e início dos anos 1980, embora o Brasil tenha ocupado espaço cada vez menor como participante da aliança. O mais importante, porém, é que o assunto não foi meramente tratado pela imprensa, senão que envolveu as diplomacias de alguns países sul-americanos e a África do Sul. Desta vez, o já consolidado distanciamento do Brasil com relação ao assunto deu lugar ao maior envolvimento dos governos do Chile, do Uruguai e da Argentina, os quais, motivados por conjunturas políticas internas que professavam destacado discurso e prática anticomunistas, se viram animados a dar seqüência aos planos sul-africanos de cooperação militar na área do Atlântico Sul.

Em 1981, por exemplo, o Diretor-Geral de Negócios Estrangeiros da África do Sul, Brand Fourie (cargo equivalente no Brasil ao de Secretário-Geral do MRE), tinha prevista uma viagem a Buenos Aires para participar, entre os dias 23 e 26 de maio, de uma conferência sobre a "Aliança do Atlântico Sul". Esta informação foi obtida e confirmada através da Embaixada do Uruguai em Pretória, que repassou a informação ao representante brasileiro, Paulo Antônio Pereira Pinto.[378]

Mas não foi só isso. O governo argentino ensaiava, naquele momento, a intensificação de suas relações com Pretória, num contexto em que os demais países, no geral, evitavam expor publicamente simpatia por Pretória. O Encarregado de Negócios do governo argentino na República da África do Sul chegou mesmo a afirmar, em meio à celebração do 25 de

---

Assinado pelo Encarregado da Legação da África do Sul no Brasil, Willem Schalk van Heerden. Brasília, 21 de dezembro de 1970. ADFA, Brazil: Relations with South Africa, 1/10/3, volume 4, 1970-1971. Secreto. O *Aide-Mémoire* foi escrito, basicamente, para justificar a presença na competição da embarcação sul-africana *Trafelberg*, em substituição ao *Voortrekker*, ambos pertencentes à Marinha de Guerra da África do Sul.

[377] *Voortrekker* foi como ficou conhecido, historicamente, o episódio da penetração dos bôeres em direção ao interior do que é hoje a África do Sul. Significa, em africânder, a grande migração. O episódio, que marca a primeira grande onda de resistência dos bôeres à conquista britânica da Colônia do Cabo, é narrado em todas as obras de história da África do Sul e motivo de exaltação para os africânderes, que chegaram a construir um grande (e belo) monumento nos arredores de Pretória em homenagem aos *voortrekkers*. Foi, também, um forte componente da criação de uma ideologia africânder, consolidada com a ascensão ao poder pelo Partido Nacional em 1948.

[378] Telegrama n° 101, de Paulo A. Pereira Pinto, Embaixada do Brasil em Pretória, para Exteriores. Pretória, 04 de maio de 1981. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/Universo, 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial Urgente.

O arco atlântico-05.indd 250 17/4/2008 17:39:26

Maio (Revolução de 25 de Maio de 1810, primeiro passo para a obtenção da independência nacional) na Embaixada da Argentina, que "cresciam as relações de amizade" entre o seu país e a África do Sul, haja vista a "realidade da vizinhança atlântica entre o sul da África e o da América". Um detalhe significativo sobre a declaração é que a mesma foi pronunciada perante o Ministro da Polícia sul-africana, Le Grange, pessoa com a qual, como notou o diplomata brasileiro presente à cerimônia, os representantes diplomáticos procuravam não se associar.[379]

Não é de estranhar que a idéia da OTAS, apesar de na prática a sua viabilização ter ficado comprometida no final dos anos 1960 com a negativa brasileira e com a falta de estímulos por parte de Washington e Londres, que não viam com bons olhos a projeção militar de países do hemisfério sul, tenha passado a ser um elemento de desconfiança permanente em qualquer assunto no campo militar, relacionado à África do Sul e países da América do Sul.

Assim, os ensaios de aproximação que se verificaram entre os países latino-americanos, que estavam sob governos ditatoriais entre o final dos anos 1970 e início dos 1980, ensejaram, seja de forma induzida, seja por suposição, toda sorte de especulação sobre o andamento de conversações ou mesmo de planos de implementação da OTAS.

De Moscou a agência *Tass* informava, em 1983, que a África do Sul vinha intensificando os contatos com vários países latino-americanos "onde estão instalados regimes autoritários e, em alguns casos, fascistas". Exemplificava com a visita efetuada ao Paraguai pelo Almirante E. Putter, Comandante das Forças Navais sul-africanas, e que teria sido recebido pelo Presidente Alfredo Stroessner. A *Tass* informava, também, que uma delegação do Congresso paraguaio havia ido a base naval de Simonstown, a convite do governo sul-africano. Relacionando estas visitas com outras ocorridas em 1981, quando os comandantes do Exército, Marinha e Aeronáutica do Paraguai estiveram na África do Sul "mantendo contatos com o Ministro da Defesa, General Magnus Malan, com vistas à criação de um novo bloco militar no Atlântico Sul", a matéria da *Tass* resgatava a idéia da OTAS e sugeria que a operação ainda estava em andamento.[380] É óbvio, no entanto, que tudo não se passava exatamente da maneira com os soviéticos apreendiam, ou gostariam de fazer notar. Sem a presença do Brasil, como afirmado anteriormente, não havia possibilidade de se

[379] Telegrama n° 129, de Paulo A. Pereira Pinto, Embaixada do Brasil em Pretória, para Exteriores. Pretória, 26 de maio de 1981. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/Universo, 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial.

[380] Telegrama n° 918, de Moscardo, Embaixada em Moscou, para Exteriores. Moscou, 16 de junho de 1983. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/ Universo, 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 251 17/4/2008 17:39:26

constituir um Pacto com alguma legitimidade no Atlântico Sul. Aliás, como também já analisado, mesmo a presença do Brasil não seria suficiente para tornar o Atlântico Sul uma área potencialmente segura e que pudesse conter um eventual ataque soviético, uma vez que, mesmo juntas, todas as marinhas de guerra dos países envolvidos não estavam tecnicamente capacitadas para fazer frente à esquadra soviética.

Os informes processados em Moscou, tinham, todavia, sua lógica. No início da década de 1980 as relações entre a África do Sul e vários países latino-americanos atravessaram uma fase de aproximação, com freqüentes trocas de visitas, sobretudo no âmbito militar. O Paraguai, citado no parágrafo anterior, não foi o único e nem o mais importante dos países latino-americanos a se aproximar da África do Sul. A Bolívia, embora um país reconhecidamente limitado em recursos, também designou, quase que concomitante ao Chile, um Encarregado de Negócios para ocupar sua Embaixada em Pretória, anuindo ao apelo e às perspectivas de investimentos sul-africanos que se descortinavam para o governo de La Paz como resultado de uma aproximação política.[381] O Chile, no entanto, governado pelo General Pinochet, foi provavelmente o Estado que mais estava afinado com Pretória no alvorecer da década de 1980.

Em Santiago, em 1980, apresentou credenciais ao General Pinochet o primeiro embaixador sul-africano residente no Chile, não por acaso um militar: o Tenente-General John Raymond Dutton. Sua posse foi acompanhada do anúncio de que a África do Sul estaria disposta a compartilhar tecnologia do setor minerador desenvolvida por técnicos sul-africanos e que poderiam ter aplicação imediata em empreendimentos chilenos, além de acentuar o aumento expressivo do comércio entre ambos os países, cujo crescimento das trocas havia sido de aproximadamente 400% "nos últimos anos". A Embaixada brasileira em Santiago ainda acrescentou que a designação do Embaixador sul-africano foi vista por alguns setores sociais do Chile como "o reflexo da intenção chilena de implementar uma maior cooperação militar entre os dois países".[382]

Os governos chileno e sul-africano deram seqüência aos planos de aproximação e maior entrosamento entre os setores militares, embora não se deva atribuir à OTAS a motivação principal dessa iniciativa.

No início da década de 1980, uma série de fatores convergiram para sepultar em definitivo a idéia da criação de um Pacto Naval no Atlântico

---

[381] Telegrama n° 306, de Paulo A. Pereira Pinto, Embaixada do Brasil em Pretória, para Exteriores. Pretória, 14 de dezembro de 1981. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/Universo, 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial.

[382] Telegrama n° 710, de Exteriores, para Delegação Brasileira nas Nações Unidas (DELBRASONU). Brasília, 04 de agosto de 1981. AMRE, 900 (A-30) (NN) – Relações Políticas – África do Sul/Universo, 01/01/1981 a 31/12/1984. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 252 17/4/2008 17:39:26

Sul. A Guerra das Malvinas, com todas as suas conseqüências para a política exterior de Buenos Aires, retirou da África do Sul o único país que, além do Brasil, possuía a capacidade naval mínima requerida numa iniciativa dessa envergadura. O Brasil, por sua vez, apresentou a proposta da criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS), logo abraçada por diversos países africanos, cujo objetivo principal era justamente o contrário do proposto por Pretória.

4.2.2 – O Brasil e o *Apartheid*: O Seminário das Nações Unidas em Brasília

A questão do apoio brasileiro a Portugal, e dos efeitos colaterais daí decorrentes, colocavam o Brasil numa situação no mínimo delicada, por vezes paradoxal. Um exemplo de como o problemático apoio a Portugal afetava o posicionamento internacional do Brasil em seus aspectos relativos à África do Sul pode ser constatado, dentre outros, na análise de como o país se comportou diante do I Seminário Internacional sobre o *apartheid*, promovido pela ONU em 1966.

No dia 21 de junho de 1965, o Representante Permanente do Brasil nas Nações Unidas, José Sette Câmara Filho, foi procurado pelos Embaixadores das Filipinas e da Costa Rica, respectivamente, Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Vice-Presidente do Comitê Especial sobre a Política do *Apartheid*, os quais lhe propuseram que a realização do I Seminário Internacional sobre o *Apartheid* ocorresse em Brasília. [383]

O governo brasileiro aceitou hospedar o Seminário, que se realizou em Brasília entre os dias 23 de agosto e 4 de setembro de 1966. Já nos preparativos iniciais para a realização do evento, principalmente no ponto da definição da agenda do Seminário, o Brasil, consoante sua posição de apoio a Portugal, preocupou-se em desestimular possíveis debates sobre a questão das colônias portuguesas em África, haja vista a exposição negativa a que o país estaria sujeito como conseqüência daquele apoio. Assim, informava o representante brasileiro junto às Nações Unidas que

> Através de constantes e discretos contactos (sic) com membros dos Subcomitês incumbidos de elaborar o anteprojeto da Agenda do Seminário Internacional sôbre (sic) o 'apartheid', tornou-se possível frustrar as tentativas de inserir no temário aqueles tópicos que, por sua natureza, viriam a criar dificuldades

[383] Telegrama n° 676, de José Sette Câmara Filho, Representante Permanente do Brasil nas Nações Unidas, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 21 de junho de 1965. AMRE, 640.16 (64b), Raça – África do Sul, 1957/1965. Confidencial. (Pastas por ordem de classificação).

O arco atlântico-05.indd 253 17/4/2008 17:39:27

para nosso Govêrno (sic) em relação às atuais diretrizes políticas em face de Portugal. [384]

O Seminário Internacional sobre *Apartheid* contou com a participação de 28 países convidados pelo Secretário Geral da ONU, de Organizações Intergovernamentais, Agências Especializadas da Nações Unidas e Organizações Não-Governamentais.[385] Além dos países e das organizações, vários especialistas no assunto foram convidados para debater sobre o *apartheid* e suas implicações, tanto para a sociedade sul-africana como significando uma ameaça à paz mundial. Durante o Seminário, os participantes também registraram o caráter de violação dos direitos humanos e contrário à Carta das Nações Unidas simbolizado pelo regime segregacionista sul-africano. Houve, também, exposições sobre as raízes da política discriminatória sul-africana, com análises do desenvolvimento histórico daquele país.

Como o governo da África do Sul foi convidado para participar do evento, vários governos protestaram contra tal presença, destacando-se, no caso, Gana, Somália, Haiti e Nigéria, não por acaso Estados com população negra predominante.[386]

---

[384] Telegrama n° 293, de Miguel Paulo José Maria da Silva Paranhos do Rio Branco, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 24 de março de 1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

[385] Foram convidados os seguintes países: África do Sul, Argélia, Austrália, Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Daomé, Dinamarca, Estados Unidos, Filipinas, França, Guiné, Hungria, Índia, Iraque, Itália, Jamaica, Japão, Malásia, México, Nigéria, Holanda, Polônia, Grã-Bretanha, Irlanda do Norte, República Árabe Unida, Tanzânia, Suécia, União Soviética e Zâmbia. França, Austrália e África do Sul recusaram o convite. Os governos da Irlanda do Norte e da Bélgica, posteriormente convidados, também recusaram o convite. Por último, foram convidados o Paquistão e a Nova Zelândia, que enviaram participantes. Como observadores estavam presentes: Canadá, Checoslováquia, Gana e Senegal. Fizeram-se presentes as seguintes Organizações Intergovernamentais: Organização para a Unidade Africana e Liga dos Estados Árabes. Agências especializadas da Nações Unidas: Organização Internacional do Trabalho, Unesco e o Instituto de Treinamento e Pesquisa das Nações Unidas. As Organizações Não Governamentais presentes foram: Confederação Internacional dos Sindicatos Livres, Organização das Cidades Unidas, Conferência Pan-Africana de Mulheres, Junta Coordenadora da Organizações Judaicas, Comitê Mundial dos Amigos para Consulta, Comissão Internacional de Juristas, Conferência Internacional de Caridades Cristãs, Federação Internacional de Advogadas, Confederação Mundial das Organizações de Magistério, Jovens Operários Cristãos, Federação Mundial da Juventude Democrática e Associação Mundial de Médicos.

[386] Telegrama n° 331, de Miguel Paulo José Maria da Silva Paranhos do Rio Branco, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Nova York, 08 de abril de 1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 254 17/4/2008 17:39:27

Na verdade, o cerne da questão, e daí as apreensões de Pretória, estava em discutir e definir se a política de segregação racial desenvolvida e praticada pelo governo da África do Sul representava ou não ameaça à paz e à segurança internacional. Os debates poderiam influenciar os membros das Nações Unidas e eventualmente levar o Conselho de Segurança a admitir que a paz e a segurança internacional estavam ameaçadas pela política do *apartheid*, o que abriria caminho para a aplicação de sanções obrigatórias contra a África do Sul.

Descontente com a realização de um seminário internacional patrocinado pelas Nações Unidas para discutir assunto que o colocava em evidência de forma negativa no plano internacional, o governo da África do Sul protestou contra o Seminário e, como o Brasil estava hospedando o evento, algumas de suas críticas se voltaram diretamente para ele.

Em Pretória, o Encarregado da Legação brasileira, Jorge D'Escragnolle Taunay, foi recebido pelo Sub-secretário para Assuntos Políticos do Ministério das Relações Exteriores da África do Sul e pelo Ministro sul-africano credenciado no Brasil, os quais, após referirem-se a um documento da ONU versando sobre a agenda e a organização do Seminário Internacional a respeito do *apartheid*, inquiriram o representante brasileiro se o seu país havia efetuado mudanças em sua política com relação ao tema no âmbito das Nações Unidas. Após tal indagação, asseveraram que o governo de Pretória havia tomado conhecimento de que o governo brasileiro concordara em ser sede do evento unicamente por se tratar de reunião técnica, sem conexão política. O ponto a que queriam chegar era que a agenda do Seminário abrira espaço para manifestações políticas condenatórias ao *apartheid* e à África do Sul, e por isso, concluíram que o Brasil possivelmente havia formulado novas diretrizes de atuação na ONU.[387]

A argumentação elaborada pelos sul-africanos ainda frisava que "a escolha de 7 técnicos em aparteísmo foi feita unicamente entre os conhecidos inimigos do Governo da África do Sul com exceção de Alan Paton, havendo muitos comunistas, e que seu Governo não podia entender a aceitação de tais nomes pelo Governo brasileiro". Mais adiante, o Encarregado brasileiro, continuando a relatar o seu encontro com as autoridades sul-africanas, acrescentava:

---

[387] Memorando do Ministério dos Negócios Estrangeiros, assinado pelo Secretário D.B.Sole, para o Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário do Brasil, Jorge D'Escragnolle Taunay. Pretória, 22 de abril de 1966. O Memorando está anexado ao Ofício n° 56, do Ministro Jorge D'Escragnolle Taunay, para Juracy Magalhães, Ministro de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 22 de abril de 1966. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, 1965/1966, caixa 11. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 255 17/4/2008 17:39:27

> Disse-me ainda que estranha que o Brasil, além de país anfitrião, vai tomar parte no Seminário, com Delegação própria, quando, anteriormente, tinha sido dito que tal não aconteceria. Disse-me ainda que vários países referidos no parágrafo 7 da resolução não devem comparecer ao Seminário, pelo caráter político da agenda. Terminou indagando se realmente tinha havido qualquer mudança de orientação na política brasileira.[388]

A Legação em Pretória enviou, em 19 de abril de 1966, portanto um dia antes do telegrama supra-referido, ofício ao Itamaraty encaminhando os *curricula vitae* preparado pelo Ministério das Relações Exteriores da África do Sul sobre três sul-africanos que iriam participar do Seminário como convidados da ONU. Eram eles: Ronald Michael Segal, Oliver Tambo e Potlako Kitchener Leballo. O memorando preparado por Pretória relatava em pormenores a atuação política dos três, informando serem todos ativistas comunistas e subversivos. Oliver Tambo, importante quadro do Congresso Nacional Africano (CNA), e Ronald Segal eram assim descritos:

> He (Tambo) is at present Deputy President-General of the banned African National Congress (ANC), which is nothing other than a communist-front organisation. (Segal) Since 1962, he has been attached to the Penguin publishing company of London, England and is also Editor of a series of Paperback Novels on Africa. It is noteworthy that he freely avails himself of the services of known communist writers as far as books on South Africa are concerned. In 1962 he instructed Miss Ruth First (wife of Advocate Joe Slovo) to write a book on South West Africa. Ruth First is a diehand (sic) communist and for a long period she has been working for such communist papers and journals as Fighting Talk and New Age. She and her husband - also an active communist are at present living in England. [389]

---

[388] Telegrama, sem n° de Jorge D'Escragnolle Taunay para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 20/04/1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial. Em outro telegrama, proveniente da Missão do Brasil junto às Nações Unidas e dirigido para o Itamaraty, em 4/5/1966, o diplomata brasileiro Miguel Paulo José Maria da Silva Paranhos apontava que "a informação transmitida a Vossa Excelência pelo Governo Sul-africano com respeito ao não comparecimento de alguns países ao Seminário Internacional não tem procedência". Esta informação teria sido obtida com um "alto funcionário das Nações Unidas". Houve, portanto, tentativa de manobra por parte dos sul-africanos para pressionar o Brasil. Cf: Telegrama de Miguel Paulo José Maria da Silva Paranhos, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores, em 4/05/1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

[389] Ofício n° 53, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Encarregado de Negócios da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 19 de abril de 1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial. Tradução para o português: "Atualmente ele é Presidente do banido Congresso Nacional Africano, que não é outra coisa senão uma organização comunista. Segal, desde 1962, é ligado à editora Penguin de Londres, Inglaterra, e também é editor de romances na África. Deve-se destacar que ele se vale dos serviços de escritores comunistas renoma-

O arco atlântico-05.indd 256 17/4/2008 17:39:27

Leballo não era descrito como comunista, mas sim como um dos fundadores do Congresso Pan-Africano (PAC), ativista revolucionário e violento, que pregava o assassinato de brancos na África do Sul e a preparação de vários atos de sabotagem contra propriedades privadas dos brancos assim como ataques a alvos públicos.[390] Na verdade, era difícil para as autoridades sul-africanas entenderem como o Brasil, que estava sendo governado por uma ditadura militar explicitamente avessa ao comunismo e estreitamente vinculada aos Estados Unidos, pudesse aceitar tais pessoas num evento em seu país.

O Itamaraty respondeu a cada uma das indagações dos diplomatas sul-africanos. Em telegrama expedido para a Legação em Pretória, o Itamaraty enumerou os pontos levantados pelos sul-africanos e instruiu o Encarregado da Legação a responder da seguinte forma: a) para o Ministério das Relações Exteriores, a posição brasileira não havia sofrido alteração alguma, sendo a mesma que o país vinha adotando nas Assembléias Gerais das Nações Unidas, ou seja, repúdio ao princípio do *apartheid*, mas sendo também contrário à qualquer intervenção por parte da ONU na África do Sul; b) abordando uma questão condenada pelo Brasil – *apartheid* –, e adotando oficialmente tal política, seria óbvio e de se esperar uma condenação ao governo de Pretória, neste sentido nada poderia fazer o Brasil para impedir que no âmbito do evento fossem tecidas críticas ao governo da África do Sul; c) deve-se salientar que "o debate da questão racial não implica necessariamente interferência em assuntos internos de qualquer país, nem seria obrigatoriamente motivo para prejudicar as relações bilaterais entre governos"; d) por ter caráter sociológico, e por ser o Brasil o país sede do evento, o qual possuía, por uma questão de princípio, interesses diretos no assunto, não poderia o governo brasileiro deixar de participar do Seminário, além disso o Itamaraty ainda informava que, como já estava decidido, a delegação brasileira seria composta por "estudiosos do assunto", e não por funcionários do Ministério das Relações Exteriores; e) o Brasil não poderia interferir, nem tinha poder de veto, na escolha dos especialistas, pois este era papel eminentemente das Nações Unidas, portanto, as reclamações da África do Sul a este respeito

---

dos, ao menos no que concerne à África do Sul. Em 1962 ele instruiu a senhora Ruth First (esposa do advogado Joe Slovo) a escrever um livro sobre o Sudoeste Africano. Ruth First é comunista e há muito tempo vem trabalhando para jornais e periódicos comunistas tais como '*Fighting Talk*' e '*New Age*'. Ela e seu marido – também comunista – moram atualmente na Inglaterra".

[390] Memorando do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, anexo ao Ofício n° 53, de Jorge D'Escragnolle Taunay, Encarregado de Negócios da Legação do Brasil em Pretória, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Pretória, 19 de abril de 1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 257 17/4/2008 17:39:27

deveriam ser feitas à ONU, e não ao Brasil; f) o Brasil não admitia crítica a respeito de sua conduta na forma como abordava a questão do *apartheid* na ONU, pois no pensamento do governo brasileiro, ao assim proceder, este não estaria interferindo em assuntos internos de nenhum país; g) finalmente, o Itamaraty argüia que o

> Brasil tem manifestado sua disposição cordial para a África do Sul, inclusive, ultimamente, pelo beneplácito à visita do Ministro Muller e lamentaria que susceptibilidades injustificadas pudessem vir a perturbar a atmosfera que cerca a visita e que esperamos possa ser profícua para o bom êxito das negociações de caráter comercial a serem então entabuladas.[391]

Na verdade, o governo brasileiro externava às autoridades sul-africanas sua decisão de agir de forma independente no trato da questão do *apartheid* nas Nações Unidas, sem aceitar interferências de onde quer que procedessem. Fica, igualmente, evidente a intenção do Brasil de tentar manter os laços comerciais com a África do Sul, independentemente da política adotada pelo país nas Nações Unidas, as quais, como salientado, entravam em choque com as aspirações sul-africanas. O desenrolar do episódio do Seminário serve para ilustrar essa dubiedade ou, dependendo do ponto de vista, pragmatismo da política exterior do Brasil. Todavia, enquanto os sul-africanos viam com certo incômodo os preparativos para a realização do Seminário em Brasília, a diplomacia brasileira ensaiava uma forma de amenizar sua exposição crítica relativa ao *apartheid*, tentando contrabalançar a hospedagem do evento com a decisão de não participar do Comitê Especial sobre o *apartheid*.

Portanto, no mesmo ano, 1966, o Brasil foi convidado para integrar o Comitê Especial sobre *apartheid*, que estava sendo constituído sob os auspícios das Nações Unidas. Apesar do convite e da vontade manifesta demonstrada pelo Secretário Geral das Nações Unidas para que o país fizesse parte do Comitê, a delegação brasileira na ONU avaliou que não seria interessante expor o país numa atividade tão em evidência e que isto poderia trazer dissabores perante as delegações mais comprometidas com o assunto. Assim, a proposta sugerida ao Itamaraty pelo diplomata José Sette Câmara Filho, então atuando na ONU, era de que o Brasil declinasse o convite sob a alegação de que já estaria muito envolvido em vários órgãos da Nações Unidas e que tal fato poderia comprometer, em decorrência da sobrecarga de tarefas já verificada, o

[391] Telegrama n° 22, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores para Legação em Pretória. Rio de Janeiro, 29 de abril de 1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 258 17/4/2008 17:39:27

desempenho da atuação brasileira.[392] A Secretaria de Estado acatou a sugestão e instruiu a Missão na ONU a declinar o convite.[393] Claro está que esta foi uma eminente decisão política para evitar mais um *front* que eventualmente pudesse se desdobrar em ponto de discórdia com Pretória, recusa então motivada, igualmente, pela negativa de 17 países em participar do Comitê.

A cautela do Brasil em tratar assunto tão delicado para Pretória tem também relação com as diretrizes externas do primeiro governo militar, instituído após o Golpe de Estado de 1964. Com efeito, o governo do Marechal Castelo Branco instituiu uma série de mudanças na política africana que o Brasil vinha desenvolvendo desde pelo menos 1961. Houve, sem dúvida alguma, a tentativa de "despolitizar" [394] o conteúdo das relações Brasil-África, o que inevitavelmente levou ao retrocesso em vários posições que vinham se consolidando na perspectiva brasileira com relação à África em geral e, mais especificamente, com relação a Portugal no caso da emancipação de suas colônias.

Com relação ao Seminário, a delegação brasileira foi chefiada pelo Embaixador Roberto Mendes Gonçalves e contou com a presença de três acadêmicos, a saber: os professores Laerte Ramos de Carvalho (Reitor da Universidade de Brasília), Arthur Neiva e Carlos Alberto Dunshee de Abranches.[395] Destes, além do Embaixador Roberto Mendes Gonçalves, o único a participar mais ativamente dos debates foi o professor e jurista Carlos Alberto Dunshee de Abranches que, juntamente com o professor

---

[392] Telegrama de José Sette Câmara Filho, Missão do Brasil junto às Nações Unidas, para a Secretaria de Estado das Relações Exteriores, em 10/05/1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

[393] Telegrama expedido pela Secretaria de Estado das Relações Exteriores para Missão do Brasil junto às Nações Unidas, em 11/05/1966. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

[394] O termo "despolitizar" é empregado no sentido oposto ao significado que teve durante os governos de Jânio Quadros e João Goulart, ocasião em que a política externa assumiu um caráter mais contestatório, pelo menos no que dizia respeito a orientações emanadas dos princípios da Guerra Fria e de alinhamento automático aos Estados Unidos. Com o regime militar, pelo menos durante os dois primeiros governos (Castelo Branco e Costa e Silva), houve uma reorientação supostamente informada pelo abandono de qualquer tese "independentista". Assim, no plano do discurso, a política externa brasileira, na segunda metade dos anos 1960, assumiu o título de "interdependente".

[395] O professor Thales de Azevedo (Diretor da Faculdade de Filosofia da Bahia), convidado para participar como membro da delegação do Brasil, não pôde comparecer ao Seminário. Além dos supracitados, menção deve ser feita à participação indireta do sociólogo Gilberto Freyre que, a pedido das Nações Unidas, preparou um trabalho intitulado *Mistura Racial e Interpenetração Racial: o exemplo brasileiro*, um dos três documentos de base para o Seminário.

O arco atlântico-05.indd 259 17/4/2008 17:39:27

Arthur Neiva, elaborou um estudo sobre o *apartheid* em seus aspectos históricos, sociológicos, políticos e jurídicos.[396]

A decisão em participar do Seminário foi tratada desde o início sob a orientação de que o Brasil não iria participar ativamente dos debates, nem pretendia o governo brasileiro reconhecer o evento como um Conferência Internacional, motivo pelo qual designou pouquíssimos funcionários do Itamaraty para atuar no encontro, preferindo dar destaque à atuação dos acadêmicos. Contudo, seria de extrema ingenuidade não estar atento aos fatos políticos que certamente haveriam de acontecer num encontro daquela natureza, exatamente como previra o governo da África do Sul. Desta forma, muito embora as delegações ocidentais tenham tentado a todo custo caracterizar o Seminário com um caráter eminentemente acadêmico, as discussões freqüentemente eram elaboradas, principalmente pelos países do bloco afro-asiático e socialistas, no sentido de que estavam assumindo uma posição de Estado, e não pessoal.

O chefe da delegação brasileira tentou seguir essa orientação. Referindo-se ao primeiro dia do evento, o Embaixador Roberto Mendes, em relatório ao Ministro de Estado, afirmava: "cada vez que usei da palavra, como participante principal do Brasil, frisei que o que dizia não representava o ponto de vista do governo". Todavia, essa estratégia deixava as delegações e os países enfraquecidos, senão constrangidos, por não assumirem uma posição mais clara e objetiva. Reconhecendo essa fraqueza, o Embaixador brasileiro observou que sua atitude de não estar ali expondo uma visão oficial "enfraqueceu a posição do Brasil, principalmente perante os Delegados africanos, que todos êles representavam a opinião dos respectivos governos e eram os que estavam mais interessados na realização do Seminário".[397]

A agenda do Seminário foi definida pelas Nações Unidas e seguiu um roteiro que evidenciava não somente a perspectiva sociológica do evento, mas também e, principalmente, política. Assim, foram quatro tópicos que orientaram os trabalhos dos participantes, assim distribuídos:

1) Exame da política do *apartheid*;
2) Efeitos da política do *apartheid* sobre as relações internacionais, tais como o perigo de conflitos raciais e as ameaças à paz e à segurança;

---

[396] Ver: "Seminário sobre '*apartheid*' começa hoje sob expectativa". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 23 de agosto de 1966, p.11.

[397] Relatório apresentado pelo Embaixador Roberto Mendes Gonçalves ao Embaixador Pio Correia, Ministro das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 20 de setembro de 1966, p.10. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 260 17/4/2008 17:39:27

3) Medidas a serem adotadas para eliminar o *apartheid* e estabelecer uma sociedade livre de discriminação racial:
   a) medidas nacionais,
   b) medidas internacionais:
      b.1) dos Governos,
      b.2) das organizações intergovernamentais,
      b.3) das organizações e grupos não governamentais.
   c) medidas tendentes a despertar a consciência pública sobre os perigos do apartheid e a apoiar os esforços das Nações Unidas nesse assunto.

Sobre o Seminário, ao se iniciar as atividades ficou clara a divisão em três correntes que iriam subsistir até o fim do evento. Em primeiro lugar, destaque para a congregação formada pelos Estados africanos (as mais ativas foram as delegações da Guiné e da Tanzânia), os mais sensíveis, radicais e com propostas enfáticas de levar às últimas conseqüências a pressão sobre a África do Sul para a eliminação do *apartheid* e do próprio governo de minoria branca. Em segundo, o bloco formado pelos países socialistas que, se não tinham interesses concretos e compromissos específicos com os africanos, vislumbravam no Seminário um foro a mais para marcar posição contrária aos países capitalistas, os mais identificados com o regime de Pretória; além disso, as delegações do bloco socialista (lideradas pela ex-União Soviética e compostas também pela Hungria, Polônia, Argélia e pela ex-Checoslováquia, esta última como observadora) esforçaram-se por politizar o máximo possível os debates, inserindo ingredientes notadamente oriundos dos postulados da Guerra Fria. Um exemplo concreto de tal assertiva pode ser verificada no discurso do representante soviético, Evgeny N. Nasinovsky, que fez vinculação explícita da questão do *apartheid* com a guerra no Vietnã e a corrida armamentista. Segundo ele, o que ocorria na África do Sul, "como a agressão no Sudeste Asiático e aumento das armas nucleares, faz parte da ideologia da escravidão e do colonialismo, alimentada pelos monopólios estrangeiros, dentro da idéia fascista de usar uma raça contra a outra".[398] Por fim, os países considerados ocidentais, que comungavam de pontos de vista similares com relação à questão sul-africana, os quais, notadamente, defendiam moderação e mudança sem violência para o regime sul-africano, e que, no contexto dos anos 1960, significava na prática a manutenção do *status quo* político naquele país. Todos tinham em comum o fato de possuírem boas relações comerciais com a África do Sul. Destacavam-se, dentre eles: Estados

[398] "Afro-asiáticos afirmam que o Ocidente favorece '*apartheid*'". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 de agosto de 1966, p.10.

O arco atlântico-05.indd 261 17/4/2008 17:39:27

Unidos, Grã-Bretanha, Itália, Dinamarca, Suécia, Japão e o próprio anfitrião, ou seja, o Brasil.

A participação brasileira no Seminário, como destacado, seguiu orientação de cautela e discrição. Por ser o anfitrião do evento, o representante do Brasil foi convidado, por vários chefes de delegação, a presidir o Seminário. No entanto, como afirmou o Embaixador Roberto Mendes Gonçalves,

> sabedor de que o Brasil não desejava maior envolvimento no Seminário e por outro lado tendo tido o nosso país problemas raciais, que felizmente foram resolvidos satisfatoriamente, preferi num gesto de cortezia (sic) e cavalheirismo declinar o convite. [399]

A delegação brasileira decidiu por apoiar o representante da Suécia, tido por quase todos os participantes como moderado e um nome de consenso para dirigir os trabalhos, o que acabou prevalecendo. Assim, Kaj Björk, "parlamentar de longa experiência e representando um país onde o problema de discriminação racial não se apresenta", foi designado o presidente do Seminário por unanimidade. A delegação brasileira aceitou assumir a vice-presidência, indicação feita pela delegação norte-americana, ficando as outras três vice-presidências preenchidas respectivamente pelos representantes da Guiné (Embaixador Achkar Marof), Malásia (Ministro da Educação Mohammed Khir Johari) e Hungria (Embaixador Janos Beck). O cargo de relator coube ao representante da Nigéria, (Victor Adegoroye, Secretário Permanente Adjunto do Ministério das Relações Exteriores daquele país). [400]

Iniciados os trabalhos havia ainda indeterminação por parte da maioria das delegações. As mais determinadas eram, sem dúvida, as do bloco afro-asiático e socialista. Tinham convicção do que defendiam e assumiram posição agressiva contra o *apartheid* e Pretória. As delegações dos países ocidentais, por sua vez, chegaram com um discurso mais moderado e decididas a não aceitar os postulados radicais que pregavam o isolamento e expulsão das Organizações Internacionais do regime de Pretória. A posição brasileira, nesse sentido, tendeu a seguir a dos países ocidentais. O Brasil apresentou sua posição, que em nada mudara, ou seja, era contrário à expulsão da África do Sul das Nações Unidas por entender que a execução da política do *apartheid* por si só não justificaria tal atitude. Apontava,

---

[399] Relatório apresentado pelo Embaixador Roberto Mendes Gonçalves ao Embaixador Pio Correia, Ministro das Relações Exteriores. Rio de Janeiro, 20 de setembro de 1966, p.7. AMRE, 640.16 (64b) – Raça – África do Sul, 1966/1967. Confidencial.
[400] Idem.

