

## *O Itamaraty e a África: as origens da política africana do Brasil*

*Pio Penna Filho e Antônio Carlos Moraes Lessa*

O objetivo deste artigo é apresentar a evolução das relações entre o Brasil e o continente africano, enfatizando os aspectos que exerceram influência na definição da política africana do Brasil. Neste sentido, será analisada, com ênfase, a política externa brasileira para a África, sobretudo da década de 1950 até meados dos anos 1970, por se tratar de um período de extrema relevância para o abandono da ambigüidade até então verificada.

Argumenta-se principalmente 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 recém-independentes. Portugal, naturalmente, pelo poder colonial que exercia sobre os territórios africanos de Cabo Verde, Guiné Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique. A África do Sul, por sua vez, pela dominação da minoria branca sobre a maioria negra, num regime de relações raciais (*apartheid*) que em muito lembrava o sistema colonial, e pelo sistema de dominação que exercia sobre o território do Sudoeste Africano, atual Namíbia.

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, por meio de um Tratado de Amizade e Consulta (celebrado em 1953), o que obrigava o Brasil a não assumir uma postura agressiva com relação a Lisboa. Naturalmente essa argumentação não convencia os governantes africanos, que cedo identificaram a dubiedade e a inconsistência do discurso oficial brasileiro. A situação do Brasil perante os Estados africanos ficava ainda mais desconfortável em virtude da existência de um significativo e crescente intercâmbio comercial com a África do Sul, assunto sensível aos países do continente africano.

---

*Nota:* Pio Penna Filho é professor adjunto do Departamento de História da Universidade Federal de Mato Grosso. Antônio Carlos Moraes Lessa é professor adjunto do Departamento de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

### ***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 Segunda 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 e XVIII e a primeira metade do século XIX. Nesse 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 a década de 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 tentou impor 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. 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 acirrada 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 relação à 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 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 legado escravo-africano deixado no Brasil por séculos de trabalho forçado, também contribuiu para que o Brasil se afastasse da África.

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 (Saraiva, 1987: 87).

Se se discutiu a questão colonial durante a Segunda Guerra Mundial, dada 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 aos Estados colonialistas europeus. Com relação ao Brasil, como bem observou José Honório Rodrigues (1960: 205), nos anos compreendidos entre 1945 e 1955 ocorreu novo desinteresse pela África, sendo uma exceção as relações específicas com a União Sul-Africana, que prosperaram sobretudo durante a guerra.

Após a Segunda 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 essa condição com a concordância das antigas metrópoles e depois de constatada *de jure* sua emancipação no sistema internacional (Bitelli, 1989: 179).

### ***O Brasil e a descolonização africana***

A política externa brasileira durante os anos 1950 não passou totalmente ao largo do processo de descolonização africana.<sup>1</sup> No estudo do tema observa-se que houve uma posição governamental, mesmo que ambígua (Pinheiro, 1988: 79), a respeito do movimento pela emancipação das antigas colônias. Na verdade, o que se discute é o porquê dessa posição, que no caso pendeu muito mais para o apoio ao colonialismo do que para as aspirações de independência, pelo menos durante a década de 1950.

A história da descolonização africana, na área subsaariana, tomou impulso ao final daquela década, com as independências do Sudão (1956), Gana (1957) e Guiné (Conakri-1958), que inauguraram um novo período na história do continente, num processo que chega ao ápice em 1960 com a formalização da independência de uma série de colônias 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.<sup>2</sup>

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

A partir da década de 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 equidistância 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, e o Brasil passou a se pautar pela “tradicional amizade franco-brasileira”.<sup>3</sup>

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 de movimentos afro-asiáticos estava organizada e exercia 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, no ano de 1958, com o objetivo de sondar o apoio brasileiro à Argélia livre nos debates da ONU, uma 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. Em 1960, representantes oficiais do Governo Provisório da República Argelina (GPRA) vieram ao Brasil com o mesmo intuito (Brasil, 1960: 28).

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 (Brasil, 1960: 14). 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.

Dentre os 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 de 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 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 de apoio discreto 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.

