

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

LUCIANA CRISTINA CAMPOS

Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)

BRASÍLIA
2015

LUCIANA CRISTINA CAMPOS

Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Área de Concentração: História das Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Pio Penna Filho.

BRASÍLIA
2015

LUCIANA CRISTINA CAMPOS

Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de Brasília.

Área de Concentração: História das Relações Internacionais.

Brasília, 3 de Julho de 2015

Banca examinadora

Prof. Dr. Pio Penna Filho
Instituto de Relações Internacionais
Universidade de Brasília
(Orientador)

Prof. Dr. José Flávio Sombra Saraiva
Instituto de Relações Internacionais
Universidade de Brasília

Prof. Dr. Ivair Augusto Alves dos Santos
Instituto de Ciências Sociais
Universidade de Brasília

À minha mãe, Joana Jeronima Campos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida, por ser meu sustento nas horas de felicidade e de luta e por me conceder mais esta oportunidade de crescimento pessoal, acadêmico e intelectual.

Aos meus pais, Joana e Benedito, por sempre me incentivarem. Por enxergarem em cada novo desafio, a oportunidade de deixarmos nossa marca no mundo e escrever nossa própria história. Aos meus irmãos, Claudia e Fernando, e ao meu sobrinho Lucas, por todo o carinho e pelas palavras de incentivo.

À Universidade de Brasília, ao Instituto de Relações Internacionais e ao Departamento de Assistência Social da UnB – DDS – que me concedeu moradia e alimentação, sem os quais minha permanência no curso se tornaria insustentável.

Ao meu querido orientador Pio Penna Filho, por acreditar em mim, por ter aceitado me orientar e por me devolver a paixão pelo estudo, pelo empenho e pela pesquisa. Fica registrado aqui os meus mais sinceros agradecimentos a todo o apoio que me deu durante o curso.

Aos professores José Flávio Sombra Saraiva e Cristina Yumie pelo brilhantismo das aulas e por se mostrarem sempre dispostos a ajudar.

Aos funcionários da Secretaria do Instituto: Odalva, Vanderlei, Anderson, Vanessa e Iracema pela gentileza no atendimento e por sempre estarem dispostos a ajudar. Agradeço também aos funcionários do Arquivo Histórico do Itamaraty por disponibilizarem toda a documentação do período em que minha pesquisa está inserida.

Aos meus companheiros de mestrado, por todo o apoio que me deram. Um agradecimento especial a Rodrigo Mota, pela amizade, pelas palavras sempre alentadoras e de encorajamento; a Thais Menezes, pelo companheirismo e pela delicadeza em sempre estar disposta a ouvir; a Maria Helena Notari, pela amizade e por se tornar uma irmã para mim; a Mariana Montebugnoli, pelo companheirismo; a Jesus Ferreira, amigo vindo do outro lado do Atlântico, pela firmeza nas ideias, me ensinando a enfrentar a vida com mais audácia; a Rafael Luz; a Giordano Almeida; a Átila Rabelo, pelo companheirismo e pela disponibilidade; a Aline Xavier, com quem dividi a experiência de viver longe de casa, e que tornou o alojamento estudantil um local mais ameno para se viver.

Aos amigos de Brasília, Magali Carvalho, Lisete Ferreira, Leandro Trevisan e Guilherme Trevisan por me ensinarem que família não se restringe a laços sanguíneos.

Aos meus queridos amigos de São José do Rio Preto: André Gomes, Sulimara Takahashi, Sueleni Rodrigues, Sueleni Takahashi, Elis Cristina Martins, Sheila Paula

Borges, Mariana Prandi, Michely Tenório, Deni Kasama, Ricardo Montagnoli, Fernando Dotoli, Vando Volpato, Rodrigo Andrade e Rivelino Martins pelo incentivo constante e pelas palavras de carinho e de encorajamento e apoio que tive ao longo desse tempo, fazendo com que eu tivesse força para chegar ao fim desta jornada.

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo analisar as relações político-diplomáticas entre Brasil e Moçambique entre 1975 e 1985, correspondentes aos governos ditatoriais de Ernesto Geisel e João Figueiredo, no Brasil, e de Samora Moisés Machel, de Moçambique. Argumenta-se que o posicionamento e a neutralidade brasileira frente às lutas de libertação africanas na segunda metade do século XX causou em Samora Machel um profundo ressentimento, fator que inicialmente travou a aproximação política entre os Estados. A dissertação partiu da análise das transformações da política externa brasileira para a África para examinar em que medida as relações com Moçambique apareciam no discurso e na prática da diplomacia brasileira. Primeiramente dentro de um projeto maior de reformulação de política externa brasileira para o continente africano, no qual se constitui a aproximação com os países colonizados por Portugal, Brasil e Moçambique. O segundo capítulo tratou da inserção internacional moçambicana e os condicionantes internos e externos que influenciaram nesse processo, bem como o projeto de condução de política externa encetado pela FRELIMO. No terceiro e último capítulo analisou-se como se deu o processo de entendimento político entre Brasil e Moçambique em seu primeiro governo independente, com o desenvolvimento dos projetos de cooperação. Outrossim, é necessário destacar a atuação dos homens de Estado na condução do entendimento político entre as partes, Ítalo Zappa como expoente brasileiro e Joaquim Chissano em Moçambique, além dos chefes de Estado. Da dinâmica interna do período observou-se três fases distintas, mas que se complementam, e que explicam os dez primeiros anos de relações bilaterais: a primeira, de *desconfiança e distanciamento relativo*, que vai de 1975 a 1977; a segunda, de *aproximação*, entre 1977 e 1979; e a terceira, mais longa, de *entendimento político e cooperação*, de 1980 a 1985, fase que se mantém contínua até os dias atuais.

Palavras-chave: Relações Brasil-Moçambique; Ditadura Militar; Samora Machel; Política Externa Brasileira.

ABSTRACT

This thesis aims to analyze the political and diplomatic relations between Brazil and Mozambique between 1975 and 1985, corresponding to the dictatorial governments of Ernesto Geisel and Figueiredo, Brazil, and Samora Machel of Mozambique. It is argued that the positioning and the Brazilian forward neutrality to African liberation struggles in the second half of the twentieth century caused Samora Machel a deep resentment, which caught the political rapprochement between states. The first chapter analyses the transformations of Brazilian foreign policy for Africa in order to examine how Mozambique appeared in the discourse and practice of Brazilian diplomacy. The second chapter deals with the Mozambican international integration and how internal and external conditions that influenced this process, as well as the foreign policy of driving project initiated by FRELIMO. The third and final chapter analyzes how was the political understanding between Brazil and Mozambique in its first independent government. Furthermore, it is necessary to highlight the work of statesmen in conducting the political agreement between the parties, Italo Zappa as a Brazilian exponent and Joaquim Chissano of Mozambique. The internal dynamics of the period observed three distinct phases, but complementary, and explain the first ten years of bilateral relations: the first, *distrust and relative distance*, from 1975 to 1977; the second, *approach*, between 1977 and 1979; and the third, *political understanding and cooperation* from 1980 to 1985, phase which remains ongoing to this day.

Keywords: Brazil-Mozambique relations; Military Dictatorship; Samora Machel; Brazilian Foreign Policy.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNA – Congresso Nacional Africano

CNI – Confederação Nacional das Indústrias

COMECON – Conselho de Ajuda Econômica Mútua

EUA – Estados Unidos da América

FIESP – Federação das Indústrias do Estado de São Paulo

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

MPLA – Movimento para a Libertação de Angola

ONU – Organização das Nações Unidas

OUA – Organização da Unidade Africana

PEI – Política Externa Independente

RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique

SADC – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral

SADCC – Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento Sul-Africano

UA – União Africana

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

RESUMO	xviii
ABSTRACT	xix
LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	xx
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 – A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA	7
<i>1.1. As transformações conceituais e estruturais da política externa brasileira no pós-Segunda Guerra Mundial e as implicações para as relações entre Brasil e África</i>	9
<i>O Desenvolvimento da Formulação de Política Externa para a África:</i>	
<i>Antecedentes.....</i>	10
<i>1.2. As relações entre Brasil e África na primeira metade do século XX.....</i>	13
<i>1.3. Entre teoria e prática: a construção do pensamento brasileiro de relações internacionais em relação à África</i>	27
<i>1.3.1. O papel das ideias</i>	27
<i>1.3.2. O argumento histórico</i>	29
<i>1.3.3. O Discurso Cultural.....</i>	29
CAPÍTULO 2 – A INSERÇÃO INTERNACIONAL DE MOÇAMBIQUE.....	32
<i>2.1. A África subsaariana pós-independência no sistema internacional</i>	32
<i>2.2. Moçambique independente e as estratégias de inserção internacional</i>	38
<i>3. O Governo de Samora Machel, a FRELIMO e as estratégias de inserção internacional: pragmatismo e opção pelo não alinhamento</i>	41
<i>3.1. A construção de uma diplomacia regional e as conexões regionais: as relações estratégicas com a Zâmbia e Tanzânia.</i>	44
<i>3.2. Moçambique, Rodésia e África do Sul: incongruências</i>	47
<i>3.3. A viragem para o Ocidente: a busca por ajuda externa: Machel e o pragmatismo de meios.....</i>	49
CAPÍTULO 3 – RELAÇÕES BRASIL MOÇAMBIQUE: DA DESCONFIANÇA À COOPERAÇÃO (1975-1985).....	53
<i>3.1. Relações Brasil-Moçambique no período anterior à independência</i>	55

3.1.2. <i>A atividade consular em Lourenço Marques:1974</i>	56
3.2. <i>Desconfiança e Distanciamento relativo: 1975 a 1977</i>	62
3.3. <i>Aproximação: de 1978 a 1980</i>	66
3.4. <i>Entendimento político e Cooperação: 1980 a 1985</i>	69
CONCLUSÃO.....	76
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	80

Moçambique sempre entendeu o Brasil. O Brasil é que não nos entendia.

Samora Machel

INTRODUÇÃO

Da problemática central

Em política externa, ações e decisões são tomadas sob a influência de forças internas e externas. Assim, suas motivações, sejam elas projeção internacional, busca pelo desenvolvimento, formação de alianças, ou mesmo a sobrevivência – são os pressupostos inerentes que regem os processos decisórios e constroem modelos de política externa e atuação no sistema internacional. Amado Cervo, na introdução de *História da Política Exterior do Brasil*¹ afirma que a política exterior correspondeu, nos dois últimos séculos, a um dos instrumentos com que os governos afetaram o destino de seus povos, mantendo a paz ou fazendo a guerra, administrando os conflitos ou a cooperação, estabelecendo resultados de crescimento e desenvolvimento ou de atraso e dependência. O historiador pontua um conjunto de elementos que estão na base da inserção internacional de um país: as identidades nacional e cultural; capacidade de obter um consenso interno; grau de racionalidade na administração do Estado; existência (ou não) de um projeto nacional; forças sociais; autonomia decisória ou subserviência do homem de Estado.

Na segunda metade do século XX, a política externa brasileira reestrutura suas ligações históricas e diplomáticas com o continente africano, em um movimento que se inicia em meados dos anos 1950. Com a criação da PEI – Política Externa Independente em 1960 durante o governo de Jânio Quadros, o Brasil *volta à África*² ancorado em um discurso de solidariedade, que creditava ao argumento histórico a premissa para a retomada das relações entre os dois lados. Do outro lado do atlântico observava-se a construção de uma diplomacia africana constrangida e condicionada pelas transformações da sociedade internacional e por suas modificações internas; assistia-se a ascensão do pan-africanismo e a emergência de uma diplomacia estatal, ancorada na formação dos Estados nacionais, delimitados artificialmente pelas fronteiras delineadas no período de colonização europeia. Observa-se o pan-africanismo foi paulatinamente sendo substituído por uma percepção individual de país africano, o que culminou no

¹ CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da UnB, 1992, p.11.

² O termo faz alusão à proposição do historiador José Flávio Sombra Saraiva em seu livro *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996.

desmembramento do projeto político de Khrumah e na ampliação das relações com o Ocidente e com o Oriente; à medida que a ideia de país vai se solidificando, mais os países vão estabelecendo conexões com os demais países. Isso não exclui a união de esforços verificadas na construção da OUA – Organização da Unidade Africana, posteriormente, União Africana.

A presente dissertação situa-se na intersecção dos temas da política externa brasileira para a África, especificamente para Moçambique, e das relações internacionais do continente africano no período entre 1975 a 1985. Trata-se de tentar demonstrar, como as relações entre Brasil e Moçambique foram sendo construídas a partir da segunda metade do século XX e como esse país aparecia no discurso e na prática do governo brasileiro. Busca-se, assim, contribuir para a investigação de um assunto na grande área das relações entre Brasil e África tema em que a historiografia das relações internacionais do Brasil ainda não exauriu. Entre os objetivos da pesquisa, estão: analisar como foi o entendimento político e o início das relações entre Brasil e Moçambique no período 1975 a 1985, que correspondem, respectivamente, aos governos militares no Brasil de Ernesto Geisel (1974-1979) e João Figueiredo (1979-1985) e ao governo de Moçambique sob liderança de Samora Moisés Machel (1975-1985); examinar as estratégias promovidas pelo governo da FRELIMO em seu projeto de inserção internacional; analisar as transformações da política externa brasileira para a África a partir da segunda metade do século XX. Do mesmo modo, avaliar os interesses, as motivações e os valores que os direcionaram durante o processo de aproximação política e identificar os temas das agendas de política externa dos países em questão, os recursos empregados para viabilizar o estreitamento dos laços políticos e os entraves que marcaram essas relações.

Hipóteses de trabalho

A primeira hipótese que a presente dissertação examina é a de que Moçambique tinha um profundo ressentimento da posição brasileira em relação às lutas de libertação do continente africano e que esse sentimento teve desdobramentos no desenvolvimento das relações diplomáticas entre os dois países; buscou-se, portanto, examinar de que forma se deu a construção da confiança entre Brasil e Moçambique. A pesquisa no Arquivo Histórico do Itamaraty permitiu verificar que a partir de 1974 houve um redirecionamento do interesse brasileiro em relação à luta de libertação moçambicana,

com um crescente empenho da diplomacia brasileira em estreitar laços com os então territórios africanos de língua oficial portuguesa. A construção dessa relação histórica se dá a partir de alguns elementos: 1) a construção de uma imagem brasileira vinculada à história africana; 2) a constituição de um argumento, originário da Sociologia e da Antropologia, no qual se defendia uma democracia racial no Brasil, encontrando ressonância nas obras de Gilberto Freyre e Sérgio Buarque de Holanda. Assim, a obra dos diplomatas Alberto da Costa e Silva (2011) e Adolfo Justo Bezerra de Menezes, dos historiadores José Honório Rodrigues (1982), José Flávio Sombra Saraiva (1994) e Paulo Fagundes Vizentini (1998) revelam os traços característicos das relações entre Brasil e África, em um esforço teórico de analisar os meios pelos quais a diplomacia brasileira converteu um argumento essencialmente histórico em um dos elementos componentes da formulação de sua política externa para o continente africano. Nesse sentido, parte do primeiro capítulo deter-se-á em examinar como foi sendo construída a aproximação com o continente africano, examinando como as transformações que se apresentaram no discurso e na prática se legitimaram.

De igual modo, procurou-se analisar as forças que atuaram nas estratégias de inserção internacional do continente africano no período pós-independência. Se parte da historiografia credita à explicação dos Estados falidos e a crescente dependência destes da sociedade internacional, outra o faz a partir de outra perspectiva. Assim, é preciso observar a dinâmica interna e externa das relações internacionais da África nesse período, uma vez que os ideais pan-africanistas foram se diluindo com a crescente projeção externa dos países recém-independentes. Como forças condicionantes internas observam-se a formação do Estado nacional (com as fronteiras criadas no século XIX), a imposição linguística e o modelo de governança instaurado.

Como afirma Amado Cervo (2003)³, a hipótese pode ser a suposição de uma causa ou de uma lei destinada a explicar provisoriamente um fenômeno até que os fatos a venham contradizer ou ratificar. A presente dissertação parte de **duas hipóteses** de trabalho:

- a) As relações político-diplomáticas entre Brasil e Moçambique foram inicialmente marcadas pelo ressentimento e pela desconfiança dos dirigentes moçambicanos com o Brasil, especialmente Samora Machel e Joaquim Chissano (formuladores e representantes iniciais da política externa de Moçambique) já que este pouco

³ CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. *Metodologia Científica*. São Paulo: Prentice Hall, 2003, p.27.

- fez em relação ao processo de descolonização dos países africanos, sobretudo, em relação àqueles colonizados por Portugal. A abstenção nas votações na ONU e o alinhamento com Portugal são os indicadores. Tal é o elemento que, inicialmente, trava o desenvolvimento e o entendimento político entre as nações;
- b) A segunda hipótese, decorrente da primeira, entende que o Brasil, reconhecendo esse entrave inicial toma uma série de medidas com vistas ao futuro entendimento político. Destacaram-se as seguintes medidas: 1º) a participação brasileira na FACIM – Feira Internacional de Moçambique; 2º) no envio de importante diplomata de carreira – Ítalo Zappa – para coordenar a representação diplomática do Brasil em Maputo a partir de 1978; 3º) envio de Missões diplomáticas a Maputo com vistas ao entendimento e conhecimento mútuo.

Sobre o método

A pesquisa combina o método histórico, a análise de política externa e a pesquisa documental como suporte para entender o desenvolvimento das relações entre Brasil e Moçambique em seus dez primeiros anos.

O Método Histórico

Como afirma Jörn Rüsen⁴, o método histórico desenvolve-se a partir de um questionamento ao passado dirigido às fontes, e que corresponde, em parte, a um interesse de ação sociocultural humana do presente, em busca de orientação temporal, ou seja, procuram compreender e explicar esse processo dinâmico, a partir do estudo e da interpretação das ‘provas’, ‘vestígios materiais’, documentos disponíveis do passado. Essa tarefa requer critérios específicos para discriminar e selecionar as fontes que se pretendem analisar para entender os inúmeros fatos e fenômenos que aconteceram no passado. Segundo o autor, “o trabalho de construção do historiador é justamente orientado pela intenção de designar o mais precisamente possível a qualidade histórica do que as fontes dizem sobre o passado”⁵. Portanto, a pesquisa histórica segue três passos: a heurística, a crítica e a interpretação. A primeira refere-se ao processo de coletar de modo sistemático e classificar as fontes relevantes, além do exame do seu

⁴ RUSEN, Jorn. *História viva: teoria da história III: formas e funções do conhecimento histórico*. Tradução de Estevão de Rezende Martins. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1ª reimpressão, 2010, p.10.

⁵ Idem, p.10.

potencial informativo. Cabe à crítica examinar os dados históricos, orientando-se por critérios de plausibilidade do potencial informativo das fontes. Por fim, a interpretação, em que serão analisadas toda a informação contida no material coletado.

A narrativa se desdobrará em três períodos. Em primeiro lugar, a evolução e as transformações na política externa brasileira para a África, que se estende de 1960 – primeiro ciclo da Guerra Fria – a 1985, quando se encerra o governo ditatorial no Brasil. O segundo período assinala a inserção internacional de Moçambique e as mudanças que o primeiro governo – de Samora Machel – projetou para o país recém-independente. No terceiro e último período estuda-se as relações político-diplomáticas entre os dois países. Os períodos aqui definidos são apenas balizas para orientar a reflexão acerca das transformações pelas quais esses Estados passaram.

A pesquisa documental

Para a realização da dissertação, buscou-se a utilização de fontes primárias e secundárias. A primeira foi realizada no Arquivo Histórico do Itamaraty, e o conjunto de memorandos, cartas-telegramas, telegramas e ofícios do período entre 1974 a 1985 revelaram o fluxo de atividades entre o governo brasileiro e na embaixada do Brasil em Maputo, bem como ao delineamento do sistema internacional no período analisado.

Dado o recorte temporal da pesquisa (1975 a 1985), tal procedimento permitiu investigar fatos e acontecimentos para se verificar possíveis projeções de sua influência no período contemporâneo de Brasil e Moçambique, elaborando uma narrativa analítica dos fatos. Em seguida, coletou-se reportagens na imprensa brasileira do período em que se circunscreve a pesquisa. Encontrou-se reportagens na Revista Veja (cujo acervo está disponível online) e de jornais (O Estado de São Paulo, Folha de São Paulo, O Globo, Gazeta Mercantil e Jornal do Brasil). A análise dessa documentação permitiu reconstruir historicamente o desenvolvimento das relações entre Brasil e África e, posteriormente, bem como de entender como se deu o estabelecimento de relações político-diplomáticas com Moçambique, confirmando as hipóteses de trabalho.

A terceira etapa referiu-se à construção da narrativa. Como afirma Peter Burke⁶, trata-se de fazer uma narrativa densa o bastante para lidar não apenas com a sequência dos acontecimentos e das intenções conscientes dos atores nos acontecimentos

⁶ BURKE, Peter (organizador). *A escrita da história: novas perspectivas*. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da UNESP, 1992, p. 30.

analisados, mas também como as estruturas – instituições, modos de pensar, etc. – e se elas atuam como um freio ou um acelerador para os acontecimentos. A quarta e última etapa, ligada diretamente à terceira, foi a de interpretação. Consistiu em sintetizar as perspectivas, elaboradas heurísticamente que questionaram a experiência do passado a partir de proposições acerca de seu sentido, com os fatos do passado obtidos pela crítica das fontes.

Estrutura da dissertação

O primeiro capítulo versa sobre a construção de uma política africana do Brasil, analisando como se deu tal processo, bem como e a continuidade de um projeto específico para a região que se consolidou durante a década de 1970. Utilizando-se como escopo as obras dos diplomatas Alberto da Costa e Silva e Adolpho Justo Bezerra de Menezes, dos historiadores José Honório Rodrigues, José Flávio Sombra Saraiva e Paulo Fagundes Vizentini, o primeiro capítulo passa em revista os conceitos e os argumentos utilizados pelos autores para explicar o desenvolvimento das relações entre o Brasil e África e de que forma esse conjunto de ideias refletiram nas relações entre Brasil e Moçambique.