O arco atlântico-05.indd 262 17/4/2008 17:39:27

a delegação, dois aspectos principais que orientavam o ponto de vista da diplomacia brasileira:

> O primeiro deles é que, no atual estado de organização jurídica da comunidade internacional, a expulsão de um Estado membro das Nações Unidas produzirá um resultado contraproducente. Na verdade, o membro expulso fica logicamente liberado das obrigações que decorrem da Carta, salvo a limitada matéria prevista no seu artigo 2º , número 6. Assim, apesar de a África do Sul haver violado as normas que prescrevem o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais, sem distinção de raça, e de haver ignorado as resoluções da Assembléia Geral e do Conselho de Segurança sôbre (sic) o apartheid, enquanto êsse (sic) Estado fôr (sic) membro da ONU subsistem as obrigações e poderão elas influir no partido que detém as rédeas do Govêrno (sic) Pretória.
> Outra razão contra a expulsão da África do Sul, segundo o trabalho brasileiro, 'seria que a aplicação, pela primeira vez, da sanção do Art. 6º da Carta constituiria um prejulgamento contra a proposta de emenda da Carta para incluir nela, entre outras modificações, o princípio da universalidade das Nações Unidas. Êsse (sic) princípio foi definido na Conferência de São Francisco pelo Brasil e outros países e, na opinião dos autores do trabalho, a experiência dos primeiros 20 anos de vida das Nações Unidas evidenciou a necessidade de que as relações internacionais, na era nuclear-espacial, sejam reguladas por uma organização de caráter universal, a cujas normas jurídicas de convivência nenhum Estado possa subtrair-se unilateralmente. [401]

O terceiro dia de atividades do Seminário caracterizou-se pelas denúncias elaboradas principalmente por duas delegações do bloco afro-asiático e secundadas pelo representante soviético. Os participantes da Tanzânia e da Guiné acusaram veementemente os países ocidentais, especialmente Grã-Bretanha, Estados Unidos, França e Itália,[402] de favorecimento e manutenção do poder branco na África do Sul. Estes países, na opinião dos representantes africanos, ao manterem e elevarem os níveis de comércio e investimentos na África do Sul, davam ao regime o suporte internacional necessário para sua permanência no poder.

---

[401] Cf. "Delegações à reunião sôbre o '*apartheid*' ainda não definiram as suas posições". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 24 de agosto de 1966, p.16.

[402] Após pronunciar-se favoravelmente à adoção de medidas internacionais contra a África do Sul, o representante da Itália (Francesco Capotorti) foi interpelado pelo delegado da Guiné, Achkar Marof, "que lembrou a oposição da França e da Itália à adoção de embargos ao comércio de armas recomendado pela ONU, bem como as anunciadas negociações para a instalação, pela Itália, de um centro de montagem de aviões na África do Sul". O delegado italiano teria replicado dizendo que o governo da Itália, "bem antes do Conselho de Segurança ter recomendado o embargo de armamentos, já a Itália o havia adotado, e que as negociações mencionadas se referiam ao fornecimento, pela Itália, de alguns aviões para treinamento de pilotos, sem qualquer condições de uso para fins bélicos". Cf. "Afro-Asiáticos afirmam que o Ocidente favorece o '*Apartheid*'". *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 26 de agosto de 1966, p.9.

O arco atlântico-05.indd 263 17/4/2008 17:39:27

O país mais intensamente criticado pelos africanos foi, fora de dúvida, a Grã-Bretanha. O delegado britânico, Dennis Austin, que havia proferido que a questão do *apartheid* não tinha "a importância que muitos procuram atribuir e de modo algum afeta, no momento, a paz e a segurança internacionais", foi duramente acusado de cinismo e, seu país, de principal sustentáculo da África do Sul racista. De forma tranqüila, mas contundente, o delegado britânico destacou a importância econômica da África do Sul para a Grã-Bretanha e afirmou que esta não poderia simplesmente ignorar comercialmente o terceiro mais importante mercado para suas exportações e que a Grã-Bretanha tinha compromissos com a África do Sul por ser seu principal parceiro comercial. No tocante à obrigatoriedade das sanções à África do Sul era, pois, a Grã-Bretanha totalmente contra, por uma série de motivos de ordem econômica e comercial. A argumentação britânica levava em conta, igualmente, o ponto de vista de que o êxito de sanções contra a África do Sul "seria duvidoso, pois tais medidas, para o seu cumprimento, poderiam exigir o bloqueio e, em conseqüência, a luta armada, a destruição, a ocupação e novas tarefas para a ONU". A saída seria, no máximo, a aplicação de sanções econômicas moderadas, para "machucar a África do Sul, mas sem produzir o caos". Em sua opinião seria viável, por exemplo, manter o fornecimento de petróleo nos níveis em que se encontravam sem permitir elevação das importações, o que poderia levar Pretória a uma situação de estrangulamento de sua capacidade de desenvolvimento econômico.[403]

Nesta mesma linha de raciocínio, concordou o representante dos Estados Unidos, que, também, colocava-se contra a aplicação de sanções obrigatórias, tanto econômicas como militares, por entender que não havia ameaça alguma à paz e segurança internacionais. Segundo ele, a melhor forma de combater o *apartheid* seria promover o maior envolvimento da África do Sul com a comunidade internacional, o que poderia levar, gradualmente, a mudanças internas naquele país. Além do mais, segundo David Popper (delegado norte-americano, que era Assessor do Ministro de Estado para Assuntos de Organismos Internacionais), os Estados Unidos já estavam amargando perdas consideráveis ("milhões de dólares") com o embargo voluntário de venda de armamentos para a África do Sul. Portanto, na ótica norte-americana, tal qual posta a questão pelo delegado daquele país, o mais importante era garantir o fim do regime segregacionista, mas dentro da ordem, sem medidas extremas, que pudessem "causar reações de desvario na África do Sul".[404]

Com a radicalização dos debates envolvendo, por um lado, os afro-asiáticos e socialistas e, por outro, países europeus e os Estados Unidos, as

[403] Idem.
[404] Ibidem.

O arco atlântico-05.indd 264 17/4/2008 17:39:28

delegações latino-americanas ficaram um tanto marginalizadas, tentando não se envolver em clima tão tenso. A delegação brasileira, por exemplo, quase não se pronunciou no dia em que os debates supracitados tiveram lugar.

Preferiu o Chefe da delegação brasileira manter-se o mais possível afastado dos debates, uma vez que a opção feita pelo Itamaraty foi o de não deixar transparecer que o país estivesse patrocinando o evento.

4.2.3 – O Fim de um Ciclo: os limites do pragmatismo consciente

O Brasil conduziu suas relações com a África do Sul pautando-se pelo pragmatismo. Neste sentido, dois aspectos devem ser considerados. Em primeiro lugar, há a questão política. Neste campo, as diferenças entre o Brasil e a África do Sul eram consideráveis, principalmente pela influência da questão racial. As divergências existentes entre os dois países não eram resultado de atritos diretos, mas sim daqueles manifestos no plano multilateral. O *apartheid* foi o mais sério, embora não o único. A questão do Sudoeste Africano foi o segundo tema mais difícil no plano multilateral. O Brasil posicionou-se ao lado da comunidade internacional e protestou contra a África do Sul. Entretanto, o Brasil permaneceu numa posição intermediária; não seguiu o bloco dos países que mais duramente criticaram a África do Sul, nem admitiu passar por cima do sentimento de repúdio contra a prática da segregação racial mantendo relações normais com o regime de Pretória. O meio termo desse tipo de relacionamento foi o pragmatismo consciente. Consciente porque o Brasil tinha a exata noção de que as relações com Pretória apresentavam uma série de problemas, sendo o principal deles o risco de ver o seu prestígio internacional abalado por manter a aproximação com um Estado-pária. Esse risco, no entanto, evoluiu com o tempo. Somou-se a ele elementos de ordem econômica. Se, na segunda metade dos anos 1960, o mercado sul-africano era relevante para o país, valendo a pena o risco de manter e aprofundar relações com a África do Sul, em meados da década seguinte já não o era mais.

A inserção econômica internacional do Brasil moldou o seu relacionamento com a África do Sul. Para isto, o contexto africano teve uma significativa colaboração. Enquanto não existiam mercados africanos que apresentassem vantagens reais para o Brasil, não havia porque não buscar o estreitamento do comércio com a África do Sul, cujo mercado era aberto e o seu governo não impunha restrições de natureza política que dificultassem o intercâmbio comercial. Quando a situação internacional mudou, tanto em termos políticos quanto econômicos, o Brasil se viu forçado a redefinir seu relacionamento com a África do Sul, sobretudo, porque o país fez uma opção específica de política exterior que objetivou áreas excludentes no tocante à manutenção dos vínculos com Pretória.

O arco atlântico-05.indd 265 17/4/2008 17:39:28

Assim, no governo Geisel, a diplomacia brasileira investiu no continente africano e fez a opção pela África negra. As mudanças rapidamente se fizeram sentir nos planos bilateral e multilateral.

A partir de 1974, as relações entre o Brasil e a África do Sul entraram em ritmo diferenciado. Apesar da insistência sul-africana em tentar manter a aproximação com o Brasil, o governo brasileiro finalmente decidiu elaborar uma política coerente para todo o continente africano, colocando um ponto final na ambigüidade verificada durante a década de 1960 e início da de 1970.

A derrocada do colonialismo português na África pesou na decisão do governo brasileiro para a implementação de sua política africana. A Revolução dos Cravos em Portugal, ocorrida em 1974, ajudou, pois, e muito, a superação da tímida política desenvolvida pelo Itamaraty com relação às colônias portuguesas. Com efeito, o comportamento do Itamaraty no caso do colonialismo português foi marcado por contradições e pela pusilanimidade, uma vez que o Ministério das Relações Exteriores não conseguiu conduzir a questão de acordo com os interesses nacionais, que certamente não eram os mesmos de Portugal, principalmente no que dizia respeito à África.

Uma vez concretizadas as independências das colônias portuguesas e removida definitivamente a incômoda presença de um sistema colonial português, o Brasil pôde, enfim, desencadear uma política mais agressiva no continente africano. Para tanto, foi necessário, igualmente, tomar uma atitude mais coerente nas suas relações com Pretória.

O tom de frieza retratado pelo Ministro Azeredo da Silveira, em telegrama enviado para a Embaixada brasileira em Pretória, é uma amostra de como se encontrava o ânimo brasileiro em quase congelar as relações com a África do Sul. Silveira informou ao representante brasileiro na capital sul-africana ter se reunido com o Ministro das Relações Exteriores da África do Sul, Muller, em Nova York,

> um tanto paternalisticamente, com a possibilidade de fornecer ao Brasil assistência técnica nos terrenos da agricultura, mineração e medicina, como que querendo retomar o assunto da descolonização na África Austral, Muller perguntou-me se havia algum tema importante que eu desejasse abordar. Com minha resposta negativa encerrou-se a menor (sic) substantiva das entrevistas que tive em Nova York. [405]

[405] Telegrama n º 81, da Secretaria de Estado das Relações Exteriores para a Embaixada brasileira (Brasemb) em Pretória. Brasília, 09 de outubro de 1974. AMRE, caixa 273. Secreto.

O arco atlântico-05.indd 266 17/4/2008 17:39:28

Em 1974, o Itamaraty instruiu a Delegação do Brasil à XXIX Assembléia Geral da Nações Unidas que, caso fosse proposto projeto de resolução recomendando sanções contra a África do Sul, a Delegação deveria votar a favor, "em caso de apoio maciço à mesma". A instrução era um sinal muito claro de que a política para a África do Sul estava endurecendo, já que o Brasil sempre se mostrou renitente com a aplicação de sanções contra outros Estados. Caso isso ocorresse, a Delegação deveria fazer uma intervenção e explicar o voto deixando claro que, embora a política brasileira era de oposição a sanções econômicas, o país estava votando a favor "como manifestação de profunda repulsa ao aparteísmo".[406]

No mesmo ano de 1974, no âmbito do Itamaraty, discutiu-se a implementação da política africana do Brasil. Para tanto, como salientava o Chefe da Divisão de África, Ásia e Oceania

> (...) uma das condições básicas à consecução dos objetivos de nossa política africana reside na definição que o Brasil venha a dar aos problemas considerados fundamentais pelos países subsaáricos, quais sejam o colonialismo e o apartheid".
> (...) Paralelamente à nossa posição em relação à questão dos territórios portugueses, caberia dar continuidade ao pleno apoio às resoluções da ONU contra o apartheid, contra o regime ilegal da Rodésia e a favor da autodeterminação da Namíbia.[407]

[406] XXIX Assembléia Geral das Nações Unidas. Instruções para a Delegação do Brasil. Setembro de 1974. Confidencial. AMRE, Acervo Geral.

[407] Memorando DAO/12, assinado por Wladimir do Amaral Murtinho, Chefe do Departamento da África, Ásia e Oceania, para o Secretário Geral das Relações Exteriores. Brasília, 11 de fevereiro de 1974. AMRE, Memorandos, caixa C 02, 1974. Confidencial. As Instruções contemplavam: a) medidas anti-aparteísmo para as quais a delegação estava instruída a dar o seu apoio; b) o endosso aos movimentos de libertação que forem reconhecidos pela OUA; c) o apoio ao Fundo Fiduciário que se destinava ao auxílio e educação para os refugiados do *apartheid*; d) apoio à condenação dos interesses econômicos estrangeiros que tem reforçado a política do aparteísmo ou colaborado com ela.

O arco atlântico-05.indd 267 17/4/2008 17:39:28

Tabela 6
EXPORTAÇÕES DO BRASIL PARA A ÁFRICA DO SUL – ANOS SELECIONADOS (1964-1968)

Exportações brasileiras para a África do Sul – 1964-1968										
TOTAL → PRODUTOS (1)	1964		1965		1966		1967		1968	
	US$ Mil 9.040	% 100	US$ Mil 9.376	% 100	US$ Mil 11.419	% 100	US$ Mil 11.292	% 100	US$ Mil 9.795	% 100
Aparas de couro	-	-	9	0,1	58	0,5	-	-	-	-
Tábuas de pinho	74	0,8	59	0,6	22	0,2	46	0,4	40	0,4
Imbuia em tábuas	742	8,2	360	3,8	383	3,4	644	5,7	614	6,3
Laminados de madeira	50	0,6	25	0,3	50	0,4	41	0,4	44	0,4
Algodão em rama	3.970	43,9	3.114	33,2	7.639	66,9	7.177	63,6	5.900	60,2
Línter	70	0,8	28	0,3	47	0,4	38	0,3	19	0,2
Óleo de mamona	-	-	35	0,4	113	1,0	143	1,3	219	2,0
Arroz	-	-	-	-	-	-	-	-	100	1,0
Cera de carnaúba	256	2,8	186	2,0	228	2,0	110	1,0	211	2,0
Castanha do pará	-	-	1	-	39	0,3	48	0,4	87	0,9
Açúcar cristal	-	-	1.032	11,0	-	-	-	-	-	-
Açúcar demerara	-	-	1.135	12,1	-	-	-	-	-	-
Café em grão	3.012	33,3	2.622	28,0	2.266	19,8	2.072	18,3	1.892	19,3
Cacau em amêndoas	134	1,5	158	1,7	55	0,5	301	2,7	217	2,0
Cacau em manteiga	49	0,5	9	0,1	64	0,6	12	0,1	13	0,1
Pertences e acessórios para motores diesel	-	-	-	-	62	0,5	-	-	-	-
Pertences e acessórios para automóveis e caminhões	123	1,4	68	0,7	48	0,4	6	-	-	-
Peças de fundição de ferro	-	-	-	-	71	0,6	254	2,2	34	0,3
Tecidos de algodão tintos	162	1,8	180	1,9	85	0,7	33	0,3	61	0,6
Tecidos de algodão estampados	113	1,2	143	1,5	44	0,4	40	0,4	83	0,8

(1) Produtos que figuram com US$ 50 mil ou mais, em pelo menos um dos anos considerados.
FONTE: Quadro elaborado a partir de dados extraídos do documento: "Informação para o Senhor Presidente da República – Brasil-África do Sul". Secretaria de Estado das Relações Exteriores. AMRE, Relações Políticas Brasil-União Sul-Africana, 1969. Classificação 920.(42)(64b). Secreto. (Pastas por Ordem de Classificação).

O arco atlântico-05.indd 268 17/4/2008 17:39:28

Tabela 7
IMPORTAÇÕES BRASILEIRAS PROVENIENTES
DA ÁFRICA DO SUL – ANOS SELECIONADOS (1964-1968)

Importações brasileiras da África do Sul – 1964-1968					
TOTAL → PRODUTOS (1)	**1964**	**1965**	**1966**	**1967**	**1968**
	US$ Mil 607	**US$ Mil 1.067**	**US$ Mil 765**	**US$ Mil 872**	**US$ Mil 969**
Amianto em bruto	277	356	426	313	344
Lã	57	30	34	96	40
Sais de urânio, tório e terras raras, não especificadas	-	67	20	-	-
Ddt	49	160	-	-	-
Carrapaticidas	87	283	66	116	12
Gelatina	50	91	72	9	42
Cobre	-	-	40	121	-
Ferro cromo	7	-	-	28	236
Naftalenos em bruto	-	-	-	49	58

(1) Produtos que figuram com US$ 50 mil ou mais, em pelo menos um dos anos considerados.
FONTE: Quadro elaborado a partir de dados extraídos do documento: "Informação para o Senhor Presidente da República – Brasil-África do Sul". Secretaria de Estado das Relações Exteriores. AMRE, Relações Políticas Brasil-União Sul-Africana, 1969. Classificação 920.(42)(64b). Secreto. (Pastas por Ordem de Classificação).

4.3 – O ESGOTAMENTO DO PRAGMATISMO CONSCIENTE: O BRASIL SE AFASTA E PRESSIONA A ÁFRICA DO SUL (1975-1991)

O objetivo deste tópico é fazer uma breve exposição sobre as relações entre o Brasil e a África do Sul, de meados da década de 1970 até o final dos anos 1980. O período é caracterizado pelo quase congelamento das relações bilaterais, que atingiram seu nível mais baixo, desde a troca de missões diplomáticas em 1947. Assim, houve o esvaziamento da pauta política, que passou a ser de confrontação, com o Brasil assumindo as críticas ao regime sul-africano com total desenvoltura. A principal argumentação é que a estratégia brasileira estava vinculada com sua política africana.

Uma vez concretizada as independências das colônias portuguesas e removida definitivamente a incômoda presença do sistema colonial por-

O arco atlântico-05.indd 269 17/4/2008 17:39:28

tuguês, o Brasil pôde, enfim, desencadear uma política mais agressiva no continente africano. Para tanto, foi necessário, igualmente, tomar uma atitude mais coerente nas suas relações com Pretória.

A decisão de se afastar de Pretória e encerrar a contradição da política exterior do Brasil para o continente africano foi tomada no bojo da descolonização das áreas coloniais portuguesas. Mas não só isso explica o afastamento com relação à África do Sul. A diplomacia brasileira já vinha sentindo o peso desse relacionamento, uma vez que a comunidade internacional e, sobretudo os países afro-asiáticos, acompanhavam *pari passu* todos os episódios e conexões envolvendo o regime sul-africano.

O Brasil já havia sofrido pressão por parte de Estados africanos, da Liga Árabe, dos asiáticos e do bloco socialista, os quais identificavam a posição brasileira frente a África do Sul como sendo basicamente a mesma dos países da Europa Ocidental e dos Estados Unidos, ou seja, criticava o regime mas mantinha expressivos vínculos comerciais e, como suspeitavam, tinha até mesmo um secreto envolvimento militar com Pretória, consubstanciado na idéia da OTAS, conforme já analisado.[408]

Assim, para que a política africana do Brasil obtivesse um grau adequado de coerência era preciso rever o relacionamento com a África do Sul. O Itamaraty, desde a intensificação da ação diplomática sul-africana e o lançamento da idéia da OTAS, na segunda metade da década de 1960, já vinha praticando uma política discreta com relação a Pretória, cuja definição mais apropriada era a de um *pragmatismo consciente*, ou seja, havia, por parte da diplomacia brasileira, a exata compreensão que as relações com a África do Sul tinham sua razão de ser exclusivamente nas vantagens econômicas que o país obtinha no intercâmbio comercial.

O Brasil procurou moldar o relacionamento com Pretória através da discrição, com o mais baixo grau possível de contatos políticos, e da manutenção e expansão das relações comerciais, num contexto em que a África do Sul era responsável por mais de 90% das exportações brasileiras para o continente africano. Mas esse quadro estava sofrendo alterações no início da década de 1970, com a decisão brasileira de conquistar novos mercados no continente africano, e da qual a visita do Ministro das Relações Exteriores, Gibson Barboza, a vários países africanos no início

[408] O Brasil chegou a ser incluído entre os países a serem alvos de represálias nas recomendações da Conferência de Dar-Es-Salaam, quando foi, para efeitos de sanções diplomáticas e econômicas, colocado ao lado de Portugal, África do Sul, França, Grã-Bretanha, Alemanha e Estados Unidos. Cf. Memorando DAO/12, assinado por Wladimir do Amaral Murtinho, Chefe do Departamento da África, Ásia e Oceania, para o Secretário Geral das Relações Exteriores. Brasília, 11 de fevereiro de 1974. AMRE, Memorandos, caixa C – 02, 1974. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 270 17/4/2008 17:39:28

dos anos 1970 significou o primeiro passo concreto para a redefinição das prioridades brasileiras no continente.[409]

A deterioração da imagem sul-africana perante a comunidade internacional, através da permanência dos mesmos problemas – ocupação ilegal do Sudoeste Africano, questão do *apartheid*, desestabilização dos países da África Austral – foi tornando sua situação internacional insustentável. O fim da década de 1970 viu a África do Sul alinhada quase que somente com Estados isolados na comunidade internacional, via de regra, acusados pelo desrespeito sistemático aos direitos humanos.

No planto continental, a África do Sul optou, após a descolonização angolana, por endurecer o jogo com os Estados vizinhos, ampliando e sistematizando a política de desestabilização, a qual, como analisado no capítulo 1, possuía estratégias diversas, indo da pressão econômica à sabotagem militar.

Assim, quase ao mesmo tempo em que o governo angolano era reconhecido pelo governo brasileiro, a África do Sul patrocinava a invasão de Angola com tropas regulares e dava prosseguimento às suas atividades de suporte à UNITA. Como o Brasil havia optado por uma aproximação especial com os novos países de expressão portuguesa na África, a agressão sul-africana a Angola contribuiu ainda mais para que as relações entre os dois países se deteriorasse.

Dentre as medidas tomadas pelo governo brasileiro para reduzir ao máximo suas relações com a África do Sul, destacavam-se: a) a decisão de desestimular o comércio bilateral, retirando-se o governo de qualquer participação neste sentido; b) dificultar a concessão de vistos para a entrada no Brasil de personalidades sul-africanas, especialmente de funcionários de empresas estatais ou de empresários (o objetivo desta medida era reforçar o desestímulo à promoção comercial); c) monitorar os investimentos sul-africanos no Brasil, especialmente os que pudessem dar uma conotação de sociedade entre sul-africanos e o governo brasileiro; d) reduzir ao máximo os contatos culturais, desencorajando iniciativas de artistas e desportistas brasileiros que desejassem se apresentar em solo sul-africano; e) estabelecer estrito controle sobre as exportações de armas para a África do Sul, se possível efetivamente proibindo que produtos brasileiros dessa natureza atingissem o mercado sul-africano, tendo em vista não permitir que se levantassem suspeitas sobre o país nesse campo,[410] f) desestimu-

[409] A relação dos países visitados pelo Ministro Mario Gibson Barboza encontra-se na nota de número 6, à pagina 22.

[410] O Brasil não permitia a venda de armas para a África do Sul desde meados da década de 1960. Contudo, armas leves, de defesa pessoal, ou para fins esportivos produzidas no país pelas empresas Rossi e Taurus, continuaram sendo exportadas para a África do Sul, sem o aval do governo brasileiro. O exportadores, na verdade, utilizavam-se de vá-

O arco atlântico-05.indd 271 17/4/2008 17:39:28

lar qualquer iniciativa no campo da cooperação técnica; g) intensificar as críticas, no âmbito das Nações Unidas, contra o *apartheid* e contra a ocupação ilegal da Namíbia.

Na contramão da tendência à redução das relações bilaterais apresentadas pelo Brasil, estava a idéia do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, que desejava, antes, a intensificação das relações. Assim, o Secretário de Assuntos Externos, J. Van Dalsen, no início de 1975, orientava a embaixada sul-africana em Brasília a buscar renovar as relações com o Brasil, "por várias razões, dentre as quais por sua posição de proeminência econômica no hemisfério, nossas relações com o Brasil precisam assumir um caráter prioritário".[411] Todavia, o Brasil caminhava noutro rumo.

A embaixada sul-africana em Brasília, convencida que no plano oficial nada conseguiria, passou a atuar de maneira independente, mantendo contatos diretos com governos estaduais e empresas privadas interessadas em fazer o comércio com a África do Sul ou obter cooperação técnica em setores nos quais os sul-africanos estavam adiantados. Outra atividade que a embaixada sul-africana exerceu intensamente nos anos de distanciamento oficial, foi a prática rotineira de contatos com a imprensa brasileira. Com relativa freqüência, os diplomatas sul-africanos, dentre eles o próprio Embaixador, esforçavam-se por responder a eventuais críticas contra o regime do *apartheid* ou a estimular a propaganda oficial do seu país, inclusive convidando jornalistas brasileiros para visitas à África do Sul.

O caso mais grave da ação da diplomacia sul-africana no Brasil, contudo, recaiu nas gestões que foram feitas a alguns governos estaduais. Os sul-africanos ofereceram, por exemplo, ao governo do Paraná, cooperação para o desenvolvimento de fontes alternativas de energia, utilizando-se o carvão para dele extrair petróleo, com uma tecnologia desenvolvida pela estatal sul-africana SASOL.[412] O problema residia no fato de que essas ações eram efetuadas sem o conhecimento ou o consentimento do Itamaraty, o que acabava por gerar um atrito entre o MRE e a embaixada sul-africana.

---

rios artifícios para promover esse comércio. Um deles era vender armas para empresas aparentemente registradas no Lesoto, mas geralmente inexistentes. Como o envio da mercadoria tinha que, necessariamente, passar pela África do Sul, a carga era desviada no aeroporto de Johannesburg, seu verdadeiro destino final.

[411] Ofício de J. Van Dalsen, Secretário de Assuntos Externos, para Embaixada em Brasília. 11 de março de 1975. ADFA, Brazil Relations with South Africa, 1/10/3, vol. 7. Secreto. Observe-se que setores do Minstério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul desconheciam os planos militares de invasão a Angola, uma vez que não contavam com essa iniciativa, a qual, naturalmente, tornaria ainda mais difícil uma aproximação com o Brasil.

[412] Memorando DAF-II/52, para o Chefe da Divisão de África II. Brasília, 22 de outubro de 1979. AMRE, Memorandos, caixa H 01, 1979. Confidencial.

O arco atlântico-05.indd 272 17/4/2008 17:39:28

Capítulo 5
Época de possibilidades: a parceria estratégica – Brasil e África do Sul na última década do século (1991-2000)

A última década do século XX mostrou-se favorável para o relacionamento entre o Brasil e a África do Sul. Removido o *apartheid*, principal empecilho para a normalização das relações entre os dois países, ambos buscaram, a princípio timidamente e ao avançar a década com um pouco mais de desenvoltura, resgatar um relacionamento antigo, porém pontuado por restrições de cunho político que mais colaboraram para o afastamento e a permanente condição de desconhecimento mútuo, apesar do caráter de vizinhança atlântica, como bem acentuou o diplomata sul-africano Alwyn Zoutendyk na longínqua década de 1930.

Animado pela perspectiva de solução pacífica e democrática para o problema do *apartheid*, e considerando a importância econômica que a África do Sul representava (e representa) no continente africano, o Brasil teve todo o interesse em normalizar suas relações com Pretória, tão logo as circunstâncias políticas internas sul-africanas o permitiram.

O contexto político da África Austral era dos mais promissores no início da década de 1990, apresentando um cenário positivo que não era visto desde a época da descolonização. Havia fortes indícios que a guerra em Angola estava por findar, com eleições marcadas para 1992. Moçambique atravessava uma fase de pacificação política e transição econômica, da economia "socialista" para o livre mercado. A Namíbia obtivera, em 1990, a independência. A África do Sul, o principal responsável pela situação de insegurança regional, estava comprometida com um processo irreversível de acomodação interna, cujo objetivo último era a democratização de sua sociedade.

A visita de Mandela ao Brasil em 1991 foi um sinal de que o país despertava, pelo menos entre a liderança do Congresso Nacional Africano,

O arco atlântico-05.indd 273 17/4/2008 17:39:29

algum interesse, embora nunca tenha sido considerado como prioridade para a política exterior da África do Sul. A boa vontade do governo sul-africano e a estratégia de revigoramento das relações sul-sul, no entanto, motivaram Pretória a incluir a América Latina na sua agenda externa.

Colaborou muito para essa perspectiva o fato da diplomacia brasileira não ter imprimido às suas relações com o velho regime do *apartheid* uma postura mais bem definida, com contornos políticos críticos, mais coerentes e que exprimissem uma estratégia de ação de largo alcance, uma vez que, embora tenha assumido uma postura de condenação moral ao segregacionismo africânder, praticamente congelando as relações com Pretória, não soube o Itamaraty transformar essa política numa vitrine para as relações que se abririam após o fim do regime do *apartheid*. Assim, o Brasil se igualou aos demais países latino-americanos que, à exceção de Cuba, eram tidos pelo CNA como politicamente amorfos, no muito como simpatizantes pusilânimes.

Há ainda que se dizer que os temas abordados neste capítulo constituem-se em objeto não consolidado, assumindo o mesmo um caráter um tanto especulativo, embora algumas tendências possam, naturalmente, ser analisadas com alguma segurança. Não há nada mais difícil para um historiador do que tentar decifrar a história presente, esse objeto mutante e, muitas vezes, enganador.

5.1 – A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DOS ANOS 1990: A INTEGRAÇÃO REGIONAL E OS TEMAS MULTILATERAIS

O Brasil iniciou os anos 1990 com profundas modificações na sua agenda internacional. O esgotamento do modelo econômico e político oriundo dos governos militares, que buscava a inserção internacional mais autônoma e nacionalista e com uma presença internacional ativa – pelo menos durante os anos 1970 –, foi apressado pela grave crise econômica que abalou o país na década de 1980 (não só o Brasil, mas praticamente toda a América Latina viveu uma fase econômica conturbada durante aquela década, considerada por muitos como a "década perdida") e que ajudou, inclusive, no processo de redemocratização do país.

Como bem destacaram Mônica Hirst e Letícia Pinheiro, a década de 1990 foi de redefinição da agenda internacional brasileira, com o país reprogramando suas prioridades, sendo selecionadas três metas principais. Ainda segundo estas autoras, as metas seriam:

a) atualização da agenda externa do país, em consonância com o momento internacional;

b) redefinir as relações com os Estados Unidos, superando os contenciosos então existentes;

O arco atlântico-05.indd 274 17/4/2008 17:39:29

c) retirar da política internacional brasileira o seu caráter "terceiro-mundista".[413]

Ao analisar a evolução da política externa brasileira nos anos 1990, é possível constatar que tais prioridades tiveram uma seqüência praticamente sem ruptura ao longo da década, muito embora no campo da política interna tenha ocorrido o episódio do *impeachment* do ex-Presidente Fernando Collor de Mello, fato que provocou certa apreensão internacional com relação ao futuro do país.

Superado o episódio do *impeachment*, e com uma breve e muito tímida tentativa de contenção dos rumos liberalizantes que o país estava tomando, durante o governo do Presidente Itamar Franco, os princípios gerais que orientaram a abertura comercial do Brasil e o amplo programa de privatização formulados durante o governo Collor de Mello foram retomados pela presidência de Fernando Henrique Cardoso.

Assim, as palavras proferidas, em 1992, por Celso Lafer, sobre a inserção internacional do Brasil na administração Collor de Mello, continuam tão atuais quanto o foram na época de Collor. Segundo Lafer, "no que se refere ao plano internacional, a nova agenda tem como tema unificador, o da inserção competitiva do país no mundo".[414] Todavia, o que vem a ser, para os formuladores da política exterior do Brasil na década de 1990 a expressão "inserção competitiva"? O termo parece designar exatamente o que os princípios neoliberais exigem dos Estados: democracia, liberalismo econômico, cláusula social, proteção ambiental e direitos humanos.[415]

As medidas consideradas neoliberais não impediram, contudo, que o Itamaraty formulasse uma política exterior globalista, embora limitada, mas que implica uma visão sistêmica e abrangente da conjuntura internacional. Nesse contexto, a busca pela normalização das relações com os Estados Unidos não significou a pura e simples retomada da antiga idéia de "aliado especial". Exemplos que podem ser elencados neste sentido abundam, como a decisão do governo Itamar Franco de apoiar a reinserção cubana no sistema interamericano e de manifestar-se claramente em oposição ao embargo norte-americano contra a ilha de Fidel Castro.[416] Mesmo na presidência de Fernando Henrique Cardoso é possível constatar divergências de princípios com relação ao Estados Unidos, como ocorreu quando da formulação do Plano Colômbia. Da mesma forma, houve sé-

---

[413] HIRST, Mônica & PINHEIRO, Letícia. "A Política Exterior do Brasil". *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 38, n° 1, 1995, p.6

[414] LAFER, Celso. "A inserção internacional do Brasil". O Estado de São Paulo, São Paulo, 23 de maio de 1992. Caderno Espaço Aberto, p. 2

[415] Cf. CERVO, Amado L. "Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina". *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 43, n° 2, 2000, p. 6.

[416] *Idem*, p.16

O arco atlântico-05.indd 275 17/4/2008 17:39:29

rias divergências entre o governo brasileiro e o governo de Carlos Menem justamente pela característica que este imprimiu à sua política exterior de buscar, a todo custo, se aproximar dos Estados Unidos, como bem exemplificam os casos do apoio argentino ao governo norte-americano na Guerra do Iraque, no bloqueio econômico ao governo de Fidel Castro e na frustrada tentativa de adesão da Argentina à Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN).

Outra manifestação de desacordo com o governo norte-americano vem se registrando nas discussões acerca da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), sobre a qual Estados Unidos e Brasil divergem. Enquanto o governo americano tenta acelerar o processo de constituição dessa grande zona de livre comércio, o Brasil segue em caminho oposto, tentando postergar o máximo possível o início de seu funcionamento. O governo brasileiro acredita ser mais interessante a consolidação do Mercosul antes da ALCA, tendo em mente a proteção da indústria nacional e o próprio esquema de integração da América do Sul, seja via Mercosul ou seja por meio da projetada Área de Livre Comércio da América do Sul (ALCAS). Aliás, como via alternativa, o Brasil vem propondo que, antes da ALCA, deva ser criada justamente essa zona de livre comércio envolvendo os países sul-americanos, a qual nada mais seria que a união entre os membros do Mercosul com os da Comunidade Andina. Desta forma, o Brasil conseguiria envolver os países da região amazônica num esquema de integração econômica recheado de significado estratégico.

Uma linha de continuidade vem sendo observada também no que diz respeito às relações com um outro bloco extremamente importante para as relações econômicas do Brasil, isto é, com a União Européia. Neste caso, houve redefinições e avanços na pauta do país, demonstrando mais uma vez o amadurecimento da política externa brasileira. Apesar da dependência financeira e tecnológica, o país se recusou a firmar um acordo de livre comércio com a UE enquanto esta mantiver os subsídios agrícolas, fortemente defendidos pelo governo francês que, ao que tudo indica, tem muita força no âmbito da União Européia. De qualquer maneira, o Itamaraty não exclui a possibilidade de uma associação, o que pode ser compreendido também como um instrumento de pressão sobre a agressividade da diplomacia norte-americana, principalmente no âmbito da consolidação da ALCA, funcionando as negociações com a UE como um instrumento estratégico de política internacional.