Oficialmente, o governo do Brasil seguiu a tendência de reconhecer os territórios recém-independentes ao mesmo tempo que o Itamaraty iniciou estudos sobre a realidade africana, parcamente conhecida até então.<sup>4</sup> 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 (...)” (Bitelli, 1989: 178). Ou seja, não havia, de concreto, qualquer política definida para o relacionamento com os novos países africanos. Assim, a não ser pela 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.

Oswaldo Aranha foi um dos primeiros a se manifestar 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.<sup>5</sup>

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”; e 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”.<sup>6</sup>

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.<sup>7</sup>

No memorando, 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.<sup>8</sup>

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”. Sua sugestão à Secretaria de Estado era que o Itamaraty deveria adotar uma série de medidas de impacto na opinião pública nacional e internacional.

#### ***As relações com Portugal: a conexão africana***

O Brasil, como ex-colônia portuguesa, é um herdeiro direto da sociedade lusa, com tudo o 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, em que 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,<sup>9</sup> interferiram intensamente nas relações entre o Brasil e o continente africano, principalmente em virtude da postura brasileira diante do colonialismo português. Foram afetadas não apenas as relações com as colônias de Portugal, mas também com a maior parte do mundo africano, dado que o sentimento de solidariedade entre os países daquele

continente possibilitou uma ação 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.<sup>10</sup> 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.<sup>11</sup> Apesar de conciso, o tratado abrangia vários artigos que diziam respeito a questões de interesse mútuo e previa a consulta direta entre os dois países sempre que os assuntos internacionais fossem de interesse comum.

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 que Portugal obtinha do Brasil a garantia 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.

Nas análises sobre as ligações com Portugal, sobretudo considerando-se a assinatura do Tratado de Amizade e Consulta, vários diplomatas brasileiros questionavam se algum aspecto positivo poderia resultar para o Brasil como conseqüência daquele instrumento. Na 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.<sup>12</sup>

Outro diplomata brasileiro, Jorge Paes de Carvalho, que serviu na embaixada brasileira em Lisboa quando Álvaro Lins foi embaixador em Portugal, teve 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 África (CEA), realizada em Adis Abeba no primeiro semestre de 1959. Interessava ao governo brasileiro acompanhar os desdobramentos das questões econômicas africanas por temor de uma associação entre os novos Estados africanos e as antigas metrópoles européias, no âmbito do Tratado de Roma. Isto porque, caso se confirmasse que os países africanos teriam tarifas preferenciais junto ao Mercado Comum Europeu, poderia haver grandes prejuízos no 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. Segundo ele, 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.<sup>13</sup>

O apoio brasileiro a Portugal também era alcançado através de uma experiente, decidida e arrojada ação diplomática que muitas vezes conseguia obter do Brasil vantagens sem contrapartida. O Tratado de Amizade e Consulta talvez seja o exemplo 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.<sup>14</sup>

Contudo, a afirmação de que as organizações portuguesas no Brasil atuavam como um forte *lobby* a favor de Portugal é algo controversa. Ainda não se estudou tal hipótese 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 (1992: 237), 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.

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:

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 irresponsáveis como a que soube oportunamente dizer, com sua ardorosa eloquência, 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?”<sup>15</sup>

A decisão brasileira de manter o apoio a Portugal na ONU se manteve ao longo da década de 1960, muito embora tenha havido uma tímida tentativa de mudança de posição durante os governos Quadros e Goulart. Em 1960, ainda no governo Kubitschek, o Brasil votou contra a resolução que recomendava a Portugal apresentar às Nações Unidas informações sobre suas colônias. O governo brasileiro aceitava a tese portuguesa de que os territórios ultramarinos não eram dependências, e sim províncias de um Estado unitário (Brasil, 1960: 15).<sup>16</sup> Mas, ao mesmo tempo, o Brasil votou a favor do projeto de “Declaração sobre Concessão da Independência aos Povos e Países Coloniais” (Brasil, 1960: 14), posicionando-se, segundo Leticia Pinheiro (1988: 106),

de forma ambígua, haja vista existir uma contradição nas duas votações. 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 indicava haver dentro da ONU uma posição majoritária a favor das independências, porém, na tentativa de permanecer fiel a Portugal, acabou gerando esta contradição, uma vez que as duas teses eram inconciliáveis.