O segundo capítulo trata dos mecanismos da inserção internacional de Moçambique. Partindo do período pós-independência (1975) até 1985, o capítulo tratará examina o contexto regional, a concepção de relações internacionais defendida pela FRELIMO e expressa na Constituição, e os recursos que amealhou junto a países do Ocidente para construir o novo Estado e promover o desenvolvimento. Analisa-se também o papel do Socialismo, do legado colonial e os impactos no país no período independente.

O terceiro e último capítulo trata das relações político-diplomáticas entre Brasil e Moçambique a partir de sua independência. Baseando-se nas fontes (tanto primárias quanto secundárias) o capítulo apresenta a atividade consular durante o ano de 1974 e, sequencialmente, como ocorreu a aproximação e o entendimento político entre as partes. Propôs-se a divisão desse período em quatro momentos: 1) atividade consular; 2) desconfiança; 3) aproximação; 4) entendimento político e cooperação.

CAPÍTULO 1 – A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA A ÁFRICA

O objetivo deste primeiro capítulo é apresentar, a partir da historiografia brasileira, o desenvolvimento da política africana do Brasil e das relações entre Brasil e África. Parte-se da premissa que as relações entre Brasil e o continente africano foram marcadas pelo caráter histórico e que este aspecto servirá de argumento para a formulação de política externa a partir da década de 1950. Nesse sentido, as relações históricas entre o Brasil e o continente africano são moduladas por certas características que se consolidaram no tempo, em especial, aquela pautada por uma dinâmica que apresentava dois aspectos opostos: aproximação e distanciamento⁷.

O diplomata Alberto da Costa e Silva⁸ ressalta, em suas obras, a dimensão histórica entre Brasil e África. Além do reconhecimento do Brasil como país independente, o diplomata relata que missões dos reis do Abomey, de Onin e de Porto Novo eram frequentes durante o período colonial, pois era através do Rio de Janeiro e do Recife que o governo português mantinha vínculos com a África. Os laços históricos entre as culturas africana e brasileira serão usadas pelo Brasil como argumento condutor de sua política externa. Observa-se no período imperial – momento em que as relações internacionais do Brasil gravitavam em torno de relações com países europeus – uma presença política extremamente restrita do Brasil na África Subsaariana. E pouca possibilidade tinha o país de atuar junto às estruturas de poder africanas, já abaladas pela crescente intromissão europeia. Durante o século XIX, os poucos representantes oficiais do governo brasileiro na África mantinham diálogo somente com os funcionários das potências europeias que exerciam a proteção ou o controle colonial sobre determinadas regiões do continente⁹. Assim, a presença brasileira na África restringia-se aos seus delegados na Comissão Mista Britânico-Brasileira da Serra Leoa, criada pelo artigo 4º da Convenção de 23 de novembro de 1826¹⁰.

⁷ Faz-se alusão à análise do historiador José Flávio Sombra Saraiva acerca das relações históricas entre o Brasil e a África no livro *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996.

⁸ Em seu livro *Um rio chamado atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África*, o historiador aponta que os primeiros soberanos a reconhecerem a independência do Brasil foram o obá Osemwede do Benin, e o obá Osinlokun, de Lagos. SILVA, Alberto da Costa e. *Um rio chamado atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011, p.11-12.

⁹ Idem, p.13.

¹⁰ Idem, ibidem, p.16.

Entretanto, Alberto da Costa e Silva¹¹ argumenta que o fator econômico é a chave para o distanciamento das relações entre Brasil e África, uma vez que os principais objetivos da política exterior brasileira durante o final do século XIX e a primeira metade do século XX se fundamentavam e se estruturavam em torno das relações com os Estados Unidos, Europa e América Latina¹². É considerando esta complementaridade das economias, bem como o alinhamento com os Estados Unidos e as relações com os países circunvizinhos (em especial com os países da região do Prata) como assuntos primordiais na agenda externa brasileira, fatores que dificultaram o desenvolvimento dos laços entre Brasil e África.

Nesse sentido, apresentar-se-á neste primeiro capítulo a evolução da política africana do Brasil a partir da segunda metade do século XX, examinando as motivações econômicas, políticas e estratégicas que a fundamentaram. Em seguida, examina-se as ideias e os argumentos que justificavam a aproximação brasileira do continente africano, buscando compreender o processo que levou à reformulação das diretrizes da política externa brasileira com relação à África, apresentando o contexto em que se originou essa política, assim como alguns aspectos de sua aplicação e as transformações mais significativas. O argumento histórico (construído nos anos 1950) embasou um dos argumentos chave para a aproximação com o continente africano. Outrossim, espera-se apresentar a evolução da política africana do Brasil, considerar que esta se desenvolveu a partir de um argumento histórico, corroborada inicialmente pelo pensamento sociológico brasileiro e que assumiu contornos próprios ao ser incorporada aos objetivos da política externa. Além disso, as transformações no sistema internacional a partir dos anos 1950 influenciaram direta e indiretamente na consolidação dessas mudanças. O material analisado refere-se às obras (livros e artigos que analisaram a temática), discursos de ex-presidentes e de ex-ministros em dois âmbitos – no Congresso Nacional e na Assembleia Geral da ONU – além dos relatórios e resenhas do Ministério das Relações Exteriores no período de 1960 a 1985.

¹¹ Idem, *ibidem*, p.19.

¹² Há uma vasta bibliografia acerca das relações entre Brasil e Europa, Brasil e Estados Unidos e Brasil e América Latina. Cita-se, como exemplo, os trabalhos de: Amado Cervo, *Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas*; de Eugenio Vargas Garcia, *Entre Brasil e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*; Moniz Bandeira, com a obra *Brasil, Argentina e Estados Unidos*; Cristina Soreanu, *Relações Brasil e Estados Unidos*; Carlos Vidigal, *Relações Brasil-Argentina: a construção do entendimento (1958-1986)*.

1.1. As transformações conceituais e estruturais da política externa brasileira no pós-Segunda Guerra Mundial e as implicações para as relações entre Brasil e África

O final da Segunda Guerra Mundial, em 1945, imprime nova dinâmica nas relações internacionais, na configuração mundial de poder, fator que motivou a reestruturação das prioridades nas agendas de política externa dos países. O enfraquecimento geopolítico das grandes potências (Alemanha, Itália e Japão) no pós-guerra, aliados ao avanço do socialismo fez emergir uma cisão entre dois modos de produção. Inicia-se a Guerra Fria (de 1945 até 1989) período histórico marcado pela polarização político-ideológica entre EUA e URSS. Nesse contexto, as transformações pelas quais o sistema internacional passava se concentravam em uma divisão entre capitalistas de um lado (liderados pelos EUA) e socialistas de outro (liderados pela URSS). Os Estados Unidos comandaram a reorganização econômica do mundo capitalista por meio de diversas estratégias, planos e instituições, tais como o Plano Marshall, o Tratado de Roma, o FMI. Como resposta à atuação norte-americana, a URSS também implementou projetos, entre eles o Pacto de Varsóvia (estabelecido em 1955 e extinto em 1991) e o COMECON – Conselho de Ajuda Econômica Mútua. A disputa ideológica entre a União Soviética e os Estados Unidos era intensa e os êxitos e avanços do bloco socialista tinham profunda repercussão no mundo subdesenvolvido, em especial nos países da América Latina e na África.

O impacto do ordenamento internacional à época da Guerra Fria teve, na África, consequências profundas na sociedade, atingindo os sistemas político, econômico e cultural africano. Com o fim da Segunda Guerra Mundial, os movimentos em favor da libertação se multiplicaram. Como sintoma da insurgência dos movimentos de independência política, é realizada em 1957 a primeira Conferência Afro-Asiática de Solidariedade; no ano seguinte, a 1ª Conferência dos Estados independentes da África, ato que daria origem à Organização dos Estados Africanos, atual União Africana.

Ainda no que tange às transformações ocorridas na África (tema correlacionado a esta dissertação) assistia-se ao surgimento dos primeiros movimentos de insurgência dos territórios sob o jugo colonial. De acordo com Edem Kodjo e David Chanaiva¹³, a I Conferência Afro-Asiática em Bandung, em 1955, sob a liderança de Chou-En Lai, Nasser, Nehru, Tito e Sukarno, daria origem ao futuro movimento dos Países Não

¹³ KODJO, Edem; CHANAIVA, David. “Pan-Africanismo e libertação”. In: *História Geral da África: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: Unesco, 2010, p.909-910.

Alinhados, cujos princípios se referiam ao respeito à soberania e integridade territorial de todas as nações; igualdade de todas as raças e nações; não intervenção e autodeterminação; direito de cada nação defender-se, individual e coletivamente; recusa a participação na defesa coletiva a servir aos interesses das superpotências; abstenção de todo ato ou ameaça de agressão contra a integridade ou a independência de outro país e solução pacífica de controvérsias. Com a independência de Gana em 1957 e a consolidação e difusão do discurso pan-africanista (verificado sobretudo na liderança do ganense Nkrumah) a independência política e as transformações geográficas causadas pela colonização – com o surgimento de mais de cinquenta países – marcaram a nova configuração das relações internacionais.

Desse modo, novos temas surgiam no contexto internacional (questões relativas à descolonização, ao desenvolvimento dos países do chamado terceiro mundo¹⁴ e o desarmamento) provocando transformações no processo decisório e exigindo dos formuladores de política externa uma mudança em sua concepção, implementação e execução das diretrizes a serem definidas. O Brasil – diante de desafios internos (os avanços do processo de industrialização) e externos (como os pontuados acima, além de questões relativas à América Latina e Europa) – transformará sua política externa em relação à África e aos problemas concernentes à essa região. No Brasil, as décadas de 50 e 60 ampliaram as percepções do interesse nacional para além das relações especiais com os Estados Unidos e elegeram o desenvolvimento como o principal interesse da política externa brasileira.

O Desenvolvimento da Formulação de Política Externa para a África: Antecedentes.

De acordo com a Saraiva¹⁵, as relações entre o Brasil e a África subsaariana são marcadas por momentos de aproximação e distanciamento. O argumento histórico é a base analítica. Isso se verifica se remontarmos à história do Brasil Colônia e Império:

¹⁴ De acordo com Eric Hobsbawm, o termo Terceiro Mundo foi cunhado em 1952 e estabelece um contraste entre o Primeiro Mundo – países capitalistas desenvolvidos – e o Segundo Mundo – países socialistas desenvolvidos. Há, portanto, um enquadramento nesses padrões, ou seja, todos os países pobres mesmo que de culturas diferentes se enquadram neste termo. Deste modo, o chamado Terceiro Mundo é constituído de um conjunto de ‘nações proletárias’ que são responsáveis pelo fornecimento de matérias-primas, mão de obra barata e produtos industriais que não exigem emprego de alta tecnologia. Para a discussão completa, conferir: HOBBSAWM, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995, p.353.

¹⁵ SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996, p.80.

para a política externa brasileira, questões lindeiras, bem como as relações com Portugal, Inglaterra e posteriormente com os Estados Unidos estavam no centro da agenda diplomática brasileira, o que fez com que o estabelecimento de relações com o continente africano adquirisse baixa prioridade. Igualmente, o comércio e a vinda de escravos da costa ocidental africana impossibilitava qualquer aproximação.

Saraiva considera o ano de 1960 como marco regulatório das transformações da política externa para a África, momento em que é implementada a PEI – Política Externa Independente – formulada pelo então presidente da república Jânio Quadros. Muito embora este seja o momento em que o governo brasileiro começa a pensar sobre um posicionamento acerca do processo de descolonização afro-asiático¹⁶ faz-se necessário retroceder uma década para observarmos alguns pontos relevantes para as transformações que entrariam em curso. Conforme argumenta Saraiva¹⁷, durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954), no contexto pós Segunda Guerra, a grande novidade na agenda diplomática era a emancipação política dos territórios coloniais na África e na Ásia, o que exigia, por si só, um posicionamento brasileiro frente às transformações em curso. Como um país que priorizava em sua agenda o desenvolvimento e as relações com o Ocidente, como observado durante o governo Dutra (1946-1951) cabia ao governo brasileiro construir uma percepção própria de sua política externa para a região, já que o silêncio da chancelaria brasileira à problemática africana era a característica da política externa para a África.

O Governo Vargas assumia, ainda, equidistância em relação aos problemas internos da África do Sul, argumentando não ingerência em assuntos de ordem interna. Além das questões relativas à tomada de decisão e ao posicionamento brasileiro no sistema internacional, internamente, o país dava os primeiros passos para a reformulação que entraria em curso nas décadas seguintes. Houve, entretanto, em 1953, uma reforma organizacional no Itamaraty. De acordo com Saraiva¹⁸,

Pode-se dizer que a África, para muitos formuladores de política exterior do Brasil no período, era desconfortável. E essa desconfiança da África, gerada pelas relações especiais com as metrópoles ou ex-

¹⁶ Faz-se menção aqui ao discurso proferido pelo diplomata Araújo Castro na XVIII Assembleia das Nações Unidas em 19 de setembro de 1963 no qual apoia três temas cruciais para o sistema internacional da época: o desarmamento, o desenvolvimento e a descolonização. Para o discurso completo, conferir: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011*. Brasília, FUNAG, 2012, p.227-247.

¹⁷ SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996, p.29.

¹⁸ Idem, *ibidem*, p.31.

potências coloniais, também é encontrada em parte da documentação parlamentar do período¹⁹.

Constata-se, desse modo, um claro distanciamento da África, consubstanciado em um alinhamento pró-Portugal frente às questões relativas à descolonização. Parte da opinião pública reforçava esse posicionamento. José Honório Rodrigues afirma que em 1953, João Neves da Fontoura, diplomata que participou ativamente da elaboração do Tratado de Amizade e Consulta²⁰ com Portugal afirmava 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.²¹

Observa-se assim que havia uma parte da diplomacia brasileira que defendia a manutenção dos laços com Portugal, postura que prejudicará posteriormente nos primeiros contatos com os líderes africanos e que irá gerar um sentimento de desconfiança provocado pelas relações especiais com as metrópoles. Interessante observar que conforme atesta o grande volume de documentos pesquisados, data, do mesmo período, a ampliação da atividade consular no continente africano, especialmente na costa ocidental africana, e, posteriormente, com a África continental, com a abertura do consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques (atual Maputo).

Durante o segundo governo de Getúlio Vargas (1951-1954) a política externa brasileira priorizou o alinhamento com os Estados Unidos, fato que impulsionou o desenvolvimento da indústria de base e as relações com a Europa e América Latina. Entretanto, uma crescente e gradual percepção de que o Brasil deveria modificar suas relações com os países do continente africano começa a ser delineado nesse período.

¹⁹ Idem, p.39.

²⁰ José Honório Rodrigues argumenta que de acordo com o decreto legislativo nº59, de 25 de outubro de 1954, o Tratado de Amizade e Consulta, firmado no Rio de Janeiro, a 16 de novembro de 1953, era celebrado em face das “afinidades espirituais, morais, étnicas e linguísticas que após mais de três séculos de história comum continuam a ligar a Nação brasileira à Nação portuguesa, do que resulta uma situação especialíssima para os interesses recíprocos dos dois povos”. RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.384.

²¹ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p. 383.

Saraiva²² esclarece que no final da década de 1950, Álvaro Lins defendia o estabelecimento de relações culturais e econômicas com todas as colônias portuguesas, uma vez que cabia a nós, brasileiros, influenciar os povos africanos; essa era, portanto, a tarefa primordial que o Brasil desempenharia na África. Ainda que o discurso de Álvaro Lins seja permeado por uma visão de “destino manifesto” da diplomacia brasileira, ao se abster nas votações cujo tema envolvia os problemas do continente africano mostrava a omissão brasileira referente à África. Esse posicionamento terá implicações negativas para a imagem brasileira no continente africano, especialmente com os países que haviam sido colonizados por Portugal.

A formulação de política externa para a África, assim como aquelas projetadas para outras regiões e países do globo, tiveram a contribuição e o papel de diplomatas e políticos. As relações com a África, contudo, *podem* admitir outro elemento, de igual importância: os historiadores e o modo como suas teses acerca da inserção internacional do Brasil influenciaram em tal processo. De acordo com as principais obras que tratam do tema, ver-se-á que a construção de uma percepção sobre a África e as relações deste com o Brasil foram concebidas prioritariamente por diplomatas. Além disso, os condutores podem ser definidos em políticos, diplomatas, sendo estes últimos os que participaram ativamente do incremento do comércio entre os países.

1.2. As relações entre Brasil e África na primeira metade do século XX

Com a chegada ao poder do presidente Jânio Quadros, em mensagem ao Congresso Nacional, apresenta a Política Externa Independente. Dentre os 15 pontos que compunham a diretriz, ressalta-se aqui somente as que estavam diretamente vinculadas à questão africana: apoio decidido ao anticolonialismo; reconhecimento e atribuição da devida importância aos interesses e aspirações comuns ao Brasil e às nações da África e da Ásia; e estabelecimento e estreitamento de relações com os Estados africanos. Para o presidente Jânio Quadros, o apoio que o Brasil dera até então ao colonialismo na ONU fora “uma equivocada posição que suscitava “um descrédito justificável” da política brasileira. De maneira análoga, para o ministro Afonso Arinos ao Brasil, dada suas características étnicas e culturais – estava reservado papel de

²² SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996, p.47.

destaque no mundo afro-asiático, integrado por nações subdesenvolvidas, muitas delas recém-saídas do estatuto colonial. À ocasião da XVI Sessão Ordinária da Assembleia das Nações Unidas, o chanceler afirmou que

O movimento da libertação dos antigos povos coloniais não retrocederá. O Brasil, antiga colônia, está construindo uma nova civilização, em território largamente tropical, habitado por homens de todas as raças. Seu destino lhe impõe, assim, uma conduta firmemente anticolonialista e antirracista [...] Nada deterá a libertação da África. Parece claro que a África não deseja submissão a nenhum dos blocos. Deseja afirmar a sua personalidade, o que é o mesmo que conquistar sua liberdade. O Brasil auxiliará, sempre, os países africanos nesse justo esforço.²³

O discurso proferido por Afonso Arinos amparado pelo argumento da multirracialidade brasileira expressa um dos aspectos mais problemáticos para a sociedade brasileira: o racismo. É, no mínimo, ambíguo tal proposição se considerarmos a nossa história, o lugar destinado ao negro na sociedade logo após a abolição e como a sociedade entende esse problema desde então.

Para Jânio, da mesma forma, o Brasil deveria tornar-se o elo, a ponte entre África e Ocidente, visto as ligações entre ambos os povos. O desejo, portanto, de um “destino manifesto” e, principalmente, de um discurso cuja base histórica ligava os dois continentes, foi ganhando ressonância no meio político a partir das obras de alguns diplomatas e de historiadores. A assimilação desse discurso encontra respaldo nas transformações pelas quais a política externa vinha passando e se consolida posteriormente, nos anos 1970, como veremos posteriormente. Seguindo esta mesma linha interpretativa, em 1963, o historiador José Honório Rodrigues publica a obra “Brasil e África: outro horizonte”.

Jânio Quadros, em sua mensagem ao Congresso Nacional afirmou:

O nosso esforço em África, por mais intenso que venha a ser, não poderá senão constituir uma modesta retribuição, um pequeno pagamento da imensa dívida que o Brasil tem para com o povo africano. Essa razão, de ordem moral, justificaria por si só a importância que este Governo empresta à sua política de aproximação

²³ CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011*. Brasília, FUNAG, 2012, p.204.

com a África. Mas há mais queremos ajudar a criar, no Hemisfério Sul, um clima de perfeito entendimento e compreensão em todos os planos político e cultural, uma verdadeira identidade espiritual. Se bem que em fases diversas de desenvolvimento, os problemas que nos confrontam, de um e de outro lado do Atlântico, são semelhantes, possibilitando, destarte, o aproveitamento das soluções encontradas. Uma África próspera, estável, é condição essencial para a segurança e desenvolvimento do Brasil.²⁴

Nesse contexto, cujo alinhamento com os países colonialistas era uma das características presente na política externa brasileira, é de se surpreender que o presidente Jânio Quadros manifestasse sua decidida intenção de promover uma reforma na política externa brasileira, com vistas a aproximá-la do mundo afro-asiático. O historiador José Honório Rodrigues²⁵ relata que em 12 de maio de 1960, em uma reunião entre o presidente e o partido republicano afirmara que o Brasil não poderia continuar na posição tímida em que se encontrava, uma vez que tinha o caminho livre na Ásia e na África. “Mudara o processo histórico, mudara a nossa posição neste processo, e, portanto, deviam mudar os objetivos e os métodos de nossa política exterior”²⁶. Ainda no que tange à articulação e ao arranjo interno, o ministro do exterior, Afonso Arinos de Melo Franco, que também afirmava sua posição anticolonialista, como nos discursos proferidos na Câmara dos Deputados em 13 de agosto de 1958, ou em sua adesão à aproximação aos povos afro-asiáticos, no Senado, em 30 de julho de 1960.

Rodrigues²⁷ descreve as instruções dadas pelo presidente: “a) constituir um grupo de trabalho com o objetivo de preparar a representação diplomática brasileira nos novos Estados africanos; b) elaborar esse Ministério a política brasileira naquele continente, que deve ser reexaminada em todos os seus aspectos, sobretudo no político, no econômico e no cultural”. Portanto, a política externa independente, inaugura um novo modelo, promovendo a abertura para a África, afastando-se, ao mesmo tempo, no âmbito da ONU, das posições de Portugal salazarista que praticava o colonialismo.

²⁴ MUNIZ, Camille Bezerra de Aguiar (org.). *Discursos selecionados do presidente Jânio Quadros*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 24.

²⁵ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.399.

²⁶ Idem, p.401.

²⁷ Idem, ibidem, p.403.

Afonso Arinos, em seu discurso de posse no Ministério das Relações Exteriores²⁸, afirmara que o Brasil se encontrava em situação favorável para servir de elo ou de traço de união entre o mundo afro-asiático e as grandes potências ocidentais. Ou seja, cabia ao Brasil, a partir de agora, apoiar os esforços do mundo afro-asiático, defendendo a autodeterminação, a liberdade e a democracia. Da mesma forma, Paulo Fagundes Vizentini analisa que

A origem do pensamento anticolonial de Afonso Arinos poderia se encontrar em sua posição contra o preconceito racial no Brasil; na sua convicção quanto à dívida moral do Brasil para com a África; na sua percepção de que o Brasil, tendo sido colônia, deveria ser contra todo colonialismo e de que sendo sua sociedade o resultado da miscigenação de raças deveria ser contra qualquer discriminação racial. O Brasil deveria, assim, oferecer ao mundo o exemplo de sua fraternidade étnica. Nada mais semelhante às justificativas da atual política africana do Brasil ²⁹.