Mas é fora de dúvida que, apesar do discurso globalista da inserção internacional do país que inaugurou os anos 1990, a tônica da política externa brasileira para a década recaiu justamente no processo de integração regional, iniciado, com muita cautela e com certo grau de descrédito, em 1986, como resultado da redemocratização do Brasil e da Argentina. Os

O arco atlântico-05.indd 276 17/4/2008 17:39:29

avanços registrados na ampliação do comércio entre os países membros do Mercosul (Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, tendo a Bolívia e o Chile como membros associados) na primeira metade da década, criaram um clima de euforia e esperança com relação ao futuro do bloco, muito embora essa euforia venha dando lugar a um desânimo arrebatador desde que a Argentina entrou em recessão.

Dois aspectos influenciaram o Brasil e a Argentina a dar prosseguimento em ritmo acelerado, no início dos anos 1990, ao processo de integração no âmbito do Mercosul. No plano internacional, o avanço no processo de integração em blocos econômicos, associado às características da globalização, mais especialmente a agressividade para a liberalização do comércio mundial, a natureza desigual deste e a configuração dos blocos, amplamente difundidos,[417] que poderiam significar um forma de inserção menos dependente, incentivaram os entendimentos entre os dois países. No contexto regional, a estabilização da economia brasileira pelo Plano Real, em 1994, e a abertura comercial para a Argentina, garantiram a consolidação de um ciclo virtuoso no âmbito do Mercosul que vigorou entre 1994-1997,[418] ou seja, um incentivo de primeira ordem para que aquele país também se empenhasse seriamente para o sucesso do bloco, formando, destarte, uma aliança estratégica jamais havida entre os dois principais países da América do Sul.

Apesar dos retrocessos verificados no biênio 1998-1999,[419] decorrentes em grande medida da desvalorização cambial brasileira, que atingiu a economia argentina em cheio, o Brasil tem se esforçado ao máximo para que as negociações em torno da consolidação do Mercosul não sofram in-

---

[417] Em todos os continentes, o fenômeno da formação de blocos regionais faz-se presente. Os mais importantes blocos são os seguintes: na América do Norte, o NAFTA; na América Central e Caribe, CARICOM (Comunidade do Caribe) e MCCA (Mercado Comum Centro Americano); na América do Sul, Comunidade Andina e Mercosul; na Europa, União Européia; na Ásia, ASEAN e APEC; na África, SADC, ECOWAS, ECCAS e AMU.

[418] MAGNOLI, Demétrio, CÉSAR, Luís Fernando Panelli & YANG, Philip. "Em Busca do Interesse Nacional". *Política Externa*, vol. 9, n° 1, jun/jul/ago, 2000, p. 47.

[419] O comércio entre os membros do Mercosul apresentou uma queda de cerca de 0,5% em 1998 e de aproximadamente 25% em 1999. Tal declínio do comércio intra-bloco gerou uma crise sem precedentes no Mercosul, sobretudo porque o principal parceiro brasileiro no bloco, e o país mais atingido, a Argentina, passa por graves dificuldades internas, com altos índices de desemprego e insatisfação popular, inclusive contra o Brasil. Ainda considerando os aspectos comerciais, vale ressaltar que, conforme nota o Secretário-Geral do Ministério das Relações Exteriores, Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa, o Mercosul recebeu, em 1998, 27% do total dos produtos manufaturados exportados pelo Brasil, valor bastante expressivo e que demonstra a importância do bloco para o país. Os dados do declínio comercial foram retirados de: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. "A Política Externa Brasileira e a Agenda 2000". *Cena Internacional*, Ano 2, n° 1, jun/2000, p. 13 e 18.

O arco atlântico-05.indd 277 17/4/2008 17:39:29

terrupções. Do ponto de vista argentino, os gestos do governo de Fernando De La Rúa também indicam a opção pela continuidade da consolidação do Mercosul, se bem que num ritmo menos acelerado. Além disso, há que se observar que os dois principais protagonistas do bloco entraram numa fase de administrar os conflitos e desempenhar uma política mais contemporizadora, que evite pôr tudo a perder.[420]

Coincidindo com a crise no Mercosul, o Brasil tem demonstrado especial e renovado interesse em aprofundar o seu relacionamento com os países da Comunidade Andina. Assim, muito embora não tendo agradado muito aos sócios do Mercosul, o Brasil celebrou um acordo individual de preferências tarifárias com a Comunidade Andina em 1999, tendo em vista, implicitamente, a aproximação entre as duas regiões da América do Sul, numa jogada política estratégica visando à criação de uma ampla zona de livre comércio no subcontinente.

Essa parece ser uma medida de longo prazo, entretanto recheada de incertezas, sobretudo pela duvidosa capacidade do país em implementar políticas efetivas de integração e desenvolvimento da região amazônica brasileira. Os países da Comunidade Andina, por sua vez, têm uma agenda interna e internacional bastante instável. Dos cinco membros da Comunidade Andina, três vem atravessando longa fase de incertezas: Equador, Peru e Colômbia destacam-se no grupo, seja pela crise política, seja pela difícil situação econômica em que vivem. Um esquema de integração regional envolvendo esses países deve, necessariamente, levar em consideração as fragilidades internas aos membros do bloco e suas interações com o Brasil.

Com efeito, à exceção das pequenas cidades e comunidades que vivem nas áreas fronteiriças, há pouco intercâmbio e integração na região, questão dificultada pela ausência mesmo de infra-estrutura física que propicie maiores contatos entre os países da região amazônica. Trata-se de questão de suma importância para um esquema de integração regional mais elaborado e consistente, sobretudo se se pensar e considerar que há evidente carência de integração física na América do Sul, principalmente na região amazônica.

Além das relações com os principais blocos econômicos, a análise da política externa brasileira indica a busca de parceiros estratégicos, dentre os quais a África do Sul é o país geograficamente mais próximo (os outros seriam Índia, China e, por último, a Rússia).

---

[420] "No segundo semestre de 1999, o governo conduziu um exercício interno de reflexão sobre metas de negociação para o relançamento do Mercosul, em especial a consolidação da União Aduaneira". Ver: CORREA, Luiz Felipe Seixas, *Op. Cit*. p. 14

O arco atlântico-05.indd 278 17/4/2008 17:39:29

Essa seletividade se explica em decorrência dos limites econômicos impostos à ação externa do Brasil mas, principalmente, por uma orientação política racionalizada, que busca associar as vantagens do relacionamento econômico e comercial com fatores políticos. Seria, noutras palavras, uma forma encontrada pela diplomacia brasileira para não perder de vista uma característica tão marcante da política exterior do Brasil, ou seja, o aspecto globalista. Há muito não se via o Brasil tão envolvido com os assuntos continentais, questão que faz lembrar a atuação externa do governo Kubitschek na época do lançamento da Operação Pan-Americana que, coincidentemente, fez o historiador José Honório Rodrigues enxergar em tal diretriz uma acentuada regionalização da ação externa do país, uma crítica presente nos tempos atuais, dada a excessiva concentração nas relações com a América do Sul e, mais especialmente, com o Mercosul.[421]

5.2 – ÁFRICA AUSTRAL E ÁFRICA DO SUL NA DÉCADA DE 1990: CRISE E INTEGRAÇÃO REGIONAL

O continente africano é tido, geralmente, como um caso perdido para a humanidade. "Cemitério de países" e "terra sem esperança" são algumas formulações apreendidas pelo senso comum em praticamente todo o mundo quando se faz referência à África, de forma coletiva ou individualizada. Mesmo transformações positivas e mais recentes, em termos históricos, que têm superado as piores expectativas que indicavam alta probabilidade de aguda tensão social e guerra civil, como foi a superação do regime do *"apartheid"* na África do Sul, vem sendo abordada de forma negativa. O exemplo sul-africano é sintomático. No caso, diz-se, aquele país está se "africanizando", uma expressão negativa que alude ao caos, à ausência de serviços públicos eficientes e à deterioração da qualidade de vida, isto é, a referência à eficiência da África do Sul sob o regime branco contrastando com a ineficácia e incompetência dos novos governantes sul-africanos.

A grave crise que assola o continente africano não é exemplo único na história do século XX. No entanto, é naquele continente que a humanidade defronta-se com seus mais terríveis níveis de desigualdade social, miserabilidade, falta de perspectiva, desestruturação econômica e social, guerras, fome, epidemias, morte.[422] Como explicar um quadro tão desa-

[421] Ver: RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: Outro Horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961, p. 207.

[422] No Relatório da Organização das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano, referente ao ano de 1998, os últimos quinze países que apresentaram piores índices são africanos (Uganda, Malawi, Djibouti, Chad, Guiné-Bissau, Gâmbia, Moçambique,

O arco atlântico-05.indd 279 17/4/2008 17:39:29

lentador e complexo como esse? Quais serão os fatores de desagregação que mais prejudicam o desenvolvimento e o bem estar das populações da região?

A história do continente africano nos últimos quinhentos anos pode ser considerada, em múltiplos aspectos, como dramática. A chegada dos europeus, se por um lado marcou a intensificação dos contatos entre as civilizações da Europa e da África, por outro significou o início da desestruturação de sociedades autóctones que haviam criado instituições próprias e que funcionavam com certa estabilidade há muito tempo. Significou também a intensificação da nefasta atividade da escravidão, que exauriu a África de braços e mentes por mais de três séculos. Após a escravidão, o domínio físico e a instituição do sistema colonial retardaram em pelo menos meio século a retomada das instituições e seu desenvolvimento próprio, oprimindo, barbarizando e colonizando territórios e seres humanos, diminuídos a coadjuvantes de sua própria história.

O processo de descolonização, acentuado após a Segunda Guerra Mundial, coroa um longo processo de resistência e faz o continente como um todo entrar em efervescente período de atividade política, o que resultou, efetivamente, na esperança de dias melhores e na chance de se provar ao mundo a capacidade africana de autodeterminação e iniciativa para gerir os próprios assuntos e promover o bem estar de sua população.

Durante os anos 1950, portanto, inicia-se nova fase na história política do continente africano, com o começo das independências.[423] A princípio, os novos Estados africanos iniciaram um período de otimismo, buscando aprofundar laços preexistentes e iniciando o processo de integração regional. Além disso, houve euforia com a possibilidade de desenvolvimento econômico, modernização e liberdade política e exacerbou-se o sentimento nacionalista no mosaico étnico africano.

A integração regional, naquele período, caracterizou-se pela associação formal de países geograficamente próximos e com forte tendência a aproveitar o legado deixado pela era colonial. As primeiras associações efetivaram-se, portanto, em regiões colonizadas por uma mesma metrópole e com algum tipo de vinculação econômica que vinha da era anterior à independência. Isso implicou na manutenção dos laços econômicos entre os países africanos e as ex-metrópoles européias, muito embora o desejo manifesto por vários líderes da África expressasse a idéia de independência total.

Guiné, Eritréia, Etiópia, Burundi, Mali, Burkina Faso, Níger e, por último, Serra Leoa) Ver: http://www.undp.org/hdro/98hdi.htm

[423] As independências do Sudão (1956) e da Costa do Ouro (1957) marcam o nascimento do processo de descolonização na África subsaariana.

O arco atlântico-05.indd 280 17/4/2008 17:39:29

A África Austral, utilizando-se de uma abordagem ampliada no que diz respeito ao conceito geográfico e que, no âmbito desta obra, compreende todos os países membros da SADC (*Southern African Development Community*)[424], apresentou evolução histórica diferenciada quando comparada com as outras partes do continente. Muito embora não se possa encontrar coesão entre países tão diversos, com sistemas de colonização e características culturais específicas, além de um vasto território que é inclusive considerado um subcontinente, os países dessa região se associaram inicialmente com o objetivo de formar uma frente contra a proeminência econômica sul-africana, que os colocava numa condição de extrema dependência, agravada pela política de *apartheid*.

O fim do regime racista sul-africano possibilitou o ingresso da África do Sul na comunidade e a ampliação do processo de integração. A partir daí, há uma revisão dos princípios iniciais do movimento de integração e busca-se a construção de um espaço comum, para juntos lograrem a superação dos graves problemas estruturais que assolam e entravam o desenvolvimento de uma das mais ricas regiões do continente africano.

Entre as várias regiões africanas, o que há de mais comum na atualidade é o quadro de instabilidade política, guerras internas com freqüente envolvimento de terceiros Estados, falta de perspectiva para o crescimento econômico num futuro próximo e a enorme dificuldade de inserção na economia internacional.

SADC (*Southern African Development Community*)

A SADC, Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral, foi instituída em 1992, quando 12 países da África Austral, reunidos em Windhoek (Namíbia), assinaram o ato de criação da Comunidade. Na verdade, a SADC significa o coroamento de uma iniciativa anterior: a Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC), que compreendia nove países da região[425].

A iniciativa da formação de um bloco regional na região esteve intimamente relacionada com fatores específicos vinculados à questão da República da África do Sul que adotou, até bem pouco tempo atrás, um regime onde a minoria branca prosperou sobre a maioria negra, ameaçando, também, os países vizinhos.

---

[424] São membros da SADC: Angola, África do Sul, Botswana, Lesoto, Malawi, Maurício, Moçambique, Namíbia, República Democrática do Congo, Seicheles, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

[425] Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbabwe.

O arco atlântico-05.indd 281 17/4/2008 17:39:29

A história recente da África Austral é, com efeito, dramática. Alguns Estados daquela área, como Angola e Moçambique, alcançaram a independência num processo tardio e violento (1975) e, muito embora tenham se desvinculado da antiga metrópole, os conflitos internos continuaram: em Moçambique até o final dos anos 1980 e, em Angola, até hoje; a história da independência de Zimbabwe e da ascensão dos nativos, também atravessou uma fase conturbada e violenta, com dois importantes grupos (União Nacional Africana do Zimbabwe – ZANU, e União Africana do Povo do Zimbabwe – ZAPU) lutando contra o governo de minoria branca de Ian Smith e pela promoção de um governo genuinamente negro, o que só foi conseguido em 1980 com a vitória parlamentar de Robert Mugabe (Zanu), mas mesmo assim os conflitos internos continuaram até pelo menos 1985; na Namíbia a história não foi diferente: a Organização dos Povos do Sudoeste da África (SWAPO) travou longa luta contra a dominação sul-africana, que desde o final da Primeira Guerra Mundial ocupava o território em substituição ao poder colonial alemão, desalojado de suas colônias africanas após a derrota na guerra. A paz só foi estabelecida na Namíbia em 1990, com a independência.

O cenário da África Austral, portanto, foi marcado por grande instabilidade durante pelo menos trinta anos, de 1960 ao final dos anos 1980. Este período coincide com a Guerra Fria e certamente as ingerências da bipolaridade exerceram influência nos rumos políticos da região. Mas, o fator mais importante de desestabilização regional certamente se encontrava na própria África Austral. A República da África do Sul, sob governo de minoria branca, foi o principal instigador e financiador dos conflitos internos existentes nos países vizinhos, como Moçambique, Angola e Zimbabwe. Os sul-africanos sentiam-se cada vez mais cercados por Estados governados pelos próprios africanos que haviam feito a opção pelo alinhamento com o bloco socialista. Na verdade, as circunstâncias hostis os empurraram nesta direção. A maneira encontrada pela África do Sul foi, então, no sentido de promover a desestabilização desses países, praticamente inviabilizando os novos governos. Forneceu armas e deu suporte financeiro, por exemplo, ao movimento guerrilheiro Resistência Nacional de Moçambique (RENAMO), e à União Nacional para Independência Total de Angola (UNITA), de Jonas Savimbi. Em Angola houve, inclusive, envolvimento direto no conflito, com envio de tropas durante os anos 1970 e 1980. Na Namíbia, era a África do Sul a própria expressão da dominação. Dessa forma, as intermináveis guerras internas colocavam em xeque as economias nacionais dos países recém-independentes.

Uma das medidas tomadas pelos países da África Austral para fazer frente às incursões cada vez mais freqüentes da “estratégia total” sul-afri-

O arco atlântico-05.indd 282 17/4/2008 17:39:29

cana, foi a criação da SADCC.[426] Em abril de 1980, os Estados da Linha de Frente, assim denominados justamente por serem os mais próximos da África do Sul, assinaram a Declaração de Lusaca, que instituiu o bloco regional. Constava na Declaração, como principais objetivos do grupo, maior autonomia face à África do Sul, liberação econômica e desenvolvimento integrado das economias nacionais. O programa de ação concretizava-se sobre a premissa de que era imprescindível aos Estados africanos próximos à África do Sul a união de suas forças para superar o quadro histórico de dependência com relação à economia mais forte do continente. Desta maneira, buscaram os Estados fundadores da SADCC a cooperação em várias áreas econômicas, como agricultura, alimentação, indústria, energia, comércio, turismo, mineração e recursos humanos. Havia, ainda, a compreensão de que o ponto mais importante, e que refletia o maior grau de dependência, encontrava-se especificamente nos setores de transportes e comunicações, daí a prioridade concedida a estas áreas, o que exigiria um enorme esforço por parte das fracas economias nacionais.[427]

Ao longo da década de 1980 a SADCC pouco pôde fazer para superar a dependência dos Estados da Linha de Frente *vis-à-vis* a África do Sul. O conflito em Angola continuava crescendo, com envolvimentos externos cada vez mais graves; em Moçambique a RENAMO continuava atuante, derrubando uma das mais fracas economias continentais. O histórico de conflitos continuava em Zimbabwe e na Namíbia, portanto, eram poucos os Estados com alguma capacidade de investimento. Por sua vez, a economia sul-africana igualmente dava sinais de desgaste, fato este acirrado pelo isolamento internacional cada vez mais forte imposto pelas sanções

---

[426] A "estratégia total" adotada pela África do Sul consistia numa série de atividades destinadas a minar a posição dos governos e dos movimentos internos considerados hostis por Pretória. Dentre as atividades que se destinavam a desestabilizar os países da região, podemos citar: a) intervenções militares diretas, b) assistência financeira e fornecimento de material bélico a grupos oposicionistas, c) pressão econômica contra os países vizinhos, que viviam num esquema de grande dependência com relação à forte economia sul-africana. Sobre a Política Externa da África do Sul ver: DÖPCKE, Wolfgang. "Uma Nova Política Exterior Depois do Apartheid? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul". In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, Ano 41, n° 1, 1998, p.132-160. BARBER, James & BARRAT, John. O*p. Cit.*, 1990. CHAN, Stephen (ed). *Exporting apartheid. Foreign Policies in Southern Africa, 1978-1988*. London/Basingstoke: McMillan Publishers, 1990. GELDENHUYS, Deon. *The Diplomacy of Isolation – South African Foreign Policy Making*. New York: St. Martin's Press, 1984.

[427] Sobre o processo de formação da SADCC e seus desdobramentos ver: PORTO, Valéria. *SADCC: Coordenação Política e Econômica dos Governos de Maioria da África Austral na Luta contra o Apartheid*. Brasília: UnB, 1991. Dissertação de Mestrado. Especificamente sobre a Declaração de Lusaca Cf. p.10-11. LEISTNER, Erich & ESTERHUYSEN, Pieter (ed.). *South Africa in Southern Africa – Economic Interaction*. Pretoria: Africa Institute of South Africa, 1988.

O arco atlântico-05.indd 283 17/4/2008 17:39:29

internacionais. O quadro econômico regional só apresentou alguma melhora quando a conjuntura política sofreu profunda alteração.

Os eventos internacionais ocorridos no final dos anos 1980 indicaram claramente a impossibilidade de a África do Sul manter por muito mais tempo a segregação racial interna e a pressão sobre os países vizinhos. A queda do muro de Berlim, o colapso do bloco soviético e a nova fase de globalização econômica mundial forçaram mudanças substanciais no subcontinente africano. O início da década de 1990 presenciou a independência da Namíbia, a pacificação em Moçambique, a esperança em Angola – embora efêmera – e, principalmente, as negociações entre o Congresso Nacional Africano, de Nelson Mandela, e o Partido Nacional, da minoria branca na África do Sul. Os eventos acima elencados certamente influenciaram decisivamente na transformação da SADCC em SADC, redefinindo objetivos e ampliando o campo para a cooperação.

O ano de 1989 já demonstrava a tendência para a mudança. Reunidos em Harare, capital do Zimbabwe, os chefes de Estado dos países membros da SADCC elaboraram um Memorando de Entendimento visando à assinatura de novo instrumento diplomático entre os países da região. Estava aberto o caminho que levaria à criação da SADC. Em 1992, em Windhoek, capital da Namíbia, os países participantes assinaram o novo Tratado cujos princípios básicos são os seguintes:

1. Soberania e igualdade entre os Estados Membros
2. Solidariedade, Paz e Segurança
3. Direitos Humanos, Democracia e Observância da Lei
4. Equidade, Equilíbrio e Benefício Mútuo [428]

No que tange aos assuntos econômicos, os princípios da SADC pregam muito mais a cooperação entre os Estados Membros do que, por exemplo, a criação do mercado comum ou da união aduaneira, como no caso do processo de integração da África Ocidental (ECOWAS), que institucionalizou essa proposta na âmbito do Tratado. Seria este um ponto fraco ou realista na busca da integração econômica regional? É verdade, no entanto, que os países da região almejam a formação de uma zona de livre comércio com o objetivo de estimular o incremento comercial entre os países da região. A zona de livre comércio, conforme previsto pelo Protocolo de Comércio de 1996, assinado por todos os membros da SADC, na melhor das hipóteses entrará em vigor em 2004. A expectativa é de que, com o incremento do livre comércio, o bloco amplie sua capacidade de atrair investimentos externos e haja de fato maior integração entre as economias nacionais.

[428] Os princípios do Tratado assinado em Windhoek e a estrutura de funcionamento da SADC poder ser encontrados na página oficial na Internet da SADC. Cf: http://www.sadc-online.com/sadc/about/about.htm

O arco atlântico-05.indd 284 17/4/2008 17:39:29

Na verdade, os países da África Austral possuem realidades econômicas e sociais bastante diversas e heterogêneas. Além do mais, há uma nítida diferença entre a estrutura econômica sul-africana e a dos demais países. Enquanto o PIB da África do Sul, por exemplo, situa-se em torno de 130 bilhões de dólares, o total dos países da SADC, incluindo a própria África do Sul, chega a quase 176 bilhões de dólares. Estes números demonstram, naturalmente, a folgada posição sul-africana perante seus parceiros na Comunidade, o que causa sempre certo temor de absorção ou aprofundamento da dependência econômica dos menos desenvolvidos pelo mais desenvolvido.

Uma das estratégias adotadas pelos países menos desenvolvidos para contornar tal temor foi a estruturação da SADC num esquema em que cada país se responsabiliza por determinada coordenação setorial, como transportes, recursos hídricos, telecomunicações, etc. No entanto, se por um lado esta característica aparentemente lhes garante a sensação de igualdade no trato dos assuntos comunitários, por outro ajudou a "burocratizar" a Comunidade, tornando mais lento o processo decisório e dificultando a dinamização das atividades.

No plano político é que se localizam os problemas mais graves para a integração regional. O conflito na República Democrática do Congo colocou os Estados da região diante de um grave dilema. Quando os rebeldes do Congo, liderados por Laurent Kabila, derrubaram o ditador Mobuto Sese Seko e encontraram fortes resistências por parte de etnias regionais para estabelecer o governo nacional, isto levou a uma escalada militar comprometedora na África Austral, sobretudo porque o conflito no ex-Zaire extrapolou o plano das fronteiras internas. De um lado, Angola, Namíbia e Zimbabwe enviaram tropas para auxiliar o governo de Kabila; de outro, Ruanda e Uganda são os principais envolvidos com os rebeldes, concedendo-lhes suporte bélico e territorial para as incursões contra as tropas governamentais.[429] A conjuntura no Congo colocou em lados opostos os governos do Congo, Angola, Zâmbia e Zimbabwe e o governo do Congresso Nacional Africano, sob a presidência Mandela, o qual foi publicamente acusado de omissão, favorecimento aos rebeldes e desejo de exercer hegemonia regional.

Não bastasse isso, o envio de tropas sul-africanas e botswanas para controlar a rebelião ocorrida no Lesoto, em setembro de 1998, engendrou novas declarações por parte dos descontentes com o governo da África do Sul contra o que consideraram ser demonstração da política de potência regional adotada pela África do Sul.

---

[429] Cf. "Little hope of Union for divided heart of Africa". *Eletronic Mail & Guardian*, Johannesburg, 19 de julho de 1999. Disponível em: http://www.mg.co.za/mg/mgmenu.htm

O arco atlântico-05.indd 285 17/4/2008 17:39:30

Por trás dos desentendimentos governamentais está a visão sul-africana de construção do processo de paz regional, que difere substancialmente do ponto de vista dos demais líderes da África Austral. O governo angolano, por exemplo, que deu substancial suporte a Kabila, tinha motivos históricos e pragmáticos para tirar Mobuto de cena e substituí-lo por um governo que pudesse promover a interrupção do auxílio proveniente do território congolense aos guerrilheiros da UNITA. Outro ponto que causou fricção entre os governos de Angola e da África do Sul foi a continuidade de vendas de armas e outros suprimentos para a UNITA, mesmo sob o governo do Congresso Nacional Africano. Naturalmente, não era o governo o agente de tal comércio, mas causou mal-estar a falta de controle sobre essas atividades, que continuaram acontecendo quase que livremente no interior da África do Sul.[430] Some-se a isto o envolvimento em vários países da região de grupos mercenários provenientes, principalmente, da África do Sul, atividade que carrega consigo imagem extremamente negativa para o país de origem.

Em termos políticos, portanto, a imagem da SADC é a de uma Comunidade fragmentada e dividida. Ao mesmo tempo em que se intenta o aprofundamento da integração econômica regional, os fatores políticos indicam rumo contrário, com quadro de instabilidade e possibilidade de fragmentação territorial em alguns países, como em Angola – onde nem o governo, nem a UNITA, demonstram capacidade para vencer, e todas as tentativas de paz foram frustradas[431] – e também na República Democrática do Congo que, como visto, apresenta conjuntura de conflito generalizado.

5.3 – BRASIL E ÁFRICA DO SUL: PARCERIA ESTRATÉGICA E COOPERAÇÃO BILATERAL

A inserção internacional do Brasil e da África do Sul apresenta vários elementos em comum. Há, naturalmente, objetivos e percepções diferenciados em muitos aspectos, como não poderia deixar de ser, sobretudo quando se consideram as peculiaridades e o desenvolvimento histórico de cada um dos dois países. No entanto, sob a perspectiva proposta no âmbito

[430] O material enviado para a UNITA por sul-africanos continha"desde armas pesadas até (ração alimentar destinada às tropas guerilheir"s e suprimentos médicos. Cf. (S.A . Arms Going to Unita. *Eletronic Mail & Guardian*, Johannesburg, 20 de junho de 1997.

[431] Além da possibilidade de fragmentação territorial ao sul, região onde predomina o apoio à Unita, há ameaças de fragmentação territorial em Cabinda, um enclave angolano sem continuidade com o espaço territorial de Angola.

O arco atlântico-05.indd 286 17/4/2008 17:39:30

deste capítulo, evidencia-se que há pontos de convergência nas políticas exteriores dos dois países que mereceriam maior atenção por parte dos respectivos Estados, os quais poderiam transformar essas convergências em cooperação, tanto no plano político quanto no econômico.

No que tange aos assuntos de caráter econômico, os processos de integração regional ganham destaque, uma vez que compõe uma parte importante da estratégia de inserção econômica internacional desenhada pelas elites políticas dos dois países. No caso brasileiro, interessa a consolidação do Mercosul, haja vista que o bloco pode ter – e já tem tido – considerável impacto na economia do país. Além disso, uma vez consolidado, o Mercosul também poderá ser ainda mais útil na inserção econômica internacional dos países envolvidos, mais ainda para o Brasil, a economia mais potente e dinâmica do bloco.

Existem exemplos da utilização política do Mercosul por parte da diplomacia brasileira, como verificado no caso das negociações com os Estados Unidos para o início do funcionamento da ALCA, quando o Brasil convenceu os seus parceiros do Mercosul a negociarem em bloco, e não de forma individual, como prefeririam os norte-americanos. Da mesma forma, em negociações de acordos comerciais com a União Européia, o mercado do bloco foi usado como argumento para resistir às pressões da UE, que desejava um acordo de livre comércio sem, no entanto, abrir mão de sua antiga política de manutenção de subsídios para a agricultura, um campo que prejudica um setor de extrema importância para todos os países do Mercosul.

Embora o processo de integração econômica no cone sul do continente sul-americano não esteja na essência da política brasileira para o continente africano, ou mesmo no âmbito das relações Brasil-África do Sul, uma análise da situação corrente do bloco, mesmo que superficial, torna-se válida tendo em vista que parte da aproximação entre os dois países tem passado pela possibilidade do estabelecimento de um acordo entre o Mercosul e a África do Sul, haja vista que neste aspecto há uma convergência entre os dois principais sócios do bloco: Argentina e Brasil. A ambos interessa atrair os sul-africanos para o incremento das trocas comerciais e o Mercosul é visto como um atrativo a mais para que Pretória volte suas atenções para a América do Sul.

Todavia, o Mercosul nunca esteve tão fragilizado em toda a sua história. As divergências entre o Brasil e a Argentina são abundantes e os interesses parecem não convergir quando o assunto é a integração econômica. Desde que a crise econômica se instalou na Argentina, entre 1999/2000, as perspectivas para o avanço na integração foram reduzidas drasticamente. Mas não só a crise econômica argentina deve ser encarada como o fundamento do estado crítico do Mercosul. Interesses políticos divergentes também conduzem Brasil e Argentina a posturas diferencia-

O arco atlântico-05.indd 287 17/4/2008 17:39:30

das no plano internacional. Nesse sentido, a aspiração de Buenos Aires de buscar o alinhamento a todo custo com os Estados Unidos, abrindo mão de um modelo de desenvolvimento mais autônomo, confronta com a tese brasileira de que o caminho para a modernização e inserção positiva no mundo globalizado passa, antes de uma associação com os países ou blocos do mundo desenvolvido, pela integração regional sul-americana.

A discussão em torno do presente e do futuro do Mercosul apresenta validade para as relações entre o Brasil e a África do Sul porque, como afirmado, a estratégia de envolvimento que vem sendo desenvolvida pelo governo brasileiro para aumentar o intercâmbio com a África do Sul passa pelos atrativos do bloco de integração do cone sul. Ademais, o mercado e as oportunidades de negócios ampliadas resultariam num incentivo a mais para Pretória. Até mesmo a discussão de assuntos notadamente de cunho políticos teriam mais ressonância, uma vez que o número de atores envolvidos seria automaticamente maior. A crise do Mercosul, no entanto, pode trazer efeitos contrários aos desejados, uma vez que expõe a fragilidade da integração e impõe ritmo lento às negociações, pelo próprio caráter duvidoso dos seus resultados. É este sentimento, inclusive, o principal fator a deixar o Itamaraty numa posição de expectativa com relação ao processo de integração regional no âmbito da África Austral, o que faz com que a diplomacia brasileira busque, mesmo que discretamente, negociações diretas com a Pretória sem contar piamente com a possibilidade de um acordo de livre comércio com a SADC como um todo.

A África do Sul, por sua vez, tem problemas de natureza diferente com relação à sua participação na SADC, interessando a ela a busca vias alternativas para o desenvolvimento do seu comércio exterior. Com efeito, a situação da SADC é muito mais complicada do que a do Mercosul. É um bloco que ainda não conseguiu sequer alcançar consenso entre os seus membros para a concretização de um acordo de livre comércio e possui problemas de natureza política muito mais complexos do que os que envolvem os sócios do Mercosul. Some-se a essas duas questões, a heterogeneidade do bloco, que congrega 14 países com estruturas econômicas e políticas bastante diferenciadas, sendo que alguns vivem situações de guerra civil e instabilidade política graves, como é o caso de Angola, da República Democrática do Congo e, mais recentemente, dos distúrbios verificados no Zimbabwe.

De qualquer maneira, a decisão da África do Sul de participar da SADC seguiu imperativos políticos e econômicos estratégicos, além de estar subjacente também uma necessidade moral, de sorte que significou o início do relacionamento em bases supostamente igualitárias com os vizinhos africanos.

Da perspectiva econômica interessa à África do Sul a integração, porque os mercados dos países vizinhos são extremamente relevantes pa-

O arco atlântico-05.indd 288 17/4/2008 17:39:30

ra a economia sul-africana, de longe a mais desenvolvida da África. Os dados, por si sós, demonstram o grande incremento das exportações sul-africanas para os países do continente. Enquanto em 1987 a África do Sul exportou um total de 456 milhões de dólares para o resto do continente, tal montante atingiu a 6,3 bilhões de dólares em 1994.[432]

A abertura de oportunidades comerciais e de investimentos para as empresas sul-africanas proporcionadas com o fim do *apartheid* foi excepcional. Num curto espaço de tempo os grandes conglomerados sul-africanos e algumas empresas multinacionais instaladas na África do Sul puderam lançar-se na conquista de mercados sem as amarras e a insegurança do período segregacionista. Assim, no campo comercial verificou-se um arrojado crescimento nas vendas de produtos sul-africanos nos países vizinhos, causando graves problemas de desemprego e falência de empresas nacionais que não estavam aptas para competir com as modernas plantas industriais sul-africanas. No campo dos investimentos o setor minerador foi o que mais se destacou, promovendo atividades de extração mineral em países como a República Democrática do Congo e a Zâmbia, só para citar os mais relevantes. O núcleo capitalista mais avançado da África do Sul, que já se mostrava insatisfeito com a conduta política do país na era do *apartheid* pôde, finalmente, ampliar os seus investimentos e multiplicar os lucros com as vendas para os países da sua própria região, num esquema que foi também beneficiado pelas garantias e perspectivas existentes na constituição do bloco econômico regional.

Mas, como já afirmado, não são somente os aspectos econômicos que movem a África do Sul para a integração regional. Do ponto de vista político, Pretória sente a necessidade de participar ativamente nos problemas regionais porque é diretamente afetada por eles. O contexto de crise nos países vizinhos significa, em última instância, o deslocamento de milhares de refugiados e desempregados, que identificam na economia sul-africana a possibilidade de melhores condições de vida. O deslocamento populacional para a África do Sul só agrava um quadro já crítico de má distribuição de renda com elevados níveis de desemprego, que chega a uma taxa absurda de aproximadamente trinta por cento da mão de obra economicamente ativa. Neste sentido, um dos objetivos primordiais da política externa sul-africana para o continente africano, mas mais especialmente para os países mais próximos, é tentar colaborar para evitar que haja o agravamento da crise política, social e econômica, numa tentativa de salvar a própria pele diante do caos.

---

[432] BISCHOFF, Paul-Henri & SOUTHALL, Roger. "The Early Foreign Policy of the Democratic South Africa". In: WRIGHT, Stephen (ed.). *African Foreign Policies*. Boulder (Colorado): Westview Press, 1999, p. 155.

O arco atlântico-05.indd 289 17/4/2008 17:39:30

Em certo sentido, a África do Sul abre duas frentes: a primeira, no relacionamento direto com os seus vizinhos, tentando encontrar soluções pacíficas para as querelas quase infindáveis dos incipientes sistemas democráticos dos países da região, acostumados a ditaduras e a percepções étnicas na condução dos assuntos internos; a segunda, se constitui numa frente mais ampla, que tenta, através de ações no plano multilateral, amenizar o problema da deterioração dos termos de troca e do protecionismo revivido pelos países mais industrializados e principais mercados para os produtos sul-africanos.