A ascensão de Jânio Quadros e, posteriormente, de João Goulart 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 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, 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 o ensaio de política africana adotado na presidência de Jânio Quadros/João Goulart 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 (1994, vol. 2: 284), ao analisar as resistências às mudanças propostas por um grupo de diplomatas brasileiros com relação ao lusitanismo no período Kubitschek, destacou elementos que certamente perduraram no governo Quadros/Goulart, 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.

Afonso Arinos logo sentiria o peso dessa resistência. Ao ser criticado pela imprensa por defender o processo de descolonização, inclusive para a África portuguesa, sugerindo que o Brasil passasse a votar a favor da mudanças nas Nações Unidas, ele assim se manifestou ao 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 prestígio 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. (...) 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.<sup>17</sup>

Assim, o maior entrave para a implementação da política africana do Brasil no governo de Jânio Quadros/João Goulart 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.<sup>18</sup>

O golpe de Estado de 1964 não chegou a promover uma inflexão total no que tange às relações do Brasil com a África. Contudo, do ponto de vista político, houve um realinhamento com as teses predominantes da Guerra Fria e o esvaziamento do discurso ideológico em 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 de 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.<sup>19</sup>

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 de criação de um esquema triangular, envolvendo Brasil, Portugal e as “províncias ultramarinas”, para a conformação de uma comunidade afro-luso-brasileira, mas 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, quando o destino das colônias já estava selado.

#### ***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, nas palavras do ex-ministro Saraiva Guerreiro (1992: 187), “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.

A partir de 1975, livre da “hipoteca portuguesa” (Guerreiro, 1992: 191), 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.

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 24 horas antes do anúncio do reconhecimento. Estrangulada pela falta de tempo, Lisboa, através de gestões no mais alto nível governamental, tentou 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.<sup>20</sup>

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 que o gesto, por si só, seria uma contribuição significativa para demonstrar o interesse brasileiro em se reabilitar perante a Guiné-Bissau. A segunda estava relacionada ao fato de haver 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), ela se tornou uma espécie de exemplo a ser seguido nas outras ex-colônias portuguesas.<sup>21</sup>

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 perdurariam por alguns anos a mais.

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.<sup>22</sup>

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, que foi chefiada por Ítalo Zappa e 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.<sup>23</sup>

O primeiro encontro foi com os líderes da Frelimo e ocorreu no dia 1º 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 o secretário da presidência Sérgio Vieira. 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, em que os representantes brasileiros ressaltaram 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 de criticar o Brasil pelo alinhamento a Portugal e pelo desdém para com os movimentos africanos. Demonstrou

profundo rancor pela maneira como o Brasil se comportou frente à questão colonial, ressaltando que os moçambicanos esperavam muito mais do país, que 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.<sup>24</sup>

Entre 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.<sup>25</sup>

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”.<sup>26</sup>

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 assumir o cargo de primeiro ministro do governo de transição, em setembro de 1974, Joaquim Chissano, 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, 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?”<sup>27</sup>

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.<sup>28</sup>

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 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.<sup>29</sup>

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).<sup>30</sup>

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 liberação que não se entendiam. Muito embora o representante especial do Brasil em Luanda se esforçasse por manter uma atitude de equidistância 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”.<sup>31</sup>

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”.<sup>32</sup> O diplomata brasileiro centrou sua análise no erro que o Brasil havia cometido ao aceitar temporizar com o colonialismo português, que em nada beneficiara o país. Pelo contrário, o apoio a Portugal o comprometera internacionalmente e o afastara 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.<sup>33</sup>

O Itamaraty aguardou até às vésperas da independência angolana para decidir se reconheceria ou não o governo que se instalasse em Luanda.<sup>34</sup> Finalmente, no dia 9 de novembro, portanto apenas dois dias antes da data da independência, o representante especial do Brasil 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.<sup>35</sup>

Foi somente a partir das independências nos ex-territórios portugueses que o Brasil conseguiu 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.