O relatório de 1960³⁰ apresenta os avanços que a diplomacia brasileira fez em relação ao continente africano. A nova política externa para a África compreenderia o reconhecimento dos países recém-independentes, o envio de Missão Especial com representantes oficiais aos festejos comemorativos, iniciar negociações para a troca de Missões diplomáticas e criação de repartições consulares e estabelecer contatos, ainda que em pequena escala, para examinar as possibilidades de intercâmbio comercial e para ativar entendimentos de ordem econômica e financeira capazes de orientar adequadamente a política brasileira naquele continente. Sobre essa postura do Brasil, Abreu ressalta que

“La majorité des gouvernements africains tend à considérer le Brésil comme un allié bien que ceux-ci eussent préféré des actions plus militantes dans les domaines de l’anticolonialisme et des mouvements de libération nationale du sud d’Afrique. Jusqu’à maintenant ils sont, en general, satisfaits, même si ce n’est pas tous les points, et considérant la loyauté brésilienne comme exemplaire. Les diplomates africains apprécient les votes du Brésil aux organisations internationales et le fait qu’il prenne en considération leurs point de vue

²⁸ FRANCO, Álvaro da Costa (org.). *Documentos da Política Externa Independente*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 34.

²⁹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p.327.

³⁰ Brasil, MRE, *Relatório de 1960*, p.26.

dans la formulation de sa politique extérieure, mais sont consacrés leurs plus grands efforts à réorienter l'attitude de certaines puissances qui ont un impact politique dans le continent noir, à savoir les grands puissances et Cuba"³¹.

No ano seguinte, o governo brasileiro, já reconhecendo a importância crescente do continente africano no cenário internacional, cria três mecanismos institucionais que possibilitam maior conhecimento quanto à problemática africana. Primeiro, a criação e veiculação da Carta da África, publicação relativamente curta que compreendia um editorial sobre assuntos de interesse político mútuo, com pequenos artigos que retratavam a realidade brasileira. Contava ainda com informações sobre a presença do Brasil na África.

Conforme Relatório de 1961³², a Divisão de África foi criada por meio de uma reforma administrativa do Itamaraty e estaria subordinada ao Secretário Geral Adjunto para assuntos da Europa Ocidental e África, tinha por objetivo tratar das esferas política, cultural e econômica dos países daquela região. Nesse sentido, foram criadas naquele mesmo ano, novas missões diplomáticas e repartições consulares em países africanos, ao mesmo tempo em que se instalavam outras em postos já existentes. Foi criado também o Grupo de Trabalho para a África. Com essa estrutura, a meta era enviar uma missão comercial brasileira aos principais países da África subsaariana surgiu durante o ano de 1964 por meio de sugestões feitas pelo empresariado brasileiro e pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) e pela Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP).

Para que a Missão tivesse sucesso, foi criado um grupo de trabalho que funcionava no Itamaraty e que era composto por representantes do próprio ministério, de outros, entre eles o da Indústria e Comércio, do Banco Central, das Carteiras de Comércio Exterior e de Câmbio do Banco do Brasil, da Comissão de Marinha Mercante, da Petrobras, da Confederação Rural Brasileira e da Associação Nacional de Exportadores de Produtos Industriais. Constituído a 3 de março de 1961, a criação desta instituição visava propor medidas concretas para o desenvolvimento das relações econômicas, comerciais e culturais entre o Brasil e o continente africano. Vale destacar ainda que enquanto o Itamaraty, por meio da Divisão de África se encarregou de

³¹ ABREU, Fernando José Marroni de. **L'évolution de la politique africaine du Brésil**. Dissertação de Mestrado. Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 1988, p.97.

³² Brasil, MRE, *Relatório*, 1961, p.39.

organizar tecnicamente as Missões, as instituições (CNI e FIESP especificamente) ficaram encarregadas dos contatos diretos com as empresas exportadoras interessadas e da coleta das respectivas ofertas comerciais a serem divulgadas no continente africano.

O período característico acima é relativamente curto, mas os indicadores de mudança na política externa brasileira para a África serão sentidas, executadas e ampliadas durante os anos 1970. Com as mudanças no plano interno, a renúncia de Jânio Quadros e as resistências que culminaram na derrubada de Goulart, além da intensificação da Guerra Fria e da questão cubana foram, ao mesmo tempo, forças que afetaram a aproximação com o continente africano.

No governo de João Goulart, a PEI continuou sua trajetória com o restabelecimento de relações com a União Soviética (iniciada com Jânio e concluída no governo Goulart), com os primeiros indícios de aproximação com a República Popular da China, na preocupação com o desenvolvimento e clivagem norte-sul. Em relação ao desenvolvimento das relações entre Brasil e África, de acordo com Clodoaldo Bueno³³ San Tiago Dantas não foi além da retórica, embora a reação conservadora vislumbrasse algo mais.

Com o golpe de 1964 e a instauração do regime militar no Brasil, as relações internacionais do Brasil sofrem algumas mudanças, provocadas tanto pela conjuntura interna quanto externa. Muitos são os fatores de ordem sistêmica que modificam as relações internacionais nesse período: a intranquilidade econômica, as incertezas acerca do desenvolvimento do capitalismo, o recrudescimento das relações entre o Norte e o Sul e a crise do sistema financeiro internacional, além da *deténte*. No Brasil, o golpe militar provoca algumas modificações na política externa, sendo o tema da segurança e o alinhamento aos países capitalistas a base sob a qual a política externa irá se estruturar, pelo menos durante o governo do primeiro presidente militar.

O governo de Castelo Branco tinha como diretriz de política externa a dimensão hemisférica voltada aos Estados Unidos, uma abertura amplamente favorecida ao capital estrangeiro e a ênfase nas relações bilaterais. Ao assumir, Castelo Branco não deu continuidade aos princípios da PEI, o ideário da OPA e a autonomia brasileira diante da divisão bipolar do mundo e da hegemonia norte-americana na América Latina. Os conceitos que definiam a política externa nessa gestão eram a prática consagrada do *bilateralismo* e o *ocidentalismo*, sendo este último uma prática que privilegiava as

³³ CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1992, p.342.

relações com os países ocidentais, opondo-se aos que tinham um alinhamento pró-URSS. A política africana do Brasil no governo Castelo Branco era orientada por dois impulsos: primeiro, cortejar as delegações do Terceiro Mundo em órgãos multilaterais; e, segundo, buscar ampliar mercados. No entanto, essas iniciativas foram diluídas pelo ocidentalismo e pelos compromissos com Portugal. De acordo com Vizentini,

Os estrategistas brasileiros receavam a instalação de regimes hostis ao bloco ocidental na costa atlântica da África. Para evitar que isto acontecesse, o discurso diplomático brasileiro, rechaçando a posição do governo anterior, buscou um estreitamento de vínculos com o governo português, o que refletia o pensamento de que era melhor a manutenção do colonialismo português do que constituição dos países comunistas na região³⁴.

Durante o governo Costa e Silva manteve-se a mesma postura adotada por Castelo Branco, ou seja, de apoio às pretensões coloniais europeias, a fim de evitar o surgimento e o desenvolvimento de países ideologicamente hostis ao Ocidente. Foi instalada, em 1969, a Embaixada do Brasil em Abidjã (Costa do Marfim), além de serem estabelecidas relações diplomáticas com Uganda, Zâmbia e Tanzânia.

Conforme aponta o Relatório de 1973³⁵, o esforço diplomático em ampliar as relações com a África subsaariana correspondeu em um crescente interesse dos países daquele continente em intensificar seus contatos com o Brasil. Em 1970, durante o governo Médici houve ampliação das embaixadas na África, com abertura na Tanzânia, Uganda e Zâmbia; além disso, pode-se destacar o incremento das visitas de chefes de Estado africanos ao Brasil. Iniciava-se também a primeira missão comercial brasileira à África Ocidental. Assim, a gestão de Mario Gibson Barboza à frente do Ministério das Relações Exteriores (1969-1974) compreendeu uma série de iniciativas que seriam observadas na ampliação das relações entre o Brasil e África, e a primeira delas era o início da revisão política entre a relação de Portugal com suas colônias. Durante o governo de Emilio Garrastazu Médici houve uma forte convergência de esforços para uma aproximação com o continente africano. A visita do chanceler Mario Gibson Barboza, entre outubro e novembro de 1972, é lembrada por sua amplitude: abrangeu Costa do Marfim, Senegal, Gana, Togo, Daomé (atual Benin), Nigéria, Camarões, Zaire

³⁴ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A Política Externa do Regime Militar Brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p.65.

³⁵ Brasil, MRE, *Relatório*, 1973, p.71.

e Gabão, no intuito de revigorar a presença brasileira no continente, além de ampliar os mecanismos de consulta e colaboração sobre produtos primários, estimular a criação de correntes efetivas de comércio e estabelecer novos modos de cooperação cultural e técnica.

O editorial da Revista *Veja*³⁶ analisa a incursão da diplomacia brasileira na África e os esforços internos para o sucesso da aproximação. A reportagem aponta que em 1972 apenas dois diplomatas, um segundo-secretário e um terceiro-secretário faziam parte da Divisão da África do Itamaraty. Por isso, quando o então chanceler Mário Gibson Barboza decidiu visitar alguns países africanos, foi necessário mobilizar toda uma turma de formandos do Instituto Rio Branco para redigir monografias sobre cada um dos países a serem visitados³⁷. José Honório Rodrigues³⁸ analisa que durante as viagens, Gibson foi tomando consciência da força dos sentimentos africanos na questão da independência de Guiné-Bissau, Angola e Moçambique à medida que os líderes africanos lhe solicitavam o apoio completo para uma posição anticolonial, ou sugeriam que o Brasil encorajasse ativamente Portugal a desistir de suas colônias, ou determinasse um tempo aceitável para a independência.

Durante sua gestão e a convite do Conselho Executivo Nacional da então República do Zaire, o Ministro visitou oficialmente o país no período de 7 a 10 de novembro de 1972, sendo recebido pelo presidente Sese Seko Kuku Waza Banga e por membros do Conselho Executivo Nacional. De acordo com o relatório de 1973³⁹, Gibson pôde observar os avanços industriais do país, como a estação terrestre de telecomunicações, a barragem hidrelétrica de Ingá e a feira de Kinshasa. Na ocasião, Gibson assinalou a inestimável importância da contribuição dos povos africanos na formação histórica do povo brasileiro, ressaltou o interesse da preservação dos valores culturais comuns por meio de mútua cooperação.

Em relação ao estabelecimento de relações com o Quênia, cabe dizer que durante a visita de Gibson ao país resultou na assinatura de dois acordos, um cultural e outro de cooperação técnica, sendo que ambas as partes ressaltaram serem esses acordos

³⁶ “O Brasil no mapa mundi”. *Revista Veja*, Internacional, 28 de outubro, p.40-42.

³⁷ Conhecer a África implicaria, ainda, em outros esforços, uma vez que a rotina de nove horas diárias de funcionamento da Divisão compreendia basicamente a leitura e o estudo das comunicações enviadas pelas embaixadas brasileiras na África, de onde chegavam em média 25 telegramas por dia. Além disso, os diplomatas devem redigir os memorandos, os quais às vezes sugerem linhas de atuação para a chancelaria. Muitas dessas análises apoiam em grande parte o dia-a-dia da política africana do Itamaraty.

³⁸ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p. 516.

³⁹ Brasil, MRE, *Relatório*, 1973, p.72.

manifestações concretas do desejo de intensificar suas relações, em benefício mútuo, nos campos político, econômico e social. Assim como feito com os demais países, destacaram a inestimável contribuição dos povos africanos à história e à cultura do Brasil, enfatizando a importância de se fortalecer, por meio da cooperação mútua, os vínculos decorrentes de uma herança cultural comum. A retórica brasileira, fortemente calcada em raízes históricas que unem as duas regiões, foi sedimentando uma prática recorrente na diplomacia, ainda que este discurso não encontrasse resultados práticos no seio da sociedade brasileira.

Em relação ao Gabão, as medidas a serem tomadas se deram prioritariamente acerca do problema do desenvolvimento e os mecanismos para o incremento da participação dos países em vias de desenvolvimento no comércio internacional e com a diminuição do valor real de seus produtos de exportação. Os primeiros contatos preconizam a troca de missões culturais, técnicas e comerciais de representantes dos setores público e privado dos dois países. A esse respeito, os países examinaram a possibilidade de cooperação no domínio da exploração dos recursos naturais. O Brasil tinha interesse na exploração petrolífera no Gabão, e acolheu com satisfação o convite para que uma missão brasileira visitasse o país a fim de examinar a possibilidade de aumentar suas compras de petróleo e estudar o problema em seu conjunto⁴⁰. A aproximação com diversos países do continente africano se dava, também, condicionadas pelas necessidades no campo da energia. Durante os anos 1970, o Brasil não era autossuficiente na produção de petróleo, e como dependia muito dessa matriz energética, precisava importá-lo; daí decorre a aproximação com a Nigéria, pois o Brasil era dependente dessa matriz energética.

Já em relação ao Togo, a mesma preocupação referente ao desenvolvimento é manifestada já no primeiro comunicado conjunto, evidenciando que a temática desenvolvimentista não estava circunscrita aos desafios de inserção internacional brasileiro, de maneira que este era um tema afeto aos países recém-independentes⁴¹.

Em 1973, um ano após a viagem do ministro Gibson, surge o interesse em desenvolver um intercâmbio comercial com a África. A Câmara de Comércio Afro-

⁴⁰ Brasil, MRE, *Relatório*, 1971, p.58

⁴¹ No Comunicado Conjunto de 1972, Azeredo da Silveira e Edem Kodjo, ministro dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação da República Togolesa examinaram a atual situação no continente africano, expressando sua convicção de que é necessário fazer prevalecer o direito à autodeterminação, soberania e dignidade humana dos povos da Namíbia e do Zimbábue, em cumprimento às resoluções das Nações Unidas, manifestando solidariedade àqueles povos, em sua luta legítima pela independência.

Brasileira – organiza a primeira missão de caráter eminentemente comercial à África⁴². Chefiada pelo deputado e empresário Adalberto Camargo, levou empresários e representantes de empresas estatais e privadas a nove países africanos, apresentando produtos e empresas para incentivar o intercâmbio comercial.

Foi no final do governo Médici que houve uma mudança da postura omissa do Brasil em relação à África, provocada, por entre outros fatores, pela Revolução dos Cravos em Portugal. Houve, portanto, uma revisão da política externa brasileira para a África, levada a cabo pelo fim da ditadura salazarista em Portugal. A política externa brasileira teria de rever seu posicionamento em relação aos territórios colonizados por Portugal. O Brasil agiu, portanto, muito mais constrangido por fatores externos do que por uma mudança gerada internamente.

Mas foi durante o governo Geisel que a política externa para o continente africano ganhou contornos mais precisos. A reformulação das diretrizes da política externa brasileira como um todo, intitulada de pragmatismo ecumênico e responsável tinha por objetivo atuar na sociedade internacional como um ator em busca de maior protagonismo. Ainda que constrangido por forças internacionais – primeiro choque do petróleo – os países árabes da OPEP reduzem a oferta petrolífera e os preços do produto sofrem vertiginoso aumento, afetando a economia mundial como um todo, que também tiveram reflexos no Brasil.

Em 1974, a política externa brasileira para a África foi definida como prioritária, igualada à mesma relevância da política formulada para a América Latina. Essa prioridade se definia no desenvolvimento e fortalecimento das já tradicionais relações do Brasil com os Estados africanos bem como em identificar e explorar pontos de convergência com o nacionalismo africano nas últimas colônias no Continente – os de língua oficial portuguesa e apoiar as reivindicações africanas nos territórios dominados por regimes de minoria branca.

Conforme explicitado no Relatório de 1975⁴³, durante a gestão de Antônio Francisco Azeredo da Silveira (1974-1979), observou-se, em linhas gerais, as principais ações: apoio à independência das colônias portuguesas na África; reconhecimento de independência de Guiné-Bissau; visita do presidente do Gabão ao Brasil; abertura de linha de crédito ao Gabão; reconhecimento de independência de Moçambique e Angola e apoio para o MPLA, grupo apoiado pelos soviéticos e outros países socialistas; apoio

⁴² Idem.

⁴³ Brasil, MRE, *Relatório*, 1975, p.16-17.

às reivindicações africanas com relação ao apartheid junto à ONU; copatrocinio das resoluções de concessão de ajuda econômica e técnica; apoio junto à ONU da autodeterminação da Namíbia e a transferência de poder na Rodésia para a maioria negra; relações com países africanos de língua portuguesa que se tornaram independentes, a saber: Moçambique, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Angola; relações diplomáticas com Guiné Equatorial, Alto Volta, Níger e Reino do Lesoto. A África, agora, apresenta maior relevância para a chancelaria brasileira.

No plano interno, a nomeação de Azeredo da Silveira para chefiar o Ministério das Relações Exteriores também afetou a condução e execução das diretrizes criadas por Geisel. O ministro se mostrou mais disposto a iniciar sondagens e enviar para a África representantes brasileiros que pudessem ajudar a decidir sobre a posição brasileira. A Representação de Ovídio de Melo e a Missão de Ítalo Zappa resultaram dessa ação. O então ministro, em entrevista ao CPDOC do Rio de Janeiro⁴⁴, afirmou que

Nossa intenção principal era corrigir a política de solidariedade colonialista com Portugal, apostando numa África que vivia um processo de independência retardado [...] Era preciso, portanto, ter alguns objetivos muito claros e simples que justificassem as alterações. Foi então distribuída uma circular entre os ministros, aprovada pelo presidente Geisel, que dava conta de uma mudança total em nossa política. Não teríamos nenhuma solidariedade colonialista, não daríamos nenhum lugar especial a Portugal por causa disso. Embora reconhecêssemos todos os laços de tradição e de amizade com Portugal, não pactuaríamos mais com a guerra portuguesa na África e partiríamos para o relacionamento com todos os países africanos⁴⁵.

Percebe-se, assim, um claro redirecionamento do posicionamento brasileiro face à questão colonial e ao desenrolar dos acontecimentos no continente africano. Uma nova inflexão da política externa para a África era iminente. Em nota oficial de 8 de junho de 1974⁴⁶, o Itamaraty apresentava sua posição quanto às colônias portuguesas, postulada em quatro proposições: 1) colaborar para a solução sobre o destino a que os povos africanos têm direito; 2) solução pacífica dos problemas; 3) condenação de toda política racista ou colonialista; e 4) não ofertar mediação entre Portugal e as colônias.

⁴⁴ Entrevista de Azeredo da Silveira para o Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil da Fundação Getúlio Vargas. Conferir em: SPEKTOR, Matias. *Azeredo da Silveira: um depoimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p.93.

⁴⁵ *Idem*, p.94.

⁴⁶ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.521.

Isso também se deve ao fato de que, em 1974, com a Revolução dos Cravos em Portugal e o fim do regime salazarista acelerou-se o processo de independência dos territórios colonizados por Portugal. Com as transformações em curso, cabia ao governo brasileiro revisar o posicionamento que vinha mantendo em relação ao tema.

Em 1975, a expansão da ação diplomática brasileira junto aos países africanos permaneceu contínua, acentuando-se os objetivos principalmente em relação aos territórios que foram colônias de Portugal. Agora já encerrado o processo de independência política dos territórios lusófonos, o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com todos os países de língua oficial portuguesa que alcançaram sua independência neste período: Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Moçambique e Angola. Igualmente, foi instalada no mesmo ano a Embaixada do Brasil em Guiné-Bissau, cuja representação se estendeu a Cabo Verde⁴⁷.

O imbróglcio em relação ao reconhecimento da independência de Angola é um capítulo à parte da política africana do Brasil desse período. Em 11 de novembro de 1975, data acordada entre Portugal e os movimentos de libertação angolanos, foi declarada a independência do país, e o Brasil reconheceu o governo instalado em Luanda. Apesar do reconhecimento brasileiro e das alterações nas diretrizes da política externa brasileira propostas pelo pragmatismo, cuja base se assentava, entre outros elementos, em apoio ao processo de descolonização em curso no continente, a decisão de reconhecer a independência de Angola não foi tomada de modo automático.

O editorial da Revista *Veja* de 1975⁴⁸ apresentou que acreditava-se no Itamaraty que o reconhecimento do governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), em 1975, poderia ter influenciado na decisão nigeriana de mandar, finalmente, um embaixador a Brasília. Segundo essa hipótese, os demais países da região, como a Nigéria, teriam ficado convencidos por aquele ato de que o interesse brasileiro em relação à África não se exprimiria apenas em palavras. Vizentini analisa que o governo Geisel adotou um discurso sem ambiguidades em relação à África portuguesa. O autor aponta que em julho de 1974,

O governo Geisel adotou um discurso sem ambiguidades em relação à África portuguesa. Em julho de 1974, o Brasil reconheceu Guiné Bissau como um Estado independente, mesmo antes que esse país terminasse suas negociações com

⁴⁷ Mensagem de Ernesto Geisel ao Congresso Nacional em 1976.

⁴⁸ “Às vésperas do grande teste”. Editorial da *Revista VEJA*, Internacional, 29 de janeiro de 1975, p.25-26.

Portugal. No discurso de abertura da Assembleia Geral da ONU em setembro de 1974, o chanceler Azeredo da Silveira declarou que não havia motivo para o adiamento da descolonização. Ainda nessa seção Azeredo comentou a necessidade da independência imediata de Moçambique e Angola: “O mesmo sentimento de fraternidade (a Guiné-Bissau) nos liga a Moçambique e Angola, cuja independência desejamos ver concluída.”⁴⁹

No último governo do regime militar, de Figueiredo, observa-se certa continuidade na dinâmica e no próprio desenvolvimento das relações entre Brasil e África. As transformações na sociedade brasileira – o contexto interno é marcado pelo processo de abertura política, redemocratização (com o retorno do poder aos civis), e os novos arranjos político, econômico e social; na dimensão econômica, abalos na conjuntura internacional trariam fortes constrangimentos à economia nacional, impondo limites ao projeto de desenvolvimento do país.