O relacionamento com os países vizinhos e sócios no programa de integração econômica não são, todavia, livres de elementos conflituosos. O aspecto político da inserção internacional dos países da região é, na verdade, potencialmente conflitante, haja vista que, em particular, a África do Sul possui um histórico de agressão e diferenciação perante os demais Estados africanos. Nem o Estado sul-africano mudaria da noite para o dia, por mais que Mandela tenha se esforçado em dar indicações de boa vontade para com o continente africano, fazendo uma espécie de *mea culpa* pública perante a comunidade africana, e nem tampouco os Estados vizinhos estavam aptos a receber, de braços abertos, a entrada da África do Sul em seu meio atuando como uma liderança consensual. Até mesmo elementos de natureza essencialmente pessoal devem ser considerados para a exaltação das diferenças entre alguns países da região, uma vez que líderes acostumados a um papel de destaque no cenário africano viram, quase que de um momento para o outro, seu papel ofuscado pela estrela internacional que é Nelson Mandela. Isso aconteceu, de maneira muito evidente, no caso do Presidente do Zimbabwe, Robert Mugabe, cujo prestígio passou a ser contestado crescentemente no mesmo momento em que Nelson Mandela recolhia os frutos pelos anos de luta contra o *apartheid*.

Ainda com relação às questões conflituosas no espaço regional da África Austral existem análises que indicam que, em parte, as divergências são alimentadas pela percepção de uma política de poder regional. Um exemplo é o caso da rivalidade moderada existente entre Pretória e Luanda. Com efeito, desde o primeiro governo do CNA, já havia claros sinais de que existiam divergências entre os dois países, uma vez que ambos possuíam – e possuem – distintas propostas para a solução de conflitos armados na África Austral, inclusive na própria Angola. Neste caso, uma vez tendo fracassado o processo de paz entre a UNITA e o governo angolano, este optou por uma solução de força, deixando de lado a retomada de negociações proposta pelo líder da UNITA, Jonas Savimbi, em franca desvantagem militar após ofensivas militares deslanchadas por Luanda. Desacreditado perante a comunidade internacional por ter sido responsável direto pelo fracasso dos acordos de paz, uma vez que não reconheceu o resultado das eleições de 1992, consideradas legítimas pelas

O arco atlântico-05.indd 290 17/4/2008 17:39:30

Nações Unidas, Savimbi encontrou discreto apoio por parte do governo de Pretória, que insinuou a Luanda a necessidade de retomada das negociações. O Presidente José Eduardo dos Santos reagiu imediatamente acusando o governo sul-africano de intrometer em assunto interno de Angola e de não controlar a ação de mercenários e empresários daquele país que continuavam comerciando e abastecendo as tropas da UNITA, sendo, portanto, um dos responsáveis pela continuação do estado de penúria do Estado angolano, duramente prejudicado pelo esforço de guerra.[433]

Comportamento semelhante teve o governo sul-africano em sua política para a região dos grandes lagos, que vem sofrendo um processo de guerra civil generalizada desde a destituição de Mobuto Sese Seko na República Democrática do Congo. Mais uma vez ficaram em posições contrárias os governos de Pretória e Angola, sendo que, neste episódio, os angolanos contam com a Namíbia e o Zimbabwe como aliados.

Em sua abertura extracontinental, a verdadeira situação de caos econômico e social que parece não ter fim no continente africano, salvo poucas exceções, é um dos fatores que mais colaboram para que a África do Sul busque alternativas ao contexto africano. Desta forma, há movimentos de Pretória que buscam associações ou acordos comerciais com a União Européia, com os Estados Unidos, com a Ásia-Pacífico, com países banhados pelo oceano Índico (no que resultou a criação, em março de 1997, da "Associação dos Países da Margem do Índico" –*Indian Ocean Rim* –[434] e, também, com a América Latina, não sem propósito enumerada em último lugar), tendo no Brasil a porta de entrada para uma eventual associação com o Mercosul, ou mesmo para a criação de uma Associação do Atlântico Sul, que poderia ser elaborada nos moldes da celebrada com os países da margem do Índico, inclusive aproveitando-se da estrutura já em funcionamento da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS).[435]

No que diz respeito ao Mercosul e à SADC, há que se observar que Brasil e África do Sul desempenham, pelo peso econômico que repre-

---

[433] Cf. MOURÃO, Fernando A. Albuquerque. "A África do Sul entre a globalização e a regionalização: breves considerações". In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *África do Sul: visões brasileiras*. Brasília: IPRI/Fundação Alexandre de Gusmão, 2000, p. 299-300.

[434] A propósito da participação da África do Sul na Associação dos Países da Margem do Índico, ver: BURROWS, David. "South Africa's role in the Indian Ocean Rim Initiative". In: *South Africa Yearbook of International Affairs*, 1997, p.169-178.

[435] Essa idéia já foi defendida por alguns intelectuais sul-africanos, mas aparentemente não empolgou a diplomacia da África do Sul. Ver: BROEKMAN, David O . "A South Atlantic Rim Association: from a notion to a reality?". *UNISA Latin American Report*. 14 (2) July-December, 1998, p.4-20. STAHL, Heinz-Michael. "Prospects for co-operation between SADC and Latin American trade blocs." *UNISA Latin American Report*. 14 (2) July-December, 1998, p.21-27.

O arco atlântico-05.indd 291 17/4/2008 17:39:30

sentam, papel de destaque, o que pode significar seu sucesso ou falência. Entretanto, os limites estruturais dos dois blocos regionais são grandes. Tanto o Mercosul como a SADC – e naturalmente tanto o Brasil quanto a África do Sul – não possuem economias tecnologicamente avançadas e padecem de graves problemas sociais, que não se resolvem apenas pelo voluntarismo governamental, caso existisse realmente vontade política para solucionar esses problemas, o que não parece ser o caso. Assim, constata-se uma inserção internacional envolvendo os dois países e também os dois blocos econômicos numa condição dependente e subalterna perante os centros de decisão mundial, sem perspectiva de alteração desse quadro no curto e médio prazos.

Enfim, apesar do processo de constituição de blocos regionais exigir orientações bem definidas e busca dos objetivos propostos necessariamente num período de tempo mais longo, como foi o caso, por exemplo, da União Européia (fonte de inspiração e modelo para o Mercosul), não se devem perder de horizonte as múltiplas possibilidades que podem ser compatíveis com objetivos ditos prioritários, os quais se poderia exemplificar como sendo o Mercosul para o Brasil e a SADC para a África do Sul. No caso dos dois países, não é excludente e contraprodutivo "olhar para o lado" e, literalmente, enxergar além do oceano. Há boas perspectivas comerciais e políticas que podem e devem ser exploradas, mesmo que concomitante com os processos de integração priorizados por ambos.

Mas, além da questão comercial envolvendo possíveis arranjos entre os dois blocos econômicos, ou entre os governos dos dois países, existem outros campos férteis para a atuação conjunta, como os foros multilaterais e a cooperação bilateral, em múltiplos níveis.

No plano multilateral existem amplas possibilidades de atuação coordenada, haja vista a notável convergência de interesses. Um desses campos está relacionado com o tema do comércio internacional. A argumentação junto à OMC contra a política de subsídios praticada pela União Européia seria um deles. A reforma das regras de comércio internacional, incluindo-se a reestruturação da própria Organização Mundial do Comércio é outro exemplo de como há espaço e necessidade de atuação coordenada para se atingir objetivos difíceis no âmbito da temática do comércio internacional. O Brasil, em sua disputa com o governo do Canadá envolvendo a política brasileira de financiamento à exportação, tem experimentado como as regras do jogo foram construídas para beneficiar os países mais desenvolvidos. Noutros foros, pode-se e deve-se trabalhar conjuntamente a proposta de controle dos fluxos financeiros internacionais, principalmente os fluxos de capital de curto prazo, assunto que prejudica as economias de ambos, sobretudo por conta da extrema 'volatilidade' do capital financeiro e especulativo.

No âmbito das Nações Unidas há outros pontos convergentes. Os dois países têm interesses semelhantes e perspectivas próximas sobre a

O arco atlântico-05.indd 292 17/4/2008 17:39:30

ordem mundial e temas da agenda internacional, como desarmamento (ambos se comprometeram internacionalmente a não desenvolver programas nucleares com fins militares), reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e reestruturação da própria Organização, operações de paz (o Brasil já participou de missões de paz das Nações Unidas em Angola e Moçambique, ou seja, numa área de interesse direta para o governo sul-africano), cooperação voltada para a temática do meio ambiente (como preservação de recursos hídricos, manejo de flora e fauna, conservação de florestas, etc.) e combate ao crime organizado, um fenômeno internacional que se acirrou com o processo de globalização e vem afetando consideravelmente as economias dos dois países, os quais não possuem estruturas adequadas para fazer frente à sofisticação das máfias globalizadas.

Ademais, há perspectivas no campo da cooperação bilateral, pois existem especializações complementares. Assim, podem-se citar os seguintes exemplos: a África do Sul detém tecnologia de ponta no setor minerador, podendo contribuir significativamente com o Brasil, seja através de programas oficiais de intercâmbio, como o envio de técnicos brasileiros para cursos de especialização em universidades e centros de pesquisa sul-africanos, ou mesmo para o desenvolvimento de estágios em companhias mineradoras, como já ocorre (porém em escala ainda diminuta), seja através da transferência de tecnologia e por investimentos diretos no Brasil, exemplificado pelo conglomerado sul-africano de mineração Billinton, que adquiriu uma participação acionária de 2,1% da Companhia Vale do Rio Doce pelo valor de US$ 327 milhões, como anunciado em julho de 2000.[436]

O Brasil, por seu turno, tem valiosa contribuição a oferecer para a África do Sul em termos de cooperação bilateral, especialmente no campo da saúde pública. A África do Sul é um dos países mais atingidos pela epidemia de AIDS no continente africano, que por sua vez detém a triste marca de possuir cerca de 2/3 do total dos seres humanos infectados.[437]

---

[436] Cf. Informação n° 581 da Assessoria de Comunicação Social do Ministério das Relações Exteriores. 08 de dezembro de 2000. Disponível em: http://www.mre.gov.br/infocred/info581-00.htm

[437] As estimativas para o número de pessoas infectadas vírus HIV na África do Sul variam muito. A mais otimista indica que cerca de 10% da população estaria infectada. A mais pessimista, e talvez realista, estima algo em torno de 30% da população. O mais grave, no entanto, é que o país carece de uma política pública voltada para o controle da epidemia através do esclarecimento da população. Não há, sequer, atendimento especializado acessível à população de baixa renda. Outro detalhe, de especial importância e que vem contribuindo para agravar a situação, é o fato de que o próprio Presidente Thabo Mbeki tentou "politizar" a discussão científica, manifestando suas sérias dúvidas se o HIV realmente é o causador da AIDS. Enquanto isso, sequer as mulheres grávidas têm direito a receber a medicação mundialmente utilizada para evitar a contaminação do filho e melhorar a qualidade de vida do doente, o AZT e o coquetel de remédios que acompanha a administração da droga. Essas informações foram

O arco atlântico-05.indd 293 17/4/2008 17:39:30

Neste sentido, aproveitando-se da experiência adquirida pelo Brasil no combate à AIDS, e lembrando que o país transformou-se num exemplo para a comunidade internacional por sua iniciativa contra a doença, já está em andamento a discussão em torno da cooperação neste setor. Em 1999, uma missão técnica da Coordenação Nacional de Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST/AIDS), do Ministério da Saúde, visitou a África do Sul e constatou que em três áreas, há grande possibilidade de cooperação: vigilância epidemiológica, informação em saúde e informação ao público, educação e comunicação (IEC). Ainda nesta área, o Brasil também ofereceu às autoridades sul-africanas tecnologia para produção de AZT em laboratórios do país, o que ajudaria consideravelmente no esforço de combate à doença, com evidentes implicações para a economia sul-africana como um todo.[438]

Existem também outras iniciativas no campo da cooperação bilateral que poderiam ser aproveitadas mutuamente. Em setores como a agricultura e recursos humanos, por exemplo, já existem projetos em andamento.[439]

Assim, delineia-se um quadro amplamente satisfatório para os dois países, haja vista que a natureza da cooperação bilateral pode ser estabelecida em bases igualitárias, num genuíno exercício de cooperação sul-sul, sem os esquemas tradicionais de dependência que se verificam nas relações norte-sul, até mesmo quando esta se apresenta com a roupagem da cooperação.

---

colhidas através da leitura diária dos jornais sul-africanos, vivamente embalados na polêmica envolvendo os conhecimentos "científicos" do Presidente Thabo Mbeki, e através de conversas com cidadãos sul-africanos durante o período em que este autor passou na África do Sul como pesquisador visitante na Universidade da África do Sul, em Pretória.

[438] Cf. Informação n° 581 da Assessoria de Comunicação Social do Ministério das Relações Exteriores. 08 de dezembro de 2000. Disponível em: http://www.mre.gov.br/infocred/info581-00.htm

[439] A EMBRAPA e a *Agricultural Research Council* assinaram em 1992 um "Memorando de Entendimento" visando à troca de técnicos entre os dois países. Interessa aos sul-africanos o conhecimento brasileiro no setor de produção de sucos de frutas. O Brasil, por sua vez, tem interesse na tecnologia sul-africana de irrigação por gotejamento, na produção de uvas e vinhos e criação de animais adaptados a climas semi-áridos.

O arco atlântico-05.indd 294 17/4/2008 17:39:30

Conclusão

A história das relações Brasil-África do Sul apresenta mais momentos de desencontros do que de encontros. Países com perfil econômico semelhante, com estrutura social complexa e formação histórico-cultural diferenciada, os dois Estados mais importantes dos seus respectivos continentes fizeram, ao longo do seu processo de desenvolvimento, opções políticas diferentes. Assim, com a complexidade crescente das relações internacionais, a inserção internacional de ambos se deu de maneira diversa. Enquanto o Brasil buscou inserir-se positivamente no contexto internacional e regional, acatando as regras – nem sempre codificadas – estabelecidas pela ordem internacional, a África do Sul assumiu uma postura de desafio, inserindo-se, pois, de forma negativa, num processo que chegou ao ápice em meados dos anos 1980, quando o cerco internacional se fechou sobre Pretória, ajudando, e muito, na revisão do anacronismo da política de segregação racial adotada pelos africânderes. Política esta que se chocava, frontalmente, com aquela defendida pela diplomacia brasileira, que valorizava os elementos multirraciais de sua formação étnica.

O estudo de relações bilaterais, quando elaborado numa perspectiva histórica de larga duração, proporciona uma visão ampla dos encontros e desencontros de dois países e ajuda a entender o "outro", sobretudo se analisados os parâmetros de diferenciação e semelhanças. No caso de Brasil e África do Sul, uma das primeiras constatações a que se chegou neste estudo é de que as relações entre ambos já vem de longa data, remontando à década de 1920, quando o Brasil enviou um cônsul de carreira para a Cidade do Cabo. Mas, embora relações consulares tenham sido estabelecidas há tanto tempo, não houve, na maior parte do relacionamento, o aprofundamento dos contatos, tendo sido também uma constante entre os dois países a superficialidade das relações bilaterais. Na maior parte do período estudado, sobretudo a partir de 1948, com a ascensão do Partido Nacional e a gradativa implementação do sistema do *apartheid*, a África

O arco atlântico-05.indd 295 17/4/2008 17:39:30

do Sul tornou-se um caso de relacionamento singular para a política exterior do Brasil, haja vista as opções excludentes levadas a efeito por ambos no plano social.

A ausência de elementos de cunho notadamente histórico convergentes, assim como de aspectos culturais afins, colaborou significativamente para que não houvesse o aprofundamento dos contatos entre os dois povos. O comércio foi o elemento mais importante para manter o interesse brasileiro pela África do Sul e, até certo ponto, desta pelo Brasil, sobretudo na primeira metade do século XX. Ressalte-se, igualmente, que uma característica importante do comércio bilateral foi a proeminência dos negócios privados, que puderam contar muito pouco com a assistência estatal, quadro permanente e que perdura até os dias atuais.

A África do Sul, por sua vez, só passou a se interessar mais claramente pelo Brasil ao final da Segunda Guerra Mundial, quando aspectos de ordem política indicavam aos seus governantes que o Brasil poderia ser um parceiro importante no espectro da política internacional. Para a consecução dos seus objetivos de política internacional, Pretória tentou se utilizar das relações comerciais para atrair e manter o interesse brasileiro no país, haja vista que a balança comercial pendia consideravelmente para o Brasil.

As mudanças verificadas no plano internacional após o fim da Segunda Guerra Mundial indicaram, contudo, que a África do Sul passou a seguir uma política anacrônica, de forma que as motivações de ordem interna que levaram o Partido Nacional ao poder, em 1948, chocaram-se frontalmente com o pensamento predominante de que o racismo, em todas as suas formas, deveria ser combatido. Isso acontecia justamente no momento em que os sul-africanos desenvolveram o racismo institucionalizado, ou seja, elaboraram o que passou a ser reconhecido mundialmente como o *apartheid*.

O *apartheid* teve implicações de toda natureza para a vida sul-africana, seja no plano interno, seja no campo internacional. E teve também implicações para as relações entre o Brasil e a África do Sul. Com efeito, os dois países desenvolveram princípios de política racial diametralmente opostas. Enquanto o governo de minoria branca na África do Sul erigia o *apartheid*, a sociedade brasileira tornava ilegal a discriminação racial, embora seja necessário reafirmar que isto não significa que, no Brasil, a discriminação racial tenha desaparecido ao toque mágico de uma lei. É por demais evidente que o Brasil, apesar da legislação anti-racista, não concretizou nenhuma política racial que tenha tornado possível, à sua numerosa parcela de negros e mestiços, condições de ascensão social.

De qualquer forma o Brasil elaborou, no campo da retórica e da propaganda internacional, um discurso que enfatizava o aspecto multirracial e harmônico de sua sociedade, o qual foi amplamente utilizado, principal-

O arco atlântico-05.indd 296 17/4/2008 17:39:31

mente, quando o país decidiu se aproximar do continente africano. Esse discurso, efetivamente, não permitia, para a manutenção de sua coerência, que o país estabelecesse relações íntimas com a África do Sul, antítese de tudo isso. E nem tampouco, como bem observou o Itamaraty durante a década de 1950, interessava ao governo sul-africano, com toda a sua profunda antipatia pela miscigenação racial, buscar uma aproximação mais estreita com o Brasil; a não ser, é claro, investidas pontuais e de interesse, especialmente, para a imagem internacional da África do Sul.

Um aspecto importante que se conclui no estudo das relações entre Brasil e África do Sul é que o Itamaraty, como órgão destinado a formular e executar a política externa brasileira, esteve sempre à frente de todo o processo, conduzindo as relações bilaterais. Apesar de ingerências do setor militar (especialmente da Marinha), na segunda metade da década de 1960, e do poderoso Ministério do Planejamento (com Delfim Neto à frente), na primeira metade da década de 1970, o Itamaraty foi capaz de imprimir o seu próprio ritmo às relações com a África do Sul, um indicativo da importância que tinha aquele país como possível perturbador para a política externa do Brasil. Tal aspecto vem reforçar a tese de que o MRE conseguiu autonomia durante o regime militar brasileiro, haja vista ter logrado neutralizar as iniciativas tomadas pela Marinha, que contavam, inclusive, com apoio de setores do Exército, no sentido de implementar um programa de cooperação militar com os sul-africanos.

A grande preocupação do Itamaraty centrava-se em dois aspectos: a) os prejuízos que adviriam para a imagem do Brasil na cena internacional, sobretudo no seio das Nações Unidas, em razão de relações próximas com a pátria do *apartheid*; daí o adiamento, até o último momento, da elevação da Legação para Embaixada em Pretória, o que só ocorreu em virtude de reformas internas e de caráter administrativo no Itamaraty, que finalmente decidiu suprimir todas as remanescentes legações; b) uma vez decidida a aproximação com a África negra, fez-se mais do que necessário estabelecer o mais baixo perfil possível nas relações com a África do Sul. Assim, o Brasil, muito embora não tenha rompido relações, como era desejo da maioria dos países africanos, desestimulou ao máximo as relações comerciais com Pretória e não enviou um Embaixador para o posto, demonstrando com este gesto a sua decisão de "congelar" as relações bilaterais, política reforçada pelo desestímulo de todo tipo de contato oficial em qualquer nível.

Outro aspecto relevante da conduta do Itamaraty com relação à África do Sul foi a sua coerência em termos de conduta política. Desde o final da Segunda Guerra Mundial, quando entrou em discussão nas Nações Unidas a questão do Sudoeste Africano, o Brasil deixou claro sua posição contrária a qualquer tentativa de anexação do território por parte da então União Sul-Africana. O entendimento do governo brasileiro era condizente

O arco atlântico-05.indd 297 17/4/2008 17:39:31

com o sentimento geral que prevalecia na ONU, qual seja: a África do Sul tinha um mandato de administração concedido pela Liga das Nações, o qual passou a ser de responsabilidade direta das Nações Unidas, uma vez criado este organismo internacional como sucessor da antiga Liga. Esta idéia prevaleceu como um princípio para o Itamaraty, o qual, ao longo dos anos, intensificou suas críticas à ocupação ilegal do território por parte de Pretória, principalmente após a aprovação da Resolução 435 (1978) do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Nesse mesmo contexto da coerência da política externa brasileira para a África do Sul, esteve a questão do *apartheid*. Muito embora o Brasil tenha tomado, a princípio, a questão como sendo um caso de "política interna", não sendo, pois, da alçada das Nações Unidas se intrometer, a posição brasileira gradualmente evoluiu para uma postura crítica, alimentada inclusive pela inflexibilidade do governo africânder que se recusava a aceitar as críticas da comunidade internacional e a proceder, até mesmo, a reformas do sistema de discriminação racial. Assim, para a projeção internacional do Brasil, o *apartheid* passou, de elemento inibidor e constrangedor, para uma variável proibitiva para a política exterior brasileira, sobremodo, àquela voltada para o continente africano. Com o avanço e consolidação da política africana brasileira, a partir de meados da década de 1970, o Brasil passou a intensificar, ao máximo, a sua contundente crítica à discriminação racial praticada na África do Sul, feita em todas as oportunidades que se apresentaram, principalmente nas declarações conjuntas elaboradas durante os contatos com os países africanos e nos debates ocorridos nas Nações Unidas.

No contexto de sua política internacional desenvolvida nos foros multilaterais, o Brasil manteve, no entanto, a sua tradição diplomática de conciliação, raras vezes quebrada, ao não promover ou acatar várias sugestões para a exclusão da África do Sul das Nações Unidas, e nem tampouco rompeu relações diplomáticas, por considerar um gesto dessa magnitude como contraproducente e contrário ao desejo brasileiro de ver a África do Sul reintegrada a comunidade internacional, e não meramente isolada e excluída.

A diplomacia sul-africana, por sua vez, não desistiu da intenção de obter no Brasil um aliado para o seu objetivo maior no campo da política externa, isto é, romper o isolamento internacional. Com uma embaixada ativa no Rio de Janeiro – e depois em Brasília – os sul-africanos iniciaram suas atividades mais intensas no Brasil a partir da segunda metade da década de 1960, atividades essas que estavam inseridas no contexto da *outward policy* do governo Voster.

A política externa do governo Voster foi extremamente ativa, sobretudo na África e na América Latina. Para este último continente, os sul-africanos elaboraram uma política consistente, com um amplo projeto, o

O arco atlântico-05.indd 298 17/4/2008 17:39:31

qual lançava mão de variados meios para a consecução dos seus objetivos, os quais contemplavam, dentre outros: a ampliação do comércio e a cooperação técnica e militar, como forma de atrair o Brasil e melhorar a imagem do seu país no plano internacional. No campo militar, o aspecto mais ativo foi a tentativa de atrair o Brasil (e também a Argentina, o Uruguai e o Chile) para a concretização de um Pacto de Defesa do Atlântico Sul, iniciativa que ficou conhecida como Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS) e que, embora tenha despertado o interesse da Marinha brasileira, encontrou no Itamaraty seu mais ferrenho opositor. Embora Pretória não tenha obtido sucesso na montagem de um esquema de cooperação militar, no plano comercial os resultados foram mais positivos, com considerável incremento das trocas comerciais.

A partir de meados dos anos 1970 e início dos 1980, dando prosseguimento às suas atividades diplomáticas no Brasil, e com o fito de romper o estado de quarentena a que estava sendo submetida, a Embaixada da África do Sul em Brasília efetuou várias gestões diretas – a Ministérios e a governos estaduais – a despeito da boa conduta diplomática que exigia o prévio conhecimento do MRE. Finalmente, com a redemocratização do Brasil coincidindo com a intensificação dos protestos internos na África do Sul – que foi acompanhado de brutal repressão, inclusive com a decretação do Estado de Emergência – ficou evidente o esgotamento de qualquer possibilidade de entendimento entre os governos dos dois países.

Tendo o processo de distanciamento sido iniciado em meados da década de 1970, o Brasil seguiu imprimindo um ritmo lento nas relações bilaterais, reduzidas apenas à presença de uma embaixada quase que simbólica em Pretória, justificada sua permanência somente para que o país ficasse informado dos acontecimentos na África Austral. Outro resultado da política de distanciamento foi o fechamento do Consulado na Cidade do Cabo, em 1977, 59 anos após a sua criação. No plano multilateral, aumentaram as críticas do governo brasileiro à política do *apartheid* na África do Sul, na mesma proporção em que o Brasil ampliava sua rede diplomática no continente africano. Todo esse processo atingiu o seu ápice em 1985, com o Decreto do Presidente José Sarney proibindo o intercâmbio cultural e desportivo com a África do Sul, além da venda e trânsito de armamentos em território nacional ou petróleo para aquele país. O Decreto presidencial, contudo, não passou de um gesto político afinado com os novos tempos que se anunciavam para o Brasil, uma vez que tudo o que ele proibia já vinha sendo seguido pelas autoridades nacionais desde a segunda metade dos anos 1970, não se constituindo, pois, em grande novidade.

Nos anos 1990, o Brasil acompanhou a retomada da aproximação com a República da África do Sul, comportamento semelhante àquele adotado pela maior parte dos países do Ocidente. A África do Sul passou, portanto, a ser vista pelo governo brasileiro como possível aliada no plano

O arco atlântico-05.indd 299 17/4/2008 17:39:31

multilateral – numa época de globalização e incertezas variadas – e parceira importante no plano do comércio bilateral.

Embora essa sensação permaneça entre os responsáveis pela política externa brasileira, há a acrescentar que os dois países podem vir a se tornar competidores pelo mercado da África Austral, embora a África do Sul possua uma vantagem comparativa excepcional nesse campo (por exemplo: proximidade e conhecimento dos mercados, produtos conhecidos e adaptados para a região, experiência e linhas de crédito tradicionais). Já a presença do Brasil na África Austral e a possível conquista de mercados, se explica pela suas relações privilegiadas com Angola e, num segundo patamar, com Moçambique, ambos países de língua portuguesa e membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP). Mas, para que o Brasil venha a se transformar em rival dos sul-africanos na região, serão necessárias mudanças de largo alcance, tanto no plano regional africano quanto na orientação da política externa e de comércio exterior do Brasil, o que aparentemente está longe de acontecer, ainda mais se concretizada a iniciativa liderada pelos Estados Unidos da América de efetivação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), cujo resultado, provavelmente, será o crescimento das dificuldades do país em se tornar um exportador mais agressivo, haja vista que terá suas opções, em termos de comércio exterior, mais reduzidas em decorrência dos compromissos que serão assumidos diante da gradual implementação da ALCA.

Essa temática lança uma reflexão atual no que diz respeito às relações entre o Brasil e a África do Sul. Trata-se, no caso, dos entendimentos tendo em vista a consolidação de uma zona de livre de comércio envolvendo os dois países ou, talvez, o Mercosul e a SADC, que são os esquemas de integração regionais nos quais os dois países têm uma posição proeminente.

O Mercosul, combalido desde que o Brasil desvalorizou a sua moeda, o Real, no início de 1999, e depois de iniciada a crise econômica na Argentina no ano seguinte, é muito mais uma incerteza que um instrumento que promete aprofundar a integração no cone sul da América, apesar da idéia do governo brasileiro de "relançamento" do bloco regional. A se confirmar o avanço da ALCA, a tendência do Mercosul é entrar em ritmo ainda mais vagaroso, ou mesmo ter seus objetivos integracionistas minados pela base, não se prevendo a tão desejada integração na América do Sul. A SADC, por sua vez, é de futuro mais duvidoso que o Mercosul, dadas a esplêndida diversidade de países-membros, numa escala absurda de patamares de desenvolvimento diferenciados e, principalmente, a grande instabilidade política, econômica e social verificada no contexto da África Austral, solapada por fatores internos e externos de desestabilização. Dessa forma, é realmente difícil crer que um projeto de aproximação

O arco atlântico-05.indd 300 17/4/2008 17:39:31

entre os dois blocos de integração regional, cujo processo se apresenta em fase incipiente, possa ter algum resultado.

Considerando a difícil situação da África Austral, o Itamaraty vem desenvolvendo uma política de atração da República da África do Sul para entendimentos bilaterais, caso não seja possível um acordo entre o Mercosul e a SADC, ou mesmo entre o Mercosul e a África do Sul. Além do convite para que o Presidente Nelson Mandela participasse da reunião do Mercosul, em 1998, o ex-Ministro das Relações Exteriores do Brasil esteve, no início de 2000, na Cidade do Cabo, para conversações com autoridades sul-africanas a respeito de um projeto de integração econômica, o que demonstra que há interesse por parte do Brasil em intensificar as relações comerciais com a África do Sul, a qual vem sendo considerada pelo MRE, na década de 1990, como um dos três países prioritários para a política externa brasileira no continente africano (sendo os outros dois países Angola e Nigéria).

Com relação à política exterior sul-africana na última década do século XX, o seu estudo permite concluir que o Brasil está longe de ser uma de suas prioridades. A normalização das relações internacionais da África do Sul exigiu um hercúleo esforço dos seus dirigentes, que em muitos aspectos não estavam preparados para assumir tantas responsabilidade a um só tempo. De repente, o Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul se viu na contingência de atender inúmeros pedidos de estabelecimento de relações diplomáticas, assim como ser integrado (ou reintegrado) em vários organismos internacionais. Do ponto de vista administrativo, ainda durante o ano de 2000, estava o Ministério passando por uma série de transformações e de ajustes internos, relacionados à transição democrática e à conseqüente necessidade de renovação dos quadros diplomáticos, com a ascensão dos negros aos postos proeminentes.

Entre as considerações prioritárias para a política exterior da África do Sul na década de 1990, certamente se encontram, por ordem de prioridade, as seguintes regiões, ou países: o continente africano; os Estados Unidos; a União Européia; os países asiáticos (principalmente Japão e China) e, logo a seguir, alguns dos países da América Latina. Assim, não é de se estranhar que o Brasil não tenha ocupado posição de destaque na agenda externa sul-africana, apesar de ser, indiscutivelmente, o seu objetivo mais importante na América do Sul.

Sobre a política exterior da África do Sul no período posterior ao *apartheid* vale ressaltar que, embora os novos dirigentes, principalmente o núcleo histórico do CNA (Nelson Mandela, Walter Sisulu, Govan Mbeki e outros), tenham dado destaque para o tema dos direitos humanos, os quais conformariam o pano de fundo da política exterior da nova África do Sul, este tema, com efeito, não se verificou na prática, haja vista que os sul-africanos se notabilizaram, durante o governo Mandela, por privilegiar países

O arco atlântico-05.indd 301 17/4/2008 17:39:31

notoriamente conhecidos pelo desrespeito aos direitos humanos, como a Líbia, o Irã, a Indonésia e, dependendo do ponto de vista, Cuba. Ademais, a categórica ênfase imputada ao tema, a servir de orientação para a atuação externa da África do Sul, deve ser compreendida pela inexperiência da nova liderança nos assuntos internacionais, a despeito, inclusive, da experiência que o CNA obteve, enquanto organização banida, de ensaiar os primeiros passos no âmbito diplomático, dado o seu reconhecimento por diversos atores internacionais, incluindo-se, aí, alguns Estados.

Assim, as primeiras ações externas do CNA, enquanto governo, demonstraram uma liderança sul-africana atuando com excessivas doses de voluntarismo político, num meio em que ações dessa natureza não costumam obter bons resultados. Apesar de compreensível – e até louvável –, o esforço do CNA em agradar aos Estados que lhe prestaram suporte durante os difíceis anos de luta contra o *apartheid* colocaram Pretória diante de um dilema, por paradoxal que possa parecer: a África do Sul, o antigo Estado pária dominado pelos africânderes, perfilado ao lado das mais brutas ditaduras militares – como o Chile de Pinochet e o Paraguai de Stroessner – e regimes de questionável conduta internacional – como Israel, diversas vezes repreendido pelas Nações Unidas – passou a se posicionar, sob a égide de Nelson Mandela, ao lado de regimes tão questionáveis quanto os anteriores, embora por outros motivos, como Cuba, Líbia e Irã.

Essa orientação internacional vem sofrendo lentas, mas progressivas alterações, desde que Thabo Mbeki assumiu o poder, em 1999. Se, por um lado, em termos políticos, a nova África do Sul chegou a entrar em rota de colisão com o consenso internacional (naturalmente, seguindo o pensamento de Washington) sobre como devem ser tratados os Estados que não se alinharem à atual ordem internacional – que tem na democracia o seu fundamento legitimador –, por outro, em termos econômicos, Pretória vem seguindo sintonizada com a tendência mundial de liberalização comercial, reforma do Estado, privatização de setores da economia nacional – embora, em termos comparativos com o caso brasileiro, em ritmo muito mais lento – e desregulamentação financeira.

O maior desafio colocado para a política externa sul-africana no final da última década do século XX e, possivelmente, por um longo período no século XXI, será conciliar o seu desenvolvimento, que requer inversões externas de grande monta, com a difícil situação política do contexto regional no qual se insere o país. A instabilidade política e econômica africana potencializa os riscos de investimentos estrangeiros, uma vez que a pressão dos países vizinhos, ou próximos (que em última instância resulta em ondas migratórias cada vez mais intensas em direção à África do Sul), atua como elemento constrangedor para a imagem sul-africana no exterior, já seriamente marcada pelos graves problemas sociais herdados da era do *apartheid*.

O arco atlântico-05.indd 302 17/4/2008 17:39:31

No que diz respeito às relações entre Brasil e África do Sul desde a democratização da sociedade sul-africana e sua reintegração à comunidade internacional, um dos campos mais propícios para uma eventual cooperação entre ambos localiza-se na arena multilateral, onde os dois países têm interesses convergentes, como em temas relativos ao comércio internacional (por exemplo, a luta pelo fim dos esquemas protecionistas dos países desenvolvidos, isto é, a liberalização, de fato, do comércio internacional, e não a manutenção de mecanismos que protejam os países desenvolvidos em detrimento dos em desenvolvimento) e aos fluxos internacionais de capital, os quais, quase que totalmente desregulamentados, vêm afetando ambas as economias nacionais numa intensidade nunca antes vista.

Na pauta bilateral também evidenciam-se possibilidades de cooperação, em diversos setores. Constituindo-se em sociedades marcadas pela desigualdade social, Brasil e África do Sul podem aprender muito um com o outro, e até mesmo desenvolver conjuntamente projetos de interesse mútuo. O Brasil possui alguma experiência na difícil questão do crescimento desordenado de suas grandes cidades, conhecimento que poderia auxiliar os sul-africanos numa questão que vem se intensificando rapidamente na África do Sul desde os anos 1990. Outro campo em que o Brasil está bem adiantado é no setor de saúde pública, mais especificamente com relação a doenças sexualmente transmissíveis. Como o problema é gravíssimo na África do Sul, o Brasil já ofereceu cooperação nessa área, sobretudo na questão da AIDS. Os sul-africanos, por sua vez, para citar um exemplo, acumularam conhecimentos especializados na área de mineração, os quais certamente seriam muito úteis ao Brasil. Há, também, boas perspectivas para a troca de informação e conhecimento no setor agrícola, em que um e outro desenvolveram tecnologias próprias e adaptáveis a ambas as realidades.