### Referências bibliográficas

- BARBOZA, Mario Gibson. 1992. *Na diplomacia, o traço todo da vida*. Rio de Janeiro, Record.
- BITELLI, Júlio G. 1989. “A política brasileira para a África e a descolonização dos territórios portugueses”, em DANESE, Sérgio França (org.). *Ensaio de história diplomática do Brasil*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão.
- BITTENCOURT, Marcelo. 1999. *Dos jornais às armas: trajetórias da contestação angolana*. Lisboa, Veja.
- \_\_\_\_\_. 1996. *As linhas que formam o “EME”. Um estudo sobre a criação do Movimento Popular de Libertação de Angola*. São Paulo, USP (Dissertação de Mestrado).
- BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. 1960. *Relatório*. Rio de Janeiro, Seção de Publicações da Divisão de Documentação do Ministério das Relações Exteriores.
- CERVO, Amado L. & MAGALHÃES, José Calvet de. 2000. *Depois das caravelas: as relações entre Portugal e Brasil, 1808-2000*. Brasília, EdUnB.
- CUNHA, Manuela Carneiro da. 1985. *Negros estrangeiros: os escravos libertos e sua volta à África*. São Paulo, Brasiliense.
- DANESE, Sérgio França (org.). 1989. *Ensaio de história diplomática do Brasil*. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão.
- GONÇALVES, Williams da Silva. 1994. *O realismo da fraternidade: as relações Brasil-Portugal no governo Kubitschek*. São Paulo, USP.
- GUERREIRO, R. Saraiva. 1992. *Lembranças de um empregado do Itamaraty*. São Paulo, Siciliano.
- HEIMER, Franz-Wilhelm. 1980. *O processo de descolonização em Angola, 1974-1976: ensaio de sociologia política*. Lisboa, A Regra do Jogo.
- LESSA, Antônio Carlos Moraes. 2000. *A parceria bloqueada: as relações entre França e Brasil, 1945-2000*. Brasília, Universidade de Brasília (Tese de Doutorado).
- MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque & OLIVEIRA, Henrique Altemani. *Política africana do Brasil*. Datilografado.

- PANTOJA, Selma & SARAIVA, José Flávio Sombra (orgs). 1999. *Angola e Brasil nas rotas do Atlântico Sul*. São Paulo, Bertrand Brasil.
- PENNA FILHO, Pio. 1994. *O Brasil e a descolonização da África nos anos Kubitschek (1956-1961): ensaio de mudança*. Brasília, Universidade de Brasília (Dissertação de Mestrado).
- \_\_\_\_\_. 2001. *Do pragmatismo consciente à parceria estratégica: as relações Brasil-África do Sul (1918-2000)*. Brasília, Universidade de Brasília (Tese de Doutorado).
- PINHEIRO, Leticia. 1988. *Ação e omissão: a ambigüidade da política brasileira frente ao processo de descolonização africana, 1946-1960*. Rio de Janeiro, PUC (Dissertação de Mestrado).
- RODRIGUES, José Honório. 1960. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. 1987. "A política brasileira para a África". *Humanidades*, Ano IV, n. 13, maio/julho.
- \_\_\_\_\_. 1996. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira, de 1946 a nossos dias*. Brasília, EdUnB.

### **Resumo**

No artigo apresentamos a evolução das relações entre o Brasil e o continente africano, enfatizando os aspectos que exerceram influência na definição da política africana do Brasil. Neste sentido, analisamos a política externa brasileira para a África sobretudo durante a década de 1950 até meados dos anos 1970, por se tratar de período de extrema relevância para o abandono da ambigüidade até então verificada. Argumentamos 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. Para a elaboração do artigo, usamos fontes primárias do Arquivo do Ministério das Relações Exteriores até então não utilizadas.