Ao se iniciar o governo de Figueiredo, a diplomacia brasileira daria prioridade às relações com a América Latina: a negociação com a Argentina sobre Itaipu; suspensão de relações diplomáticas com a Nicarágua; Nesse contexto, de acordo com Amado Cervo⁵⁰, a ênfase dada pela política externa centrava-se em um conceito universalista, que tinha por fundamento a ampliação e diversificação das parcerias a nível global que se constituía em um novo paradigma de inserção internacional.

A política africana do governo Figueiredo não rompe com as premissas dos modelos adotados pelos que o precederam. Assim, a lógica do pragmatismo ecumênico e responsável continuava, apesar dos constrangimentos internacionais. A aproximação com a América Latina, a ampliação (e continuidade) da aproximação política entre Brasil e África, Ásia, Oriente Médio e a busca por diálogo com os países socialistas da Europa Oriental decorriam dessa visão. O projeto universalista legitimava a ação externa brasileira.

Em discurso na XXXIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas⁵¹, o Ministro das Relações Exteriores, Saraiva Guerreiro enfatizou os

⁴⁹ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004, p. 242.

⁵⁰ CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008, p.72.

⁵¹ CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). *O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011*. Brasília, FUNAG, 2012, p. 455.

significativos vínculos que existiam entre os países africanos e o Brasil. Para o ministro, “as nações são beneficiárias de uma mesma herança em muitos campos e parceiros de aspirações básicas e, portanto, ambos os lados têm buscado expandir seus laços, de modo a formar uma rede de cooperação mútua, que já abrange ampla gama de atividades”⁵². De acordo com o ministro, a base da política africana do Brasil reside na solidariedade, no respeito à diversidade nacional africana, à compreensão de sua luta antirracista e anti discriminatória, que também é nossa, bem como na preocupação em buscar formas de trabalho comum que funcionem como esteios da independência e da autonomia. A fala de Ramiro Saraiva Guerreiro pressupõe um elemento bastante recorrente na formação da política africana do Brasil: a ideia de solidariedade associada à aproximação com os países africanos. Seu discurso, portanto, revela uma postura pró-África, no sentido de a diplomacia brasileira acenar, e participar, de forma mais incisiva, dos problemas que afligiam o continente africano. É importante destacar a dissonância entre o discurso que foi levado aos foros internacionais, isto é, o Brasil como portador de uma população plenamente harmônica com as diferenças de raça e classe social, porque enquanto em matéria de política externa tal postura dá legitimidade ao país, internamente, como já observado nas páginas anteriores, ele não consegue se estruturar.

Uma observação detida sobre a evolução da política externa brasileira para a África mostra como o Brasil foi mudando seu discurso em relação àquele continente, observando, primeiramente, que era necessário mudar o anacronismo das teses colonialistas e ter outro posicionamento frente às questões internacionais, em especial, a africana. Nesse sentido, não bastava ficar no plano retórico, afirmando ser um país cujo mote de democracia racial era amplamente difundido. Era necessário mostrar-se solidário aos problemas de desenvolvimento, ao surgimento de novos países no sistema internacional, e se posicionar criticamente aos novos temas da agenda internacional.

Nesse sentido, destaca-se, a seguir, as 3 principais transformações na política externa brasileira para a África a partir da década de 1950:

- 1) A influência do papel da história e das ideias: das concepções raciais de Gilberto Freyre ao argumento histórico de José Honório Rodrigues e a importância do discurso cultural, na ótica de Sombra Saraiva;
- 2) Diplomatas: os formuladores da política externa para a África;

⁵² Idem, p.455.

3) Diplomatas: os condutores do desenvolvimento da política africana do Brasil.

Vista em perspectiva, a política africana do Brasil pode-se dizer que assumiu dinâmica própria, com avanços e recuos de acordo com as lideranças políticas e os modelos de inserção internacional ambicionados pelo governo brasileiro. Ocorre também que as transformações no sistema internacional a partir de 1945 interferem na formulação de política externa, na medida em que novas problemáticas são inseridas e a reestruturação dos eixos de poder no mundo. Uma política de *cálculo, estratégica, pragmática* e com um mote histórico importante – a ligação cultural – impulsiona a ida à África – antes relegada a segundo plano; Uma política de *avanços e recuos* – tanto no conceito quanto na forma (que se inicia com Jânio Quadros e tem seu auge na administração de Geisel) que muda com determinados líderes e em regimes políticos diferentes (presidencialismo, parlamentarismo, ditadura militar); Uma política que alternou seu discurso *da afetividade lusófona* e um discurso *culturalista*, ainda que este não representasse, de fato, o entendimento cultural entre ambas as partes.

1.3. Entre teoria e prática: a construção do pensamento brasileiro de relações internacionais em relação à África

1.3.1. O papel das ideias

Em 1930, o pensamento social brasileiro inaugurou uma interessante linha de argumentação acerca da formação social do Brasil. Tratava-se de um discurso que investigava a influência das raças e suas relações com a estratificação social, herança de séculos de colonização portuguesa. Obras como a de Sérgio Buarque de Holanda e Gilberto Freyre⁵³ analisam as contribuições – e as implicações – dessa formação, que ao longo do tempo vai se afirmando como multicultural, multiétnica, o que implicaria dizer em última instância, em uma “democracia racial”. O que de fato não existia, visto as condições em que a população negra enfrentou desde o fim do processo escravista. Este argumento é retomado mais uma vez por importante para o desenvolvimento das relações entre Brasil e África. Não se refuta, de modo algum, a presença étnica,

⁵³ Obras como *Casa Grande e Senzala*, *Sobrados e Mocambos*, *Raízes do Brasil* foram as principais a tratarem do tema em questão.

artística, cultural e antropológica da raça negra para a formação da população brasileira. Entretanto, utilizar a celebração de tal fato deve (deveria) estar ancorado em um projeto em âmbito nacional que representasse, de fato, tal democracia. Infelizmente, o discurso, utilizado para apresentar externamente o Brasil diante de seus pares encontra pouca legitimidade interna, já que a disparidade entre a população branca e negra ainda hoje é abissal.

Nas décadas seguintes, tal argumento estará na gênese da formulação de um discurso que ganhará fôlego e que fundamentará, ainda que em parte, a projeção do Brasil no mundo. Com raízes na sociologia e na história, as relações internacionais não passaram incólume a essas transformações. Criou-se, portanto, uma tradição no pensamento brasileiro de relações internacionais que credita ao discurso cultural o argumento base para a aproximação do Brasil em relação à África. Para efeitos desta análise, julga-se necessário, então, esmiuçar tais características, percorrer suas bases, para se chegar a uma melhor compreensão sobre o pensamento de historiadores, políticos e diplomatas no que tange à matriz teórico-conceitual, ao desenvolvimento e formulação da política africana do Brasil. Um balanço historiográfico da produção teórica permitiu verificar que são três as premissas que fundamentam a aproximação do Brasil com o continente africano.

O primeiro diz respeito a *fazer-se conhecer por meio da cultura e projeção internacional do Brasil*: esta primeira premissa está apresentada no pensamento de Adolpho Justo Bezerra de Menezes⁵⁴. Para o autor, se fazia necessário para a diplomacia brasileira conhecer mais a fundo a cultura dos países afro-asiáticos. Sua obra, reeditada pela Editora Funag em 2012, trata da dimensão histórico-cultural dos povos asiáticos e africanos e as transformações políticas pelas quais esses Estados, na época, atravessaram. É a partir daí que o autor insere sua argumentação. De acordo com Bezerra de Menezes, cabia ao Brasil uma mudança de postura – mais assertiva – que pudesse expressar os anseios de uma nação se o Brasil quisesse ter um destaque maior no cenário internacional. Fazia-se necessário conhecer essas culturas e, principalmente, fazer-se conhecer. O instrumento que possibilitaria tal iniciativa residiria na cultura. O autor desfaz o mito de que os problemas do continente africano se resumiam a problemas pontuais, como a fome e as doenças, um continente assolado pelo atraso tecnológico e de suas instituições. Segundo Menezes, era necessário “refazer as ideias,

⁵⁴ MENEZES, Adolpho Justo Bezerra de. *O Brasil e o mundo afro-asiático*. Brasília: Funag, 2012.

as apreciações e o retrato mental que se fazia da África, a fim de melhor compreender sua crescente importância, as aspirações de sua gente e o magno papel que esse continente poderá desempenhar para um Brasil futuro”⁵⁵.

1.3.2. O argumento histórico

O segundo aspecto refere-se à uma *base histórica comum e a construção de imagens mútuas*: o pensamento de José Honório Rodrigues⁵⁶ credita à proximidade cultural e à formação sociocultural brasileira um dos fatores que aproxima o Brasil e a África⁵⁷. De acordo com o historiador, a composição racial brasileira coloca o Brasil em posição privilegiada para desenvolver sua política para a África. Para Rodrigues⁵⁸,

“Na verdade, somos uma nação que deve pensar intercontinentalmente e o Atlântico sul nos conduz à África, a que tudo nos liga, desde as similitudes da geografia (clima, solos, vegetação), até as forças étnicas, as precedências históricas e os interesses econômicos. O Atlântico sul nos une a quase toda a África Ocidental e nos sugere uma política de esplanada, intercontinental, que melhore não somente nossas condições de proteção e segurança, mas nossas alianças econômicas e de amizade. Somos, assim, pela própria extensão e posição no Atlântico Sul, uma nação intercontinental e um protagonista das relações internacionais com o mundo africano”.

1.3.3. O Discurso Cultural

Por sua vez, o terceiro refere-se a concepção de um *discurso cultural de aproximação*: este argumento está presente nas análises de José Flávio Sombra Saraiva⁵⁹. A gestação de um discurso cultural e sua apropriação pelos formuladores de política externa moldaram a construção de uma política externa brasileira direcionada para a África. A construção desse discurso se dá a partir da proposição de que a cultura de matriz africana está presente tanto no Brasil quanto na África e que isto legitimaria,

⁵⁵ MENEZES, Adolpho Justo Bezerra de. *O Brasil e o mundo afro-asiático*. Brasília: Funag, 2012, p.50.

⁵⁶ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.31.

⁵⁷ O argumento do autor se baseia em forte base empírica e sociológica, ao fazer alusão à obra de Gilberto Freyre (Casa-Grande & Senzala), obra secular que trata da formação sociocultural brasileira.

⁵⁸ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.397.

⁵⁹ SARAIVA, José Flávio Sombra. *O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1994.

em um primeiro momento, a convergência política (e depois econômica) entre eles. O historiador argumenta que o discurso culturalista defendido pelo Brasil serviu de base para a aproximação, mas que provocou certa dúvida nos africanos. Primeiro porque o Brasil parecia não ser exatamente uma democracia racial em que brancos e negros viviam em condições de igualdade; segundo porque a tese freyriana coloca o negro em um local específico na estrutura social brasileira, preso às amarras de uma sociedade arcaica, patriarcal e autoritária. Para Saraiva,

Um dos aspectos mais interessantes desse discurso culturalista elaborado pelos atores da política exterior do Brasil para a África era a construção acrítica do estereótipo da espontânea generosidade africana. Os formuladores da política africana, como ficou evidente nas falas de Quadros, Arinos e outros, acreditavam na natural receptividade africana aos acenos brasileiros de solidariedade cultural e política.⁶⁰

E, por último, a *exigência de uma mudança de postura política*: após a Segunda Guerra Mundial e com o processo de independência política do continente africano, o Brasil precisava assumir uma outra postura frente às mudanças que a sociedade internacional enfrentava. Se a política externa brasileira tinha, até 1940, dado pouca prioridade à aproximação com os países africanos (voltando-se para as questões de desenvolvimento interno, aproximando-se, sobretudo dos Estados Unidos e da Europa Ocidental) já não poderia mais fazê-lo.

Assim, além dessa tradição interpretativa que tem em comum a percepção de uma aproximação calcada em viés cultural, há aqueles que possuem interpretações fundamentadas na noção de seletividade. Para Oliveira⁶¹, o processo de definição da política externa africana no Brasil baseou-se na seletividade. A validade da abertura para a África na década de 1970, alegadamente em detrimento de uma opção pela Ásia ou, mais precisamente, pelo sudoeste asiático, que oferecia vantajosas oportunidades comerciais.

A partir da proposição dos autores expostos acima, depreende-se que a tradição das relações históricas do Brasil com o continente africano, ganham maior relevo para a política externa brasileira a partir da construção de um discurso cultural, que possibilita ao mesmo tempo em que legitima a aproximação e a expansão comercial posterior.

⁶⁰ Idem, p.90.

⁶¹ OLIVEIRA, Henrique Altemani de; ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *A política externa brasileira na visão de seus protagonistas*. São Paulo: Lumen Juris Editora, 2005, p.125.

O pouco envolvimento do Brasil nas questões políticas do continente africano projetou nos líderes africanos a imagem de um país pouco afeito às transformações pelas quais o continente passava, sendo as votações na ONU um indicativo de que o Brasil se interessava muito pouco pela luta africana. Tal postura gerou um profundo ressentimento em Samora Machel, incapaz, inicialmente, de esquecer esse comportamento brasileiro na arena internacional. Portanto, a evolução do pensamento brasileiro acerca das relações internacionais de Brasil e África surge a partir de concepções sócio-histórica e antropológica, mas que evoluem para uma interpretação cultural, econômica e política.

Do período descrito acima, pretendeu-se apresentar os argumentos que regem a política externa brasileira para a África. Percebemos que embora as relações no período do Brasil império fossem regidas pelas relações com os países da Bacia do Prata e com os Estados Unidos, na segunda metade do século XX ela se estrutura e vai se consolidando utilizando-se dessa base histórica para se (re)aproximar politicamente dos países africanos, sobretudo daqueles que também foram colonizados por Portugal.

CAPÍTULO 2 – A INSERÇÃO INTERNACIONAL DE MOÇAMBIQUE

O segundo capítulo irá analisar a inserção internacional de Moçambique, examinando um conjunto de elementos estruturais e o jogo de forças presentes tanto no contexto africano quanto no internacional. Parte-se da premissa que para entender a inserção internacional do país africano é preciso, primeiro, examinar o processo de independência de Moçambique e sua reestruturação nas esferas política, econômica e social no período que se inicia em 1975. Elementos de ordem interna, tais como grupos sociais, bem como elementos de ordem político-ideológica – o marxismo-leninismo – exerceram certa influência sobre os formuladores de política externa. Três argumentos estarão na base de nosso pensamento acerca da inserção internacional de Moçambique: a) os mecanismos pelos quais engendrou sua inserção no período pós-independência; b) as relações interestatais no contexto regional da África Austral (os países da Linha de Frente⁶² e as conexões regionais); c) a abertura à ajuda externa. Outros elementos, com igual peso, também desempenham importante papel para a compreensão desse momento: a balança de poder na África Austral, capitaneada pela África do Sul; as concepções capitalista e marxista que regiam o sistema internacional; a legitimidade do novo Estado no sistema internacional.

2.1. A África subsaariana pós-independência no sistema internacional

As relações internacionais da África na segunda metade do século XX foram fundamentalmente marcadas pelo contexto da Guerra Fria e pelos processos de descolonização que marcaram o continente. As relações com a metrópole e a abertura à ajuda e ao capital externo moldam as relações entre África e os demais países do sistema internacional. Dessa relação surgem 4 elementos que estão na origem da inserção internacional da África e, por extensão, de Moçambique nesse período: a) a legitimidade do Estado no sistema internacional e as fronteiras políticas; b) a construção de um modelo de governo (em sua maioria democrático); c) a língua oficial e d) a busca por desenvolvimento.

⁶² Os países da Linha de Frente eram integrados por Tanzânia, Zâmbia, Angola, Moçambique, Botsuana, e Zimbábue – que passa a integrar o grupo em 1980. De acordo com Vizentini (2011, p.129) a prioridade destes Estados era a segurança coletiva e o apoio aos movimentos de libertação nacionais face a seus poderoso vizinho do sul, a África do Sul.

A língua (oficial), as fronteiras políticas, a legitimidade e a busca por desenvolvimento foram os quatro elementos que influenciaram no desenvolvimento das relações internacionais da África no limiar do século XX. Argumenta-se que esses quatro elementos são fundamentais para se entender o processo de inserção internacional dos países africanos, já que continham uma estrutura social diversa da europeia e que, portanto, a imposição do colonialismo teve reflexos nessa estrutura social, política e econômica. No curso dos anos 1970, não foi na ordem do não alinhamento e das relações mundiais que novas tendências surgiram mas, antes e sobretudo, na ordem da situação política interna da África, isto é, em como os modelos socialista e capitalista afetaram suas relações internas e externas. A sua aparição está, primeiramente, marcada pelo ocaso dos regimes socialistas na África; esse regime foi adotado, pelos seguintes países: Guiné, Mali, Tanzânia, Gana, Moçambique e Angola, Guiné Bissau, Cabo Verde, São Tomé e Príncipe, Argélia. Ora, este modelo foi abandonado por todos estes países, sem exceção, segundo um processo iniciado no Egito, com Al-Nasser, prosseguindo com a queda de Nkrumah, em Gana, e a saída do poder de Modibo Keita, no Mali, nos anos 1960.

A **legitimidade** se constituía – assim como no caso do Brasil – no interesse primordial que regeria as relações com os países que se encontravam fora do continente. No entanto, essa legitimidade mostrou-se uma dinâmica perversa (e complexa), uma vez que mais quanto mais frágil a legitimidade interna, maior a busca por apoio e dependência externas. Christopher Clapham afirma que

Once international recognition came to be a major factor in determining the powers of governments, and once these governments did not effectively control much of their formal territory, then the question even of who was the government was decided, at least to some degree, by outside states, rather than by people within the state itself. At one extreme, the government recognized by international institutions and the majority of outside states simply comprised that group of people who most closely approximated to external norms of legitimacy.⁶³

Alcançada a independência política, a manutenção da soberania e a posição alcançada pelas lideranças políticas que conseguiram a independência tiveram que ser administradas para que o processo de organização estatal não sucumbisse aos problemas internos e ingerências externas. Entretanto, cabe destacar que a independência não

⁶³ CLAPHAM, Christopher. *Africa and the international system: the politics of State survival*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p.50.

desfez por completo o legado do colonialismo, o que gerou mais dependência dos novos Estados africanos. A este respeito, Clapham ressalta que

“Independence’ did not transform the political economies of Africa; the modes and relations of production have remained remarkably stable despite frequent shifts in some countries in the arena of politics. The contradiction between formal independence and real dependence – between the attributes rather than the substance of “independence’ – has grown over the past two decades and is now a central issue at the levels of both super – and sub-structure.⁶⁴

Atrelada à legitimidade, **a busca por desenvolvimento** – econômico e social – é o segundo elemento característico da inserção internacional da África. O modelo econômico, que se fundamenta na produção de produtos de origem animal e vegetal e produtos minerais – como é o caso do petróleo – originaram o que Stephen Wright denominou de *diplomacia do petróleo*⁶⁵ e a criação de um sistema de barganha, ao qual estava condicionada a busca por ajuda externa, em especial, dos países ocidentais. Do desenvolvimento das duas vertentes acima, **a relação entre os países africanos** emerge no cenário internacional, condicionada por constrangimentos internos e externos. Com a crise internacional da década de 1980, aprofundou-se a dependência do continente africano frente aos países desenvolvidos e as condicionalidades econômicas e políticas representavam um retorno à subordinação engendrada no período colonial.

As relações internacionais da África no início do século XX foram condicionadas pelo contexto da Guerra Fria e pelos processos de descolonização dos atuais países que formam o continente. Um conjunto de forças, observadas nas relações entre os países recém-independentes e as ex-colônias, bem como os processos de legitimação, a abertura à ajuda e ao capital externo e o desenvolvimento de uma diplomacia tipicamente africana moldam as relações entre o continente africano e o mundo. Da conjugação desses elementos permite-nos observar a origem da inserção internacional de Moçambique. Argumento que são esses elementos que estão na base

⁶⁴ CLAPHAM, Christopher. *Africa and the international system: the politics of State survival*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p.57.

⁶⁵ Stephen Wright argumenta que em alguns países africanos (especialmente os produtores de petróleo) aliam suas estratégias de inserção internacional com essa matriz energética, o que resultou em uma diplomacia do petróleo, sendo portanto, moldadas pelas mudanças tanto internacionais quanto domésticas. Para a discussão completa conferir: WRIGHT, Stephen. “The changing context of African Foreign Policies” In: WRIGHT, Stephen. *African Foreign Policies*. Boulder (Colorado, EUA): Westview Press, 1999, p.1-22.

para se entender o processo de inserção. A legitimidade se constituía – assim como no caso do Brasil – no desenvolvimento de relações com os países que se encontravam dentro e fora do continente. A esse respeito, Christopher Clapham argumenta que

The foreign policies of African states were, in short, most basically determined by the kind of states that they were. Created in large measure by the international system, they continued to need access to it as the condition for their own survival. The form which that access took in turn depended, in part, on the structure of domestic statehood imposed by relatively unchanging features on their internal composition, in part on options open to their rulers, in part on their linkages with the international economy.⁶⁶

Seus problemas originavam-se principalmente do legado colonial, mas também do ajustamento político e da localização no Sul da África. Paulo Fagundes Vizontini⁶⁷, elenca 6 argumentos de ordem sistêmica e estrutural que explicam como o continente africano – em especial, como a África subsaariana procurou consolidar-se política e diplomaticamente. São eles: a) a ascensão à independência; b) a formação de um sistema de Estados africanos; c) os conflitos da Guerra Fria; d) a “pacificação” e a marginalização”; e) a reinserção da África do Sul e o conflitivo reordenamento geopolítico da África Central; e f) a reafirmação africana.

Assim, para os Estados africanos recém-independentes, proteger, promover, projetar e defender a imagem e o interesse nacional de seus países, além de propor caminhos que impulsionassem o incremento das relações interestatais, tanto no contexto africano quanto no internacional estavam entre os objetivos fundamentais encetados pelos projetos de política externa africana. Nesse sentido, a soberania é um elemento denominador comum nas relações internacionais da África, por promoverem o conflito e a cooperação, sejam elas em contexto intracontinental, sejam no sistema internacional.