O comércio entre os dois países também cresce continuamente, mantendo o padrão histórico de crescimento gradual e constante verificado desde o início dos contatos comerciais. Mas o mais importante é que a pauta bilateral vem sofrendo alterações qualitativas nas últimas décadas, sendo já uma característica do passado o intercâmbio de produtos primários. Assim, o entrosamento é grande, particularmente, no setor automobilístico. A recém anunciada venda de aviões da Embraer (modelo ERJ-135) para a companhia sul-africana *South Africa Airlink*, num negócio que pode chegar a US$1 bilhão, é outro forte indicativo das grandes possibilidades comerciais que o Brasil possui na África do Sul.

Finalmente, não seria exagerado concluir que, após tantos desencontros entre os dois países, motivados por questões de princípio, de difícil arranjo político para sua superação, que o relacionamento entre o Brasil e a África do Sul apresenta a tendência a um gradual crescimento justamente na última década do período cronológico em que se encerra o presente

O arco atlântico-05.indd 303 17/4/2008 17:39:31

estudo, haja vista que, pela primeira vez no âmbito das vinculações históricas entre ambos, não existem condicionamentos ideológicos ou outros de natureza exógena a dificultar ou impossibilitar um entendimento que se apresenta altamente profícuo para os dois países.

O arco atlântico-05.indd 304 17/4/2008 17:39:31

Fontes e bibliografia

A) FONTES PRIMÁRIAS

1. ARQUIVOS:

Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI - Rio de Janeiro)

Arquivo do Ministério das Relações Exteriores (AMRE - Brasília)

National Archives of South Africa (Pretória, África do Sul)

Arquivo do *Department of Foreign Affairs* (Pretória, África do Sul)

CPDOC. Centro de Pesquisa e Documentação da História Contemporânea do Brasil. Fundação Getúlio Vargas/Rio de Janeiro

FONTES DE ARQUIVO

A) Arquivo Histórico do Itamaraty

Escritório Regional do Ministério das Relações Exteriores no Rio de Janeiro (AHI)

Correspondência, Ofícios Recebidos/Expedidos, Telegramas Recebidos/Expedidos, Memorandos, Notas.

Consulado na Cidade do Cabo

Referências:

243/2/9 (1911-1926)

243/2/10 (1927-1928)

243/2/11 (1929-1930)

243/2/12 (1931-1932)

243/2/13 (1933-1935)

243/2/14 (1936-1939)

57/5/02 (1940-1941)

O arco atlântico-05.indd 305 17/4/2008 17:39:31

57/5/03 (1942-1944)
57/5/04 (1945)
57/5/05 (1946)
57/5/06 (1947)
57/5/07 (1948)

B) Arquivo do Ministério das Relações Exteriores

Ministério das Relações Exteriores – Brasília (AMRE)

1. Ofícios Recebidos e Expedidos

1.1 – SECRETO

Caixas	Ano	Embaixada	Documento
Caixa 02	1950/1957	PRET/LON/WASH/B. AIRES	OFÍCIOS
Caixa 20	1959	PRET/LON/WASH/ BUENOS AIRES	RECEB/EXPED.
Caixa 21	1960/1961	PRETÓRIA/LON	TELEG E CTS RECEB. E EXPED
Caixa 04	1960/1962	PRETÓRIA	OF. RECEB (MDB)
Caixa 06	1963	PRETÓRIA/WASH	OF. RECEB (MDB)
Caixa 08	1964	PRETÓRIA/WASH	OF. RECEB (MDB)
Caixa 11	1965/1966	PRETÓRIA	OF. RECEB (MDB)
Caixa 13 (ACE)	1967	PRET/LON/WASH	OF. RECEB (MDB)
Caixa 14	1968	PRET/LON/WASH	OF. RECEB (MDB)
Caixa 11	1969/1970	PRETÓRIA	TELEG. RECEB-EXP.
Caixa 02	1970	PRETÓRIA	OF. RECEB (MDB)
Caixa 18	1971	PRETÓRIA	EMB OF. RECEB
Caixa 20	1972	PRETÓRIA	EMB OF. RECEB
Caixa 23	1973	PRETÓRIA/WASH	OF. RECEB (MDB)
Caixa 25	1973	PRETÓRIA/WASH	DESPACHOS
Caixa 26	1974	PRETÓRIA	OFÍCIOS
Caixa 28	1974	PRETÓRIA/WASH	DESPACHOS
Caixa 34	1975	PRETÓRIA/WASH	DESPACHOS
Caixa 32	1975	PRETÓRIA/WASH	EMB OFÍCIOS
Caixa 42	1976	PRETÓRIA	DESPACHOS
Caixa 39	1976	PRETÓRIA	OFÍCIOS
Caixa 47	1977	PRETÓRIA	OFÍCIOS EMB

O arco atlântico-05.indd 306 17/4/2008 17:39:31

DESPACHOS → OFÍCIOS ENVIADOS DO BRASIL
OFÍCIOS → DOCUMENTOS ENVIADOS DAS EMBAIXADAS PARA O ITAMARATY
EMB → EMBAIXADA
MDB → MISSÃO DIPLOMÁTICA BRASILEIRA
MD → MISSÃO DIPLOMÁTICA
CT'S → CARTAS TELEGRAMA
PRET → PRETÓRIA
WAHS → WASHINGTON
LON → LONDRES
MEM → MEMORANDOS/PARECERES/REQUERIMENTOS

1.2 – CONFIDENCIAL

Caixas	Ano	Embaixada	Documento
ACE Caixa 83	1949/1960	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
ACE Caixa 83	1954/1971	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
ACE Caixa 83	1969/1970	PRETÓRIA	OFIC. RECEB/EXPED.
Caixa 07	1972	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 14	1972	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 22	1973	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 44	1974	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 37	1974	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 71	1975	PRETÓRIA	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 57	1975	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 91	1976	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 111	1976	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 130	1977	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 186	1978	PRETÓRIA	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 169	1978	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 221	1980	PRETÓRIA	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 210	1980	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 236	1981	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 247	1981	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 269	1982	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 247	1983	PRETÓRIA	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 280	1984	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 286	1985	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 293	1986	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS
Caixa 308	1987	PRETÓRIA	OFÍCIOS RECEBIDOS
Caixa 316	1987	PRETÓRIA/WASH	OFÍCIOS EXPEDIDOS

O arco atlântico-05.indd 307 17/4/2008 17:39:32

DESPACHOS → OFÍCIOS ENVIADOS DO BRASIL [Ofícios Expedidos]
OFÍCIOS → DOCUMENTOS ENVIADOS DAS EMBAIXADAS PARA O ITAMARATY
EMB → EMBAIXADA
MDB → MISSÃO DIPLOMÁTICA BRASILEIRA
MD → MISSÃO DIPLOMÁTICA
CT'S → CARTAS TELEGRAMA
PRET → PRETÓRIA
WAHS → WASHINGTON
LON → LONDRES

1.3 - OSTENSIVO

Ofícios Recebidos e Expedidos – 1959 a 1994

(Observação: a documentação classificada como Ostensiva não está acondicionada em caixas, mas sim organizada em Pastas seguindo um critério de arquivamento cronológico).

2. Memorandos/Pareceres/Requerimentos

Memorandos/Pareceres/Requerimentos – Secreto – 1949 a 1980

Memorandos/Pareceres/Requerimentos – Confidencial – 1951 a 1990

3. PASTAS POR ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO (SECRETO/CONFIDENCIAL – Documentação Especial)

Classificação	Pasta
400 (B46) (A) CAIXA 104	**Viagens e Visitas de Personalidades do país XX no país NN – Brasil-África** – 1972/1985 SECRETO
600.(00)	**Situação Política Interna** – de (64 a) a (64 c) – 1957/1967 CONFIDENCIAL
600. (64 a)	**Situação Política** – ÁFRICA DO SUL – 1962/1966 CONFIDENCIAL
600. (64 b) CAIXA SL LXIV	**Assuntos Políticos** – África do Sul – 1969 SECRETO
600. (64 a) CAIXA SL LXIV	**Assuntos Políticos** – Rodésia – 1968 SECRETO
600. (83 a)	**Política Interna** – Congo – 1967 SECRETO
600. (64 l) CAIXA SL LXIV	**Política Interna** – Nigéria – 1967 SECRETO
600.1 (00)	**Comunismo** – (61 h) a (70) – 1968/1972 CONFIDENCIAL

O arco atlântico-05.indd 308 17/4/2008 17:39:32

Classificação	Pasta
601.3 (00)	**Revoluções, Rebeliões, Revoltas, Motins, Levantes, Guerra Civil** – 1968 Universo CONFIDENCIAL
601.3 (24 h)	**Revoluções, Rebeliões, Revoltas, Motins, Levantes, Guerra Civil** - 1969 Universo CONFIDENCIAL
602. (04)	**VII Assembléia Geral da ONU** – 1952/1953 CONFIDENCIAL
602.35 (00) CAIXA SL LXIX	**Defesa Nacional** – Universo – 1967 SECRETO
602.35 (00) CAIXA SL LXIX	**Defesa Nacional** – Universo – 1967 SECRETO
602.77 (00)	**Possessões** – Universo de (00) a (04) – 1948/1967 CONFIDENCIAL
602.77 (00)	**Possessões** – (00) a (44) – 1969-1971 CONFIDENCIAL
604.04 (04) CAIXA SL LXVII	**Assembléia Geral da ONU** – 1970/1971 SECRETO
604. (04) CAIXA SL LXVII	**Assembléia Geral da ONU** – 1969 SECRETO
604. (04) CAIXA SL LXVII	**Assembléia Geral da ONU** – 1967/1968 SECRETO
611. (04)	**Conselho de Segurança Nacional** – Maio/Setembro – 1968 CONFIDENCIAL
620.23 (00) (42) CAIXA SL LXX	**Visitas de Oficiais do Exército** – 1969 SECRETO
630.23 (00) (42) CAIXA SL LXXI	**Visitas de Oficiais de Marinha** – Universo/Brasil – 1971 SECRETO
631 (00) CAIXA SL LXXI	**Manobras Navais** – 1967 SECRETO
640.16 (64 b)	**Raça** – África do Sul – 1957-1965 CONFIDENCIAL
640.16 (64 b)	**Raça** – África do Sul – 1966 – 1967 CONFIDENCIAL
640.16 (64 b) CAIXA SL LXXII	**Raça – Preconceitos de Raça** – África do Sul – 1970 SECRETO

O arco atlântico-05.indd 309 17/4/2008 17:39:32

Classificação	Pasta
811. (88 q) (64 a) CAIXA SL LXXXVI	**Relações Econômicas, Financeiras e Comerciais entre Moçambique e a Rodésia –** 1968 SECRETO
900.1 (00) CAIXA SL LXXXVIII	**Política Internacional** – Castanhos de 51 a 98 – 1967 SECRETO
900.1 (00)	**Política Internacional** - De (10) a (98) – 1951/1966 CONFIDENCIAL
900.1 (00)	**Política Internacional** – (51 A a 76) – 1970 CONFIDENCIAL
900.1 (00)	**Política Internacional – Castanhos de 24 a 41** – 1967 CONFIDENCIAL
900.1 (00)	**Política Internacional** – de (10) a (98) – 1951 a 1966 SECRETO
900.1 (42)	**Política Internacional** – Brasil – 1944/1965 CONFIDENCIAL
900.1 (42) CAIXA SL XXXIX	**MRE – Secretaria Geral Adjunta para o Planejamento Político** **Documentos de Política Externa I** **(Instruções, Informações e Exposições de Motivos, de junho de 1967 a abril de 1968)** SECRETO
920. (41) (00)	**Relações Políticas e Diplomáticas – Argentina/Universo** – 1954/1966 CONFIDENCIAL
920. (41) (00) CAIXA SL XC	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Argentina/Universo – 1967 CONFIDENCIAL
920 (42) (00)	**Relações Políticas e Diplomáticas – Brasil/Universo** (82) a (88) – 1967-1969 CONFIDENCIAL
920. (42) (00)	**Relações Políticas e Diplomáticas – Castanhos de (62 c) a (81 b)** – 1967-1969 CONFIDENCIAL
920 (42) (41) CAIXA SL XCI	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Brasil/Argentina 1972 SECRETO
920 (42) (41) CAIXA SL XCI	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Brasil/Argentina 1967/1971 SECRETO
920 (42) (64 b) CAIXA SL XCII	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Brasil/África do Sul – 1967 SECRETO

O arco atlântico-05.indd 310 17/4/2008 17:39:32

Classificação	Pasta
920 (42) (64 l)	**Relações Políticas** – Brasil/Nigéria CONFIDENCIAL
920 (42) (88) CAIXA SL XCIII	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Brasil/Portugal – 1967 SECRETO
920 (88) (00)	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Portugal/Universo – 1967 CONFIDENCIAL
920. (88 q) (85 m)	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Moçambique/Tunísia – 1968 CONFIDENCIAL
920 (42) (10)	**Relações Políticas e Diplomáticas** – Brasil/África – 1967 CONFIDENCIAL
921.0 (42) (10)	**Missão Especial (Estados Africanos)** – 1961 CONFIDENCIAL
921 (42) (00) CAIXA SL XCIX	**Representação Diplomática** – Brasil/Universo (51 g a 98) 1968 SECRETO
921.1 (00) (42)	**Chefe de Missão Diplomática. (61 h) a (76 b)** – 1961/1966 SECRETO
921.1 (42) (00)	**Chefe de Missão Diplomática – Brasil/Universo (00) a (24 h)** – 1961/1966 SECRETO
921.1 (42) (00)	**Chefes de Missões Diplomáticas (Castanhos de 64 b à 70)** – 1961/1966 SECRETO
921.1 (42) (00)	**Chefe de Missão Diplomática – Brasil/Universo (57) a (63 b)** – 1960/1966 SECRETO
921.1 (42) (00)	**Chefes de Missões Diplomáticas – Brasil/Universo (33) a (43)** – 1949/1966 SECRETO
921.1 (42) (00)	**Chefe de Missão Diplomática – Brasil/Universo (00) a (24 h)** –1961/1966 SECRETO
921.1 (42) (64 b) CAIXA SL XCIX	**Chefes de Missões Diplomáticas** – (Pretória) – 1970 SECRETO
921.1 (42) (88) CAIXA SL C	**Chefes de Missões Diplomáticas *"Agrement"*-** Brasil/Portugal – 1969 SECRETO
942. (00)	**Pacto de Bandung, Defesa do Atlântico, Seato** – 1949-1966 CONFIDENCIAL
SECRETO	**MRE – Comissão de Planejamento Político Descolonização (Ante-projeto de R.P.)** – 04/08/1967
SECRETO	**MRE – Comissão de Planejamento Político Relações do Brasil com Portugal (Ante-projeto de R.P.)** – 10/08/1967

O arco atlântico-05.indd 311 17/4/2008 17:39:32

Classificação	Pasta
SECRETO	**MRE – Comissão de Planejamento Político Relações do Brasil com a África Subsaariana (Ante-projeto de R.P.)** – 21/08/1967
SECRETO	MRE – Secretaria Adjunta para o Planejamento Político II Reunião dos Setores de Planejamento de Política Externa do Itamaraty e do Departamento de Estado, realizada em Washington, de 10 a 12 de setembro de 1967.
CONFIDENCIAL	ONU – Assembléia Geral XXIX Sessão – 1974 – Relatório da Delegação do Brasil – Ministro João Clemente Baena Soares (Chefe do Departamento de Organismos Internacionais)

4. DIVERSOS

Consulados

Confidencial
P-R (Paris-Roma)
Telegramas Recebidos - 1947-51
Caixa 274

Confidencial
A-Z - DESPACHOS - 1947-1958
Consulados
Caixa 166

CB (Consulados Brasileiros) - Confidencial
Ofícios Expedidos - 1970
Letras A-Z
Caixa 167

CB - Confidencial
Despachos - 1967-68
Caixa 167

MD – Consulados - Confidencial
PR (Paris-Roma)
Telegramas - Cópias - Recebidos - 1952-54
Caixa 274

CB - Cape Town
Caixa 27

CB - Cape Town
Caixa 136

CB - Cape Town
Caixa 138

CB - Cape Town
Caixa 139

CB - Cape Town
Caixa 10

O arco atlântico-05.indd 312 17/4/2008 17:39:32

Consulados A-G
Ofícios Recebidos – 1957-59
Caixa 126

Consulados A-G
Ofícios Recebidos – 1947-53
Caixa 124

Consulados A-G
Ofícios Recebidos – 1954-56
Caixa 125

C) National Archives of South Africa
Pretória, África do Sul (NASA)

High Commissioner for the Union of South Africa (BLO Files)
Vol. 701 – Foreign Legations and Consulars in South Africa

Office of the Governor General of South Africa (GG Files)
Vol. 1025 – Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town
Vol. 1026 – Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town
Vol. 1028 – Consuls. Notifies appointment as Consul of Brazil at Cape Town
Vol. 1089 – Diplomatic Matters: General. Brazil. Argentina. Chile.

Prime Minister's Office (PM Files)
1/1/415 – Trade between Brazil and South Africa
37/1/20 – Trade between Brazil and South Africa
112/3/20 – Trade between Brazil and South Africa

Secretary for Foreign Affairs (BTS Files)
10/1/35 – Vol. 1 – Brazil – Union of South Africa – Commercial Relations
72/10/1 – Brazilian Legation in the Union of South Africa
72/5/3 – Brazil – Diplomatic Representation in the Union of South Africa
72/5/13 – Brazil – Diplomatic Representation in the Union of South Africa

Executive Council Minutes (URU Files)
Vol. 1950
Vol. 2130

D) Department of Foreign Affairs
Pretória, África do Sul (ADFA)

A documentação disponível no arquivo do *Department of Foreign Affairs* inclui: Ofícios Expedidos e Recebidos, Telegramas Expedidos e Recebidos, Notas, Memorandos, Minutas, Relatórios e Pastas temáticas.

Brazil: Relations with South Africa:
1) 1/10/3 – Volume 2 – 19/02/1964 a 25/04/1969
2) 1/10/3 – Volume 3 – 01/05/1969 a 29/01/1970
3) 1/10/3 – Volume 4 – 12/02/1970 a 21/01/1971
4) 1/10/3 – Volume 5 – 01/02/1971 a 18/09/1972
5) 1/10/3 – Volume 6 – 02/10/1972 a 31/01/1973
6) 1/10/3 – Volume 7 – 08/02/1973 a 08/07/1975
7) 1/10/3 – Volume 8 – 17/08/1975 a 22/12/1976

O arco atlântico-05.indd 313 17/4/2008 17:39:32

8) 1/10/3 – Volume 9 – 30/01/1976 a 26/10/1978
9) 1/10/3 – Volume 10 – 01/11/1978 a 31/01/1980
10) 1/10/3 – Ann Jacket – 1973 (Contendo documentos referentes aos anos de 1965/1966)
11) 1/10/3 – Ann Jacket – 1980 (Contendo dois documentos: artigos de revistas sobre o Brasil)

E) Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea – CPDOC/ Fundação Getúlio Vargas

Rio de Janeiro (CPDOC/FGV)
Arquivo Negrão de Lima
Arquivo Osvaldo Aranha

2. IMPRESSAS:

BRASIL. *Anais da Câmara dos Deputados*, 1947-1996.

BRASIL. *Anais do Senado Federal*, 1947-1996.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*. Rio de Janeiro: Seção de Publicações da Divisão de Documentação do Ministério das Relações Exteriores,1944-1965.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Missões diplomáticas e repartições consulares: criação, transformação e extinção*. Rio de Janeiro: Seção de Publicações, 1968.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *A palavra do Brasil nas Nações Unidas (1946-1995)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

BRASIL. *CACEX, Banco do Brasil, Intercâmbio Comercial*, 1953-1976.

BRASIL. *Diário do Congresso Nacional*, 1947-1996.

BRASIL. *IBGE*. Anuário Estatístico do Brasil, diversos anos.

BRASIL. *Estatísticas históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais, de 1550 a 1988*. Rio de Janeiro: IBGE, 1990.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de política exterior do Brasil*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1974-1996.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Textos e declarações sobre política externa*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores ,1964-1965.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Documentos de política externa*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1967-1973.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Repertório de posições brasileiras recentes sobre temas internacionais*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Comunicações e Documentação, 1984.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Repertório de posições brasileiras recentes sobre temas internacionais*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Departamento de Comunicações e Documentação, 1985.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Posições brasileiras em política externa – repertório*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores,Gabinete do Ministro/ Secretaria Especial de Imprensa, 1986. Reservado.

O arco atlântico-05.indd 314 17/4/2008 17:39:32

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Posições brasileiras em política externa – repertório.* Brasília: Ministério das Relações Exteriores,Gabinete do Ministro/ Secretaria Especial de Imprensa, 1987. Reservado.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Posições brasileiras em política externa – repertório.* Brasília: Ministério das Relações Exteriores,Gabinete do Ministro/ Secretaria de Imprensa, 1988. Reservado.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Posições brasileiras em política externa – repertório.* Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Gabinete do Ministro/ Secretaria de Imprensa, 1989. Reservado.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Avaliação e temas em andamento (em 11/06/93) – Subsecretaria Geral de Assuntos Políticos (SGAP)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1993. Confidencial.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Assuntos em andamento no âmbito da Subsecretaria Geral de Assuntos Políticos (SGAP)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1994.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Posições brasileiras em política externa – repertório.* Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Gabinete do Ministro/ Secretaria de Imprensa, 1989. Reservado.

UNITED NATIONS. *Yearbook of international trade statistics*, diversos anos.

3. JORNAIS:

Nacionais:
Correio Braziliense, Brasília
Jornal do Brasil, Rio de Janeiro
Folha de São Paulo, São Paulo
O Estado de São Paulo, São Paulo

Estrangeiros:
Business Day, Johannesburg, África do Sul
Pretoria News, Pretória, África do Sul
Rand Daily Mail, Johannesburg, África do Sul
Cape Times, Cape Town, África do Sul
Diário de Notícias, Lisboa, Portugal
The Mail & Guardian, Johannesburg, África do Sul
The Star, Johannesburg, África do Sul

4. REVISTAS:

Veja
Isto é
Cadernos do Terceiro Mundo
Engineering News, Johannesburg, África do Sul

5. ENTREVISTAS:

Embaixador Adolpho Justo Bezerra de Menezes (Embaixador do Brasil. Aposentado. Entrevistado pelo autor durante a realização do seu Mestrado, em 1993. A entrevista é

O arco atlântico-05.indd 315 17/4/2008 17:39:32

citada nesse livro tendo em vista a sua pertinência para o tema. O Embaixador Bezerra de Menezes foi um dos pioneiros na diplomacia brasileira a se preocupar com as relações entre o Brasil e os países africanos ainda durante os anos 1950. Foi, também, um dos primeiros a publicar livros e artigos nos quais chamava a atenção para a importância da África para o Brasil.)

Embaixador Ovídio de Andrade Melo (Embaixador do Brasil. Aposentado. O Embaixador Ovídio de Andrade Melo foi Cônsul Geral do Brasil na Grã-Bretanha, de onde seguiu para ocupar o cargo de Representante Especial do governo brasileiro em Luanda, no início do ano de 1975. Acompanhou de perto o processo de descolonização de Angola, no decisivo ano de 1975. Sua presença em Luanda e suas análises sobre a situação interna, bem como sobre o papel desempenhado pelos três movimentos de libertação foram fundamentais para que o Itamaraty optasse pelo reconhecimento do governo do MPLA.)

Conselheiro Hélio Magalhães de Mendonça (Diplomata brasileiro. Serviu na Embaixada brasileira em Pretória durante a fase de transição do governo africânder para o governo de maioria. Chefe da Divisão da Europa I)

Secretária Irene Vida Gala (Diplomata brasileira. Chefe da Divisão de África II. Serviu na Embaixada brasileira em Pretória.)

David Burrows (Diplomata da África do Sul.)

Zélia Roelofse-Campbell (Diretora do Centre for Latin American Studies, University of Pretoria)

Keith Campbell (Jornalista, Diretor da Revista *Engineering News*, de Johannesburg. Fez pesquisas sobre a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial e acompanha com interesse as relações entre o Brasil e a África do Sul.)

6. INTERNET:

"Diplomatic missions set for purge". Business Day, Johannesburg, 04/10/2000. http://www.bday.co.za/bday/content/direct/0,3523,713751-6078-0,00.html

NORM, Dixon. "South Africa's Foreign Policy Criticised". http://www.jinx.sistm.unsw.edu.au/~greenlft/1995/200/200p22.htm

"Homens da Unita na Zâmbia". Diário de Notícias (Portugal), 30/09/2000. http://www.dn.pt/dn2/home/fint.htm

"S A losing battle with illegal aliens". Business Day (Johannesburg), 04/10/2000. http://www.bday.co.za/bday/content/direct/0,3523,713835-6079-0,00.html

NEETHLING, Theo. "Military Intervention in Lesoto: Perspectives on Operation Boleas and Beyond". *The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*. Issue 2.2, May 1999.

http://www.trinstitute.org/ojpcr/2_2neethling.htm

"The African Renaissance, South Africa and the World", 9 April 1998. www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/1998/sp980409.html

"Speech at the Launch of the African Renaissance Institute", Thabo Mbeki, Pretoria, October 11 1999. http://196.14.83.132/ancdocs/history/mbeki/1999/tm1000.html

O arco atlântico-05.indd 316 17/4/2008 17:39:32

"The African Renaissance Statement of Deputy President, Thabo Mbeki, SABC, Gallagher Estate, 13 August 1998. www.anc.org.za/ancdocs/history/mbeki/1998/tm0813.htm

"Speech at the Launch of the African Renaissance Institute", Thabo Mbeki, Pretória, October 11 1999. http://196.14.83.132/ancdocs/history/mbeki/1999/tm1000.html

"The potential for Thabo's renaissance". Xolela Mangcu. Disponível em: http://www.sn.apc.org/wmail/issues/990702/NEWS45.html

"Can the renaissance turn African around?" Ebrahim Harvey. Disponível em: http://www.sn.apc.org/wmail/issues/991112/NEWS51.html

"The World Bank Group", South Africa Data Profile. Disponível em: http://devdata.worldbank.org/external/dgprofile.asp?rmdk=82700&w=0&L=E

"SA hopes to tango with Brazil into a world where empires don't call the tune", John Fraser, The Star. Disponível em:

http://www.mre.gov.br/acs/interclip/comercio/ciaz1st290202.htm

"Programa da Visita de Estado ao Brasil do Presidente da República da África do Sul, Thabo Mbeki", 12 a 15 de dezembro de 2000.

http://www.mre.gov.br/infocred/info580-00.htm

"Visita oficial ao Brasil do Presidente da África do Sul, Thabo Mbeki". 12 a 15 de dezembro de 2000.

http://www.mre.gov.br/infocred/info581-00.htm

"Discurso do Senhor Presidente da República no almoço em homenagem ao Presidente da África do Sul, Thabo Mbeki", Brasília, 13 de dezembro de 2000.

http://www.mre.gov.br/sei/pr-africsul.htm

Relatório da Organização das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Humano (1998). Disponível em: http://www.undp.org/hdro/98hdi.htm

Sobre a SADC: http://www.sadc-online.com/sadc/about/about.htm

"Little hope of Union for divided heart of Africa". Johannesburg, South Africa, *Eletronic Mail & Guardian*, July 19, 1999. Disponível em: http://www.mg.co.za/mg/mgmenu.htm

B) FONTES SECUNDÁRIAS

1. LIVROS

ÁFRICA DO SUL. *This is South Africa*. Pretoria: South African Comunication Service, 1992.

ÁFRICA DO SUL. *Official yearbook South Africa 1992*. Revised Edition. Pretoria: South African Comunication Service, 1992.

ALBERICH, Julio Cola. *África do Sul: impressões de uma viagem*. Queluz: Literal, 1977.

O arco atlântico-05.indd 317 17/4/2008 17:39:32

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Crescimento, modernização e política externa*. São Paulo: Cultura Editores Associados/FAPESP, 1996.

____ (org.). *Diplomacia para o desenvolvimento*. São Paulo: Cultura Editores Associados/FAPESP, 1996.

____ (org.). *O desafio geoestratégico*. São Paulo: Cultura Editores Associados/FAPESP, 1986.

____ (org.). *Dos direitos humanos à política nuclear*. São Paulo: Cultura Editores Associados/FAPESP, 1986.

ALENCASTRE, Amilcar. *O Brasil, a África e o futuro*. Rio de Janeiro: Laemmert, 1969.

APARTHEID: The facts. Londres: IDAF Publications Ltd., 1991.

ARENDT, Hannah. *Origens do totalitarismo*. São Paulo: Cia. das Letras, 1989.

ARON, Raymond. *Paz e guerra entre as nações*. Brasília: EDUnB, 1986.

ARRIGHI, Giovanni. *O longo século XX. Dinheiro, poder e as origens de nosso tempo*. Rio de Janeiro: Contraponto; São Paulo: Editora UNESP, 1996.

ASSIM É A ÁFRICA DO SUL. Pretória: Secretaria de Informações, 1987.

ATTWELL, Michael. *South Africa – background to the crisis*. Londres: Sidgwick & Jackson, 1986.

AUSTIN, Dennis. *South Africa 1984*. Londres: Routledge & K Paul, 1985.

BAKER, William Gedney. *United States and Africa in the United Nations: a case studying American foreign policy*. Washington: s/ed., 1963.

BARBER, James & BARRAT, John. *South Africa's foreign policy – the search for status and security, 1945-1988*. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

BARBER, James. *South Africa in the post-cold war world*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 1996.

BARBOZA, Mario Gibson. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARRESE, Rodolfo C. & BRACHT, Ignacio F. *De sudáfrica a la patagonia – los colonos bóer en la Argentina*. Buenos Aires: Publicación del Consulado de Sudáfrica en Buenos Aires, 1991.

BEAUMONT, Tony. *South Africa after siege*. Londres: T & T Publications, 1994.

BEINART, William. *Twentieth-century South Africa*. Cape Town: Oxford University Press, 1994.

BENJAMIN, Larry & Gregory, Christopher (eds.) *Southern Africa at the crossroads ?* Rivonia (África do Sul): Justified Press, 1992.

BENSON, Mary. *Nelson Mandela: o homem e o movimento*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

BERND, Zilá. *O que é negritude*. São Paulo: Brasiliense, 1988.

____. *Racismo e anti-racismo*. São Paulo: Moderna, 1994.

O arco atlântico-05.indd 318 17/4/2008 17:39:33

BIRMINGHAM, David. *The decolonization of Africa*. Londres: UCL (University College London) Press, 1995.

BITTENCOURT, Marcelo. *Dos jornais às armas – trajectórias da contestação angolana*. Lisboa: Vega Editora, 1999.

BOYD, Andrew & RENSBURG, Patrick Van. *An atlas of african affairs*. Londres: Methuen & Co Ltd, 1965.

BREDA DOS SANTOS, Norma (org.). *Brasil e Israel – diplomacia e sociedades*. Brasília: EDUnB, 2000.

BREYTENBACH, Willie. *Papel da África do Sul na reconstrução da África austral*. Lisboa: s/ed., 1982.

BROWN, Joshua et al. *History from South Africa – Alternative visions and practices*. Philadelphia: Temple University Press, 1991.

BRUNSCHWIG, Henri. *A partilha da África negra.* São Paulo: Perspectiva, 1993.

BULLIER, Antoine Jean. *Geopolitiques de L'apartheid, strategie ethnique des Pretória.* Paris, PUF, 1982.

CAMPOS, Roberto. *A lanterna na popa.* Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CANEDO, Letícia Bicalho. *A descolonização da África e Ásia: transformações sociais nas colônias – os movimentos de libertação.* São Paulo: Atual; Campinas: Editora UNICAMP, 1986.

CARDOSO, Ciro Flamarion S. *Uma introdução à história.* São Paulo: Brasiliense, 1986.

CARDOSO, Ciro Flamarion S. & BRIGNOLI, Héctor Pérez. *Os métodos da história.* Rio de Janeiro: Graal, 1983.

CARDOSO, Miriam Limoeiro. *Ideologia do desenvolvimentismo: JK-JQ.* Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

CARLSSON, J. (ed). *South-South relations in a changing world order*. Uppsala: Scandinavian Institute of African Studies, 1982.

CASTELLS, Manuel. *Fim de milênio*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CASTILHO, Carlos. *Rodésia, a última colônia*. Rio de Janeiro: Codecri, 1981.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. *História da organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: EDUnB, 1983.

CASTRO, Therezinha de. *África: Geohistória, geopolítica e relações internacionais.* Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1979.

CATHOLIC INSTITUTE FOR INTERNATIONAL RELATIONS (CIIR). *South Africa in the 1980s – State of Emergency*. Nottingham: Russel Press Ltd., 1986.

CENTRO DE ESTUDOS AFRICANOS (CEA). *Economia política da África austral.* Maputo: Universidade Eduardo Mondlane, 1979. 3ª Parte: África do Sul no século XX. Notas e textos de apoio.

CERVO, Amado L. (org.). *O Desafio Internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias.* Brasília: EDUnB, 1994.

CERVO, Amado L. & BERVIAN, Pedro Alcino. *Metodologia científica.* São Paulo: McGraw-Hill, 1983.

O arco atlântico-05.indd 319 17/4/2008 17:39:33

CERVO, Amado L. & BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

CERVO, Amado L. & DÖPCKE, Wolfgang. *Relações internacionais dos países americanos – Vertentes da história*. Brasília: Linha Gráfica, 1994.

CERVO, Amado L & MAGALHÃES, José Calvet de. *Depois das caravelas: as relações entre Portugal e Brasil: 1808-2000*. Brasília: EDUnB, 2000.

CHALIAND, Gérard. *A Luta pela África: a estratégia das potências*. São Paulo: Brasiliense, 1982.

CHAN, Stephen (ed.). *Exporting apartheid. Foreign policies in Southern Africa 1978-1988*. Londres: Macmillan Publishers, 1990.

CHOMSKY, Noam. *O que o Tio Sam realmente quer*. Brasília: EDUnB, 1996.

____. *Novas e velhas ordens mundiais*. São Paulo: Scritta, 1996.

CILLIERS, Jakkie & MILLS, Greg (eds.). *From peacekeeping to complex emergencies – Peace support missions in Africa*. Johannesburg: The South African Institute of International Affairs; Pretória: The Institute for Security Studies, 1999.

CLAPHAM, Christopher. *Africa and the internatioal system – the politics of State survival*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

CNA. *A Revolução sul-africana. Documentos fundamentais do Congresso Nacional Africano*. Lisboa: Caminho, 1980.

COKER, Christopher. *The United States and South Africa, 1968-1985: constructive engagement and its critics*. Durham: Duke University Press, 1986.

COLEMAN, Max (ed.) *A crime against humanity – analysing the repression of the Apartheid State*. Johannesburg: Human Rights Committee; Cape Town: Mayibuye Books, University of Cape Town; Cape Town: David Philip Publishers, 1998.

COMITINI, Carlos. *África arde*. Rio de Janeiro: Editora Codecri, 1980.

CORNEVIN, Marianne. *La republique Sud-Africaine*. Paris: PUF, 1982.

____. *"Apartheid", poder e falsificação histórica*. Lisboa: Edições 70, 1982.

COVANE, Luís António. *As relações económicas entre Moçambique e a África do Sul, 1850-1964 - acordos e regulamentos principais*. Maputo: Arquivo Histórico de Moçambique/Núcleo Editorial da Universidade Eduardo Mondlane, 1989.

CRAPANZANO, Vincent. *Waiting: the whites of South Africa*. Londres: Granada Publ., 1985.

CUNHA, Manuela Carneiro da. *Negros estrangeiros: os escravos libertos e sua volta à África*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

CUNHA, Vasco Leitão da. *Diplomacia em alto-mar: depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1994.

DAEMON, Dalton. *Negociações em mercados internacionais : análises e casos de operações comerciais na Europa Oriental, África, Oriente Médio, Ásia e Oceania*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1989.