**Palavras-chave:** relações Brasil-África, descolonização, política africana do Brasil

### **Abstract**

In this article we discuss the evolution of the relations between Brazil and the African continent, emphasizing those aspects that have exerted influence in the definition of Brazil's African politics. We analyze the Brazilian external politics for Africa specially from the decade of 1950 until middle of 1970's, because this was a period of extreme

relevance to the end of the ambiguity shown before. Brazilian support to the Portuguese colonialism, and the relations with the Republic of South Africa under apartheid regime were the two great obstacles to the development of an African politics on the part of Brazil. In our research we have used primary sources from the Ministry of Foreign Affairs' archives not explored until now.

**Key words:** Brazil-Africa, decolonization, Brazilian policy towards Africa

### *Résumé*

Dans cet article nous présentons l'évolution des relations entre le Brésil et le continent africain en nous concentrant sur les aspects qui ont influencé la définition de la politique africaine du pays. Dans ce sens, nous analysons la politique brésilienne pour l'Afrique surtout des années 1950 aux années 1970, période d'extrême importance pour l'abandon de l'ambiguïté antérieure. L'appui du Brésil au colonialisme portugais et les relations avec l'Afrique du Sud sous le régime d'apartheid ont été les deux grands obstacles pour le développement d'une politique africaine de la part du Brésil. Nous nous avons appuyés, pour l'élaboration de cet article, sur des sources primaires de l'Archive du Ministère des Affaires Étrangères du Brésil.

**Mots-clés :** Brésil-Afrique, décolonisation, politique africaine du Brésil

---

### *Notas*

<sup>1</sup> Para uma parte do período relativo aos anos 1950 foram utilizadas várias referências extraídas de Penna Filho (1994).

<sup>2</sup> Do início do processo de descolonização africana até o ano de 1960, 21 nações conquistaram a independência.

<sup>3</sup> 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 um milhão 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 (2000: 136-141).

<sup>4</sup> 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, 03/12/1960. AMRE, Memorandos/Pareceres/Requerimentos, caixa Todos. Confidencial.

<sup>5</sup> Carta de Osvaldo Aranha a Juscelino Kubitschek. Sem data. CPDOC/FGV, Arquivo Osvaldo Aranha, CPDOC/AO/57.12.09/1.

<sup>6</sup> Memorando DPo/3, de Sérgio M. Corrêa do Lago, para o chefe da Divisão Política. 03/01/1957. 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; na 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).

<sup>7</sup> 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, 15/02/1959. 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, 02/04/1959. AMRE, 900.1 (00), Política Internacional, de (10) a (98), 1951/1966. Secreto.

<sup>8</sup> Memorando DPo/900.1 (42), assinado por Jorge de Carvalho e Silva, chefe substituto da Divisão Política, para o chefe do Departamento Político. 29/04/1959. 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 “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).

<sup>9</sup> O termo “sentimentalismo” assume aqui o significado de que as relações entre Brasil e Portugal foram regidas, num determinado período histórico, pela idéia de que, por ser o Brasil um país caudatário da cultura e da herança portuguesas, 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.

<sup>10</sup> 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 e Magalhães (2000: 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 (1994, vol. 1: 150-184) aborda a questão da assinatura do Tratado de Amizade e Consulta.

<sup>11</sup> 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*, 10/06/1957, p. 13 (*apud* Rodrigues, 1966: 312 e Saraiva, 1996: 54).

<sup>12</sup> Memorando DCP/19, de José Maria Diniz Ruiz de Gamboa, ao chefe do Departamento Consular. Rio de Janeiro, 17/02/1960. AMRE, Memorandos, Pareceres, Requerimentos, janeiro/maio de 1960, caixa Todos. Confidencial.

<sup>13</sup> “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, 06/03/1959. O relatório foi enviado ao MRE pelo Ofício nº 94, de Álvaro Lins, embaixador do Brasil em Portugal, para Francisco Negrão de Lima, ministro de Estado das Relações Exteriores. Lisboa, 20/03/1959. AMRE, MDB, Ofícios Recebidos, L/W, caixa 3. Secreto.

<sup>14</sup> 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, 20/02/1957, 1º Caderno, p. 6.

<sup>15</sup> “Portugal e Brasil são duas nações, com o mesmo coração”. *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 02/02/1957, 1º Caderno, p. 7.