As análises tradicionais acerca da inserção internacional do continente africano enfocam as influências ou os determinantes, objetivos, interesses do estado, defesa e desenvolvimento. A literatura anterior a 1980 pode ser alinhada com os temas tradicionais, ou seja, análises dos principais fatores que moldaram a política externa eram analisados sob o impacto do colonialismo, o papel dos recursos, não alinhamento,

⁶⁶ CLAPHAM, Christopher. *Africa and the international system: the politics of State survival*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996, p.55.

⁶⁷ VIZENTINI, Paulo Fagundes. *A África na política internacional: o sistema interafricano e sua inserção mundial*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007, p.89.

segurança e soberania, unidade contra apartheid, desenvolvimento econômico e processo decisório centralizado. Como afirma Daniel Don Nanjira,

The main factors that shaped policy were given as the impact of colonialism, the role of resources, membership of international governmental organizations (IGOs), nonalignment, security and sovereignty, unity against apartheid, economic development, and centralized decisionmaking.⁶⁸

Iba Der Thiam e James Mulira⁶⁹ argumentam a política adotada por todo o conjunto dos países socialistas na África pode ser dividida em quatro períodos: de 1917 a 1945, período em que a influência soviética é indireta e apoia-se nos partidos comunistas europeus e nos militantes radicais, africanos, antilhanos e norte-americanos, do pan-africanismo; de 1945 a 1965, momento em que os países socialistas apoiaram, direta ou indiretamente os movimentos de libertação nacional e os jovens Estados africanos independentes, encorajados pelo enfraquecimento das potências coloniais e pela ascensão dos nacionalismos no imediato pós-Segunda Guerra Mundial; de 1960 a 1975, período em que se assiste ao refluxo da intervenção dos países socialistas e, especialmente, da URSS, em proveito de uma ação essencialmente diplomática; a partir de 1975, após o fim da guerra do Vietnã, momento em que há recuperação da influência dos Estados socialistas, como em Angola e no chifre da África.

Adebayo Adedeji⁷⁰, em História Geral da África argumenta que os planos de desenvolvimento elaborados após a independência primavam pela ausência de estratégia ou ideologia coerentes em relação ao desenvolvimento, inserindo-se nos moldes clássicos da economia: crescimento do PIB, expansão do investimento, estabelecimento de serviços sociais, ajuda estrangeira, investimentos privados e medidas de proteção para atraí-los. Opostos à essas medidas, alguns países africanos lançaram-se imediatamente após a independência em políticas e programas supostamente capazes de descolonizar a economia. Observou-se que na maioria dos casos tal medida estava diretamente ligada ao desejo de orientar a sociedade em direção aos propósitos

⁶⁸ NANJIRA, Daniel Don. *African foreign policy and diplomacy: from Antiquity to the 21st century*. Oxford: Praeger, 2010, p.245.

⁶⁹ THIAM, Iba Der; MULIRA, James; WONDJI, Christophe. “A África e os países socialistas”. In: *História Geral da África: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: Unesco, 2010, p.967.

⁷⁰ ADEDEJI, Adebayo. “Estratégias comparadas da descolonização econômica”. In: *História Geral da África: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: Unesco, 2010, p.473.

socialistas, tendo como objetivo último elevar o nível da população e transformar radicalmente a própria estrutura da sociedade e da economia colonial, promovendo a substituição de importações por meio da industrialização do país.

As lideranças moçambicanas acreditavam ser possível encontrar uma “terceira via”, isto é, encontrar um modo de desenvolvimento que tivesse premissas inerentes aos problemas enfrentados pelos próprios africanos. Ainda que o conceito remetesse aos processos ocorridos em grande parte da Europa, na antiga URSS e em alguns países do Ocidente, o socialismo na África almejou ter contornos próprios. Joaquim Chissano, primeiro Ministro de Relações Exteriores de Moçambique, ao discursar na XXX Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em 6 de outubro de 1975, afirmou que

We were able to gain international solidarity of world progressive forces fighting for the same cause. In the forefront of thi movements, the African and the socialist countries representing our strategic rear and the democratic and progressive forces from the capitalist countries. All these were indeed our allies in the common struggle⁷¹.

A tônica do discurso de Chissano revela que a linha prioritária de ação naquele primeiro momento se fundamentava na solidariedade que, por sua vez, seria capaz de transformar as estruturas socioeconômicas e promover o desenvolvimento dos países menos desenvolvidos. Em telegrama enviado ao Itamaraty juntamente com a cópia do discurso proferido por Chissano, o diplomata Sérgio Correa da Costa, tendo participado da XXX Assembleia das Nações Unidas relata a fala de Joaquim Chissano. De acordo com Correa da Costa, o primeiro ministro de relações exteriores de Moçambique (com “um discurso inflamado e abordando com a mesma ótica, a mesma ênfase e o mesmo colorido radical de alguns países africanos, todos os temas de interesse da política dita “não alinhada””) afirmou que a criação da FRELIMO decorria do fato de Portugal manter-se atado a interesses monopolísticos e recusar-se a dialogar para a evolução do país, qualificando a repressão portuguesa como “guerra imperialista”, agradeceu o apoio irrestrito da Tanzânia e da Zâmbia, países com os quais Moçambique mantinha estreita relação desde as lutas de libertação.

⁷¹ Parte do discurso proferido por Joaquim Chissano na XXX Assembleia das Nações Unidas, em 6 de outubro de 1975.

Entretanto, no início da década de 1980, com o ocaso do socialismo, Moçambique e os demais países africanos que adotaram o socialismo como modelo econômico viram suas economias enfraquecerem vertiginosamente, observando-se o estrangulamento da economia e o isolamento do Ocidente por sua retórica revolucionária e comunista. Assim, pelas dificuldades impostas pelo subdesenvolvimento, restava-lhes o recurso de acordos econômicos e de cooperação com os países da esfera soviética. Paralelamente, os Estados africanos sofriam os devastadores efeitos da crise e da reestruturação da economia capitalista mundial iniciados na década de 70, fenômenos que se aprofundaram nos anos 80 com a globalização financeira e a Revolução Científico-Tecnológica, com a deterioração do preço dos produtos primários; o declínio das exportações causado pela recessão econômica mundial; e a crise da dívida externa tendo como causa o aumento das taxas de juros.

2.2. Moçambique independente e as estratégias de inserção internacional

Moçambique, ex-colônia de Portugal, declara sua independência em 1975, depois de mais de dez anos sob dominação portuguesa. O Acordo de Lusaka, assinado em setembro de 1975 encerrava 470 anos de dominação portuguesa. E, em menos de onze anos após o início da rebelião armada, desencadeada no norte do país por apenas 250 guerrilheiros, *nascia o 43º Estado africano independente, com mais de 9 milhões de habitantes e 800 mil quilômetros quadrados de território*, conforme reportagem apresentada pela Revista *Veja*⁷² em julho de 1975. Mais ainda, assumia o poder um governante considerado o mais militante e marxista de todo o continente africano. Na história contemporânea desse país da costa oriental africana, a formação de um conjunto de medidas em matéria de política externa, no período logo após o processo de independência indica a abertura política (tanto à ajuda quanto ao capital externo) e às conexões com os países vizinhos (especialmente a Tanzânia, país que sediou a FRELIMO durante a luta de independência), criando uma diplomacia específica do período pós-independência, afeita, sobretudo, em ampliar as conexões para a obtenção de ajuda externa. A inclinação socialista da FRELIMO fez com que os primeiros

⁷² “Nasce o 43º Estado africano”. *Revista Veja*, Acervo Online, Internacional, 2 de julho de 1975, p.34-36.

contatos fossem celebrados com países cuja inclinação político-ideológica fosse semelhante à adotada por Moçambique.

Malynn Newitt⁷³, em *A History of Mozambique* explica que o país se uniu ao Movimento dos Não Alinhados, fato que não deveria ser visto com neutralidade, mas sim em uma atitude que mostrava comprometimento dos moçambicanos na luta contra o imperialismo, particularmente na África Austral. É assim que concluído o processo de independência, uma das primeiras políticas implementadas pelo novo governo foi a hostilização dos países que antes eram coniventes com o regime colonial, no caso, África do Sul e Rodésia. Há um fator complicador nesta tomada de decisão, uma vez que estes dois países constituíam a base da economia de prestação de serviços anterior à independência – África do Sul representava um de seus principais parceiros comerciais – e com a nova política moçambicana encerrou-se essa economia de serviços. Ocorre que em 1978, apoiada pelo regime de Ian Smith (Rodésia) surge a RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique – iniciando-se uma guerra civil que só terminaria quinze anos mais tarde. Em 1980, com a independência da Rodésia do Sul (atual Zimbábue), a RENAMO perde seu principal apoio, mas passa a ser apoiada pelo governo sul-africano, que tinha sido desde o início a base de sustentação e de treinamento logístico.

As dificuldades enfrentadas pelo governo moçambicano em organizar o Estado e implementar medidas que possibilitassem o desenvolvimento – foi concentrar todo o esforço da construção nacional na agricultura, atividade da qual vivia grande parcela da população. E embora a FRELIMO tivesse algumas áreas destinadas à produção agrícola, pois as terras próprias para cultivo eram escassas, o que tornava a questão alimentar mais um problema a ser enfrentado pelo país.

Em memorando enviado ao Itamaraty⁷⁴, o Cônsul-Geral Adjunto Mário Augusto Santos afirmava que a independência de Moçambique tinha uma relevância especial face à unicidade da FRELIMO no cenário africano, uma vez que nenhum outro movimento na África negra tinha chegado ao poder depois de um período tão prolongado de luta armada, o que evidenciava seu forte posicionamento ideológico. A estrutura organizacional de partido, a disciplina dos dirigentes e quadros e o modelo socialista que pretende edificar alicerçado num corpo doutrinário próprio, conferiram à

⁷³ NEWITT, Malynn. *A history of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press, 1995, p.559.

⁷⁴ Memorando nº458 “Independência de Moçambique: Movimentações diplomáticas”. Consulado do Brasil em Lourenço Marques, enviado por Mário Augusto Santos, Cônsul-geral Adjunto, 15 de novembro de 1975 para a Secretaria de Estado no Brasil.

FRELIMO um dinamismo que atrairia a atenção de toda a África e sobretudo dos países que fazem fronteira com Moçambique. Nesse sentido, a posição de Moçambique torna-se uma vantagem estratégica, uma vez que tornava os países do interior dependentes dos seus meios de transporte; por outro lado, condicionava Moçambique à uma dependência desses países, na medida em que o desenvolvimento econômico estava intrinsecamente ligado ao arranjo das fronteiras na África Austral.

De acordo com Newitt⁷⁵, a posição geoestratégica de Moçambique na região da África Austral oferecia-lhes vantagens importantes, nomeadamente como porta de acesso ao mar para os países vizinhos, desde a zona do Transvaal na África do Sul e para as ex-colônias inglesas da Rodésia do Norte e do Sul e a Niassalândia. Isso possibilitou a construção dos complexos ferro-portuários de Maputo e Beira (e mais tarde Nacala), o que possibilitou a passagem de mercadorias dos países vizinhos do interior. De acordo com a autora, o sistema ferro-portuário contribuía de forma importante para a obtenção de receitas de divisas, representando os países vizinhos mais de 75% dos movimentos dos portos e quase 90% das receitas. Para Newitt, a economia moçambicana caracterizava-se por ser essencialmente prestadora de serviços, fortemente dependente das relações econômicas com os países vizinhos, em que o Estado era um agente econômico determinante, não só como regulador, mas também como impulsionador dos grandes projetos de infraestrutura. Nesse sentido, para que o projeto desenvolvimentista de Moçambique fosse levado a cabo, era essencial que as relações (econômicas) com os países limítrofes se assentassem no entendimento.

As pressões políticas no campo interno e externo e a necessidade de receber ajuda alimentar para superar a crise econômica e as consequências da guerra e dos desastres naturais (em especial a seca que assolou o país) levaram a FRELIMO a redefinir a sua política externa: a) em 1982, o governo começou a cortejar os Estados Unidos e a voltar-se para o Ocidente; b) em 1984, assinou o Acordo de Nkomati com a África do Sul, em uma tentativa de cortar os apoios deste à RENAMO; com esse acordo, criaram-se alguns espaços para negociações sobre a mão de obra moçambicana e sobretudo o fornecimento de energia elétrica de Cabora-Bassa para a África do Sul.

⁷⁵ NEWITT, Malynn. *A history of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press, 1995, p.559.

menos a mesma que fora adotada por outros países africanos, com graus variados⁷⁷. A grande virada ideológica ocorreu durante o Congresso da FRELIMO (03 a 07 de fevereiro de 1977), reunião que tinha por objetivo converter o movimento nacionalista de libertação em um partido político capaz de transformar o país em um Estado marxista-leninista puro. Ainda que cercado por um grupo intelectualizado, que estabelecia um programa de governo e um projeto de inserção internacional desvinculado de relações com países capitalistas, a inserção internacional de Moçambique passou por essa relação, haja vista a necessidade de desenvolvimento que o país buscava, ou seja, procurando apoio econômico nos países ocidentais. Machel considerava os países socialistas aliados naturais, fato importante se consideramos a linha prioritária de ação do governo, que era a luta contra todas as formas de imperialismo.

Se a retórica do grupo ou mesmo do próprio Samora Machel direcionasse para uma concepção mais esquerdista, na prática, foi-se observando uma mudança paulatina em relação ao estabelecimento de relações com os países ocidentais, na medida em que estes poderiam contribuir para as metas de desenvolvimento de Moçambique. Ao considerarmos o papel dos líderes e do homem de Estado no direcionamento tanto da inserção internacional de Moçambique quanto na construção de uma política externa

imperativo ideológico, segundo o qual o bloco soviético e a República Popular da China deviam sustentar os países partidários do marxismo-leninismo; e um imperativo estratégico, mediante o qual eles defendiam os seus interesses nacionais. Isto implicava para os comunistas, apoiarem as lutas de libertação, com o intuito de acelerar a revolução colonial, parte integrante da revolução mundial”. THIAM, Iba Der; MULIRA, James; WONDJI, Christophe. “A África e os países socialistas”. In: *História Geral da África: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: Unesco, 2010, p.976.

⁷⁷ Depois da independência, alguns países africanos, dentre eles, Moçambique, optaram pelo socialismo como modelo político a ser seguido, cada qual com contornos próprios. Alex Thomson no livro *An introduction to African Politics* (2004, p.51) afirma que as teorias clássicas de socialismo compreendia o proletariado como a classe que iria fazer a revolução, derrotando a burguesia; no entanto, é importante observar que as estruturas sociais e econômicas não se assemelhavam com àquelas do contexto europeu do século XIX – contexto no qual Marx criou sua obra – o que permite dizer que o socialismo vivido na África se coadunava com os valores africanos, sendo os princípios moldados à realidade africana. Partindo dessa premissa, o autor argumenta que “*african socialism was therefore an attempt to recover traditional values, and to marry them with new technology and the modern nation-state*” e que ao considerar isso, os líderes africanos estavam convencidos de que tinham encontrado um caminho que se afastava do capitalismo, direcionando-os à prosperidade futura. Thomson categoriza o modelo de socialismo vivido em Moçambique no pós-independência. Para o autor, existia o socialismo científico (Scientific Socialism) “*Africa’s Marxist-Leninist regimes consistently traded more with the West than they did with the Soviet Union or Eastern Europe [...] The most striking feature [of Afro-Marxist regimes] is the absence of ideological commitments, developmental strategies, and institutional developments consistent with their identity*”. (THOMSON, 2004). Moçambique pode ser inserido neste modelo uma vez que buscava estratégias para seu desenvolvimento sem, contudo, abandonar seu posicionamento ideológico.

voltada ao desenvolvimento do país, de caráter pragmático. Conforme afirma Christopher Hill

Since foreign policy decision-making is often the task of not one person but of groups of individuals, we may need to understand the predisposition and worldviews of multiple individuals and how these views intersect before we can fully understand a specific foreign policy decision.⁷⁸

Assim, no plano externo, o governo segue a linha política defendida pela FRELIMO de desenvolvimento de relações com todos os povos do mundo e de reforço da solidariedade anti-imperialista. A política exterior da República Popular de Moçambique, em conformidade com os princípios expostos na Constituição⁷⁹, baseia-se no internacionalismo e na solidariedade de luta com os povos oprimidos. Assim, o Estado moçambicano reforçava os laços de união e solidariedade construídos no período da luta armada e desenvolvia relações de fraternidade militante com os demais regimes com vistas a influenciar (reforçar) a revolução moçambicana e contribuir para a revolução mundial.

Há outros princípios norteadores da atuação da diplomacia moçambicana: o Estado defendia os princípios de independência e soberania nacionais, igualdade de Estados, não ingerência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios nas relações mútuas. Depreende-se dessas linhas norteadoras que a política externa de Moçambique nasce ancorada nos princípios do direito internacional bem como no compromisso de combater, a todo custo, o imperialismo e todas as formas de submissão. O componente ideológico dá sentido e direção à política externa, na medida em que orienta a linha de ação a ser seguida.

⁷⁸ HILL, Christopher. *The changing Politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan, 2003, p.50.

⁷⁹ No Capítulo II da Constituição da República Popular de Moçambique, “Política externa e Direito internacional”, no Artigo 17, que trata das relações internacionais, lê-se: 1. A República de Moçambique estabelece relações de amizade e cooperação com outros Estados na base dos princípios de respeito mútuo pela soberania e integridade territorial, igualdade, não interferência nos assuntos internos e reciprocidade de benefícios. No Artigo 19, que trata da solidariedade internacional, lê-se: 1. A República de Moçambique solidariza-se com a luta dos povos e Estados africanos, pela unidade, liberdade, dignidade e direito ao progresso econômico e social. 2. A República de Moçambique busca o reforço das relações com países empenhados na consolidação da independência nacional, da democracia e na recuperação do uso e controle das riquezas naturais a favor dos respectivos povos. Constituição da República Popular de Moçambique. Conteúdo disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176043>. Acesso em 10/12/2014.

Em reportagem da Revista *Veja*⁸⁰ Yusufu Bela Usman, jornalista nigeriano, em um artigo dedicado à posição política de Moçambique, destacou os seguintes aspectos em relação à política externa: política exterior em 4 círculos concêntricos: 1) ajuda aos guerrilheiros e aos movimentos de libertação do sul da África, tendo como maiores aliados a Zâmbia e a Tanzânia; 2) África independente; 3) área socialista; 4) os países escandinavos e Portugal. Os demais estão no 5º círculo. Da proposição de Yusufu Usman, pode-se considerar que houve uma “escala” de prioridades que a política externa deu nos primeiros anos de sua atuação no sistema internacional.

O objetivo do novo governo era alcançar um equilíbrio entre as ideias comunistas e eurocomunistas, entre os socialistas europeus e o chinês; o objetivo último era preservar a independência de Moçambique frente a todas as superpotências. O que se percebe é que Machel preferia não adotar qualquer alinhamento, fosse ele comunista ou capitalista, priorizando certa margem de autonomia frente aos condicionantes do sistema internacional. Evitava um aberto alinhamento com o bloco soviético a fim de não “provocar” a África do Sul a uma aberta oposição a seu regime. Além disso, a FRELIMO não tem com os soviéticos as mesmas obrigações que Angola. Durante o Congresso da FRELIMO, Machel demonstrou interesse em estreitar relações com os países eurocomunistas.

O primeiro ministro, Joaquim Chissano, argumentou, em sua primeira entrevista aberta à imprensa, que o novo governo iria adotar uma política de não interferência nos negócios internos de outros países. A estratégia de Moçambique é aumentar o comércio com todo o mundo, independente da ideologia. A nova política externa de Moçambique movimentava-se no cenário internacional de modo a angariar apoio para estruturar o novo Estado.

3.1. A construção de uma diplomacia regional e as conexões regionais: as relações estratégicas com a Zâmbia e Tanzânia.

As relações internacionais de Moçambique devem ser consideradas observando-se um componente: as conexões regionais. O contexto similar de luta pela independência dos demais países do entorno, assim como o engajamento em tal

⁸⁰ “Moçambique: mudando de sigla”. *Revista Veja*, Acervo Online, Internacional, 16 de fevereiro de 1977, p. 44-45.

processo (e na luta contra o apartheid) moldou os interesses dos líderes da África Austral. Angola, Moçambique, Tanzânia, Zâmbia – cada país com suas especificidades, mas com dinâmicas internas que diferiam entre si – tiveram que lutar pela independência dos países europeus que os colonizaram. A emergência e ascensão do discurso pan-africanista, a consolidação dos nacionalismos e os processos de independência, a Guerra Fria e o ocaso do Socialismo foram as maiores influências que condicionaram o processo de inserção internacional da África Austral e especialmente de Moçambique.

Há que se considerar, nesses anos, a formação de uma diplomacia regional africana, que tinha suas raízes no período das lutas de libertação. Assim, as relações entre Moçambique e mesmo antes da independência de Portugal, a FRELIMO mantinha estreita relação política com a Tanzânia justamente porque a FRELIMO sempre fora sediada naquele país, o que explica a aproximação e o entendimento político-diplomático entre os presidentes Samora Machel e Julius Nyerere. Assim é que em 1978, os dois países criaram uma Comissão Mista de Cooperação Moçambique-Tanzânia, na qual iria funcionar o Centro de Relações Internacionais sediado na Tanzânia e que tinha por objetivo formar os quadros para os ministérios dos negócios estrangeiros de ambos os países. O apoio dado por Moçambique aos movimentos de libertação na região provocou boicote e represálias de países vizinhos, como da Rodésia (atual Zimbábue) e da África do Sul.