O arco atlântico-05.indd 320 17/4/2008 17:39:33

DANAHER, Kevin. *In whose interest? A guide to US-South Africa relations.* Washington: Institute of Policy Studies, 1985.

DANESE, Sérgio França (org.). *Ensaios de história diplomática do Brasil.* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1989.

DANIELS, Eddie. *There & back – Robben Island 1964-1979*. Cape Town: Mayibuye Books, 1988.

DAVENPORT, T.R.H. & SAUNDERS, Christopher. *South Africa, a modern history.* Londres: MacMillan Press Ltd., 2000.

DAVENPORT, T.R.H . *The birth of a new South Africa*. Toronto: University of Toronto Press, 1998.

DAVIS, Stephen M. *Apartheid's rebels – inside South Africa's hidden war*. New Haven: Yale University Press, 1987.

DE KLERK, F. W. *The last trek – a new beginning, the autobiography*. Londres: Macmillan, 1998.

DECRAENE, Philippe. *O Pan-Africanismo.* São Paulo: Difel, 1962.

DELMAS, Claude. *Armamentos nucleares e guerra fria.* São Paulo: Perspectiva, 1979.

DEPARTAMENTO DE INFORMAÇÃO E PUBLICIDADE, SWAPO DA NAMÍBIA. *Nasce uma nação - a luta de libertação da Namíbia.* Londres: Zed Press, 1985.

DEUTSCH, Karl W. *Análise das relações internacionais.* Brasília: EDUnB, 1982.

DI TELLA, Torcuato S. (org.). *África sur/Mercosur*. Buenos Aires: Nuevohacer, 2000.

DICIONÁRIO HISTÓRICO-BIOGRÁFICO BRASILEIRO: 1930-1983. Rio de Janeiro: Forense Universitária, FGV/CPDOC, FINEP, 1984, 4v.

DIEPEN, Maria Van (ed.). *The national question in South Africa*. Londres: Zed Books, 1988.

DREIFUSS, René A. *A internacional capitalista – estratégias e táticas do empresariado transnacional 1918-1986.* Rio de Janeiro: Editora Espaço e Tempo, 1986.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Tout empire périra – théorie des relations internationales*. Paris, Armand Colin, 1992.

v. *A Europa de 1815 aos nossos dias: vida política e relações internacionais*. São Paulo: Pioneira, 1992.

ECEME, Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. *Introdução à geopolítica*. Rio de Janeiro: Ed. ECEME, 1983.

ECO, Umberto. *Como se faz uma tese*. São Paulo: Perspectiva, 1983.

FARIA, Milton. *Prática consular*. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores/Instituto Rio Branco, 1951.

FATTON JR., Robert. *Black consciousness in South Africa – The dialectics of ideological resistence to white supremacy.* New York: State University of New York Press, 1986.

FAUSTO, Boris (org.). *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1986, t.3, v.4.

O arco atlântico-05.indd 321 17/4/2008 17:39:33

FINE, Ben & RUSTOMJEE, Zavareh. *The political economy of South Africa: from minerals-energy complex to industrialization*. Boulder: Westview Press, 1996.

FONSECA JÚNIOR, Gélson & CASTRO, Sérgio Henrique Nabuco de (orgs.). *Temas de política externa brasileira II*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão; São Paulo: Paz e Terra, 1994.

FREUND, Bill. *The making of contemporary Africa. The development of african society since 1800*. Londres: Macmillan, 1984.

FREYRE, Gilberto. *Um brasileiro em terras portuguesas*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1953.

____. *O mundo que o português criou*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1940.

GEEN, M. S. *The making of South Africa*. Cape Town: Maskew Miller Ltd. 1971.

GELDENHUYS, Deon. *Isolated states: a comparative analysis*. Johannesburg: J.Ball, 1990.

____. *The diplomacy of isolation – South african foreign policy making*. New York: St. Martin's Press, 1984.

GONZÁLEZ, Carmen. *La política norteamericana para Africa meridional*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1986.

____. *El movimiento obrero negro sudafricano*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 1988.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. *Lembranças de um empregado do Itamaraty*. São Paulo: Siciliano, 1992.

____. *"O Itamaraty e o Congresso Nacional"*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1985.

GUIMARÃES, S. Pinheiro (org.). *África do Sul – visões brasileiras*. Brasília: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre de Gusmão, 2000.

____. *Brasil e África do Sul – riscos e oportunidades no tumulto da globalização*. Brasília: CNPq/IPRI, 1997.

HANLON, Joseph (ed.). *South Africa – the sanctions report, documents & statistics*. Londres: Villiers Publications/The Commonwealth Secretariat, 1990.

____. *Beggar your neighbours*. Londres: Catholic Institute for International Relations (CIIR), 1987.

____. *Apartheid's second front – South Africa's war against its neighbours*. Middlesex: Penguin Books, 1986.

HEIMER, Franz-Wilhelm. *O processo de descolonização em Angola, 1974-1976 – ensaio de sociologia política*. Lisboa: A Regra do Jogo, 1980.

HOBSBAWM, Eric J. *Era dos extremos – o breve século XX, 1914-1995*. São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

____. *A era dos impérios, 1875-1914*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

HUNTZINGER, Jacques. *Introdução às relações internacionais*. Lisboa: PE - Edições, 1987.

O arco atlântico-05.indd 322 17/4/2008 17:39:33

JASTER, Robert S. *South Africa in Namibia: the Botha strategy*. Lanham: University Press of America, 1985.

____. *The defence of white power – South African foreign policy under pressure*. Londres: Macmillan Press Ltd., 1988.

JONGE, Klaas de. *África do Sul: apartheid e resistência.* São Paulo: Cortez/ EBOH, 1991.

JOHNSON, Richard William. *How long South Africa will survive?* New York: Oxford University Press, 1977.

KELLY, P. & CHILD, J. (orgs.). *Geopolítica del cono sur y la Antárdida*. Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1990.

KENDAL, Frances & LOUW, Leon. *After apartheid – the solution for South Africa.* San Francisco: Institute for Contemporany Studies, 1987.

KENNEDY, Paul. *Ascensão e queda das grandes potências*. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

KESSEL, Ineke Van. *Aspects of the apartheid State. A bibliographical survey.* Leiden: African Studies Centre/Research Reports, 1989.

KI-ZERBO, Joseph. *História da África negra*. Lisboa: Europa-América, 1972. 2v.

KOCK, Eugene de. *A long night's damage – working for the apartheid State*. Saxonwold (South Africa): Contra Press, 1998.

LAFER, Beth Mindlin. *Planejamento no Brasil.* São Paulo: Perspectiva, 1987.

LAFER, Celso. *Comércio e relações internacionais.* São Paulo: Perspectiva, 1977.

____. *O Brasil e a crise mundial.* São Paulo: Perspectiva, 1984.

LAMOUNIER, Bolivar (Org.). *Brasil & África do Sul - uma comparação*. São Paulo: IDESP/Ed. Sumaré, 1996.

LANÚS, Juan Archibaldo. *De Chapultepec al Beagle – política exterior argentina: 1945-1980*. Buenos Aires: Emecé, 1984.

LAPPING, Brian. *Apartheid – A history*. Londres: Paladin Grafton Books, 1988.

LEFORT, René. *Sudáfrica historia de una crisis.* México (DF): Siglo Vientiuno Editora, 1978.

LIEBENBERG, B. J. , SMITH, K. W. & SPIES, S.B. (Eds). *A bibliography of South Africa history 1978-1989.* Pretória, Unisa, 1992.

LIEBENBERG, Ian et al... *The long march – the story of the struggle for liberation in South Africa*. Pretória: HAUM, 1994.

LIBBY, Ronald T. *The politics of economic power in Southern Africa*. Princeton: Princeton University Press, 1987.

LOPES, Marta Maria. *O apartheid – A ideologia do apartheid, as lideranças negras, as perspectivas da África do Sul.* São Paulo: Atual, 1990.

MAGALHÃES, José Calvet de. *Breve história das relações diplomáticas entre Brasil e Portugal*. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

O arco atlântico-05.indd 323 17/4/2008 17:39:33

MAGNOLI, Demétrio. *África do Sul – capitalismo e apartheid*. São Paulo: Contexto, 1992.

MAKGOBA, William (ed.). *African renaissance*. Cape Town: Mafube Publishing Ltd., 1999.

MANDELA, Nelson. *A Luta é a minha vida*. Rio de Janeiro: Globo, 1988.

____. *Longo caminho para a liberdade – uma autobiografia*. São Paulo: Siciliano, 1995.

MANTEGA, Guido. *A Economia política brasileira*. Petrópolis: Vozes, 1991.

MARCHAND, Jacques. *La propagande de l'apartheid. Comment l'Afrique du Sud se crée une image de marque*. Paris: Éditions Karthala, 1985.

MARQUARD, Leo. *The story of South Africa*. Londres: Faber and Faber Ltd., 1966.

MARTIN, David & JOHNSON, Phyllis. *The struggle for Zimbabwe – the chimurenga war*. Johannesburg: Ravan Press, 1981.

MARTINEZ, Paulo. *África e Brasil: uma ponte sobre o Atlântico*. São Paulo: Moderna, 1992.

MATHIAS, Suzeley Kalil. *Distensão no Brasil – O projeto militar (1973-1979)*. Campinas: Papirus, 1995.

MATTOS, Carlos de Meira. *Projeção mundial do Brasil*. São Paulo: Leal, 1961.

____. *Geopolítica e trópicos*. Rio de Janeiro: Ed. Bibliex, 1984.

____. *Brasil – Geopolítica e destino*. Rio de Janeiro: Editora José Olympio, 1977.

MAZRUI, A.A. et alii. *La descolonización de África: África austral y el cuerno de África*. Paris: UNESCO; Barcelona: Ediciones del Serbal, 1983.

MEIRA PENNA, J.O. de. *Política externa: segurança e desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Agir, 1967.

MELI, Francis. *A History of the ANC – South Africa belong to us*. Londres: James Currey Ltd., 1989.

MELLO, W.A. de. *O processo de independência da Namíbia*. Brasília: Thesaurus, 1991.

MENEZES, Adolpho Justo Bezerra de. *Ásia, África e a política independente do Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

____. *O Brasil e o mundo Ásio-Africano*. Rio de Janeiro: Irmãos Pongetti, 1956.

____. *Subdesenvolvimento e política internacional*. Rio de Janeiro: Edições GRD, 1963.

MILLS, Greg (org.). *From pariah to participant – South Africa's evolving foreign relations, 1990-1994*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 1994.

MILLS, Greg; BEGG, Alan & NIEUWKERK, Anthoni Van (orgs). *South Africa in the global economy*. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 1995.

O arco atlântico-05.indd 324 17/4/2008 17:39:33

MILLS, Greg & STREMLAU, John (eds.). *The privatisation of security in Africa*. Johannesburg: The South African Institute of International Affairs, 1999.

MISSÃO DA LIGA DOS ESTADOS ÁRABES NO BRASIL. *Relações entre Israel e a África do Sul - um relatório da comissão especial da Organização das Nações Unidas contra o apartheid, ao Conselho de Segurança*. Brasília: Coronário Editora Gráfica,1976.

MKHONDO, Rich. *Reporting South Africa*. Londres: Villiers Publications, 1993.

MOORSON, Richard. *The scope for sanctions – economic measures against South Africa*. Londres: Catholic Institute for International Relations (CIIR), 1988.

MOREIRA, Neiva & BISSIO, Beatriz. *Os cubanos na África*. São Paulo: Global, 1979.

MOURA, Gérson. *Sucessos e ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 1991.

MORRAY, J.P. *Origem da guerra fria (de Yalta ao desarmamento)*. Rio de Janeiro: Zahar, 1961.

MUNANGA, Kabengele (org.). *Estratégias públicas de combate à discriminação racial*. São Paulo: EDUSP; Estação Ciência, 1996.

MUNGER, Edwin S. *Notes on the formation of South African foreign policy*. Pasadena (California): Grant Dahlstrom/The Castle Press, 1965.

NATTRASS, Jill. *The South African economy – its growth and change*. Cape Town: Oxford University Press, 1988.

N'KRUMAH, Kwame. *Neocolonialismo: último estágio do imperialismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.

OLIVEIRA, Eliézer Rizzo de et alii. *As forças armadas no Brasil*. Rio de Janeiro: Espaço e Tempo, 1987.

OLIVEIRA, Roberto Cardoso de. *Identidade, etnia e estrutura social*. São Paulo: Pioneira, 1976.

OLIVER, Roland & FAGE, J.D. *Breve historia de Africa*. Madrid: Alianza Editorial, 1972.

PANNIKAR, K.M. *A dominação ocidental na Ásia: do século XV aos nossos dias*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PANTOJA, Selma & SARAIVA, José Flávio S. (orgs.). *Angola e Brasil nas rotas do Atlântico Sul*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1999.

PAYNE, Richard J. *The third world and South Africa – post-apartheid challenges*. Westport: Greenwood Press, 1992.

PAUW, Jacques. *Into the heart of darkness – confessions of apartheid's assassins*. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1997.

PEREIRA, Francisco José. *Apartheid: o horror branco na África do Sul*. São Paulo: Brasiliense, 1989.

PHILLIPS, Norman. *Sudafrica: la tragedia del apartheid*. Mexico: Era, 1968.

O arco atlântico-05.indd 325 17/4/2008 17:39:33

PIENAAR, S. *South Africa and the international relations between the two world wars. The League of Nations dimension*. Johannesburg: Witswatersrand Universtiy Press, 1987.

PINTO, Paulo Lafayette. *O emprego do poder naval em tempo de paz*. Rio de Janeiro: Serviço de Documentação da Marinha, 1989.

PORTELA, Eduardo. *África: colonos e cúmplices*. Rio de Janeiro: Editorial Prado, 1961.

____. *Política externa e povo livre*. São Paulo: Fulgor, 1963.

PRICE, Robert M. *The apartheid state in crisis – Political transformation in South Africa, 1975-1990*. Nova York: Oxford University Press, 1991.

RANTETE, Johannes Mutshutshu. *The African National Congress and the negotiated settlement in South Africa*. Pretória: J.L. van Schaik Publishers, 1998.

RAOUL, Marion. *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme et réalités sud-africaines*. Paris: UNESCO, 1983.

RENOUVIN, Pierre & DUROSELLE, J.B. *Introdução à história das relações internacionais*. São Paulo: Difel, 1967.

ROCHA, Francisco Heitor Leão da. *Estudos da política e das relações internacionais*. Brasília: IBRI, 1986.

ROCHA, Geisa Maria. *In search of namibian independence – The limitations of the United Nations*. Boulder (Colorado, EUA): Westview Press, 1984.

RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1961.

____. *Interesse nacional e política externa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1966.

ROSA, Victor Pereira da & TRIGO, Salvato. *Portugueses e moçambicanos no apartheid: da ficção à realidade*. Porto: Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas (Centro de Estudos), 1986.

ROSS, Robert. *A concise history of South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

RUBIN, Leslie. *O "apartheid" na prática*. Rio de Janeiro: ONU, 1976.

RUYTER, Theo. *Apartheid by air*. Amsterdam: Holland Committee on Southern Africa, 1990.

SAMPSON, Anthony. *O negro e o ouro: magnatas, revolucionários e o apartheid*. São Paulo: Cia. das Letras, 1988.

SANTIAGO, Theo (org.). *Descolonização*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1977.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Formação da África contemporânea*. São Paulo: Atual; Campinas: Editora da UNICAMP, 1991.

____. *O lugar da África. A dimensão Atlântica da política externa do Brasil (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: EDUnB, 1996.

____ (org.). *Relações internacionais contemporâneas: da construção do mundo liberal à globalização - de 1815 a nossos dias*. Brasília: Paralelo 15, 1997.

O arco atlântico-05.indd 326 17/4/2008 17:39:33

SELCHER, Wayne Alan. *The afro-asia dimension of brazilian foreign policy, 1956-1972*. Gainsville: The University Press of Florida, 1974.

SEVERINO, Antônio Joaquim. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Cortez, 2000.

SHEEHAN, Michael. *The balance of power – history & theory*. Londres: Routledge, 1996.

SILVA, Alberto da Costa e. *O vício da África e outros vícios*. Lisboa: Sá da Costa, 1989.

SILVA, Golbery do Couto e. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1967.

SJOLLEMA, Baldwin. *Isolating apartheid – Western collaboration with South Africa: policy decisions by the World Council of Churches and church response*. Genebra: World Council of Churches, 1982.

SKIDMORE, Thomas. *Brasil: de Getúlio a Castelo (1930-1964)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

____. *Brasil: de Castelo a Tancredo (1964-1985)*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

SLIPCHENKO, S. *No Sul da África – ponto de vista de um embaixador soviético*. Moscou: Edições Progresso, 1987.

SLOVO, Joe. *África do Sul: um só caminho*. Lisboa: Editorial Caminho, 1978.

SMITH, Ian. *The great betrayal – the memoirs of Ian Douglas Smith*. Londres: Blake Publishing Ltd., 1997.

SPARKS, Allister. *The mind of South Africa*. Nova York: Ballantine Books, 1990.

STADLER, Alf. *The political economy of modern South Africa*. Cape Town: Creda Press, 1989.

STEPAN, Alfred. *Os militares: da abertura à Nova República*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

STEVENS, Richard P. & ELMESSIRI, Abdelwahab M. *Israel-África do Sul: a marcha de um relacionamento*. Brasília: Escopo, 1976.

STOCKWELL, John. *In search of enemies – a CIA history*. Nova York: W. W. Norton & Company, 1978.

____. *A CIA contra Angola*. Lisboa: Ulmeiro; Luanda: União dos Escritores Angolanos, 1979.

SUCKLING, Jonh & WHITE, Landeg. *After apartheid – renewal of the South African economy*. Londres: Villiers Publications, 1988.

THOMASHAUSEN, Andre E.A.M. *O desmantelar do apartheid: balanço das reformas, 1978-1988*. Lisboa, s/ed., 1989.

THOMPSON, Edward e outros. *Exterminismo e guerra fria*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

THOMPSON, Leonard. *A history of South Africa*. New Haven: Yale University Press, 1995.

O arco atlântico-05.indd 327 17/4/2008 17:39:34

TOSTA, Octavio. *Teorias geopolíticas*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1984.

TURNER, John W. *Continent ablaze – the insurgence wars in Africa 1960 to the present*. Johannesburg: Jonathan Ball Publishers, 1998.

VANDENBOSCH, Amry. *South Africa and the world: the foreign policy of apartheid*. Lexington: Univ. Press Kentucky, 1970.

VESENTINI, José William. *Imperialismo e geopolítica global: espaço e dominação na escala planetária*. Campinas, SP : Papirus, 1990.

VICHINSKI, M.P. *Sul da África: o apartheid, o colonialismo, a agressão*. Moscou: Progresso, 1987.

VIDIGAL, Armando Amorim Ferreira. *A evolução do pensamento estratégico naval brasileiro*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1985.

VIEIRA, Maria do Pilar de Araújo et alii. *A pesquisa em história*. São Paulo: Ática, 1989.

VIZENTINI, Paulo G. F. *Relações internacionais e desenvolvimento; o nacionalismo e a Política Externa Independente, 1951-1964*. Petrópolis: Vozes, 1995.

____. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e a construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da Universidade/UFRGS, 1998.

WALDMEIR, Patti. *Anatomy of a miracle – The end of apartheid and the birth of the new South Africa*. Londres: Viking, 1997.

WILMOT, Patrick. *Apartheid and african liberation. The grief and the hope*. Ibadan, (Nigéria): University of Ife Press Limited, 1983.

WOODS, Donald. *Por dentro do apartheid – O cotidiano da resistência na África do Sul*. São Paulo: Best Seller, 1988.

____. *Biko – A história do líder negro sul-africano Steve Biko*. São Paulo: Best Seller, 1987.

WOLKMER, Antônio Carlos. *O terceiro mundo e a nova ordem internacional*. São Paulo: Ática, 1989.

WORRALL, D. (ed.). *South Africa: government and politics*. Pretória: J.L. van Schaik, 1971.

WRIGHT, Stephen (ed.) *African foreign policies*. Boulder (Colorado, EUA): Westview Press, 1999.

ZORGBIBE, Charles. *O pós-guerra fria no mundo*. Campinas: Papirus, 1996.

2. ARTIGOS E *PAPERS*

ADEBAJO, Adekeye & LANDSBERG, Chris. “Pax Africana in the age of extremes”. South African Journal of International Affairs, vol. 7, n° 1, Summer 2000, p. 11-26.

AGUIRRE, Maria Cecília. “A política do poder na história do Atlântico Sul.” *Defesa Nacional*, 729, 91-114, Rio de Janeiro, jan/fev., 1987.

O arco atlântico-05.indd 328 17/4/2008 17:39:34

ALENCASTRE, Amilcar. “A nova África”. *Revista do Clube Militar,* Rio de Janeiro(157), out/dez. 1960, p.18-22.

ALVAREZ, Gladys Lechini. “Selective and possible south-south co-operation: the case of Argentina and Southern Africa”. *Unisa Latin American Report*, vol. 15, n° 2, 1999, p. 4-22.

____. “O *apartheid* e a política externa sul-africana: uma percepção a partir da Argentina”. *Estudos Afro-Asiáticos*, (25): 251-274, dezembro de 1993.

ANDRADA, A. C. D. “O Brasil e os Estados africanos. Interesses e relações”. *Boletim Geográfico*, 211, julho/agosto, 1969, p.77-85.

ANGLARIL, Nilda Beatriz. “Argentina’s relations with Africa: the myths and realities of co-operation between the countries of the southern hemisphere”. *Unisa Latin American Report*, vol. 11, n° 1, 1995, p 4-15.

ANGLARIL, Nilda Beatriz, & KERZ, Mercedez Maria G. “A política externa brasileira para a América Latina e a África.” *Estudos Afro-Asiáticos*, n° 6, 1982, p. 224-237.

ASSEMBLÉIA Geral das Nações Unidas, (XV Sessão). *Revista Brasileira de Política Internacional.* Ano 3, n° 9, mar. 1960, p.141.

AZAMBUJA, Marcos Castrioto de. *A política externa do governo Collor*. São Paulo: Universidade de São Paulo; Instituto de Estudos Avançados, Série Assuntos Internacionais, n° 13, 1991.

BARBER, James. “South Africa’s political miracle: the international dimension”. *South African Journal of International Affairs*, vol. 7, n° 1, Summer 2000, p. 51-71.

BREWER, C. “Brazil and Africa”. *Africa Report*, vol. 10, n° 5, 1965.

BREYTENBACH, Willie. “South Africa’s involvement in Africa”. *Occasional Papers of the Africa Institute*, n° 42, s/d.

BROEKMAN, David O . “A South Atlantic Rim Association: from a notion to a reality?” *Unisa Latin American Report*, 14 (2), July-December, 1998, p. 4-20.

BUENO, Clodoaldo. “A diplomacia brasileira e o Mercado Comum Europeu”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 36(2):93-120, 1993.

____. “História e teoria das relações internacionais: nota conceitual”. Marília: Seção de Documentação e Biblioteca, UNESP, Publicação Avulsa n° 23, 1981.

BURROWS, David. “African Renaissance”. Pretória, 2000. Cópia cedida pelo autor.

____. “South Africa’s role in the Indian Ocean Rim Initiative”. *South Africa Yearbook of International Affairs*, 1997, p. 169-178.

CALCAGNOTTO, G. “O relacionamento econômico Brasil-África: corda bamba entre cooperação econômica e nova dependência Sul-Sul”. *Estudos Afro-Asiáticos*, 11-13, 1985, p.71-81.

CÂMARA, Ibsen Gusmão. “O pensamento estratégico brasileiro - Projeção de nossa maritimidade na estratégia nacional”. *Defesa Nacional*, 688, 5-16, Rio de Janeiro, mar/abr., 1980.

CAMARGO, Claudio. “Porta de entrada”. *Isto É*, n° 1302, set/1994, p.89.

O arco atlântico-05.indd 329 17/4/2008 17:39:34

CARDOSO, Fernando Jorge. “SADCC e interdependências econômicas na África austral: realidades e perspectivas.” *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, 20: 61-83, junho, 1991.

CARVALHO, Luiz Paulo Macedo. “Interesses e responsabilidades do Brasil no Atlântico Sul.” *Defesa Nacional*, 711, 75-80, Rio de Janeiro, 1984.

CASTRO, Terezinha de. “O Atlântico Sul: contexto regional”. *Defesa Nacional*, 714, 91-109, Rio de Janeiro, 1984.

____. “O cone sul e a conjuntura internacional”. *Defesa Nacional*, 712, 17-34, Rio de Janeiro, 1984.

CERVO, Amado L. “Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 43, n° 2, 2000, p. 5-27.

____. “A ordem internacional”. *Humanidades*, Brasília, 32, 9(2):219-135, 1994.

____. “A periodização da história da política externa brasileira”. *Textos de História*, Brasília, vol.1, n° 1, maio de 1993, p.49-57.

CILLIERS, Jakkie. “An emerging South African foreign policy identity?” *ISS Papers*, 39, April 1999, Institute for Security Studies, p. 1-16.

COLLINS, P. D. “Brazil in África: perspectives of economic cooperation among different countries”. *Development Policy*, 3, 1985, p.21-48.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. “A política externa brasileira e a agenda de 2000”. *Cena Internacional*, Ano 2, n° 1, jun/2000, p.5-30.

D’ADESKY, Jacques. “Intercâmbio comercial Brasil-África (1958-1977), problemas e perspectivas”. *Estudos Afro-Asiáticos*, n° 3, Publicações do Centro de Estudos Afro-Asiáticos do Conjunto Universitário Cândido Mendes, 1980, p.5-34.

____. “Brasil-África: convergência para uma cooperação privilegiada”. *Estudos Afro-Asiáticos*, 4, 1980, p.5-19.

____. “Penetração do Brasil na África austral: perspectivas políticas e entraves econômicos”. *Estudos Afro-Asiáticos*, 10, jun/1984, p.95-105.

____. “As relações econômicas Brasil-África no contexto das relações internacionais”. *Política e Estratégia*, vol 3, n° 4, out/dez. 1985, p.611-618.

DEPESTRE, René. “Participação africana nas culturas da América Latina e do Caribe”. *Revista de Cultura Vozes*. Ano 76, vol. LXXVI, n° 7, set/1982, p.25-36.

DÖPCKE, Wolfgang. “A história da África e sua historiografia: reflexões sobre os últimos trinta anos”. Palestra proferida a 26/02/1994 no evento: “África: Ano 90 - Democracia e Cidadania”, realizado na Universidade de Brasília, de 26 a 28 de outubro de 1994. 2p.

____. “Uma nova política exterior depois do apartheid? Reflexões sobre as relações regionais da África do Sul, 1974-1998”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 41, n° 1, 1998, p. 132-160.

O arco atlântico-05.indd 330 17/4/2008 17:39:34

____. “ A vida longa das linhas retas: cinco mitos sobre as fronteiras na África Negra”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 42, n° 1, 1999, p. 77-109.

DOSSIÊ África do Sul. “Apartheid e capitalismo contra o povo negro”. *Pueblo*, Año 7, n° 34, p.4-40, 1985.

DU PLESSIS, A. *South Africa and the South Atlantic Ocean: a maritime-strategic analysis*. Pretória: Institute for Strategic Studies, University of Pretória, 1987.

DUSSEL, Enrique. “Racismo, América Latina negra e teologia da libertação”. *Revista de Cultura Vozes*, Ano 76, vol. LXXVI, n° 7, set/1982, p.5-24.

EMERSON, Rupert. “Interesses americanos na África”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 2(6):44-65, jun.1959.

ERWIN, Alec. “Trading with Latin America: defining policies for the future – keynote address”. *Unisa Latin American Report*, 14 (2), July-December, 1998, p. 59-64.

EVANS, Graham. “A new small state with a powerful neighbour: Namibia/ South Africa relations since independence”. *The Journal of Modern African Studies*, 31, 1 (1993), p. 131-148.

FARIA, Oswaldo Terra de. “África austral: interesses estratégicos.” *Defesa Nacional*, 729, 82-90, Rio de Janeiro, jan/fev, 1987.

FIG, David. “South african interests in Latin America”. *South African Review*, 2, 1984.

____. *Time of Action: Brazil’s economic relations with South Africa*. Presented to the Third International Congress of the Associación Latino-Americana de Estudios Afro-Asiáticos, Rio de Janeiro, 1-5, august, mimeo.

FISCHLOWITZ, Estanislau. “Subsídios para a doutrina africana do Brasil”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 3(9):82-95, mar.1960.

FONSECA, J. F. R. “Atlântico Sul: zona de paz e cooperação”. *Revista USP*, 18, 1993, p.152-158.

FOREIGN MINISTER’S ADDRESS, Nkosazana Dlamini-Zuma. *South African Journal of International Affairs*, vol. 7, n° 1, Summer 2000, p. 201-207.

FOREST, Tom. “Brazil and Africa: geopolitics, trade and technology in the South Atlantic”. *African Affair*, 322, jan.1982.

FRAGOSO, João Luis Ribeiro. “Nota sobre a política externa brasileira dos anos 50-70”. *Estudos Afro-Asiáticos*, n° 10, Publicação do Centro de Estudos Afro-Asiáticos do Conjunto Universitário Cândido Mendes, jun/1984, p.5-29.

FREITAS, Ayrton Salgueiro de. “O Brasil e os estudos africanos”. *A Defesa Nacional*. Rio de Janeiro, (563/564), jun/jul/1961, p.127-128.

GELDENHUYS, Deon. “A comparative analysis of the international isolation of Pinochet’s Chile and South Africa under Nationalist rule”. *Unisa Latin American Report*, vol. 6, n° 1, 1990, p. 18-27.

HAMBER, Brandon. “Living with the legacy of impunity: lessons for South Africa about truth, justice and crime in Brazil”. *Unisa Latin American Report*, 13 (2), July-December, 1997, p. 4-16.

O arco atlântico-05.indd 331 17/4/2008 17:39:34

HIRST, Mônica & PINHEIRO, Letícia. "A política exterior do Brasil". *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano 38, n° 1, 1995, p.5-23.

HURRELL, Andrew. "The politics of South Atlantic: a survey of proposals for a South Atlantic treaty organization". *International Affair*, 2, 1983, p.179-193.

____. "O ressurgimento do regionalismo na política mundial". *Contexto Internacional* 17 (1), janeiro/junho, 1995, p.23-59.

KHANYILE, Moses B. "Brazil-South Africa relations: the military dimension". *Unisa Latin American Report*, vol. 15, n° 2, 1999, p. 37-47.

LAWRENCE, Ralph. "Comparing patterns of governance in Argentina, Brazil and South Africa". *Unisa Latin American Report*, vol. 6, n° 1, 1990, p. 4-17.

LAVENÈRE, Wanderley. "O Brasil e o Atlântico Sul: operações aéreas". *Revista Brasileira de Política Internacional.* vols. 97-100, 1982, p.37-54.

LE PERE, Garth, LAMBRECHTS, Kato & NIEUWKERK, Anthoni van. "South Africa's foreign policy challenges in the new millenium". *Global Dialogue*, vol. 4/3, December 1999, p. 3-8.

LEISTNER, Erich. "Regional co-operation in Sub-Saharan Africa". *Africa Insight*, 27 (2), 1997, p. 112-123.

LERER, David. "O vermelho e o negro". *Revista USP: Dossiê Brasil-África.* São Paulo, (18):72-79, jun/jul/ago.1993.

LEYSENS, Anthony J. "South Africa's military-strategic link with Latin America: past developments and future prospects". *International Affairs Bulletin*, vol. 15, n. 3, 1991, p. 23-47.

____. "South Africa's relations with Latin America (1966-1988)". *UNISA Centre for Latin America Studies*, Occasional Paper, n° 06, novembro/1992.

LUKELE, A. Mangunte. "África do Sul – 'Distensão branca' e libertação nacional". *Estudos Afro-Asiáticos*, 1, n° 1, jan-abr/1978, p.5-18.

MALAN, Mark. "Renaissance peacekeeping – A South African solution to conflict in the DRC?" *ISS Papers*, 37, March 1999, Institute for Security Studies, p. 1-10.

MANDELA, Nelson. "South Africa's future foreign policy". *Foreign Affairs*, volume 72, n° 5, November/December, 1993, p.86-97.

MARTINIÈRE, Guy. "O novo diálogo América Latina-África: fundamentos das relações sul-sul". *Estudos Afro-Asiáticos*, 1980, p.43-62.

MARTINS, Carlos Estevam. "A evolução da política externa brasileira na década 64/74". *Estudos Cebrap*, abr/jun.1975.

MATTOS, Carlos de Meira. "Problemas estratégicos da África e em particular da África do Norte". *A Defesa Nacional*. Rio de Janeiro, (535), fev.1959, p.111-120.

____. "Atlântico Sul – Sua importância estratégica." *Defesa Nacional*, 688, 73-89, Rio de Janeiro, 1980.

MELO, Ovídio de Andrade. *O reconhecimento de Angola pelo Brasil em 1975*. Original cedido pelo autor.

O arco atlântico-05.indd 332 17/4/2008 17:39:34

MENEGATTO, Luiz Antônio. “Projeção geopolítica do Brasil sobre a África atlântica – conseqüências.” *Defesa Nacional*, 730, 31-52, Rio de Janeiro, 1987.

MENEZES, Adolpho Justo Bezerra de. “A África na era do petróleo”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, Ano I, n° 2, jun.1958, p.45-73.

____. “O colonialismo na conjuntura Ásio-Africana”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano II, n° 21, dez.1960, p.44-62.

____. “Orientação da política no Brasil, com respeito ao mundo Ásio-Africano”. *Revista do Clube Militar*, Rio de Janeiro, (141):5-21, jan/mar.1956.

____. “Liderança brasileira futura.” *Revista do Clube Militar*, Rio de Janeiro (142), abril/jun. 1956, p.179-187.

MILLS, Greg. “SADC and Mercosul: links, lessons and opportunities”. Trabalho apresentado no seminário “*SADC and Mercosul: reviewing the relationship and seeking business opportunities*”, realizado em São Paulo nos dias 24 e 25 de outubro de 2000, organizado em conjunto pelo South African Institute of International Affairs (SAIIA), pelo Conselho Latino-Americano de Negócios e pelo IDESP.

MIYAMOTO, Shiguenoli. *O Brasil e o pacto do Atlântico Sul*. Marília, UNESP, 1987. Séries Monográficas, Relações Internacionais, 6.

MONETA, Carlos Juan. “Aspectos conflictivos de las relaciones afro-latinoamericanas: las vinculaciones políticas, económicas y militares de sudáfrica con los países del Atlántico Sur latinoamericano”. *Relaciones Internacionales*, México, jul/set, 1978, n° 22, p.55-104.

MOURA, Gerson. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas; Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, 1990.

MOURÃO, Fernando Augusto A. “Angola en su fase de transición y su inserción regional e interregional”. In: DI TELLA, Torcuato S. (org.). *África sur/Mercosur*. Buenos Aires: Nuevohacer, 2000, p. 167-181.

____. “A África do Sul entre a globalização e a regionalização: breves considerações”. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *África do Sul – visões brasileiras*. Brasília: IPRI; Fundação Alexandre de Gusmão, 2000, p. 297-302.

____. “A política externa brasileira e sul-africana para a África Austral”. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *Brasil e África do Sul – riscos e oportunidades no tumulto da globalização*. Brasília: CNPq/IPRI, 1997 p. 81-97.

____. “África: da visão catastrófica à economia de parcerias”. *Carta Internacional*, 27, maio, 1995, p. 04.

____. “África: fatores internos e externos da crise”. *Revista USP: Dossiê Brasil-África*, São Paulo, (18):60-69, jun/jul/ago. 1993.