<sup>16</sup> É importante observar que a resolução que recomendava a Portugal que enviasse informações às Nações Unidas sobre as “províncias ultramarinas” saiu vitoriosa.

<sup>17</sup> Telegrama nº 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, 27/09/1961. AMRE, MDB, Consulados Brasileiros, Organismos Internacionais, Consulados Diversos no Interior e Exterior. Telegramas recebidos e expedidos, 1960/1961, sem caixa. Secreto.

<sup>18</sup> 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.

<sup>19</sup> Idem.

<sup>20</sup> Telegrama nº 569, de Exteriores para DELBRASONU. Brasília, 23/07/1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18), Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

<sup>21</sup> Ver, a esse respeito: Telegrama nº 198, de Exteriores para BRASEMB Dacar. Brasília, 28/08/1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18), Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo. Telegrama nº 185, de João Cabral de Melo Neto, Embaixada em Dacar, para Exteriores. Dacar, 29/08/1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18), Relações Políticas. Caixa 273. Secreto. Telegrama nº 675, de Exteriores para BRASEMB Lisboa. Brasília, 18/09/1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18), Relações Políticas. Caixa 273. Secreto. Telegrama nº 190, de João Cabral de Melo Neto, Embaixada em Dacar, para Exteriores. Dacar, 05/09/1974. AMRE, 900 (B-46) (A-18), Relações Políticas. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

---

<sup>22</sup> 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 Ítalo Zappa, nascido na Itália, também não padecia do sentimentalismo com relação a Portugal. Naturalmente esses elementos foram coadjuvantes e estavam associados à conjuntura internacional, mas também foram importantes para a definição brasileira com relação a Portugal. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo a Pio Penna Filho, Rio de Janeiro, 30/10/2000.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> 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.

<sup>25</sup> Idem.

<sup>26</sup> Memorando DAO/64 para o secretário geral das Relações Exteriores, assinado por Ítalo Zappa. Brasília, 04/07/1975. AMRE, 900 (B-46) (A-20), Relações Políticas, Brasil/Moçambique, 1974/1985. Caixa 273. Secreto.

<sup>27</sup> Memorando para o sr. ministro de Estado, assinado por O. L. de Berenguer Cesar, cônsul geral em Lourenço Marques. Rio de Janeiro, 08/07/1975. 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 condizia com a reprodução da matéria da *Folha de*

---

*São Paulo*. Cf. Despacho telegráfico n° 630, de Exteriores para BRASEMB Lima. Rio de Janeiro, 29/08/1975. AMRE, 900 (B-46) (A-20), Relações Políticas, Brasil/Moçambique, 1974/1985. Caixa 273. Secreto-Urgentíssimo.

<sup>28</sup> O primeiro embaixador brasileiro designado para o posto em Maputo foi Ronald Leslie Moraes Small, que assumiu a embaixada em 1976.

<sup>29</sup> 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 Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 28/04/1975. Secreto-Urgentíssimo. AMRE, Angola, caixa 273. Secreto.

<sup>30</sup> Para uma visão do processo de descolonização em Angola, ver Heimer (1980). Para uma abordagem da origem do MPLA, ver Bittencourt (1996 e 1999: 176-203).

<sup>31</sup> Ofício n° 256, de Ovídio de Andrade Melo, Representação Especial em Luanda, para a Secretaria de Estado. Luanda, 31/10/1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, ofícios recebidos, caixa 54. Confidencial.

<sup>32</sup> *Idem*.

<sup>33</sup> Fonseca Lima, segundo Ovídio de Andrade Melo, embarcou “precipitadamente” para o Brasil, uma vez que o MPLA, dispoñdo 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, 31/10/1975. AMRE, Representação Especial em Luanda, ofícios recebidos, caixa 54. Confidencial.

<sup>34</sup> Para uma visão mais abrangente do contexto do reconhecimento do governo do MPLA pelo Brasil, ver Saraiva (1999: 225-252).

<sup>35</sup> Telegrama n° 400, de Exteriores para a Representação Especial em Luanda. Brasília, 09/11/1975. 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 permanecendo 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.