Afeito ao combate ao regime do apartheid, o governo de Samora Machel a primeira providência foi em relação às rodovias, ferrovias e portos moçambicanos que, na época colonial, asseguravam à Rodésia saídas para o mar – através dos quais esse país fazia praticamente todo o seu movimento de exportação e importação – serão agora caminhos proibidos para Salisbury, o que tornava bastante difícil a situação do regime de Smith. Assim, Samora Machel tentou insular os países que dependiam de seus portos para escoamento da produção, sem, contudo, observar que isso teria um efeito reverso na sua própria economia. Com relação à África do Sul, tudo indicava que Moçambique praticaria uma política de grande realismo – já que as relações comerciais entre os dois países eram difíceis de evitar a curto prazo. Além disso, ao governo de Machel não interessava, por enquanto, que os 150 mil operários moçambicanos a serviço das minas de ouro sul-africanas perdessem seus empregos, uma vez que eles representavam uma renda anual de 175 milhões de dólares para o novo país – e antes de trazê-los de volta seria preciso garantir-lhes trabalho. Outrossim, as relações de Moçambique com a

África do Sul passavam, necessariamente, pelo complexo hidrelétrico de Cabora-Bassa – construído em território moçambicano e confiado, com anuência da FRELIMO, à gestão de uma empresa portuguesa. Quando a primeira fase da obra ficou pronta, a produção atingiu um terço de toda a energia elétrica produzida na África na década de 1970. As dimensões da Cabora-Bassa, que teria na África do Sul seu maior consumidor, exigiam muita cautela e pragmatismo nas relações entre os dois países. Nesse sentido, dada as condições geográficas do país e diferentemente de Angola – que possuía recursos minerais com os quais poderia transformar em instrumento de barganha – Moçambique contava com a saída dos portos para influenciar (ainda que de modo restrito) as relações regionais.

Com o fim do colonialismo, o novo país herdou um déficit de 4,5 milhões de dólares – e seu incipiente parque industrial, que empregava menos de 100 mil pessoas, estava semi paralisado⁸¹. Isto se deve não apenas ao fim de um sistema, como à ausência de técnicos especializados – quase todos da população branca de 250 mil pessoas, à época reduzida a menos de 100 mil, depois de vagas sucessivas de êxodo. Em alguns setores, a ausência de técnicos atinge os limites da calamidade. Vizontini⁸² afirma que

Em Moçambique, após quinze anos de luta, a guerrilha também seria vitoriosa. A FRELIMO, que aglutinava movimentos de distintas orientações numa única organização (menos homogênea ideologicamente, portanto, que o MPLA), já controlava parte do país, quando a Revolução dos Cravos em Portugal precipitou os acontecimentos. Com a fuga da maior parte da elite branca, Moçambique passou a ser governado por um movimento predominantemente negro, que se proclamava marxista-leninista, nas fronteiras da Rodésia e da África do Sul, países cujos movimentos de libertação passaram a receber apoio moçambicano. Contudo, os regimes racistas reagiram com incursões armadas e fomentando a organização do movimento contrarrevolucionário Renamo (Resistência Nacional Moçambicana) que, infiltrado a partir do Malawi, África do Sul e Rodésia, iniciou uma guerrilha (apoiada por comandos sul-africanos) contra os antigos guerrilheiros.⁸³

Vizontini, no livro *As relações internacionais da Ásia e da África*, considera que as dificuldades da divisão internacional do trabalho aliado à herança colonial provocou

⁸¹ “Nasce o 43º Estado africano”. Revista Veja, Acervo Online, Internacional, 2 de julho de 1975, p.37.

⁸² VIZENTINI, Paulo Fagundes. *As relações internacionais da Ásia e da África*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

⁸³ *Ibidem*, p.191.

limitações no desenvolvimento econômico de Moçambique. De acordo com o historiador, nesse contexto, a URSS, embora tivesse implementado programas de ajuda econômica e de assistência técnica, estava, na verdade, muito mais interessada nos benefícios que teria em âmbito internacional, do que verdadeiramente preocupada com o desenvolvimento moçambicano.

Para Moçambique, cuja economia estava arruinada pela seca e pela guerrilha⁸⁴, o acordo com a África do Sul não poderia ser mais oportuno: receberia ajuda da África do Sul nas áreas de turismo, ciência e tecnologia, comércio e alimentação. Além disso, a África do Sul se interessou em voltar a comprar a energia de Cabora-Bassa. Ao fechar as fronteiras, Machel assumiu alguns riscos graves, sobretudo para a já debilitada economia de Moçambique. Entre outros problemas, boa parte da receita nacional procedia do tráfego ferroviário e dos direitos portuários e exportação rodesianos. Malyn Newitt⁸⁵ considera que

This was a foreign policy which repaid debts and asserted the right to an independent line in world and regional affairs. Its greatest success was undoubtedly a relatively speedy end to the Rhodesian rebellion. Mozambique allowed ZANU and ZAPU to operate from its territory and helped to support an estimated 150,000 refugees from the fighting in Rhodesia. By 1978 the White Rhodesians were looking for a way out of their difficulties and in 1979 independence was finally negotiated and power transferred to ZANU which, unlike FRELIMO, had been wise enough to agree to seek a mandate at the polls.⁸⁶

3.2. *Moçambique, Rodésia e África do Sul: incongruências*

A adesão de Moçambique ao processo de sanções contra a Rodésia e o encerramento das fronteiras entre os dois países abriu caminho para uma sucessão de hostilidades que duraria até os anos 1990. O apoio dado por Moçambique e aos guerrilheiros e refugiados zimbabuanos agravou ainda mais as relações entre os dois países. As incursões militares perpetradas pelo regime de Ian Smith ao interior de Moçambique foram agravadas pelo apoio dado à criação e desenvolvimento de um movimento de oposição à FRELIMO, a RENAMO. Com a independência do Zimbábue,

⁸⁴ “Nasce o 43º Estado africano”. *Revista Veja*, Acervo Online, Internacional, 2 de julho de 1975, p.38.

⁸⁵ NEWITT, Malynn. *A history of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press, 1995.

⁸⁶ *Ibidem*, p.559-560.

em 1980, a base de apoio a este movimento foi transferida para a África do Sul que, por sua vez, também realizou incursões militares ao interior de Moçambique e criou um clima de instabilidade. A África do Sul tinha como objetivo retaliar a FRELIMO pelo apoio dado ao CNA (Congresso Nacional Africano) através da destruição das infraestruturas e da sua economia, por obrigar a FRELIMO a participar de um processo de negociações. Com a África do Sul: evoluindo gradativamente para a cooperação; aos poucos, as condições para um entendimento entre Moçambique e África do Sul e, portanto, para uma distensão na África Austral, vão se formando. Newitt, em *A History of Mozambique* argumenta que em 1980, Moçambique era um dos países que encabeçava as negociações para a formação da SADCC⁸⁷, uma associação dos países da África Austral que eram formados para conter o domínio da economia sul-africana no continente.

Segundo reportagem da Revista *Veja*⁸⁸, as relações entre Moçambique e África do Sul nem sempre foram boas, e sempre estiveram marcadas pelas incursões punitivas da África do Sul em território moçambicano. Com vistas a solucionar os desentendimentos, o ministro das Relações Exteriores da África do Sul, Roelof Botha realizou uma inédita visita oficial a Maputo, na chefia de uma delegação de alto nível para selar um pacto de não agressão e de cooperação econômica. A simples presença de membros do governo sul-africano em Moçambique foi um gesto sem precedentes, uma vez que qualquer contato com a África do Sul era considerado inconcebível pelos países da África negra, e o aperto de mão público entre Botha e o presidente moçambicano Samora Machel. Na ocasião, o ministro sul-africano entregou a Machel uma lista dos nomes do CNA que queria ver fora de Moçambique. O presidente moçambicano, por sua vez, pediu a desativação dos grupos armados. O fervor socialista dos primeiros tempos da libertação foi substituído por um comportamento mais pragmático, baseado no conceito de interdependência entre as nações.

⁸⁷ Criada em 1992, a SADCC – Southern African Development Coordination Conference – Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral é uma organização subregional de integração econômica dos países da África Austral, que engloba 14 países do sul da África.

⁸⁸ “Sul da África: a caminho de definições”. *Revista Veja*, Acervo Online, Internacional, 8 de setembro de 1976, p. 45.

3.3. A viragem para o Ocidente: a busca por ajuda externa: Machel e o pragmatismo de meios

Moçambique, Estado marxista convicto, dedicou-se a cortejar seriamente o Ocidente a partir dos anos 1980. Isso se explica por um conjunto de problemas internos, como os efeitos conjugados de uma grave seca, de uma carência de pessoal especializado em gestão e nas competências técnicas, assim como a insuficiência no aporte de capitais estrangeiros, provenientes do bloco soviético, haviam conduzido a sua economia à crise. Era um Estado avesso às propostas difundidas pelo capitalismo, o que o distanciava, inicialmente, dos países ocidentais. Sobre isso, Malyn Newitt argumenta que

Initially Frelimo was hostile to the NATO countries, and the US consulate in Maputo was closed soon after Independence. However, as early as 1978, while the war in Rhodesia still continued, Machel visited the United States and began to seek Western aid for the development of the country. He and his foreign minister, Joaquim Chissano, who succeeded him as President in 1986, always maintained that the regime had not been hostile to Western interests and had welcomed Western investment when this was offered⁸⁹.

Outro autor que observa os efeitos internos na mudança de postura de Moçambique é Peter Fry⁹⁰, organizador do livro *Moçambique: ensaios*, ressalta a importância da mudança de modelo econômico adotado por Moçambique. Para ele,

“Quando o problema da fome agravou-se em 1982/1983, o governo lançou um apelo internacional para obter ajuda alimentar. Paralelamente, para enfrentar a crise econômica e aliviar o peso da dívida externa, encetou conversações com os seus principais credores com vista ao reescalonamento da dívida, ao seu perdão, e até mesmo à obtenção de novos empréstimos. O apelo foi dirigido principalmente aos países do Ocidente, e a ajuda alimentar e a negociação da dívida foram condicionadas à revisão das estratégias socialistas, econômicas e políticas adotadas pelo país até então. Isto pressupunha a mudança da política econômica planificada para a economia de mercado, a convivência pacífica com a África do Sul, a abertura política ao

⁸⁹ NEWITT, Malynn. *A history of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press, 1995, p.560.

⁹⁰ FRY, Peter (org.). *Moçambique: ensaios*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2001, p. 252.

Ocidente e o abandono de posições políticas consonantes com o bloco do Leste.⁹¹

Em *História Geral da África*, Catherine Coquery-Vidrovitch⁹² argumenta que para combater a crise, Moçambique, cuja economia era inteiramente planificada, liberalizou de modo limitado o mercado de trabalho e aquele referente a alguns bens. Solicitou a sua adesão ao Banco Mundial e ao FMI. Sobre os impactos do modelo socialista na sociedade moçambicana, José Jaime Macuene, considera que

A ênfase exagerada dos atores externos no desmantelamento do modelo socialista dificultou a compreensão dos problemas que o país enfrentava e levou à adoção de soluções que muitas vezes se revelaram inadequadas. A ação dos múltiplos atores externos envolvidos no processo – muitas vezes com motivações e interesses próprios –, embora se dirigisse à resolução das várias questões inerentes à implementação das reformas econômicas, acabou criando seriíssimos problemas por ser fragmentada e por inexistir um aparato institucional capaz de articular um aparato institucional capaz de articular as estratégias dos atores envolvidos. A ajuda externa – financeira, alimentar ou mesmo técnica – é essencialmente vinculada: os investimentos são feitos com base nos projetos dos doadores; a ajuda externa dos seus mercados; e a assistência técnica estrangeira garante os empregos dos técnicos dos países que a fornecem.⁹³

Considerando sua estratégia de ampliar suas relações com os países do ocidente, objetivando o desenvolvimento econômico do país, observou-se que vários países ocidentais ofereceram ajuda à nova República Popular de Moçambique num gesto calculado a conquistar a simpatia dos dirigentes moçambicanos ou assegurar as posições vantajosas obtidas anteriormente. A dependência externa colocava Moçambique numa posição vulnerável face à crise que abalava os países capitalistas. O consequente saldo negativo do balanço de pagamentos foi agravado pelo quadro interno nacional que, como parte da herança colonial, apresentava uma indústria incipiente, dependente da

⁹¹ Idem, p. 252.

⁹² COQUERY-VIDROVITCH, Catherine. “As mudanças econômicas na África em seu contexto mundial (1935-1980). In: *História Geral da África: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: Unesco, 2010, p.364.

⁹³ MACUENE, José Jaime. “Reformas econômicas em Moçambique: atores, estratégias e coordenação”. In: FRY, Peter (org.). *Moçambique: ensaios*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001, p.271.

importação de matérias primas e equipamentos⁹⁴. Ao contrário de outros dirigentes africanos, que persistiam em manter seus países na indigência por um insensato apego aos modelos e à retórica marxista, Machel, acima de um ideólogo, foi um homem pragmático. Realista, ele estreitou relações econômicas com a África do Sul a partir de 1977, deixando ao Estado apenas os setores econômicos vitais, ainda assim em associação com capitais estrangeiros.

No que se refere às relações com os Estados Unidos, inicialmente, a FRELIMO manteve certa hostilidade com os países que compunham a OTAN⁹⁵, sendo que até o Consulado em Maputo foi fechado logo após a independência. No entanto, no início de 1978, enquanto o impasse com a Rodésia ainda continuava, Samora Machel visitou os Estados Unidos e iniciou um percurso aos países ocidentais em busca de ajuda para o desenvolvimento de seu país. Machel e seu ministro de relações exteriores, Joaquim Chissano – que seria o próximo presidente de Moçambique, em 1986, sempre se manteve crítico aos países ocidentais, porém, agia de maneira pragmática o que possibilitou uma maior aproximação com os países dessa região, bem como o apoio para o desenvolvimento de Moçambique.

Houve um nítido empenho moçambicano em estreitar laços com os países das diversas regiões do globo; entretanto, a diversificação de relações político-diplomáticas seguia relativa prioridade, uma vez que as relações entre os países da África Austral se configuravam como prioritárias justamente por afetar diretamente na economia e desenvolvimento de Moçambique.

Houve, pelo menos, duas características que definem a inserção internacional e a política externa de Moçambique no período pós-independência: 1) uma diplomacia voltada para o próprio continente (em especial, uma diplomacia cujo objetivo voltava-se para questões regionais – fronteiras, transporte, comércio, processos de independência, apartheid; e 2) uma diplomacia que se volta para o Ocidente tão logo o socialismo – enquanto projeto político, econômico e social – se desintegra não só no continente africano como também no sistema internacional. À viragem para o Ocidente está atrelada, a meu ver, a uma maior aproximação com o Brasil, justamente por este se

⁹⁴ No governo de Samora Machel é proposto o PPI – Plano Prospectivo Interno, cujas medidas tinham por objetivo promover uma transformação radical da estrutura econômica e social com a criação de um setor socialista dominante. *Revista Terceiro Mundo*, junho de 1982, p.43-44.

⁹⁵ OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte – aliança político-militar criada em 1949, que reunia países ocidentais e capitalistas, liderados pelos Estados Unidos, tendo por objetivo inibir o avanço do bloco socialista e seus aliados da Europa Oriental e fornecer ajuda mútua a todos os países membros.

enquadrar nessa região e poder oferecer para Moçambique cooperação nas áreas que precisava; assim, as relações entre os dois países (objeto de estudo do próximo capítulo) estão – de acordo com a percepção moçambicana – circunscritas nesse cenário. Observou-se que essa inclinação ao Ocidente foi pragmática e estratégica, isto é, Moçambique utilizou-se dos meios para impulsionar seu crescimento e desenvolvimento econômico.

CAPÍTULO 3 – RELAÇÕES BRASIL MOÇAMBIQUE: DA DESCONFIANÇA À COOPERAÇÃO (1975-1985)

O terceiro capítulo tem por objetivo analisar como se estabeleceram as relações político-diplomáticas entre Brasil e Moçambique a partir da independência do país africano. O período analisado vai de 1975 a 1985, correspondentes aos dois últimos governos do regime militar brasileiro – Geisel e Figueiredo respectivamente – e ao primeiro governo da República Popular de Moçambique, sob a presidência de Samora Moisés Machel. A fim de compreender a dinâmica das relações entre os dois países no período acima exposto, propõe-se a divisão em três momentos distintos, a saber: a) desconfiança; b) uma fase de transição, a qual chamamos de distanciamento relativo, em virtude das crises internas e externas aos dois países; e c) entendimento político e cooperação. Os constrangimentos internos e externos – as mudanças na economia e nos objetivos de política externa, a percepção do interesse nacional de cada um dos pares influenciaram o desenvolvimento das relações entre os dois países.

O tema, vem sendo objeto de estudos pela academia brasileira e internacional. A investigação sobre o tema tem se debruçado sobre aspectos. Há um crescente número de trabalhos que examinam as relações entre Brasil e Moçambique (dissertações, teses, livros e artigos) a partir dos anos 2000 na academia brasileira. Em relações internacionais, os temas versam sobretudo pela crescente participação brasileira em projetos de cooperação técnica – com destaque para a infraestrutura (cita-se as empreiteiras Camargo Correa e Andrade e Gutierrez); na área da saúde (com a instalação da primeira fábrica de retrovirais) capitaneada pela Fiocruz; na agricultura, com a presença de projetos da Embrapa, analisando, deste modo, a relevância que a cooperação técnica tem no âmbito das relações bilaterais. Em área correlata, na Ciência Política, as pesquisas versam sobre a formação do Estado Moçambicano, As relações bilaterais entre Brasil e Moçambique. A tese de Alberto Hartman⁹⁶ defendida na Universidade Federal do Rio Grande do Sul em 2002, pesquisa que analisa, a partir de 1981 – em consonância com a assinatura do Acordo Geral de Cooperação entre os dois países – o crescente intercâmbio no campo da cooperação brasileira para Moçambique.

⁹⁶ HARTMAN, Alberto. **Brasil e África: 30 anos de cooperação entre Brasília e Maputo**. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.

Outro importante trabalho é da pesquisadora Luciana Gonçalves de Mattos Vieira⁹⁷, com a dissertação *Moçambique sob o signo da globalização: transformações políticas e econômicas (1994-2004)*, defendida no Instituto de Relações Internacionais na Universidade de Brasília, além do trabalho de Vasco Pedro Nyakada “A lógica administrativa do Estado moçambicano (1975-2006) que examina as características da constituição do Estado moçambicano e o modo pelo qual as transformações internas se conjugam com decisões em política externa. A dissertação de Elber Eugênio Carlos Nosolini investiga a dinâmica das relações entre Brasil e os países de língua oficial portuguesa a partir de 1975. Para o autor, há um movimento inerente à essa relação, que se caracteriza por aproximação, distanciamento e reaproximação.

Como apontado no início do primeiro capítulo, as relações entre Brasil e Moçambique datam do século XVIII, sendo que a dinâmica existente obedeceu (e foi motivada) por um conjunto de fatores – internos e externos – dos dois lados. Fatores de ordem econômica e, posteriormente, de ordem política marcaram o distanciamento entre os dois países no século XIX e início do XX. O primeiro a analisar tal fato é Alberto da Costa e Silva⁹⁸. O diplomata argumenta que Moçambique serviu de entreposto entre Goa e Brasil, indicando que o Brasil já mantinha contato com essa região muito antes da independência. Posteriormente, observou-se na administração de Floriano Peixoto uma aproximação política brasileira consubstanciada por meio de decreto promulgado em 7 de maio de 1892, o qual criava um Consulado na província portuguesa de Moçambique, na África Oriental⁹⁹. Depois desse período, a histórica relação entre os dois países é observada a partir da década de 1950 durante o segundo governo de Getúlio Vargas. Nenhum material foi encontrado que pudesse explicar a dinâmica nas relações entre Brasil e Moçambique. Na década de 1950, observa-se os primeiros contatos entre os dois países. Data de 13 de outubro de 1953 um decreto assinado pelo então presidente Getúlio Vargas que criava o Consulado honorário do Brasil em Lourenço Marques, subordinado à Secretaria de Estado das Relações Exteriores¹⁰⁰. Entretanto, durante este período as questões africanas pouco apareciam na agenda diplomática brasileira. Por

⁹⁷ VIEIRA, Luciana Gonçalves de Mattos. **Moçambique sob o signo da globalização: transformações políticas e econômicas (1994-2004)**. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais, Brasília, 2005.

⁹⁸ SILVA, Alberto da Costa e. *Um rio chamado atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011, p.86.

⁹⁹ Decreto nº812, de 7 de maio de 1892. Coleção de Leis do Brasil – 1892, p Vol.1, pt II,199.

¹⁰⁰ Diário Oficial da União – Decreto nº34.209, Seção 1 de 17/10/1953, p. 17.617.

outro lado, o continente africano continuava no processo de independência do jugo colonial europeu, inserindo-se na dinâmica do sistema internacional.

Um fato curioso é que em 28 de janeiro de 1961, o presidente Juscelino Kubitschek suprime o Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques. No mesmo ano, em 24 de junho, no decreto nº 50.845¹⁰¹, o presidente Jânio Quadros cria o Consulado honorário do Brasil em Beira, com jurisdição local e subordinado ao Consulado-Geral do Brasil em Lourenço Marques. O decreto seguinte, nº 50.846, do mesmo dia, cria o Consulado honorário do Brasil em Quelimane¹⁰². Quais as motivações e os interesses inerentes na política brasileira em manter (e mudar sequencialmente) o Consulado do Brasil em Moçambique? Um argumento possível que explique essa mudança pode se referir à conjuntura política interna brasileira, pode-se explicar que, muito embora as transformações políticas que aconteciam na política brasileira e que tinham implicações na política externa, preservou-se a manutenção dos laços com Moçambique ainda sob jugo colonial. Além disso, a instauração da PEI – Política Externa Independente – pode explicar o argumento da retomada da abertura do Consulado brasileiro em Moçambique, já que ela havia lançado o argumento de que era necessário o Brasil retomar as relações com o continente africano, apoiando-os em seus processos de descolonização.

3.1. Relações Brasil-Moçambique no período anterior à independência

Entre 1970 e 1973 as relações entre as duas partes era praticamente inexistente. Isso se deve, principalmente, às transformações que ocorriam em Moçambique. Mesmo com as celebradas viagens dos chanceleres brasileiros à África (especialmente nos países da costa ocidental) não havia, de fato, uma aproximação com Moçambique, país da costa oriental africana. Em relação à aproximação do Brasil com o continente africano, José Honório Rodrigues argumenta que

O ministro Gibson denominou 1972 o “Ano da África” e planejou e fez visitas aos oito países a que já nos referimos. Mas nesse mesmo ano ratificou-se em abril a Convenção sobre a Igualdade de Direitos e Deveres que estabelecia a cidadania comum para portugueses e brasileiros. Por acordo mútuo as colônias da África eram incluídas no

¹⁰¹ Diário Oficial da União – Decreto nº50.845, Seção 1 de 24/06/1961, p.5721.