____. “Zona de paz e cooperação no Atlântico Sul.” *Política e Estratégia*, vol.1, São Paulo, jan/mar 1988, p.49-60.

MOURÃO, Fernando Augusto A. & OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política africana no Brasil*. Projeto Sessenta Anos de Política Externa, São Paulo, 1992, 77p. Cópia fotocopiada cedida pelos autores.

O arco atlântico-05.indd 333 17/4/2008 17:39:34

MUNANGA, Kabengele. “África: trinta anos de processo de independência”. *Revista USP: Dossiê Brasil-África*, São Paulo, (18):20-32, jun/jul/ago. 1993.

NEETHLING, Theo. “Exercise Blue Crane: forward with peacekeeping in southern Africa?” *ISSUP Bulletin*, 5/99, Institute for Strategic Studies, University of Pretoria, 1999.

NELAN, Bruce W. “Changes in South Africa”. *Foreign Affairs*, vol. 69, n° 1, 1989/1990, p. 135-151.

NEVES, Tamoyo P. das. “Balança de poder na África Austral e ocidental”. *Defesa Nacional*, vol. 68, n° 697, set/out, 1981, p.115-135.

NYIRENDA, Margaret. “The SADC region as an attractive destination for investment”. Trabalho apresentado no seminário “*SADC and Mercosul: reviewing the relationship and seeking business opportunities*”, realizado em São Paulo nos dias 24 e 25 de outubro de 2000, organizado em conjunto pelo South African Institute of International Affairs (SAIIA), pelo Conselho Latino-Americano de Negócios e pelo IDESP.

NOVAS Nações Independentes da África. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano III, n° 2, set.1960, p.170-171.

O’FLAHERTY, J. Daniel. “Holding together South Africa”. *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 4, September/October, 1993, p. 126-136.

OGWU, J. “Cooperação sul-sul: problemas, possibilidades e perspectivas de uma relação emergente”. *Estudos Afro-Asiáticos*, n° 11, 1985, p.9-19.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. “Política externa independente: fundamentos da política africana do Brasil”. *Política e Estratégia*, vol. 8, n° 2/4, abr/dez. 1990, p.268-284.

OLIVEIRA, Hermes de Araujo. “O Brasil e o Atlântico Sul”. *Defesa Nacional*, vol.65, n° 679, set/out, 1978, p.37-43.

PENHA, Eli Alves. “A nova política externa sul-africana e suas implicações para os países lusófonos da África Austral”. Separata do nº 19 da *Revista Africana Universidade Portucalense*, Porto, 1998, p. 139-152.

PENNA, José Oswaldo de Meira. *O Brasil e a África: interesses e relações.* Rio de Janeiro: ESG, 1965.

PENNA FILHO, Pio. “A política externa do Brasil durante o governo do presidente Juscelino Kubitschek (1956-1961)”. *Revista Occidental – Estudios Latinoamericanos.* Tijuana, Baja California Norte (México): Instituto de Investigaciones Culturales Latinoamericanas (IICLA), Ano 13, n° 3, 1996, p.245-266.

____. “Brasil e África nos anos Kubitschek, 1956-1961”. In: DÖPCKE, Wolfgang (org.). *Crises e Reconstruções; estudos afro-brasileiros, africanos e asiáticos.* Brasília: Linha Gráfica, 1998, p. 117-127.

____. “A pesquisa histórica no Itamaraty”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Ano 42, n º 2, 1999, p. 117-144.

PEREIRA, José Maria Nunes. “As raízes do apartheid”. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, 1, 1978, p.26-34.

O arco atlântico-05.indd 334 17/4/2008 17:39:34

____. “O apartheid e as relações Brasil-África do Sul”. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, 14, 1987, p.32-53.

____. “O Brasil vê espaço de cooperação com a África Austral”. *Carta Internacional*, 45, novembro, 1996 p. 05.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. “Relações entre o Brasil e a África Subsaárica”. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano 43, nº 1, Brasília, 2000, p. 5-23.

PINHEIRO, Letícia. “Brasil, Portugal e a descolonização africana (1946-1960)”. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, n° 9, 1989, p.91-121.

PRICE, R. M. “Security versus growth: the international factor in South African policy”. *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 489, janeiro/1987, p.98-114.

REIS, Arthur Cezar Ferreira. “África e Brasil: relações e competições econômicas.” *Revista Brasileira de Política Internacional*. Ano V, n° 18, Rio de Janeiro, IBRI, jun/1963, p.209-222.

RODRIGUES, José Honório. “La política internacional del Brasil y Africa”. *Foro Internacional*, 4(3):313-46, jan/mar.1964.

____. “O presente e o futuro das relações africano-brasileiras (I)”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, 5(18):263-284, jun.1962.

____. “O presente e o futuro das relações africano-brasileiras (II)”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Rio de Janeiro, 5(19):501-516, set.62.

ROELOFSE, Zélia. “Consolidating ties between Brazil and South Africa: an interview with Ivan Cannabrava”. *Unisa Latin American Report*, vol. 15, n° 2, 1999, p. 48-51.

____. “The fight against racism in Brazil: Abdias do Nascimento and the Movimento Negro (Black Movement)”. *Unisa Latin American Report*, vol. 15, n° 2, 1999, p.54-60.

____. “Brazil – a lesson in national unity”. *Unisa Latin American Report*, 2 (2), september 1986.

RÖTULO, Daniel. “Diplomacia e pensamento militar da marinha brasileira em relação ao Atlântico Sul no período de 1982-1990”. *Revista Marítima Brasileira*. vol. 144, n.7/9, jul/set. 1994, p.55-70.

SANTOS, Juliana Soares. “A Política externa sul-africana e a inserção possível do continente africano”. *Simposio Electronico Internacional: Africa ante el Tercer Milenio*. Sociedad Argentina de Informacion/Programa de Estudos Internacionales para el Desarrolo. Desde Buenos Aires, 2 de noviembre al 4 de diciembre, 8 p.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “Diplomacy and culture: african descents and Brazil’s african policy, 1961 ut to the present. The relevance of the culturalist discourse”. In: SAVARD, Pierre & VIGEZZI, Brunello (orgs.). *Multiculturalism and the history of international relations from 18th up to the present*. Otawa: Milan/Jacca, 1999, p. 337-345.

____. “Olhares transatlânticos: África e Brasil no mundo contemporâneo”. *Humanidades*, 47 (1), 1999, p. 6-20.

O arco atlântico-05.indd 335 17/4/2008 17:39:34

____. “A comparative analysis of the foreign policies of South Africa and Brazil”. *Unisa Latin American Report*, 13 (2), 1997, p. 27-36.

____. “Análise comparativa das políticas exteriores da África do Sul e do Brasil”. In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). *Brasil e África do Sul – riscos e oportunidades no tumulto da globalização*. Brasília: CNPq/IPRI, 1997 p. 173-188.

____. “Construção e desconstrução do discurso culturalista na política africana do Brasil”. Separata da *Revista de Informação Legislativa*, Ano 30, n°28, abr/jun.1993, p.219-236.

____. “Cooperação e integração no continente africano: dos sonhos Pan-africanistas às frustrações do momento”. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 36(2): 28-45, 1993.

____. “A política brasileira para a África”. *Humanidades*, Ano IV, n°13, Brasília, mai/jun.1987, p. 86-91.

SARDENBERG, Izalco. “O acerto possível”. *Veja*, Ano 29, n° 48, 27 de novembro de 1996, p. 62-63.

SARDENBERG, Ronaldo Mota. “Windows of opportunity: consolidating the Zone of Peace and Co-operation in the South Atlantic”. *Unisa Latin American Report*, 14 (2), July-December, 1998, p. 53-58.

SAUNDERS, C. C. “The history of South Africa’s foreign policy”. *South Africa Historical Journal*, 23, (1990), p.147-154.

SELCHER, Wayne A. “Dilemas políticos nas relações Brasil-África: comentário sobre alguns obstáculos”. *Estudos Afro-Asiáticos*, Rio de Janeiro, 10, jun/1984, p.55-71.

SCHOEMAN, Maxi. “Africa and the world”. *South African Journal of International Affairs*, vol. 7, n° 1, Summer 2000, p. 73-84.

SIG, David. “Brasil-África do Sul: as relações não declaradas”. *Cadernos do Terceiro Mundo*, vol. 6, n° 58, set./1983, p.84-96.

SOLE, Donald. “South African foreign policy assumptions and objectives from Hertzog to De Klerk”. *The South African Journal of International Affairs*, vol.2, n° 1, 1994, p.104-113.

SOLOMON, Hussein. “South Africa and the UN – A new chapter”. *Africa Insight*, vol. 26, n° 1, 1996, p.65-76.

STAHL, Heinz-Michael. “Towards a South Atlantic free trade area?”. Trabalho apresentado no seminário “*SADC and Mercosul: reviewing the relationship and seeking business opportunities*”, realizado em São Paulo nos dias 24 e 25 de outubro de 2000, organizado em conjunto pelo South African Institute of International Affairs (SAIIA), pelo Conselho Latino-Americano de Negócios e pelo IDESP.

____. “Prospects for co-operation between SADC and Latin American trade blocs”. *Unisa Latin American Report*, 14 (2), July-December, 1998, p. 21-27.

SUTTNER, Raymond. *Some problematic questions in developing foreign policy after April 27 1994*. Cape Town: University of Western Cape, Centre for Southern African Studies, Working Paper Series, 1995.

O arco atlântico-05.indd 336 17/4/2008 17:39:35

VAN AARDT, Maxi. “Doing battle with security: a southern african approach.” *The South African Journal of International Affairs*, vol. 3, n° 2, Summer 1996, p. 13-28.

VALE, Peter. “Starting over: some early questions on a post-apartheid foreign policy”. *Southern African Perspectives* (Working Paper Series, 1), Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape, n° 1, 1991.

____. “Hoping against hope: the prospects for South Africa’s post-apartheid regional policy”. *Southern African Perspectives* (Working Paper Series, 14), Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape, 1992.

VALE, Peter & BLACK, David. “The prodigal returns: The Commonwealth and South Africa, past and future”. *Southern African Perspectives* (Working Paper Series, 35), Centre for Southern African Studies, University of the Western Cape, 1994.

VALE, Peter & MASEKO, Sipho. “South Africa and the African Renaissance”. *International Affairs*, 74 (2), 1998, p. 271-287.

VENTER, Denis. “South Africa and the african comity of nations: from isolation to integration”. *Africa Institute of South Africa*, Research Paper n° 56, 1993.

VILLIERS, J.W.; JARDINE, Roger & REISS, Mitchell. “Why South Africa gave up the bomb”. *Foreign Affairs*, vol. 72, n° 5, November/December, 1993, p.98-109.

WIECHERS, Marinus. “Legal structures for development and democracy in unequal societies: South Africa and Brazil”. *Unisa Latin American Report*, 13 (2), July-December, 1997, p. 17-26.

ZAPPA, Ítalo. *O Brasil e a África subsaárica*. Rio de Janeiro: ESG, 1976.

____. “Não somos mascates”. Entrevista à Revista *Veja*, São Paulo, 03/03/1993, p.7-9.

3. TESES E DISSERTAÇÕES

ABREU, F.J. Marroni de. *L’evolution de la politique africaine du Brésil*. Paris: Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 1988.

BARBOSA, Antonio José. *O parlamento e a política externa brasileira (1961-1967)*. Brasília: Universidade de Brasília, 2001. Tese de Doutorado.

BITTENCOURT, Marcelo. *As linhas que formam o “EME”. Um estudo sobre a criação do Movimento Popular de Libertação de Angola*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1996. Dissertação de Mestrado.

BOADI-SIAW, Samuel Yaw. *Development of relations Brazil and African states, 1950-1973*. Los Angeles: University of California, 1975. PhD.

CONCEIÇÃO, José Maria Nunes Pereira da. *Angola: uma política externa em contexto de crise (1975-1994) – revisão da literatura*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1999. Tese de Doutorado.

DECUADRA, Daniel Rötulo. *Geopolítica, política externa e pensamento militar brasileiros em relação ao Atlântico Sul (1964-1990)*. Rio de Janeiro:

O arco atlântico-05.indd 337 17/4/2008 17:39:35

Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 1991. Dissertação de Mestrado.

GONÇALVES, Williams da Silva. *O realismo da fraternidade – As relações Brasil-Portugal no governo Kubitschek*. São Paulo: USP, 1994. Tese de Doutorado.

GWARADZIMBA, Fadzai Ellen. *South Africa's foreign policy towards black independent Africa, 1960's – 1970's: a price of apartheid or economic pragmatism*. Oregon: University of Oregon, 1979. Thesis.

HIRSON, Zenaide Scotti. *O Brasil e a questão colonial portuguesa: o caso angolano*. Brasília: Universidade de Brasília, 1989. Dissertação de Mestrado.

KIRACOFE, Clifford Attick Jr. *Brazil's Angola policy and the security of the South Atlantic*. Charlottesville, Virginia: University of Virginia, 1979. PhD Thesis.

LESSA, Antônio Carlos Moraes. *A parceria bloqueada. As relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Brasília: Universidade de Brasília, 2000. Tese de Doutorado.

____. *Brasil, Estados Unidos e Europa Ocidental no contexto do nacional-desenvolvimentismo: estratégias de diversificações de parcerias (1974-1979)*. Brasília: Universidade de Brasília, 1994. Dissertação de Mestrado.

LEYSENS, Anthony J. *South Africa's relations with Latin America (1966-1988)*. Stellenbosch: University of Stellenbosch, 1991. Master of Arts.

MANDUCA, Paulo César Souza. *As relações Brasil-África do Sul*. Campinas: Unicamp, 1995. Dissertação de Mestrado.

OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política externa brasileira e relações comerciais Brasil-África*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1987. Tese de Doutorado.

PENNA FILHO, Pio. *O Brasil e a descolonização da África nos anos Kubitschek (1956-1961): ensaio de mudança*. Brasília: Universidade de Brasília, 1994. Dissertação de Mestrado.

PINHEIRO, Letícia. *Ação e omissão: a ambigüidade da política brasileira frente ao processo de descolonização africana, 1946-1960*. Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica, 1988. Dissertação de Mestrado.

RIBEIRO, Luiz Fernando da Rosa. *Apartheid: o reino de Deus na terra*. Brasília: Universidade de Brasília, 1990. Dissertação de Mestrado.

SANTOS, José Aílton Rodrigues dos. *Mercosul e SADC: a possibilidade de um projeto de cooperação*. São Paulo: USP, 1996. Dissertação de Mestrado.

SANTOS, Juliana Soares. *A Integração regional na África Austral: a SADC na ótica dos interesses sul-africanos*. São Paulo: USP, 1999. Dissertação de Mestrado.

SARAIVA, José Flávio Sombra. *Brazil's foreign policy towards Africa, 1946-1985. Realpolitik and discourse*. Birmingham, Grã-Bretanha: University of Birmingham,1991. Ph.D. Thesis.

____. *Angola y Brasil, 1500-1980 - Estudio de un caso en la historia de las relaciones y vinculaciones de Africa con América Latina*. México (DF): El Colegio de Mexico, 1985. Maestria en Estudios Africanos.

O arco atlântico-05.indd 338 17/4/2008 17:39:35

SCHELLNACK, Isabel S. *Chile, South Africa and the great powers – 1795-1948*. Pretória: University of Pretoria, 1998. Thesis, Master of Arts.

VILALVA, Mário. *A política externa da África do Sul: do isolamento à convivência. Reflexões sobre as relações com o Brasil*. Brasília: Instituto Rio Branco, 1993.

O arco atlântico-05.indd 339 17/4/2008 17:39:35

Anexos

Anexo 1
QUADRO COMPARATIVO BRASIL-ÁFRICA DO SUL
(DADOS BÁSICOS)

	Brasil	**África do Sul**
Área (mil km²)	8.547.403	1.223.201
População (milhões de habitantes)	169,5	42,1
PIB (US$ milhões)	558.000	133.461
PIB *per capta* em (US$)	3.401	3.160
Taxa de Crescimento do PIB (anual %)	0,79	1,2
Expectativa de Vida (Homem/Mulher)	64/72	51,5/58
Taxa de Mortalidade Infantil (por 1000 nascidos vivos)	35/1000	59
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	0,747	0,697
Taxa de analfabetismo (%)	14,7	14,9
Crescimento Demográfico (%)	1,3	1,7
População Urbana (%)	78,3	51,7

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Departamento de Contas Nacionais. Informações disponíveis (outubro de 2000) em: http://www.ibge.gov.br
Obs.: Os indicadores da África do Sul referem-se a 1999. Dados extraídos da página do Banco Mundial na Internet: "The World Bank Group", South Africa Data Profile. Disponível em: http://devdata.worldbank.org/external/dgprofile.asp?rmdk=82700&w=0&L=E (último acesso em 30/09/2000).

O arco atlântico-05.indd 341 17/4/2008 17:39:35

Anexo 2

RELAÇÕES COMERCIAIS BRASIL-ÁFRICA DO SUL (1953-2000)
INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASIL-ÁFRICA DO SUL (1953-2000)

Anos	Exportação	Importação	Anos	Exportação	Importação
1953	5.907,8	37,6	1979	53.479	170.071
1954	5.890,9	7,0	1980	103.061	227.438
1955	5.161,7	27,6	1981	131.945	103.528
1956	4.422,7	53,9	1982	103.000	86.000
1957	5.532,8	606,1	1983	138.000	25.000
1958	5.456,4	836,1	1984	131.000	51.000
1959	4.555,0	434,5	1985	52.933	21.502
1960	6.688,1	441,2	1986	48.352	60.099
1961	6.516,3	547,4	1987	89.591	71.006
1962	6.199,7	558,2	1988	177.682	86.495
1963	7.807,2	738,2	1989	170.429	80.132
1964	9.040,4	539,4	1990	166.684	74.092
1965	9.376,0	946,3	1991	160.794	63.555
1966	11.419,1	680,1	1992	172.303	67.308
1967	11.291,8	780,9	1993	189.570	109.467
1968	9.794,6	968,6	1994	223.540	225.462
1969	16.196,7	5.028,7	1995	260.928	270.833
1970	16.429,4	2.000,7	1996	265.935	414.731
1971	20.082,3	3.853,0	1997	231.937	366.944
1972	28.968,7	6.967,0	1998	224.105	278.214
1973	33.926,8	14.953,8	1999	237.215	172.349
1974	45.366,7	28.836,0	2000	302.141	227.578
1975	36.323,4	26.624,3			
1976	33.381	37.914			
1977	27.539	121.690			
1978	37.261	115.845			

Valores em US$1.000. * Valores em Cr$1.000

Fontes: BRASIL. CACEX, Banco do Brasil, Intercâmbio Comercial, 1953-1976. BRASIL. IBGE. Estatísticas Históricas do Brasil: séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1988. Rio de Janeiro: IBGE, 1990. BRASIL. IBGE. Anuário Estatístico do Brasil, diversos anos. BRASIL. MDIC/SECEX. Anuário Estatístico, 1999 e 2000.

O arco atlântico-05.indd 342 17/4/2008 17:39:35

Anexo 3

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.

O arco atlântico-05.indd 343 17/4/2008 17:39:35

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

O arco atlântico-05.indd 344 17/4/2008 17:39:35

Anexo 4

DECRETO N° 428, de 17 de janeiro de 1992

Modifica o Decreto n° 91.524, de 9 de agosto de 1985, que impôs restrições ao relacionamento com a África do Sul.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, inciso IV, da Constituição e

Tendo em vista que as sanções internacionais, mandatórias e voluntárias, impostas à República da África do Sul, têm exercido papel fundamental no processo de mudanças internas daquele país, contribuindo ademais para a independência da Namíbia, obtida em 21 de março de 1990;

Considerando o conjunto de medidas adotadas pelo governo da África do Sul, entre as quais a suspensão do estado de emergência e a eliminação das restrições legais à existência e à atuação de partidos e organizações políticas de oposição;

Considerando a revogação das principais leis que constituíam o arcabouço legal do *apartheid* e a abertura do diálogo entre o governo da África do Sul e os representantes da maioria negra, que deverão conduzir aquele país a um regime democrático e multirracial;

Considerando que permanecem em vigor as sanções mandatórias aplicadas à África do Sul pela resolução 418 (1977) do Conselho de Segurança das Nações Unidas;

Tendo em vista o retorno da África do Sul às atividades desportivas internacionais, especialmente sua readmissão pelo Comitê Olímpico Internacional;

Considerando, por conseguinte, a conveniência de refletir, na legislação interna brasileira, a evolução da atitude da Comunidade Internacional em relação ao governo sul-africano,

DECRETA:

Art. 1° - Fica revogado o artigo 1° do Decreto n° 91.524, de 9 de agosto de 1985.

Art. 2° - Eliminam-se as referências ao território da Namíbia constantes dos artigos 2° e 5° do Decreto supracitado.

Art. 3° - Este Decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Brasília, em 17 de janeiro de 1992;

171° da Independência e 104° da República.

FERNANDO COLLOR

Francisco Rezek

O arco atlântico-05.indd 345 17/4/2008 17:39:35

Anexo 5

CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS EVENTOS OCORRIDOS NA ÁFRICA DO SUL E NA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS RELATIVOS AO *APARTHEID*

	Cronologia
	22/06 – O governo da Índia solicita que o tratamento de indianos na União Sul-Africana seja incluído na Agenda da Assembléia Geral 24/10 – A Assembléia Geral não aceita a tese da União Sul-Africana de que a reclamação indiana não deve ser contemplada, por se tratar de uma matéria essencialmente de ordem interna e jurisdição doméstica da União Sul-Africana 26/10 – A Assembléia Geral decide incluir em sua Agenda o item "Tratamento dos Indianos na União Sul-Africana", o que rejeita a argumentação sul-africana de que esta é uma questão interna ao seu país. 21-30/11 – Uma delegação multiracial sul-africana, liderada pelo Dr. A . B. Xuma, presidente do Congresso Nacional Africano, vai a Nova York discutir a questão sul-africana. Juntamente com o presidente do CNA, estão presentes Sorabjee Rustomjee , H.A. Naidoo e o senador H. Basner. 08/12 – A Assembléia Geral adota a resolução 44 (I), expressando a opinião de que o tratamento dos indianos na União Sul-Africana deverá estar em conformidade com as obrigações internacionais sob os acordos concluídos entre os governos da Índia e da União Sul-Africana e sob os princípios emanados da Carta das Nações Unidas.
	Novembro – O governo da Índia não consegue alcançar 2/3 dos votos para fazer a Assembléia Geral adotar qualquer resolução contra a União Sul-Africana.
1948	12/07 – O governo indiano reapresenta reclamações contra a União Sul-Africana. Observa que o novo governo sul-africano está comprometido com o *apartheid*, num regime que prega claramente a dominação de todos os não-brancos pela minoria branca sul-africana.
1949	14/05 – A Assembléia Geral adota a resolução 265 (III) incitando a Índia, Paquistão e União Sul-Africana para discutir conjuntamente as questões pendentes, sobretudo com relação ao tratamento de nacionais dos dois primeiros países na União Sul-Africana.
1950	Fevereiro – Iniciam-se conversações preliminares na Cidade do Cabo por representantes da Índia, Paquistão e União Sul-Africana. Em 19 de fevereiro os representantes anunciam o acordo para a formação de uma mesa redonda com o objetivo de discutir e explorar todas as possibilidades para se chegar a uma solução para o problema dos indianos na União Sul-Africana. Junho – O governo indiano anuncia sua decisão de não participar na mesa redonda proposta pelos representantes dos três países que se reuniram na Cidade do Cabo. A decisão é motivada pela introdução, na União Sul-Africana, da Lei das Áreas de Agrupamento (*Group Areas Bill*). 02/12 – A Assembléia Geral declara que a política de segregação racial (*apartheid*) está baseada em doutrinas de discriminação racial, através da Resolução 395 (V).

O arco atlântico-05.indd 346 17/4/2008 17:39:35

Cronologia	
1952	26/06 – É lançada, pelo Congresso Nacional Africano e pelo Congresso Indiano da África do Sul, a "Campanha de Desafio às Leis Injustas". Mais de 8000 pessoas são detidas pela polícia sul-africana. 12/09 – Doze membros afro-asiáticos (Afeganistão, Burma, Egito, Índia, Indonésia, Iraque, Irã, Líbano, Paquistão, Filipinas, Arábia Saudita e Iemen) solicitam que a Assembléia Geral considere a questão de conflito racial na União Sul-Africana como resultado da política do *apartheid* adotada pelo governo daquele país. 17/10 – A Assembléia Geral inclui item sobre o *Apartheid* a ser discutido na Agenda. 05/12 – Adoção da Resolução 616 (VII) estabelecendo uma Comissão de três membros para estudar a situação de discriminação racial na União Sul-Africana (*United Nations Commision on the Racial Situation in the Union of South Africa – UNCORS*).
1953	08/12 – A Assembléia Geral rejeita a proposta de Resolução sul-africana sustentando que, de acordo com o Artigo 2, parágrafo 7 da Carta, a Assembléia não teria competência para discutir sobre uma questão interna do seu país. (A União Sul-Africana foi apoiada por: Austrália, Bélgica, Colômbia, França, Grécia, Luxemburgo e Reino Unido. Os seguintes países se abstiveram: Argentina, Canadá, República Dominicana, Estados Unidos, Holanda, Nova Zelândia, Panamá, Peru, Turquia e Venezuela).
1954	14/12 – A Assembléia Geral adota a Resolução 820 (IX) sobre o *apartheid*.
1955	A União Sul-Africana se retira da UNESCO em protesto contra as atividades da agência contrárias à discriminação racial. 06/12 – A Assembléia Geral adota a Resolução 917 (X) sobre o *apartheid*, decidindo pela continuidade dos trabalhos da *UNCORS*.
1956	27/11 – O Ministro das Relações Exteriores da União Sul-Africana, Eric Louw, anuncia na Assembléia Geral que, em face da continuada interferência das Nações Unidas em assuntos internos da União Sul-Africana, em violação ao Artigo 2, parágrafo 7 da Carta, a União Sul-Africana iria enviar para as Nações Unidas, em sinal de protesto, diminuta representação nas reuniões da Assembléia e na Sede das Nações Unidas.
1957	30/01 – A Assembléia Geral adota a Resolução 1016 (XI) sobre o *apartheid*. 26/11 –A Assembléia Geral adota a Resolução 1178 (XII) sobre o *apartheid*.
1958	A União Sul-Africana, reassume plena participação nas Nações Unidas, após notar atitude mais conciliatória por parte das Nações Unidas durante a XII Sessão, em 1957. 30/10 –A Assembléia Geral adota a Resolução 1248 (XIII) sobre o *apartheid*. A Resolução é genérica e faz somente uma referência específica à União Sul-Africana, expressando pesar e preocupação, dado que o governo sul-africano não havia ainda respondido aos apelos da Assembléia Geral para reconsiderar sua política de segregação racial.
1959	17/11 – Adoção da Resolução 1375 (XIV) sobre o *apartheid*. Esta Resolução é similar à do ano anterior, 1248 (XIII).

O arco atlântico-05.indd 347 17/4/2008 17:39:35

Cronologia	
1960	21/03 – Em 21 de março de 1961 ocorre o “Massacre de Sharpeville”, na África do Sul, no qual 69 pessoas foram assassinadas e aproximadamente 200 foram feridas pela polícia sul-africana. 25/03 – Representantes de 29 países afro-asiáticos, membros das Nações Unidas, solicitam uma reunião urgente do Conselho de Segurança para deliberar sobre os acontecimentos na União Sul-Africana, haja vista “a matança em larga escala de desarmados e pacíficos cidadãos que protestavam contra a segregação e a discriminação racial na União Sul-Africana”. 30/03 – O Conselho de Segurança inicia a discussão sobre a situação na União Sul-Africana, motivado pelos acontecimentos de Sharpeville. 01 /04 – O Conselho de Segurança, em sua primeira consideração sobre a União Sul-Africana, adota a Resolução 134 (1960) lamentando a política e a ação sul-africana que levou à morte número elevado de pessoas, nos acontecimentos de Sharpeville. A Resolução também conclama o governo da União a abandonar sua política de segregação e discriminação racial, além disso requer ao Secretário Geral para, em consulta com o governo sul-africano, fazer valer as propostas e princípios da Carta das Nações Unidas. (Nove votos a favor e duas abstenções: Grã-Bretanha e França) Junho/Julho – Inicia-se, em alguns países, o boicote contra produtos sul-africanos. 15-24/06 – Segunda Conferência dos Estados Africanos Independentes, ocorrida em Adis Abeba, conclama por sanções contra a União Sul-Africana.
1961	06-12/01 – O Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, Dag Hammarskjold visita a União Sul-Africana sem, no entanto, conseguir progressos nas negociações com o Primeiro Ministro sul-africano. 15/03 – Hendrick Verwoerd, Primeiro Ministro da União Sul-Africana, anuncia a retirada do seu país da *Commonwealth*. A União Sul-Africana se transforma em República da África do Sul. Março/Abril – Reiniciam-se os debates, na XV Sessão da Assembléia Geral, sobre o *apartheid*. Delegações africanas e asiáticas pressionam por sanções contra a União Sul-Africana. Abril – Projeto de Resolução 1598 (XV) do grupo asiático é aprovado pela Assembléia Geral, condenando o *apartheid* como “repreensível e repugnante para a dignidade humana”. Somente Portugal vota contra. Pela primeira vez a Grã-Bretanha vota a favor de uma Resolução contra o *apartheid*. 31/05 – A África do Sul formaliza sua retirada da *Commonwealth* e proclama a República. Passa a denominar-se República da África do Sul. 29/06 – A Organização Internacional do Trabalho (OIT) aprova, internamente, resolução pela exclusão da África do Sul como membro da Organização. 11/10 – A Assembléia Geral decide, por 67 votos a 1 (o voto foi da própria África do Sul), com 20 abstenções, censurar o Ministro das Relações Exteriores da África do Sul por sua ofensiva contra a Assembléia Geral.

O arco atlântico-05.indd 348 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1962	23/06 – Delegados africanos se retiram da Conferência da Organização Internacional do Trabalho, em Genebra. Apesar de ter sido excluída no ano anterior, a África do Sul envia uma delegação para a Conferência, alegando que não havia, na Constituição da Organização, cláusula deliberando sobre a possibilidade de exclusão de membro. 06/11 – A Assembléia Geral adota a Resolução 1761 (XIII) solicitando aos países-membros para que tomem medidas contra a África do Sul, na tentativa de demovê-la da política do *apartheid*. Entre as sugestões, constam: rompimento de relações diplomáticas, de comércio e transporte. Estabelece também um Comitê Especial para acompanhar o desenvolvimento da situação na África do Sul e relatar à Assembléia Geral e ao Conselho de Segurança.
1963	02/04 – Primeira reunião do Comitê Especial sobre a Política do *Apartheid* do Governo da República da África do Sul, mais tarde denominado de "Comitê Especial contra o *Apartheid*". 30/07 – A Comissão Econômica para a África, órgão das Nações Unidas, suspende a participação da África do Sul. 07/08 e 04/12 – O Conselho de Segurança adota as Resoluções 181 e 182, concitando todos os países a não mais vender armas, munições e veículos militares para a África do Sul. Decretado, pois, o embargo voluntário de armas à África do Sul. (Grã-Bretanha e França se abstêm).Tal ato admite implicitamente que a situação na África do Sul pode colocar em risco a paz e a segurança internacional. Além disso, o Conselho solicita ao Secretário Geral que constitua um grupo de peritos para examinar os métodos mais eficazes para resolver a situação na África do Sul. Outubro – Repercute na ONU o andamento do "Julgamento de Rivona", no qual vários militantes anti-*apartheid* sul-africanos são acusados de crimes contra a pátria, dentre eles Nelson Mandela, Govan Mbeki, Walter Sisulu e Ahmed Kathrada. 11/10 – A Assembléia Geral adota a Resolução 1881 (XVIII) solicitando ao governo sul-africano que desconsidere o "Julgamento de Rivonia", e que garanta incondicional libertação aos prisioneiros políticos e a todas as pessoas encarceradas por terem se oposto à política do *apartheid*. (O resultado da votação foi de 106 a favor e 1 contra, a própria África do Sul). 16/12 – A Assembléia Geral adota a Resolução 1978 (XVIII) apelando à comunidade internacional para que preste assistência às famílias das pessoas perseguidas pelo governo sul-africano por sua oposição ao *apartheid*. A Assembléia Geral institui a "Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial" que entrará em vigor em 1969.

O arco atlântico-05.indd 349 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1964	14/03 – O governo da África do Sul anuncia sua retirada da Organização Internacional do Trabalho (OIT), da Organização Mundial de Saúde (OMS) e da Organização das Nações Unidas para a Agricultura e a Alimentação (FAO) 20/04 – O Grupo de Peritos na África do Sul apresenta relatório para o Secretário Geral da ONU, recomendando que "todos os povos da África do Sul deveriam ser consultados e deveriam ser considerados aptos para decidir o futuro do seu país". 09/06 – O Conselho de Segurança, através da Resolução 190, solicita ao governo da África do Sul que encerre o "Julgamento de Rivonia" e garanta anistia a todos os prisioneiros ou perseguidos por terem se oposto à política do *apartheid*. 12/06 – Termina o "Julgamento de Rivonia", sendo vários acusados condenados à prisão perpétua. 06/11 – Execução, na Cidade do Cabo, de três líderes sindicais (Vuyisile Mini, Zinakile Mkaba e Wilson Khayinga).
1965	09/11 – Estabelecimento, pelo Secretário Geral das Nações Unidas, do Programa das Nações Unidas para Educação e Treinamento de Sul-africanos (*United Nations Programme for the Education and Training Abroad of South Africans*) 15/12 – A Assembléia Geral solicita ao Secretário Geral a criação do Fundo das Nações Unidas para a África do Sul, para prover assistência humanitária a pessoas perseguidas sob a repressiva e discriminatória legislação sul-africana, que recai sobre os seus dependentes. 22/12 – A Assembléia Geral solicita, pela primeira vez, através da Resolução 2054 A (XX), que o Conselho de Segurança considere que a situação na África do Sul constitui uma ameaça à paz e segurança internacionais, sob os auspícios do Capítulo VII da Carta das Nações Unidas.
1966	23/08 a 04/09 – Realizado em Brasília o Seminário sobre o *Apartheid*, organizado sob os auspícios da Divisão de Direitos Humanos e do Comitê Especial contra o *Apartheid* da Organização das Nações Unidas, em associação com o governo brasileiro. Este foi o primeiro Seminário sobre o *Apartheid* efetuado pelas Nações Unidas. 26/10 – A Assembléia Geral adota a Resolução 2142 A (XXI) proclamando o dia 21 de março (Massacre de Sharpeville) como o "Dia Internacional para Eliminação da Discriminação Racial". 06/12 – Através da Resolução 2202 A (XXI), a Assembléia Geral condena o *apartheid* como um crime contra a humanidade. A Assembléia Geral também condena os principais parceiros comerciais da África do Sul, incluindo três membros permanentes do Conselho de Segurança (Estados Unidos, Grã-Bretanha e França) por sua colaboração com o regime de Pretória.
1967	06/03 – A Comissão de Direitos Humanos sustenta que as ações do governo sul-africano são contrários à lei e a moralidade internacional.