¹⁰² Diário Oficial da União – Decreto nº50.846, Seção 1 de 24/06/1961, p.5722.

tratado, facilitando a presença do Brasil no comércio, investimentos e aquisição de matérias-primas, mas comprometendo-o com o colonialismo português. Chegou-se a pensar em uma comunidade concreta, que evoluísse de modo a pensar-se na constituição de uma associação de livre comércio entre Brasil, Portugal, Angola, Moçambique e Guiné.¹⁰³

Nesse período, encontrava-se em plena luta de libertação contra Portugal, que tinha por objetivo dismantelar grande parte das bases e dos campos da FRELIMO na região norte de Moçambique. Portugal era o último país europeu a manter colônias e vinha travando uma longa guerra contra a independência de Angola, Moçambique e Guiné Bissau. Foi somente com a Revolução dos Cravos, nesse mesmo ano, e com o aumento da insurgência dos guerrilheiros da FRELIMO, culminou com a independência. Entretanto, a pesquisa no Arquivo Histórico do Itamaraty possibilitou descortinar um período pouco abordado pelas relações entre Brasil e Moçambique: a atividade consular durante o ano de 1974 em Lourenço Marques (atual Maputo). Foi recorrente as pesquisas feitas pelo Cônsul Berenguer Cesar quanto às transformações que estavam em curso quanto ao posicionamento brasileiro.

3.1.2. A atividade consular em Lourenço Marques: 1974

Em 1974 as relações entre Brasil e a Província Ultramarina de Portugal (atual Moçambique) basearam-se na atividade consular¹⁰⁴. A investigação de toda a documentação entre o governo brasileiro e da então Província Ultramarina possibilitou encontrar a partir de 1974 um grande número de telegramas, cartas-telegramas, ofícios e memorandos enviados pelo Cônsul responsável, Berenguer Cesar, à Secretaria de Estado no Brasil. O ano de 1974 é fundamental para se entender a evolução da política

¹⁰³ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.515.

¹⁰⁴ Da pesquisa realizada no Arquivo Histórico do Itamaraty constatou-se o envio de telegramas, ofícios e memorandos que destacavam a transformação da situação política de Moçambique no último ano da luta de libertação colonial. O conjunto de documentos enviados ao Ministério de Relações Exteriores durante o ano de 1974, é composto de uma série de ofícios que relatava com detalhes sobre a situação política em Moçambique, bem como sua evolução e complexidade, procurando delinear a conjuntura local e principalmente as perspectivas existentes que poderiam contribuir para que o governo brasileiro assumisse uma postura diante das transformações pelas quais o país atravessava. Berenguer Cesar, à frente do Consulado Geral em Lourenço Marques, defendia uma política de aproximação e colaboração com Moçambique uma vez que os resultados de tal atitude poderiam beneficiar em primeiro lugar a maioria da população marcaria a presença brasileira e, por isso, facilitaria uma ação cada vez mais com maior influência em favor desse mesmo contingente populacional, além de ser economicamente vantajosa para o Brasil.

externa brasileira para Moçambique bem como examinar o (não) posicionamento brasileiro frente às transformações internas que aconteciam no país. Consideramos, portanto, um ano basilar para entender o posicionamento brasileiro em relação ao final do processo de independência de Moçambique e como isso impactou nas relações com Moçambique independente. José Honório Rodrigues apresenta um fato que evidencia o posicionamento ambíguo governo brasileiro em relação a Moçambique:

Mais espantosa, mas reveladora das tendências que voltavam a se manifestar no Itamaraty, era a declaração do Ministro Gibson em Georgetown, de que seu governo se opunha ao racismo na África do Sul e que estava pronto para ajudar a encontrar uma solução pacífica às aspirações de independência de Angola e Moçambique.¹⁰⁵

Em telegrama enviado ao Itamaraty¹⁰⁶, Berenguer Cesar informava que o Governo provisório, antes mesmo de 25 de abril de 1974, já defendia uma política de aproximação e colaboração com Moçambique uma vez que os resultados de tal atitude beneficiariam em primeiro lugar a maioria da população e marcaria a presença brasileira e, por isso, facilitaria uma ação cada vez com maior influência em favor dessa mesma população, além de ser comercialmente vantajosa para o Brasil. O Cônsul julgava indispensável uma definição a curto prazo pelo Governo brasileiro em relação a Moçambique, observadas, sempre, as cautelas necessárias para evitar um comprometimento prematuro e prejudicial.

O Cônsul Berenguer Cesar, em telegrama enviado ao Itamaraty¹⁰⁷, ponderava que havia boas condições para uma presença positiva brasileira em Moçambique desde que o governo brasileiro soubesse vencer a desconfiança ainda existente entre os dirigentes da FRELIMO em virtude da posição do governo brasileiro durante os anos de guerra de guerrilha, o que não seria difícil se o governo brasileiro pautasse as atitudes e iniciativas de modo verdadeiramente pragmático, visando objetivos de interesse comum e, que sejam, sobretudo, sem viés político.

Em relação ao campo político, considerava que poderia ser oferecido apoio internacional (inclusive em organismos internacionais) a Moçambique e, dando-lhe

¹⁰⁵ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.514.

¹⁰⁶ Telegrama nº517 “Situação política em Moçambique: Posição do Brasil. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques, 8 de agosto de 1974. Setor de distribuição interna.

¹⁰⁷ Ofício nº126 “Situação política de Moçambique. Posição do Brasil. Enviado pelo Cônsul Geral Berenguer Cesar. Reservado – Urgente. 14 de agosto de 1974.

garantias para assegurar a sua integridade contra eventuais ameaças externas. De igual modo, acreditava que seria interessante convidar elementos do Governo, sobretudo da FRELIMO a visitar o Brasil, oferecendo-lhes colaboração para a formulação de política comum de certos produtos de base (castanha de caju, algodão, chá, por exemplo) e para a respectiva comercialização. Ainda nessa área, o Cônsul acreditava que deveria ser estudado acordos bilaterais vigentes entre Brasil e Portugal que conviria serem mantidos com Moçambique de modo a permitir que o assunto fosse apresentado em momento julgado oportuno após a constituição do novo governo.

No mesmo documento, explicava que em relação à economia, seria conveniente a participação oficial brasileira na próxima Feira Internacional de Lourenço Marques, em agosto de 1975, em que fossem convidados representantes dos setores econômicos do novo governo para visitarem o Brasil. Sugeriu que uma missão empresarial brasileira viesse a Moçambique com vistas a auscultar as possibilidades que representava um incremento das exportações brasileiras para Moçambique, já que enfrentaria a concorrência dos produtos portugueses.

Com vistas a obter de inserir-se no mercado moçambicano, Berenguer Cesar afirmava que a concessão de créditos e de financiamentos permitiria uma abertura significativa para o Brasil, assim como a participação em *joint ventures* para a exploração, entre outras iniciativas, dos recursos minerais que devem existir na província e cuja pesquisa deveria ser meta prioritária de qualquer futura administração, pois as empresas brasileiras teriam melhores condições de participar de concorrências públicas para obras de infraestrutura e de colaboração na implantação e no desenvolvimento de indústrias transformadoras de matérias-primas locais. Referiu-se também à conveniência de começar a ser examinada uma cooperação na área de transportes (marítimos e aéreos), pois Moçambique projetava uma empresa de transportes marítimos que lhe poupasse divisas de frete e uma outra de transportes aéreos para operar rotas internacionais.

Acreditava que deveria ser estudada com urgência a conveniência de estabelecimentos em Lourenço Marques de um armazém alfandegário da Companhia Brasileira de Entrepósitos e Comércio – COBEC antes da independência do país com o intuito de aproveitar a concessão já feita ao Brasil para seus fins, evitando nova negociação com o mesmo objetivo. Considerava, portanto, de grande importância comercial para o Brasil a adoção de tal iniciativa uma vez que o porto de Lourenço Marques não perderia o seu valor estratégico, tanto para a penetração nos mercados

vizinhos como para distribuição a outros países da costa leste africana, do Golfo Pérsico, do Oriente e da Oceania.

Além das relações que se estabeleciam entre o Governo Geral da província ultramarina (Moçambique) e o governo brasileiro, o estabelecimento do Consulado Geral atingia não só as relações com aquele país (ainda sob dominação portuguesa) como também abria a possibilidade de manter contato com outros países menores da região da África Austral, como atesta o telegrama de 22 de fevereiro (reenviado em 2 de maio de 1974)¹⁰⁸. O Consulado Geral em Lourenço Marques possibilitaria, portanto, um trabalho de promoção comercial visando à colocação de produtos brasileiros naquele mercado. Percebe-se, assim, que a jurisdição bem como a manutenção da atividade consular tomava dimensões estratégicas para o governo brasileiro na medida em que propiciava a ampliação das relações com os demais países da região da África Austral.

O ambiente de insegurança predominante na província provocou, além da consulta sobre a concessão de visto permanente para o Brasil, o pedido de orientação de parte de cidadãos brasileiros residentes em Moçambique quanto à sua situação¹⁰⁹ e, sobretudo, quanto ao apoio que poderão vir a receber do governo brasileiro, através do Consulado geral, em caso de uma emergência que obrigasse à sua imediata partida¹¹⁰. Berenguer Cesar afirma que tornara-se atitude generalizada a de procurar refúgio no Consulado Geral e rogava instruções do governo brasileiro quanto aos procedimentos a serem tomados. Todavia, não se encontrou na documentação disponibilizada pelo Arquivo Histórico do Itamaraty, um posicionamento do governo brasileiro em relação ao problema relatado pelo Cônsul.

Com o acirramento das tensões que antecederiam a independência de Moçambique, Berenguer Cesar, em carta enviada ao Itamaraty¹¹¹, informava que lamentava as condições de trabalho do Consulado, agravadas pela conjuntura política e pelo grande contingente de pessoas que buscavam esclarecimentos sobre possíveis viagens para o Brasil, o que dificultava a operacionalização do envio de informações ao Ministério das Relações Exteriores em Brasília. Ainda apresentando a situação política interna de Moçambique, o Cônsul julgava que a FRELIMO não tinha condições de

¹⁰⁸ Situação interna de Moçambique: Perspectivas”. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques. Reservado. Para Secretaria de Estado. 26 de abril de 1974.

¹⁰⁹ Ofício nº234 “Situação interna de Moçambique”. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques. Reservado. Enviado para a Secretaria de Estado. 28 de abril de 1974.

¹¹⁰ Carta-telegrama “Situação política em Moçambique. Assistência a brasileiros”. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques. Enviado para a Secretaria de Estado. 03 de junho de 1974.

¹¹¹ Carta-telegrama “Situação militar em Moçambique até abril de 1974. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques. Reservado. Enviado para a Secretaria de Estado. 26 de abril de 1974.

ocupar o poder sem a ausência portuguesa pois, apesar de manter o ritmo de suas operações de guerra, ainda não teria condições de se impor ao exército português.

Berenguer Cesar, considerava que provavelmente o Governo português iria procurar pressionar a FRELIMO indiretamente através dos países da Europa Ocidental e dos Estados Unidos da América, do bloco socialista (com cujos governos já tinha estabelecido relações diplomáticas) e, inclusive, dos países africanos (especialmente com o Senegal e com a Zâmbia, a qual, teriam motivação econômica significativa para a cessação de hostilidades em Moçambique e em Angola).

A notícia do apoio que o governo brasileiro decidiu dar à pretensão da República da Guiné Bissau de ser admitido como membro das Nações Unidas foi geralmente bem recebida nos diversos meios locais, apesar de ter causado alguma surpresa entre aquela parcela da população que preferiria a manutenção de elos mais estreitos com Portugal. Um estudo indicativo do Consul sugere que a atuação brasileira em processo posterior de cooperação seguisse algumas áreas específicas, entre elas, os campos da educação e da cultura, da assistência técnica, as quais seriam implementadas pelo governo no decorrer da década de 1980. Em ofício enviado ao Itamaraty¹¹², o Cônsul acreditava que existiam as melhores condições, desde que as forças políticas moçambicanas estivessem de fato de acordo, para que se pudessem estabelecer um sistema exemplar de cooperação internacional, no plano bilateral, uma vez que as duas partes tinham a mesma origem histórica, experiência e problemas comuns, da qual ambos poderiam tirar os maiores benefícios. Mais uma vez o Cônsul solicitava saber com urgência o posicionamento brasileiro sobre o assunto bem como esclarecimentos quanto à atual posição do governo brasileiro a respeito da evolução das transformações que lá ocorriam.

Segundo o Jornal da Tarde, de 18 de setembro de 1974¹¹³, além do obstáculo que Portugal representava, o Brasil teve outros, decorrentes de sua própria organização: não tinha embaixada em Dar-Es-Salam (Tanzânia), cidade que foi a base civil da FRELIMO durante a guerra de libertação; da mesma forma, foi extinta a representação em Adis Abeba, sede da Organização da Unidade Africana que exercia forte influência sobre a orientação da FRELIMO, e a dubiedade da política mantida, incentivando de um lado o

¹¹² Ofício nº507 “Situação política em Moçambique: Posição do Brasil”. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques, para Secretaria de Estado. 19 de julho de 1974. Reservado – Urgente.

¹¹³ “Apesar de mágoas, a FRELIMO poderá estabelecer relações com o Brasil”. Jornal da Tarde, 18 de setembro de 1974.

comércio e mantendo, de outro, as ligações com o antigo regime português e suas posições contrárias à descolonização.

Assim, observa-se que enquanto o Ministério da Fazenda empenhava-se em incrementar o comércio, o Itamaraty mantinha, até por sentimentalismo¹¹⁴, laços estreitos com Portugal. Como resultado, o comércio subiu (em 1972, Moçambique importou 1,4 milhão de dólares do Brasil, e em 1973, o total praticamente dobrou, passando dos 2,7 milhões mas a implantação diplomática – iniciada com a viagem do chanceler Mario Gibson Barboza a oito países africanos – não tinha ainda se consolidado. Vale observar que as exportações brasileiras para Moçambique vinha experimentando, a partir de 1971, crescimentos anuais da ordem de 100% aproximadamente, e que os dados disponíveis da CACEX para o primeiro trimestre de 1974¹¹⁵, quando deveria atingir a casa dos 5 milhões de dólares, não fossem as medidas restritas à importação, a partir de 25 de abril¹¹⁶.

No que tange às relações entre Brasil e Moçambique, houve uma série de artigos publicados pela mídia local que analisava o tema. De acordo com o ofício nº 565, de 19 de setembro de 1974¹¹⁷ enviado ao Itamaraty, o que mais se destacava era o texto intitulado “A nova estratégia imperialista nas colônias portuguesas”, o qual fazia menção ao Brasil. Nele, o Brasil aparecia como “instrumento do imperialismo norte-americano – juntamente com a África do Sul”, o que para o Cônsul mostrava uma linha de orientação antibrasileira a ser seguida em relação a Moçambique e a Angola. A alusão ao imperialismo e ao alinhamento com as teses capitalistas voltaram a aparecer na imprensa local moçambicana, sempre com um olhar crítico em relação ao posicionamento brasileiro. Nesse mesmo documento, Berenguer Cesar, em conversa com cabo-verdianos residentes em Lourenço Marques que estiveram no Brasil fizeram duras críticas ao país quanto ao posicionamento brasileiro; para eles, não havia dúvida quanto à filiação política do Brasil no que tange aos problemas africanos.

Vista em perspectiva, a atividade consular durante o ano de 1974 é importante para entender não só a dinâmica política e econômica entre as partes quanto para compreender a atuação brasileira em Lourenço Marques. O que se pode observar foi a

¹¹⁴ Sobre essa questão, Penna Filho trata em sua obra *O Brasil e a África do Sul: o arco atlântico da política externa brasileira (1918-2000)*.

¹¹⁵ “Relações com o Brasil serão estudadas pelo novo governo”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 18 de setembro de 1974.

¹¹⁶ *Idem*.

¹¹⁷ Ofício nº 565 “Relações Brasil-Moçambique: Artigos na imprensa local”. Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques, 19 de setembro de 1974 enviado para a Secretaria de Estado no Brasil.

construção de um panorama das transformações que ocorreram em alguns pontos específicos de Moçambique, sobretudo em Lourenço Marques. O Brasil, tendo conhecimento das mudanças naquele país, poderia tão logo assumir uma postura – ainda que tardia – em relação a Moçambique. Restava saber, quando e quais os instrumentos utilizados pelo governo brasileiro para o estabelecimento de relações diplomáticas.

3.2. Desconfiança e Distanciamento relativo: 1975 a 1977.

Com a independência de Moçambique e com o novo governo assumindo a República Popular, as relações entre os dois países foi marcada pela desconfiança do lado de Moçambique – o então presidente Samora Machel guardava um profundo ressentimento em relação à omissão brasileira no tocante à luta de libertação de seu país. A desconfiança gerada nos anos em que o governo brasileiro se absteve de apoiar o processo de independência de Moçambique. Em reportagem do Estado de São Paulo, o comandante Gomes Mota, assistente do alto comissário de Portugal para Moçambique, foi categórico:

“O Brasil dificilmente terá um papel importante a desempenhar em Moçambique, pela simples razão de que essa função deve caber a Portugal”. A intenção do governo português era servir de ponte entre Moçambique e a Europa e, se possível, também em outras nações africanas e a Europa. Gomes Mota foi incisivo ao afirmar que a FRELIMO estaria interessada somente em colaborações espontâneas que se ajustassem ao projeto de Moçambique independente; sem se referir especificamente ao Brasil, Mota sentenciou: “A FRELIMO desconfia das tentativas do neocolonialismo de penetrar disfarçadamente, por meio de terceiros países, em Moçambique”.¹¹⁸

A repercussão na imprensa brasileira Em sua primeira entrevista coletiva à imprensa, o futuro primeiro ministro do governo provisório de Moçambique, Joaquim Alberto Chissano, ao ser perguntado sobre que tipo de colaboração um país de língua portuguesa como o Brasil pode oferecer a Moçambique, Chissano foi categórico:

¹¹⁸ “Relações com o Brasil serão estudadas pelo novo governo”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 18 de setembro de 1974.

“Sua pergunta suscita outras perguntas. Teria tido o Brasil interesse em cooperar com a FRELIMO para a independência de Moçambique? Teria tido o Brasil interesse em ajudar os povos africanos em sua luta de libertação? Qual a cooperação que o Brasil pode dar à descolonização da África? De qualquer maneira, sua pergunta comporta a mesma resposta que foi dada à pergunta sobre as relações de Moçambique com a África do Sul”¹¹⁹.

A partir dessa pequena declaração, pôde-se perceber como o posicionamento brasileiro fomentou a desconfiança dos líderes moçambicanos em relação à luta africana de libertação. É portanto, neste ano (1975) após o reconhecimento do Brasil da independência de Moçambique que é criada (decreto número 76.967 de 31 de dezembro de 1975) a embaixada na República Popular de Moçambique. A extinção dos Consulados honorários do Brasil em Beira e Matadi datam de 6 de junho de 1977, ainda no governo de Ernesto Geisel¹²⁰. Em comunicado conjunto divulgado pelo Itamaraty, através de troca de notas entre o Ministro de Estado das Relações Exteriores e da República Federativa do Brasil, Embaixador Antônio Azeredo da Silveira, e o Ministro dos Negócios Estrangeiros da República Popular de Moçambique, Joaquim Alberto Chissano, estabeleceram relações diplomáticas a nível de embaixada entre a República Federativa do Brasil e a República Popular de Moçambique, com efeito a partir de 15 de novembro de 1975¹²¹.

Após o reconhecimento da independência de Angola, Moçambique era o único país com o qual o Brasil não mantinha relações diplomáticas na África lusófona. Cabe ressaltar que o diálogo entre os dois países tornou-se particularmente difícil quando o governo de Moçambique convidou o Brasil para as solenidades oficiais da Independência, pois ficou clara a desconfiança que o governo moçambicano mantinha em relação à diplomacia brasileira, apesar do apoio que o chanceler Azeredo da Silveira dera à independência das ex-colônias, principalmente em suas viagens ao Senegal e à Costa do Marfim.

Assim, o primeiro passo para a aproximação entre Brasil e Moçambique ocorreu na XXX Assembleia Geral das Nações Unidas, em setembro de 1975, capitaneada, no

¹¹⁹ “Apesar de mágoas, a FRELIMO poderá estabelecer relações com o Brasil”. *Jornal da Tarde*, 18 de setembro de 1974.

¹²⁰ Diário Oficial da União – Decreto nº76.967, Seção 1 – 31/12/1975, p.17286.

¹²¹ Ministério das Relações Exteriores. Comunicado de imprensa divulgado simultaneamente em Brasília e em Lourenço Marques. Brasília, 17 de novembro de 1975.

lado brasileiro, pelo embaixador Ítalo Zappa. Com o chanceler Joaquim Chissano ficou acertada, na ocasião, o estabelecimento de laços formais entre os dois países. Acreditava-se, no meio diplomático brasileiro, que o Brasil tardou a estreitar laços com Moçambique¹²². Assim, não se podia esperar que em curto prazo houvesse uma modificação substancial de Moçambique em relação ao Brasil. Um elemento importante precisa ser mencionado: o reconhecimento brasileiro da independência de Angola (governo do MPLA), dias antes, foi o sinal indicativo e favorável para o Brasil avançar no entendimento político-diplomático com Lourenço Marques.

Entretanto, é extremamente necessário argumentar que o articulador da aproximação entre os dois países foi Ítalo Zappa, embaixador brasileiro enviado a Maputo para coordenar a Embaixada brasileira. Coube a Zappa articular e imprimir nova dinâmica nas relações entre Brasil e Moçambique. Antes do entendimento político entre as partes, Zappa tinha percorrido os países africanos de língua oficial portuguesa visitando seus líderes independentistas antes mesmo das conquistas de independência, procurando o Estado brasileiro retomar o tempo perdido em antigas solidariedades ou neutralidades diante da guerra colonial efetuada por Oliveira Salazar e seu sucessor Marcelo Caetano.