O arco atlântico-05.indd 350 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1968	02/12 – A Assembléia Geral solicita a todos os Estados membros, e a outras organizações, que suspendam o intercâmbio esportivo, cultural, educacional e outros com o regime racista sul-africano e com organizações ou instituições na África do Sul que pratiquem o *apartheid*. 02/12 – A Assembléia Geral declara, através da Resolução 2396 (XXII), que os ativistas políticos que lutaram ou lutam contra o *apartheid* e que estejam presos, ou que porventura venham a ser presos, sejam tratados como prisioneiros de guerra, conforme a Convenção de Genebra de 1949.
1969	16/04 – Realizada a V Conferência dos Estados da África Central e Oriental, em Lusaca, a qual adota o "Manifesto sobre a África do Sul". 20/11 – Resolução 2505 (XXIV) adotada pela Assembléia Geral, recebendo o Manifesto de Lusaca e chamando a atenção de todos os Estados e povos sobre os acontecimentos na África do Sul. 21/11 – A Assembléia Geral adota também a Resolução 2506 (XXIV) que reconhece a luta dos sul-africanos como a busca pela autodeterminação e pelo governo de maioria.
1970	23/07 – O Conselho de Segurança adota a Resolução 282 (1970) incitando os Estados a envidarem esforços para reforçar o embargo de armas contra a África do Sul. (A Resolução não chegou a ter efeitos concretos, sobretudo pelo triplo veto dos Estados Unidos, França e Grã-Bretanha) 24/10 – Na Declaração do 25º Aniversário das Nações Unidas, a Assembléia Geral descreve o *apartheid* como um crime contra a consciência e a dignidade humanas. Resolução 2636 (XXV).
1971	29/11 – Aprovada a Resolução 2775 D (XXVI), pela Assembléia Geral, orientando os Estados a proceder ao boicote de seleções esportivas contra a África do Sul. Justifica-se tal iniciativa pela violação, por parte da África do Sul, do princípio olímpico de não discriminação. A mesma Resolução condena o projeto do governo sul-africano de criação de bantustões e remoção forçada de pessoas para esses locais.
1972	04/02 – O Conselho de Segurança, reunido em Adis Abeba, adota a Resolução 311 (1972) condenando o *apartheid*, reconhecendo a legitimidade da luta do povo sul-africano, convoca o governo sul-africano a libertar todos as pessoas presas por lutarem contra o *apartheid*, convoca os Estados a observarem estritamente o embargo de armas contra a África do Sul, incita governos e pessoas a contribuírem com o Fundo das Nações Unidas para assistência às vítimas do *apartheid* e recomenda que organizações e pessoas se engajem na assistência e treinamento de sul-africanos. (14 votos a favor e 1 abstenção, da França) 15/11 – Através da Resolução 2923 E (XXVII) a Assembléia Geral declara que as Nações Unidas têm o interesse vital na eliminação do *apartheid*.

O arco atlântico-05.indd 351 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1973	09-14/04 – Realizada em Oslo a Conferência Internacional de Suporte às Vítimas do Colonialismo e do *Apartheid* na África Austral. 15-16/06 – Realizada Conferência contra o *Apartheid* organizada pelo Grupo de Trabalho da Organização Internacional do Trabalho, em cooperação com o Comitê Especial das Nações Unidas contra o *Apartheid*, em Genebra. 30/11 – A Assembléia Geral das Nações Unidas declara, através da Resolução 3068 (XXVIII), a "Convenção Internacional para a Supressão e Punição do Crime do *Apartheid*". 14/12 – Em 14 de dezembro, a Assembléia Geral declara, através da Resolução 3151 G (XXVIII) que o regime da África do Sul não tem o direito de representar o povo sul-africano, e que os movimentos de liberação que lutam contra o *apartheid* e que têm o reconhecimento da Organização da Unidade Africana são os "autênticos representantes da maioria do povo sul-africano".
1974	30/09 – A Assembléia Geral decide (por 98 votos a favor, 23 contra e 14 abstenções) não aceitar o credenciamento dos representantes da África do Sul. 30/09 – A Assembléia Geral adota, também, a Resolução 3207 (XXIX) solicitando ao Conselho de Segurança rever o relacionamento entre as Nações Unidas e a África do Sul, à luz das constantes violações dos princípios da Carta das Nações Unidas e da Declaração Universal dos Direitos Humanos pelo governo sul-africano. 18 a 30/10 – O Conselho de Segurança discute a proposta da Assembléia Geral de rever o relacionamento entre as Nações Unidas e a África do Sul, mas não aprova sua imediata expulsão. Três membros permanentes votaram contra: Estados Unidos, França e Grã-Bretanha. 16/12 – A Assembléia Geral, pela Resolução 3324 E (XXIX), recomenda que o regime sul-africano seja totalmente excluído da participação em todas as organizações internacionais e conferências sob os auspícios das Nações Unidas, até que continue a não respeitar as deliberações da ONU no que diz respeito ao *apartheid*, à Namíbia e à Rodésia do Sul (atual Zimbabwe).
1975	18/11 – A Assembléia Geral adota a Resolução 3411 C (XXX) proclamando que as Nações Unidas e a comunidade internacional têm especial responsabilidade com relação aos povos oprimidos da África do Sul e aos seus movimentos de liberação, e também com todos aqueles que estejam presos, sofrendo qualquer tipo de restrição ou exilados por sua participação na luta contra o regime do *apartheid*.

O arco atlântico-05.indd 352 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1976	01/01 – É estabelecido, nas Nações Unidas, o "Centro contra o *Apartheid*", tendo como diretor o chefe da Seção para Assuntos Africanos, E. S. Reddy. 16/06 – A polícia sul-africana dispara com armas de fogo contra uma multidão de estudantes que protestava contra o governo em Soweto, próximo a Johannesbug. O fato teve ampla repercussão internacional. 18/07 – Entra em vigor a Convenção Internacional para a Supressão e Punição do Crime de *Apartheid*. 26/10 – A África do Sul proclama a independência de um dos Bantustões, criados na década de 1960, o Transkei. No mesmo dia a Assembléia Geral rejeita a Declaração de Independência e conclama a todos os Estados membros a não reconhecer o Transkei ou qualquer outro Estado criado pelo governo sul-africano. 09/11 – A Assembléia Geral adota o Programa de Ação contra o *Apartheid*. Estabelece, também, um Comitê *Ad Hoc* para preparar a Declaração sobre o *Apartheid* em esporte e a Convenção Internacional contra o *Apartheid* no esporte.
1977	10-11/06 – É realizado em Genebra a II Conferência Internacional dos Sindicatos para Ação contra o *Apartheid*. A Conferência foi organizada pelo Grupo de Trabalho da Organização Internacional do Trabalho em cooperação com o Comitê Especial contra o *Apartheid* das Nações Unidas. 22-26/08 – Realizada a Conferência Mundial de Ação contra o *Apartheid*, em Lagos, organizada pelas Nações Unidas em cooperação com a Organização da Unidade Africana e a República Federal da Nigéria. 04/11 – O Conselho de Segurança adota, por unanimidade, a Resolução 418 (1977) impondo o embargo mandatório de armas contra a África do Sul. 17/12 – A Resolução 32/105M da Assembléia Geral estabelece a Declaração Internacional contra o *Apartheid* no Esporte.
1978	21/03/1978 (a 20/03/1979) inicia-se o "Ano Internacional Anti-*apartheid*", que foi declarado pela Assembléia Geral, sob a Resolução 32/105 B de 14/12/1977 14-25/08 – É realizada em Genebra a Conferência Mundial para o Combate ao Racismo e à Discriminação Racial. 11/10 – Em reunião especial da Assembléia Geral, as Nações Unidas condecoram sete pessoas em reconhecimento pela contribuição à luta contra o *apartheid*. São os seguintes os agraciados: Reverendo Canon L. John Collins (Grã-Bretanha), General Murtala Mohamed (Nigéria), Gamal Abdel Nasser (Egito), Jawaharlal Nehru (Índia), Olof Palm (Suécia), Paul Robeson (Estados Unidos) e Michael Manley (Jamaica).

O arco atlântico-05.indd 353 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1979	28/03 – Tem início, em Londres, uma campanha mundial contra a colaboração militar e nuclear com a África do Sul. A campanha é apoiada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid*, das Nações Unidas. 26/10 – A Assembléia Geral solicita ao Secretário Geral que proceda a investigações concernentes a suposta explosão nuclear levada a efeito pela África do Sul na área do Oceano Índico e Atlântico Sul, supostamente em 22 de setembro. 05/12 – A África do Sul é excluída da Conferência Geral da Associação Internacional de Energia Atômica, que acontece em Nova Délhi.
1980	Março – Logo após as eleições na Rodésia, o jornal de Johannesburg, *Sunday Post*, inicia campanha pela libertação de Nelson Mandela. 01 /04 – É formada, em Lusaca, a Conferência para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC), com o objetivo de promover o desenvolvimento regional da África Austral e diminuir a dependência dos países da região com relação à África do Sul. 13/06 – O Conselho de Segurança adota a Resolução 473 (1980) condenando o regime sul-africano pela repressão interna, haja vista o recrudescimento da violência contra uma série de demonstrações levadas a efeito por estudantes e outros grupos na África do Sul. A Resolução também apela ao governo sul-africano para que liberte todos os prisioneiros políticos, incluindo Nelson Mandela.
1981	20-27/05 – É realizada uma Conferência Internacional sobre as Sanções contra a África do Sul, em Genebra, e patrocinada pelas Nações Unidas e pela Organização da Unidade Africana. 18/06 – A Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho condena o *apartheid* como criminoso e inumano e decide que a OIT deve prestar assistência aos movimentos de liberação sul-africanos. 10/12 – Criado em Paris o Comitê Mundial de Artistas contra o *apartheid*. A criação do Comitê de Artistas contou com o suporte do Comitê Especial contra o *Apartheid*, das Nações Unidas.
1982	Ano – O ano de 1982 é considerado o Ano Internacional de Mobilização por Sanções contra a África do Sul. Proclamado pela Resolução da Assembléia Geral da ONU 36/172B, de 17 de dezembro de 1981. 24-26/05 – Realizada a Conferência Regional Asiática de Ação contra o *Apartheid*, em Manila. A Conferência é organizada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* em cooperação com o governo das Filipinas. 05/11 – No vigésimo aniversário da Resolução da Assembléia Geral conclamando os Estados a imporem sanções contra a África do Sul, as Nações Unidas condecoram 6 pessoas que se destacaram no movimento pelas sanções: Houari Boumediene (Argélia), Romesh Chandra (Índia), Madame Jean Martin-Cisse (Guiné), Reverendo Trevor Huddleston (Grã-Bretanha), Reverendo Martin Luther King, Jr. (Estados Unidos) e Jan Nico Scholten (Holanda).

O arco atlântico-05.indd 354 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1983	21/03 – Publicada declaração solicitando a libertação de Nelson Mandela e dos outros prisioneiros sul-africanos, assinada por mais de 4000 de expressão pública. A Declaração foi iniciada pelo Arcebispo Trevor Huddleston, em cooperação com o Comitê Especial contra o *Apartheid*. 16-18/09 – Realizada, em Caracas, a Conferência Regional Latino Americana contra o *Apartheid*. A Conferência foi patrocinada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* em cooperação com o governo da Venezuela. 26/10 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* publica o primeiro número do Registro de Artistas, Atores e outros grupos que fizeram apresentações na África do Sul. 05/12 – A Assembléia Geral adota novo programa de ação contra o *apartheid*.
1984	18-21/06 – Realizada em Nova York, na sede das Nações Unidas, a Conferência Regional Norte-americana contra o *Apartheid*, organizada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid*. 07-09/08 – O Comitê Especial contra o *Apartheid*, em associação com a Liga dos Estados Árabes, organiza a Conferência da Solidariedade Árabe com a Luta pela Libertação na África Austral. 17/08 – O Conselho de Segurança, através da Resolução 554, rejeita e declara nula a nova Constituição da África do Sul. Conclama governos e organizações a não reconhecer as eleições sul-africanas sob tal Constituição.
1985	7-10/05 – Realizada Conferência Internacional sobre as Mulheres e Crianças no *Apartheid*, em Arusha. Patrocinada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* em cooperação com a Organização da Unidade Africana e o governo da Tanzânia. 16-18/05 – Realizada Conferência Internacional sobre o Boicote Esportivo contra a África do Sul, na sede da UNESCO. O evento foi organizado pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* em cooperação com Conselho Superior Esportivo da África e pelo Comitê Olímpico Não Racial Sul-africano. 26/07 – O Conselho de Segurança solicita aos Estados Membros, após aprovar a Resolução 569, a adotar medidas econômicas contra a África do Sul. A Resolução, contudo, não tem caráter obrigatório. 10/12 – A Assembléia Geral abre convocatória para a assinatura da Convenção Internacional contra o *Apartheid* no Esporte. Resolução 40/64 G. 10/12 – Através da Resolução 40/64 C a Assembléia Geral condena o Estado de Emergência Parcial decretado pelo governo sul-africano em julho.

O arco atlântico-05.indd 355 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1986	16-20/06 – Conferência Mundial sobre Sanções contra a África do Sul Racista, realizada na sede da UNESCO e organizada pelas Nações Unidas em cooperação com a Organização da Unidade Africana e o Movimento dos Não-Alinhados. 10/11 – A Assembléia Geral renova a solicitação ao governo sul-africano para que dê *status* de prisioneiros de guerra à pessoas presas por terem lutado contra o regime. Resolução 41/35. 10/11 – Estabelecido Grupo Internacional para monitorar a venda e envio de óleo e produtos derivados do petróleo para a África do Sul, envolvendo Argélia, Cuba, República Democrática Alemã, Indonésia, Kuwait, Nova Zelândia, Nicarágua, Nigéria, Noruega, União Soviética e Tanzânia. Resolução 41/35F 20/11 – A Assembléia Geral condena o governo sul-africano pelas mortes arbitrárias, prisões em massa de ativistas políticos e ataques de desestabilização promovidos contra os países vizinhos. A Assembléia requer do governo sul-africano a libertação dos prisioneiros políticos e dos detidos, a suspensão das restrições individuais, da declaração de Estado de Emergência, a retirada das tropas sul-africanas de Angola, dentre outros. Resolução 42/239. 28/11 – O embargo de armas à África do Sul de 1977 é reforçado pelo Conselho de Segurança, que também solicita aos Estados Membros que evitem que equipamento militar chegue à África do Sul através de terceiros Estados. Além disso, solicita que os Estados não forneçam peças sobressalentes ou itens que possam ser destinados para as forças de segurança, incluindo aparelhos eletrônicos, equipamento de telecomunicação e computadores, além de coibir a concessão de vistos para funcionários do governo sul-africano onde possa contribuir para a aquisição de material bélico. Resolução 591.
1987	31/07 a 03/08 – Realizada a Conferência Internacional do Estudantes em Solidariedade com a Luta contra o *Apartheid*, em Londres. 5-7/11 – Conferência Internacional contra o *Apartheid* no Esporte, organizada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* em cooperação com o governo do Zimbabwe, o Conselho Superior dos Esportes na África, Comitê Olímpico Africano, União das Confederações Esportivas Africanas e Comitê Olímpico Nacional do Zimbabwe.
1988	08/03 – Os governos dos Estados Unidos e da Grã-Bretanha vetam Projeto de Resolução no Conselho de Segurança que impunha sanções seletivas obrigatórias à África do Sul. 03 /04 – Entra em vigor a Convenção Internacional contra o *Apartheid* no Esporte. 03-06/05 – Realizada uma Conferência da Organização Internacional do Trabalho, em Harare, capital do Zimbabwe. A Conferência lança declaração contendo um plano de ação para o fim do *apartheid* e pela independência da Namíbia. 26/10 – O governo sul-africano promove eleições municipais, onde pela primeira vez todas as raças votam no mesmo dia, apesar de terem de votar em representantes e locais próprios, ou seja, a eleição baseia-se no princípio da segregação. Convocada a boicotar as eleições, somente 14% dos negros aptos a votar compareceram às urnas. No mesmo dia, a Assembléia Geral das Nações Unidas contestou as eleições, indicando-as como mais uma manobra da minoria branca aparteísta.

O arco atlântico-05.indd 356 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1989	16/01 – O Conselho de Segurança, como resultado do acordo entre Angola, Cuba e África do Sul, adotado em 22 de dezembro de 1988, adota duas Resoluções sobre a questão da Namíbia e da guerra em Angola envolvendo tropas sul-africanas. A primeira Resolução expressa apoio ao Acordo e solicita aos Estados Membros suporte para o processo de paz na região. Na segunda Resolução o Conselho de Segurança decide que a implementação para o plano contido na Resolução 435 (1978) – para a independência da Namíbia – tenha início em 01 de abril de 1989. 21/08 – A Assembléia dos Chefes de Estado da Organização da Unidade Africana, realizada em Harare, adota Declaração sugerida pelo Congresso Nacional Africano, reconhecendo que existe a possibilidade de uma solução negociada para a questão sul-africana. 14/12 – A Assembléia Geral das Nações Unidas, em sua 16ª Sessão Especial, adota por consenso a Declaração sobre o *Apartheid* e suas Conseqüências Destrutivas para a África Austral, e clama por negociações que ponham fim ao *apartheid* e estabeleçam uma democracia não racial na África do Sul. Resolução A/RES/S-16/1.
1990	02/02 – O Presidente da África do Sul, F. W. De Klerk, faz pronunciamento na abertura do ano parlamentar anunciando, dentre outras medidas, a suspensão do banimento de 30 anos imposta ao Congresso Nacional Africano, ao Congresso Pan-Africanista e a outras organizações anti-*apartheid*; a suspensão das sentenças de morte declaradas a prisioneiros políticos, até a revisão das mesmas; a libertação de alguns líderes políticos mantidos prisioneiros e a suspensão parcial da censura imposta aos meios de comunicação. 11/02 – Nelson Mandela é libertado incondicionalmente. 20/03 – Independência da Namíbia 9-19/06 – Delegação das Nações Unidas, chefiada por Abdulrahim A. Farah, visita a África do Sul e se encontra com representantes do governo, de partidos políticos e outras organizações recolhendo informações sobre o processo de negociação em andamento. 22/06 – Nelson Mandela é recebido, em Nova York, pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* e afirma que as Nações Unidas devem manter a pressão sobre o governo sul-africano para que este realmente promova mudanças profundas no regime. 24/07 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* afirma que, embora tenha se verificado o início do processo de mudança na África do Sul, é necessário acompanhar cuidadosamente todo o processo, haja vista estar este ainda num primeiro estágio. 31/08 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* demonstra preocupação com a deterioração da situação sul-africana e permanência na prisão de Mac Maharaj e do encarceramento de líderes da COSATU (*Confederation of South Africa Trade Unions*). O Comitê afirma que é imperativo que o governo sul-africano adote medidas efetivas para garantir a imparcialidade da polícia nas situações de conflito. Apela também para que as partes envolvidas busquem mecanismos não violentos para a resolução dos conflitos e para a garantia da reconciliação nacional. 15/12 – A Assembléia Geral conclui três dias de debates sobre o *apartheid*. A maior parte dos participantes concordam que houve progressos positivos sobre o tema, embora considerem que as autoridades sul-africanas tenham falhado em criar condições mais apropriadas e em consonância com os argumentos das Nações Unidas para a erradicação do *apartheid*.

O arco atlântico-05.indd 357 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1991	21/03 – O Ministro das Relações Exteriores da África do Sul anuncia que o seu país concordou que o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) preste assistência no processo de retorno dos sul-africanos exilados. 08/05 – O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) solicita a Pretória que clarifique sua posição sobre a anistia, assim como sobre outras restrições e obstáculos que possam dificultar o processo de repatriação dos refugiados e exilados políticos. 12/05 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* organiza, em Los Angeles, o Segundo Simpósio Internacional sobre Cultura e Laços Acadêmicos com a África do Sul. O Simpósio reafirma a necessidade de continuidade do boicote cultural e acadêmico com a África do Sul até que se encerre a política de *apartheid*. 07/06 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* edita relatório sobre os acontecimentos na África do Sul durante o primeiro semestre de 1991. No relatório, o Comitê observa que foram alcançados limitados progressos para a remoção dos obstáculos que travam o processo de negociação entre brancos e negros e que a espiral de violência que toma conta do país aumenta a necessidade de apressar o fim do *apartheid*. 25-27/06 – Realizada, em Paris, a Conferência Internacional sobre as Necessidades Educacionais das Vítimas do *Apartheid* na África do Sul, patrocinado pela UNESCO e pelo Comitê Especial contra o *Apartheid*, em cooperação com o Comitê Consultivo do Programa das Nações Unidas em Educação e Treinamento para a África Austral. 10/07 – A África do Sul assina o Tratado de Não Proliferação Nuclear e permite a inspeção de todas as suas instalações nucleares por membros da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). 10/07 – O presidente dos Estados Unidos, George Bush, determina o fim das sanções econômicas contra a África do Sul, tendo em vista que as autoridades sul-africanas aceitaram as cinco normas estabelecidas pelo *Comprehensive Anti-Apartheid Act*, de 1986. (Permaneceram as sanções relativas ao embargo de armas e o impedimento de empréstimos do Fundo Monetário Internacional, além de algumas sanções estaduais). Na mesma ocasião o presidente norte-americano anunciou a disposição de dobrar o montante de 40.000.000 de dólares destinados à assistência aos negros sul-africanos. As medidas de suspensão das sanções foi, no entanto, criticada por várias organizações, como o Congresso Nacional Africano, o Congresso Pan-Africano, a Organização da Unidade Africana e o Comitê Especial contra o *Apartheid*, dentre outros. 16/08 – O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o governo da África do Sul iniciam as conversações para assinatura de Memorando de Entendimento para a repatriação voluntária e reintegração na vida sul-africana dos estimados 40.000 sul-africanos vivendo no exterior por motivos políticos. O acordo prevê anistia para todos os atos políticos; um mecanismo para permitir que o ACNUR possa representar as pessoas às quais não tenham sido garantido a anistia; o estabelecimento de uma representação da ACNUR na África do Sul e liberdade total de movimento para os retornados no interior da África do Sul.

O arco atlântico-05.indd 358 17/4/2008 17:39:36

Cronologia	
1991	04/09 – O Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e o governo da África do Sul assinam o Memorando de Entendimento concernente à anistia para os refugiados e exilados sul-africanos. 16/09 – Assinado Acordo de Salvaguardas entre o governo da África do Sul e a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) permitindo que a Agência inspecione todas as instalações nucleares sul-africanas. 12/12 – Retorna à África do Sul o primeiro grupo de 120 exilados no âmbito dos acordos alcançados entre o governo sul-africano e a ACNUR. 13/12 – A Assembléia Geral das Nações Unidas adota 7 Resoluções, sendo 3 por consenso, sobre a Política do *Apartheid* do Governo da África do Sul. As Resoluções conclamam a comunidade internacional a retomar os contatos acadêmicos, científicos e culturais com organizações anti-*apartheid*, e a retomar as atividades esportivas com organizações esportivas não-raciais na África do Sul. 17/12 – O Secretário Geral das Nações Unidas informa que a ONU enviará uma delegação de observadores para participar da Convenção para uma África do Sul Democrática (CODESA).
1992	15/05 – Realizada a Segunda Sessão Plenária da CODESA (CODESA II), em Johannesburg. O Secretário Geral da ONU envia delegação para participar como observador da Sessão. 24/05 – Realizado Seminário em Windhoek (Namíbia) sobre O Futuro Papel das Nações Unidas para Ajudar a Solucionar os Problemas Sócio-Econômicos da África do Sul. O evento é patrocinado pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* e pelo Centro contra o *Apartheid*. Os participantes concordam em que o sistema do *apartheid* deixou um profundo legado de danos sócio-econômicos e que a crítica situação enfrentada por amplas camadas da população, particularmente nas áreas de educação, saúde, emprego e moradia, exigem urgente encaminhamento. 21/06 – O presidente do Congresso Nacional Africano, Nelson Mandela, anuncia que está suspendendo as negociações com o governo sul-africano em decorrência do Massacre de Boipatong, ocorrido em 17 de junho de 1992, ocasião em que mais de 40 pessoas foram mortas e muitas outras feridas. Mandela solicita que o Secretário Geral das Nações Unidas convoque um encontro especial do Conselho de Segurança para discutir a questão. 23/06 – O Congresso Nacional Africano e o Congresso Pan-Africano solicitam ao Conselho Ministerial da Organização da Unidade Africana que requeira um encontro urgente do Conselho de Segurança das Nações Unidas para examinar a violência na África do Sul. 27-06 – O Secretário Geral das Nações Unidas, Boutros-Boutros Ghali, se encontra, na Nigéria, com o ministro das Relações Exteriores da África do Sul, Roelof Botha, para discutir a questão da violência na África do Sul e o papel construtivo que as Nações Unidas poderiam desempenhar para reanimar a CODESA. O Secretário Geral também se encontra com o presidente do partido Inkatha (*Inkatha Freedom Party*), Chefe Gatsha Buthelezi (na Nigéria).

O arco atlântico-05.indd 359 17/4/2008 17:39:37

Cronologia	
1992	28/06 – O Conselho de Ministros da Organização da Unidade Africana edita uma Resolução conclamando por urgente reunião do Conselho de Segurança das Nações Unidas para examinar e levar a termo a questão da violência na África do Sul. 30/06 – O presidente do Congresso Nacional Africano, Nelson Mandela, se encontra em Dacar com o Secretário Geral das Nações Unidas, Boutros-Boutros Ghali e discute com ele o possível envolvimento da comunidade internacional nas investigações sobre as causas da violência na África do Sul e, em particular, para envolver o Conselho de Segurança na questão. O presidente do Congresso Pan-Africano, Clarence Makwetu também se encontra com o Secretário Geral das Nações Unidas. 14/07 – Realizada Audiência Internacional sobre a Violência Política na África do Sul, em Londres. Co-patrocinada pelo Comitê Especial contra o *Apartheid* e organizada pelo Movimento Britânico Anti-*Apartheid*, as discussões centram-se nas causas e impactos da violência, bem como em medidas práticas para encerrar o ciclo de violência. Conclui-se que a responsabilidade maior pela violência recai sobre o governo sul-africano, que não tomou as medidas necessárias para evitá-la. 15/07 – Por solicitação da Organização da Unidade Africana, o Conselho de Segurança decidiu marcar para os dias 15 e 16 d e julho o exame da questão da violência na África do Sul. 16/07 – O Conselho de Segurança, unanimemente, adota a Resolução 765 (1992). De acordo com a Resolução, o Secretário Geral aponta como Representante Especial Cyrus Vance, que foi designado para tentar promover a retomada das negociações entre as partes envolvidas no processo de transição sul-africano. 21-31/07 – Cyrus Vance, como Representante Especial do Secretário Geral da Organização das Nações Unidas, visita a África do Sul para conversações com vários segmentos envolvidos nas negociações para a transição na África do Sul (líderes políticos, religiosos, homens de negócio e líderes trabalhistas). 30-07 – Nelson Mandela solicita às Nações Unidas que enviem observadores para as demonstrações organizadas pelo Congresso Nacional Africano a serem realizadas na primeira semana de agosto. 31/07 – O Secretário Geral das Nações Unidas anuncia, após consultas ao governo da África do Sul e a outros atores sul-africanos, que pretende enviar um pequeno grupo de oficiais do Departamento de Assuntos Políticos da Organização para acompanhar a evolução dos acontecimentos na África do Sul. Assim, sete observadores das Nações Unidas se juntam aos três representantes já presentes no país. 07/08 – O Secretário Geral submeto o Relatório do Enviado Especial Cyrus Vance ao Conselho de Segurança (S/24389). Recomenda-se que as Nações Unidas disponibilizem observadores para acompanhar a evolução do Acordo Nacional de Paz. 13/08 – O Ministro das Relações Exteriores da África do Sul, Roelof (Pik) Botha, afirma que o governo sul-africano concorda, em princípio, com o Relatório do Secretário Geral.

O arco atlântico-05.indd 360 17/4/2008 17:39:37

Cronologia	
1992	17/08 – Com a Resolução 772 (1992), o Conselho de Segurança aprova o Relatório do Secretário Geral (S/24389) e autoriza a permanência de observadores das Nações Unidas na África do Sul para acompanhar o processo de paz. 23/09 – Angela King, chefe da Missão de Observação das Nações Unidas na África do Sul (UNOMSA), chega em Johannesburg com seis observadores, elevando o total da Missão da ONU para 20 pessoas no país. Espera-se que o número de observadores eleve-se para 50 em outubro. A UNOMSA foi estabelecida para assistir as partes envolvidasa a encontrarem meios para colocar um fim na violência. 12/10 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* promove encontro durante o Dia Internacional de Solidariedade com os Prisioneiros Políticos Sul-Africanos. 28/10 – A Comissão conta o *Apartheid* no Esporte promove encontro, em Nova York, de 28 a 30 de outubro, com representantes dos movimentos de libertação, organizações esportivas sul-africanas não-raciais, Conselho Mundial de Boxe e o Comitê Olímpico Internacional, para analisar os desenvolvimentos ocorridos na política de *apartheid* e seus reflexos no esporte. 30/11 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* realiza dois dias de consultas com 56 participantes de Organizações Não-Governamentais e movimentos anti-*apartheid* em Genebra, para avaliar a evolução dos acontecimentos na África do Sul e discutir o presente e o futuro dessas organizações. 01/12 – O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) junta-se a oficiais do Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) na África do Sul para promover a reintegração dos que regressaram ao país, especialmente de mulheres e crianças. 22/12 – O Secretário Geral das Nações Unidas submete, ao Conselho de Segurança, relatório sobre os esforços para estabelecer a paz e promover negociações multi-partidárias na África do Sul.
1993	01-10/03 – Delegação do Comitê Especial contra o *Apartheid* visita a África do Sul. 24/03 – Falando ao Parlamento, o presidente sul-africano F.W. De Klerk torna público que a África do Sul produziu seis bombas atômicas, e estava construindo a sétima quando o governo decidiu encerrar o programa de armamentos nucleares, em 1989. 01 /04 – Representantes de 26 partidos políticos sul-africanos e de organizações não governamentais retomam as negociações para a transição após o colapso da CODESA. 01 /04 – É dissolvido o Comitê Nacional Coordenador para a Repatriação dos Exilados Sul-africanos (*National Coordinating Committee for the Repatriation of South African Exiles – NCCR*), após denúncias de fraude e corrupção. O Secretário Geral do Conselho das Igrejas da África do Sul, Frank Chikane, sugere que o Alto Comissário das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) deveria se incumbir da tarefa de receber os exilados sul-africanos.

O arco atlântico-05.indd 361 17/4/2008 17:39:37

Cronologia	
1993	13/05 – O governo sul-africano garante imunidade diplomática para cerca de 100 observadores oriundos das Nações Unidas, da *Commonwealth*, da Comunidade Européia e da Organização da Unidade Africana. 24/05 – O vice-presidente do Banco Mundial, Edward Jaycox, anuncia que o Banco tem um crédito de 1 bilhão de dólares para ser investido na África do Sul, especialmente para projetos que busquem promover melhores condições de vida para a população negra. A verba deverá ser disponibilizada assim que um novo governo assumir. 24/09 – Nelson Mandela, em discurso no Comitê Especial contra o *Apartheid*, conclama a comunidade internacional a suspender todas as sanções econômicas contra a África do Sul. 08/10 – Através da Resolução 48/1, a Assembléia Geral das Nações Unidas conclama os Estados Membros a encerrarem a proibição ou restrições de ordem econômica contra a África do Sul imediatamente, bem como terminar com o embargo petrolífero contra aquele país, tão logo o Conselho Executivo de Transição se torne operacional na África do Sul. 06/12 - O Conselho Executivo de Transição entra em operação. Em sua primeira sessão, o Conselho adota uma resolução sobre as negociações multipartidárias, solicitando às Nações Unidas, à *Commonwealth*, à Comunidade Européia, à Organização da Unidade Africana e a governos individuais a prover número suficiente de observadores para monitorar o processo eleitoral. O Conselho também apela às Nações Unidas para coordenar as atividades de todos os observadores internacionais, em cooperação com a Comissão Eleitoral Independente. 09/12 – A Unidade de Assistência Eleitoral das Nações Unidas envia equipe para a África do Sul. 09/12 – O presidente da Assembléia Geral das Nações Unidas anuncia a revogação do embargo de petróleo e derivados contra a África do Sul, tendo vista a instalação do Conselho da Transição. 16/12 – O Secretário Geral da ONU indica Lakhdar Brahimi (Argélia) como Representante Especial para a África do Sul. 20/12 – A Assembléia Geral dá por encerrado o mandato do Grupo Internacional de Monitoramento de Suprimento e Envio de Óleo e Derivados de Petróleo para a África do Sul.

O arco atlântico-05.indd 362 17/4/2008 17:39:37

Cronologia	
1994	10/01 – O Secretário Geral das Nações Unidas submete relatório ao Conselho de Segurança com recomendações para a observação das eleições na África do Sul. 14/01 – O Conselho de Segurança, unanimemente, acata o Relatório do Secretário Geral. 27/04 – Entra em vigor nova Constituição da África do Sul. A bandeira nacional também é modificada. 27/04 – O Secretário Geral das Nações Unidas, Boutros Boutros-Ghali, congratula a África do Sul por ocasião de suas primeiras eleições genuinamente democráticas. 03/05 – A África do Sul reassume sua participação como Membro da Organização Mundial da Saúde. 04/05 – Expressando as congratulações pela vitória eleitoral de Nelson Mandela nas eleições, a UNESCO convida a África do Sul para retornar à organização. 06/05 – O Secretário Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali, congratula a África do Sul pelo processo eleitoral pacífico, expressão da aspiração popular por um futuro melhor. Observa que durante quarenta anos a ONU se empenhou na campanha mundial contra o *apartheid*, e congratula a todos que trabalharam pela transição pacífica da África do Sul sob o regime do *apartheid* para a nova realidade, democrática, de união e não racial. Além disso, ele compromete as Nações Unidas para que esta continue empenhada e compromissada com a África do Sul. 10/05 – Nelson Mandela assume como presidente da República da África do Sul. 24/05 – O presidente Nelson Mandela anuncia, em discurso no Parlamento, que a África do Sul irá subscrever a Declaração Universal dos Direitos do Homem e integrar-se às Convenções das Nações Unidas sobre Direitos Humanos. 25/05 – O Conselho de Segurança das Nações Unidas adota a Resolução 919 (1994), suspendendo o embargo obrigatório de armas contra a África do Sul, adotado em 1977. (A partir desse momento não há mais restrição alguma contra a África do Sul no âmbito das Nações Unidas) 06-10/06 – Missão do Comitê Especial contra o *Apartheid* é enviada à África do Sul. 14/06 – O Comitê Especial contra o *Apartheid* entrega seu relatório final para a Assembléia Geral e o Conselho de Segurança. 16/06 – O Secretário Geral das Nações Unidas edita relatório final sobre a questão da África do Sul. 23/06 – A Assembléia Geral aprova as credenciais da delegação sul-africana e remove o item sobre o *apartheid* da sua agenda. 27/06 – O Conselho de Segurança observa, com satisfação, o estabelecimento do novo governo sul-africano, não racial e democrático, e remove a questão sul-africana da sua agenda.

O arco atlântico-05.indd 363 17/4/2008 17:39:37

www.ufrgs.br/nerint

Coordenador:
Paulo Fagundes Visentini

A Série Sul-Africana é um veículo do Centro de Estudos Brasil – África do Sul (CESUL) e visa divulgar obras relacionadas à África do Sul e Austral, como forma de ampliar o conhecimento brasileiro sobre o país e sobre a região.

TÍTULOS PUBLICADOS

A África do Sul e o IBAS
Desafios da segurança humana
Francis Kornegay e Jabulani Dada (Orgs.)
Editora da UFRGS/FUNAG/Cesul-UFRGS

Breve história da África
Paulo G. Fagundes Visentini, Luiz Dario Teixeira Ribeiro e Analúcia Danilevicz Pereira (Orgs.)
Editora Leitura XXI/Cesul-UFRGS

O Brasil e a África do Sul
O arco atlântico da política externa brasileira(1918-2000)
Pio Penna Filho
FUNAG/Cesul-UFRGS

A PUBLICAR

África do Sul: história e sociedade

O arco atlântico-05.indd 364 17/4/2008 17:39:37