Uma reportagem da Folha de São Paulo¹²³ argumentava que as relações entre o Brasil e Moçambique não deveriam ultrapassar, pelo menos em futuro próximo, o caráter puramente diplomático, levando em conta que as possibilidades de aproximação no campo econômico eram restritas e não apresentavam perspectivas de ampliação, a não ser no setor de cooperação técnica. De acordo com a reportagem, no meio diplomático empregava-se o uso da expressão manutenção de uma “diplomacia cuidadosa e cautelosa” caso se concretizasse o estabelecimento de relações diplomáticas já sinalizada pelo então chanceler Azeredo da Silveira em manter boas relações com a nova nação. Ao que parece, até então, a aproximação não seria impedida pela tendência socialista do presidente Samora Machel.

Como consideravam que o apoio era tardio, uma modificação substancial de Moçambique quanto à política do Brasil em curto espaço de tempo não aconteceria, visto que ainda existia a desconfiança, fato que apregoava a manutenção, por parte do

¹²² “Diplomatas analisam as relações com Moçambique”. *Jornal Folha de São Paulo*, 29 de junho de 1975.

¹²³ *Idem*.

Itamaraty, de uma *política cautelosa*¹²⁴. Analisando a documentação do período, a *política cautelosa* a qual se referia o Itamaraty para definir essa fase entre Brasil e Moçambique compreende-se um conjunto de medidas – propostas de projetos de cooperação nas áreas da educação, saúde, alimentar e financeira – que demonstrassem interesse brasileiro em consolidar as relações em âmbito bilateral.

A primeira missão brasileira a Moçambique resistiu ao choque inicial de um imponderável desconforto de parte a parte. Em Maputo, após o encontro de Guerreiro com Joaquim Chissano, o ministro moçambicano disse que “limpamos o terreno”, assegurando que a próxima fase seria a de “começar a construir as fundações”¹²⁵ para um relacionamento mais saudável entre Brasília e Maputo.

Em 1977 os governos do Brasil e de Moçambique iniciaram conversações a nível de chancelaria, com vistas a firmar, futuramente, acordos que possibilitassem a exportação de conhecimento técnico brasileiro no setor educacional – o interesse do governo moçambicano em implementar o modelo educacional do Senai é verificado em pedido enviado ao Itamaraty em 1977. Percebe-se, assim, como o caráter pragmático das relações entre os países – que, na época, priorizavam o incremento do desenvolvimento econômico – pautava as relações de ambos os lados. Além do encaminhamento para o entendimento político, entre 1977 e 1981 registraram-se alguns sinais de abrandamento da crise vivia por Moçambique. Entretanto, com o alastramento da guerra civil a situação não tardou a piorar. As condições de vida pioraram de forma dramática e a situação da balança comercial tornou-se insustentável.

Contudo, o Brasil precisava superar a desconfiança dos moçambicanos, haja vista o relativo distanciamento de relações diplomáticas era um caminho natural que seria seguido imediatamente”. Para o embaixador Azeredo da Silveira, o distanciamento entre Brasil e Moçambique resultou de mal-entendidos:

Acho que isso pode ser explicado. O braço da metrópole foi mais duro e, portanto, deixou ressentimentos. Além disso, Moçambique é um país com problemas culturais sérios: apenas cinco por cento da população fala o português. O resto está fragmentado em diversos dialetos locais¹²⁶.

¹²⁴ Idem, *ibidem*.

¹²⁵ “Machel exalta relações entre Brasil-África”. *Jornal Folha de São Paulo*, 6 de junho de 1981.

¹²⁶ SPEKTOR, Matias (org.). *Azeredo da Silveira: um depoimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010, p.94.

Se primeiramente Azeredo da Silveira reconhece que o distanciamento entre os dois países é provocado pelo ressentimento, tampouco o justifica argumentando sobre o alinhamento histórico com Portugal e o neutralismo brasileiro nas votações na ONU. Pelo contrário, direciona o argumento para os problemas culturais que aquele país enfrentava, o que não implicava em um entendimento político entre as ambas as partes, esquivando-se de reconhecer o empenho tardio brasileiro nas lutas de libertação africanas. Além disso, Azeredo da Silveira não se utiliza do argumento histórico para explicar o desenvolvimento das relações entre Brasil e Moçambique, reduzindo o posicionamento em diferenças culturais.

3.3. Aproximação: de 1978 a 1980.

A partir de 1978 houve um avanço significativo nas relações entre Brasil e Moçambique. Geisel promoveu o diplomata de carreira Ítalo Zappa a embaixador e o deslocou para Moçambique, onde colecionou animadores reflexos econômicos da mudança operada na política africana do Ministério das Relações Exteriores. O ano de 1979 é particularmente promissor no avanço das relações entre os dois países. Nesse mesmo ano, a primeira missão moçambicana, composta por oito integrantes e coordenada pelo vice-ministro do Comércio Externo, Antônio Almeida Matos, veio ao Brasil. O Itamaraty dava grande significado político à vinda dessa delegação, pois era a primeira que vinha ao Brasil desde a independência do país em 1975.

Após o estabelecimento de relações diplomáticas, houve progressivo interesse de empresas brasileiras em atuar em Moçambique. Em 1979, uma segunda delegação moçambicana veio ao Brasil com a finalidade de estreitar os laços econômicos com o Brasil¹²⁷, uma vez que estes eram inexpressivos. Esperavam, contudo, estabelecer contatos com o governo brasileiro que afirmou que Moçambique já tinha manifestado o interesse na tecnologia para o uso do álcool como combustível e na ampliação da linha de crédito concedido pelo Banco do Brasil. Embora o chefe da missão demonstrasse interesse em estabelecer contatos com o governo brasileiro, o Itamaraty, por sua vez, informava que Moçambique já havia demonstrado interesse na tecnologia para o uso do álcool como combustível e na ampliação de uma linha de crédito concedido pelo Banco

¹²⁷ “Delegação de Moçambique tem interesse pelo Proálcool”. *Jornal O Globo*, 16 de julho de 1979.

do Brasil no valor de U\$50 milhões¹²⁸. Segundo o jornal Folha de São Paulo¹²⁹, para Almeida Matos, não houve contratos a nível oficial nas conversas que mantiveram nos ministérios da Indústria e do Comércio e da Fazenda.

Depois de ter manifestado interesse em conhecer o Programa Nacional do Alcool, o chefe da missão comercial de Moçambique, Antônio Almeida Matos tecnologia brasileira. Segundo Matos, Moçambique poderia aproveitar as experiências feitas até o momento no Brasil com a vantagem de que também produz na área de projetos de desenvolvimento, entre os quais destacou os de infraestrutura ferro-portuária e da agroindústria. Sobre as relações econômicas, José Honório Rodrigues argumenta que

Com Moçambique vão adiantadas as relações comerciais e o diretor do Banco de Moçambique, Paulo Garção, resolveu os últimos problemas burocráticos que entravavam o comércio do Brasil com aquele país. Moçambique tem agora uma linha de crédito da ordem de US\$ 100 milhões, concedida pelo Banco do Brasil para importar produtos brasileiros. Mas não somente na área de importação de mercadorias se resume o intercâmbio comercial do Brasil com Moçambique, diversos acordos estão preparados para o fornecimento de tecnologia, abrangendo desde a agricultura até a aviação comercial. O Brasil se dispõe também a financiar a exploração de carvão e a colaborar na exploração de petróleo.¹³⁰

Com vistas a dinamizar as relações entre Brasil e Moçambique, o primeiro ministro de relações exteriores, Joaquim Chissano planejava uma viagem para o primeiro trimestre de 1980, servindo de preparação para uma posterior visita de Samora Machel para dinamizar as relações entre os dois países nos campos econômico e cultural. “Já nos preparamos para estreitar laços com outros países do mundo e, nessa estratégia, o Brasil ocupa um lugar bem especial”¹³¹, corroborando o argumento inicial de que na estratégia de inserção internacional de Moçambique – a viragem para o Ocidente – o Brasil tinha um lugar, o de cooperação técnica que iria ajudar a promover o desenvolvimento do país.

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ “Moçambique enviará missão pela 1ª vez”. *Jornal Folha de São Paulo*, 5 de julho de 1979.

¹³⁰ RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982, p.537.

¹³¹ “O chanceler de Moçambique chega hoje ao Brasil”. *Jornal Folha de São Paulo*, 13 de setembro de 1981.

O representante de Moçambique nas Nações Unidas, embaixador José Carlos Lobo, afirmou que a cooperação com o Brasil se fazia necessária principalmente nos campos da agricultura e da educação: “O mesmo clima e condições ecológicas, a mesma língua e raízes culturais, fazem com que o Brasil possa colaborar, nos projetos agropecuários, e na formação de quadros e educação, além de livros e material escolar”. Segundo a Folha de São Paulo¹³², a tecnologia implantada pelo Mobral, por exemplo, pode ser de grande utilidade para Moçambique, uma vez que o índice de analfabetismo lá existente é extremamente alto. Explica-se, mais uma vez, por meio de um viés histórico e cultural que o Brasil estabeleceria relações com Moçambique a partir de semelhanças existentes entre ambos.

Em visita à Brasília, o vice-ministro Antônio Augusto Almeida Matos¹³³ (chefe da delegação moçambicana) afirmou que seu país desejava estreitar laços políticos e econômicos com o Brasil, acrescentando que o seu governo tinha a intenção de abrir uma embaixada em Brasília, provavelmente naquele mesmo ano (1979) caso houvesse disponibilidade de quadros em Maputo¹³⁴. O vice-ministro considerava que não podia separar fatores políticos dos econômicos, mas negava que a pouca aproximação de Moçambique com o Brasil – durante os anos que se seguiram à independência – se deveu a divergências políticas. Para ele,

Foi preciso, antes de procurar cooperação junto a países estrangeiros, consolidar a ordem política e, principalmente, econômica do país, reconstruindo o que foi destruído durante a guerra, formando quadros e reformando a administração pública, a agricultura e os demais setores que ficaram desorganizados com a saída dos colonos e quadros portugueses.

À época, já poderia ser constatado o interesse que sempre existiu interesse em cooperar o Brasil e trabalhar para a dinamização do comércio bilateral. Na pauta de exportação, produtos como tratores, barcos pesqueiros, comunicação, veículos automotores, principalmente ônibus e caminhões, em troca de carvão e chá¹³⁵. Essa pauta permite expansão caso haja interesse de ambos os lados. Uma missão comercial moçambicana viria ao Brasil em 1979 e objetivava remover obstáculos ao melhor relacionamento comercial bilateral, discutindo a renovação do prazo de utilização da

¹³² “Brasil estreita os contatos com Maputo”. *Jornal Folha de São Paulo*, 23 de outubro de 1977.

¹³³ “Moçambique quer a tecnologia brasileira”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 17 de julho de 1979.

¹³⁴ “Moçambique enviará missão pela 1ª vez”. *Jornal Folha de São Paulo*, 5 de julho de 1979.

¹³⁵ *Idem*.

linha de crédito do Banco do Brasil ao Banco de Moçambique, identificando setores nas áreas comercial, financeira e de cooperação técnica de mútuo interesse para os dois países. Na verdade, o interesse já existia para que o Brasil exportasse tais produtos, como se pôde constatar nas trocas de telegramas e ofícios entre o Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques e o Itamaraty entre os anos de 1975 e 1977.

Segundo o jornal *O Globo*¹³⁶, a aproximação agora procurada por Moçambique é resultado de vários gestos diplomáticos do Brasil feitos para prestigiar o país, como o de manter em Maputo o experiente embaixador Ítalo Zappa, um especialista em assuntos africanos, ex-chefe do Departamento da Ásia, África e Oceania. De acordo com editorial, o Itamaraty via com muito agrado essa aproximação de Moçambique, dadas as dificuldades de diálogo anteriormente já apresentadas nesse capítulo. O interesse moçambicano também foi enfatizado por Joaquim Chissano¹³⁷:

“Depois de um período de relacionamento distante, que correspondeu a uma época de organização interna em Moçambique, já nos preparamos para estreitar laços com outros países do mundo e, nessa estratégia, o Brasil ocupa um lugar bem especial”.¹³⁸

No campo dos negócios, o Brasil já tinha vendido a Moçambique barcos pesqueiros de capacidade e dimensão diversas, locomotivas de 108 toneladas ao preço de 800 mil dólares cada uma¹³⁹. Na área de cooperação cultural, já tinham sido vendidos filmes brasileiros e doados numerosos livros técnicos e históricos, segundo lista pedida pelo próprio governo moçambicano.

3.4. *Entendimento político e Cooperação: 1980 a 1985.*

Em reportagem da *Revista Veja*¹⁴⁰, a aproximação com o continente africano ganhou novamente destaque. A viagem de Guerreiro se destacava porque o “Itamaraty, que por dez anos pagou na África, a conta de seus compromissos passados, acabou

¹³⁶ “Brasil estabelecerá relações com Moçambique”. *Jornal O Globo*, 29 de setembro de 1975.

¹³⁷ “Machel poderá fazer visita ao país”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 2 de outubro de 1979.

¹³⁸ *Idem*.

¹³⁹ “Moçambique vai importar mais”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 4 de dezembro de 1980.

¹⁴⁰ “No fortim negro: O Brasil manda um ministro à África negra, para curar feridas e começar uma nova diplomacia”. *Revista Veja*, Internacional, de 23 de abril de 1980, páginas 32-38.

aceitando o fato de que, para melhor escancarar a porta econômica, era preciso antes abrir a porta política”. O argumento da revista é pontual para o que se vem apresentando como o principal entrave nas relações entre Brasil e Moçambique. Só o entendimento político foi capaz de sedimentar o terreno para que as relações econômicas se desenvolvessem.

O avanço do entendimento político abriu caminho para o desenvolvimento da cooperação ofertada pelo Brasil. Inaugurava-se a fase de cooperação entre os países. Em 1981, Joaquim Chissano anuncia a primeira visita do presidente Samora Machel ao Brasil para o ano subsequente¹⁴¹. Em reunião com Saraiva Guerreiro foi firmado um acordo geral de cooperação que criava uma comissão mista que reuniria funcionários governamentais dos dois países, anualmente, para passar em revista os aspectos econômicos, científico, técnico e cultural. Guerreiro reafirmou as boas possibilidades de cooperação econômica, cultural, técnica e científica que existiam entre Brasil e Moçambique, “apesar das diferenças de organização política e social entre os dois países”.

De acordo com o Relatório, desenvolveram-se em 1981¹⁴², de forma muito positiva as relações entre o Brasil e Moçambique, registrando-se um aprofundamento do diálogo entre os dois países, com significativo progresso em suas relações no campo da cooperação econômica, técnica, científica, comercial e financeira, e com o prosseguimento de inúmeros contatos e entendimento nessas áreas. Conforme reportagem da Folha de São Paulo de 6 de junho de 1981¹⁴³, a estabilidade política de Moçambique, cristalizada em torno da figura de Samora Machel permitiria o novo lance da diplomacia do Brasil. Em visita a Maputo no ano anterior, em 1980, o ministro Saraiva Guerreiro acreditava que estavam superadas as restrições que existiam em Moçambique pelo fato de o Brasil ter apoiado a política colonialista de Portugal. A reportagem apresentada pela Revista Veja em 1980¹⁴⁴ mostrava os esforços feitos pelo governo brasileiro para que o entendimento político entre os dois países se consolidasse. Segundo a reportagem, a visita do ministro Saraiva Guerreiro que se iniciaria em primeiro de junho de daquele mesmo ano (1980) à Zâmbia, Tanzânia, Moçambique e Angola – centros de fortim revolucionário e socialista da África Austral – e se

¹⁴¹ “Machel poderá fazer visita ao país”. *Jornal O Estado de São Paulo*, 2 de outubro de 1979.

¹⁴² Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*, 1981, p.282.

¹⁴³ Machel exalta relações entre Brasil-África”. *Jornal Folha de São Paulo*, 6 de junho de 1981.

¹⁴⁴ “No fortim negro: O Brasil manda um ministro à África negra, para curar feridas e começar uma nova diplomacia”. *Revista Veja* – Acervo Online, Internacional, páginas 32-38, de 23 de abril de 1980.

encontraria com os respectivos presidentes Kenneth Kaunda, Julius Nyerere, Samora Machel e José Eduardo dos Santos tinha um caráter essencialmente político, com o intuito de consolidar o apoio brasileiro (manifestado no governo Geisel) aos países daquela região do continente africano. Para que a visita acontecesse, foram de fundamental importância os relatórios que eram enviados pelos embaixadores brasileiros que atuavam naqueles países. Ainda segundo a reportagem, a visita de Saraiva Guerreiro a Moçambique marcava uma virada nas relações entre Moçambique e Brasil, pois nas celebrações de independência, Moçambique preferiu convidar o líder comunista brasileiro Luís Carlos Prestes ao então chanceler Azeredo da Silveira, demonstrando que convidaria somente quem havia ajudado na luta pela independência. Ainda segundo a reportagem:

Só que para alguns desses países essas feridas fazem parte justamente de sua história mais gloriosa – a da guerra de libertação – e, portanto, não devem ser esquecidas com uma simples visita de uma missão pioneira. “O passado não se esquece, deve ser assumido”, disse à VEJA Sérgio Vieira, um ex-guerrilheiro da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), na época, diretor do Banco Central do jovem país.¹⁴⁵

Foi somente em 1981 que o presidente Samora Machel exalta as relações entre Brasil e Moçambique. Ao receber o embaixador brasileiro Marcel Hassloch, que iria assumir a embaixada do Brasil em Maputo, o presidente moçambicano afirmou que “as relações entre os dois países estão a aumentar numa base de igualdade”¹⁴⁶. Em entrevista¹⁴⁷ afirmou, ao ser perguntado sobre a aproximação com o Brasil, o presidente moçambicano foi taxativo: “deve ser uma aproximação correta, de igual para igual. Não pode ver o Brasil com espírito paternalista de ajuda, mas sim com espírito de cooperação”.

Em telegrama de 08 de junho de 1981¹⁴⁸, o chefe do Departamento de Promoção Comercial, Paulo Tarso Flecha de Lima, salientava a importância que a ida da missão comercial moçambicana teria para o estreitamento dos laços econômico-comerciais e de

¹⁴⁵ Idem.

¹⁴⁶ “Machel exalta relações entre Brasil-África”. Folha de São Paulo, 6 de junho de 1981.

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ Telegrama enviado pelo chefe do Departamento de Promoção Comercial, Paulo Tarso Flecha de Lima a Perez Netto, presidente da Emesa – Indústria e Comércio S.A. Urgente, 3 de julho de 1980.

amizade entre Brasil e Moçambique. Para Lima, a ocasião oportunizava o fechamento de contratos com empresas brasileiras e aumentava a participação das empresas brasileiras em Moçambique. O que se nota era uma preocupação brasileira em expandir seu mercado consumidor, aumentando a pauta dos produtos de exportação em território moçambicano. Passava-se, portanto, para uma outra fase das relações entre os países, a de cooperação, que só foi possível graças ao entendimento político e à superação dos ressentimentos.

Além da missão comercial moçambicana a cooperação entre os dois países na área de exploração de carvão¹⁴⁹ foi defendida com entusiasmo pelo ministro Ramiro Saraiva Guerreiro. Em carta telegrama¹⁵⁰ enviada ao Governo de Moçambique, Guerreiro explicava a importância da missão comercial como etapa inicial para o desenvolvimento do projeto de exploração de carvão. Para o ministro,

A viabilidade de tal projeto poderia deslanchar um processo histórico de cooperação, pois pela primeira vez caberiam integralmente a países em desenvolvimento, com seus próprios recursos materiais e humanos, a concepção, o planejamento, a execução e o financiamento de projetos de tamanha envergadura.¹⁵¹

Paulo Tarso Flecha de Lima, em telegrama enviado ao Itamaraty em 3 de setembro de 1981¹⁵², solicitava um posicionamento brasileiro quanto ao pedido do secretário de Estado de Moçambique, Abdul Osman solicitou à embaixada brasileira em Maputo para que se procurasse estudar no Brasil a possibilidade de Moçambique vender amônia e ureia, uma vez que o Brasil, aparentemente, apresentava déficit desses produtos; as exportações destes representaria uma possibilidade de equilíbrio na balança

¹⁴⁹ Em telegrama de 20 de Outubro de 1981 enviado pelo Chefe de Departamento de Promoção Comercial do Ministério das Relações Exteriores, para o Diretor da CACEX, Paulo Tarso Flecha de Lima explica como se daria a participação brasileira na implementação da exploração de carvão. Tratava-se de um projeto financiado por três partes, entre elas o Fundo da OPEP, sendo que a parte moçambicana confirmou, perante o Fundo, o interesse em contar com a participação daquele organismo para o financiamento, com o intuito de reforçar os princípios de cooperação Sul-Sul, deixando claro a participação brasileira no projeto. Assim, caberia ao Brasil financiar US\$ 2,3 milhões, mas a hipótese de doação apresentava dificuldades já que o Brasil apresentava certas dificuldades no cenário financeiro internacional. Para Lima, ainda que o Brasil co-financiasse parte dos custos (de forma reduzida) *ficaria em posição mais vantajosa para ganhar eventuais concorrências, pela capacidade que teria de influenciar opções tecnológicas e pelo conhecimento mais aprofundado das condições de realização dos trabalhos adquirido durante a fase do estudo pré-viabilidade.* [grifo nosso].

¹⁵⁰ Minuta de telegrama. Promoção comercial. Missão técnica brasileira a Moçambique para a Embaixada do Brasil em Lisboa. 18 de setembro de 1980. Urgentíssimo. Enviado pelo chefe de promoção comercial Paulo Tarso Flecha de Lima.

¹⁵¹ Idem.

¹⁵² Ibidem.

comercial entre as partes; e a compra de excedentes exportáveis de amônia e ureia em Moçambique poderia representar um primeiro passo para uma participação brasileira em obras de infraestrutura para a ampliação da indústria química, conjunta à exploração de gás natural moçambicano-

O apoio brasileiro a Moçambique em relação à África do Sul só apareceu nos anos 1980. De acordo com a reportagem¹⁵³, uma nota distribuída pelo Itamaraty e que foi assinada pelo chanceler Ramiro Saraiva Guerreiro condenava a ameaça de invasão das Forças Armadas da África do Sul em Moçambique. A mensagem enviada se baseava na correspondência do encarregado de negócios brasileiros em Maputo acerca de um iminente ataque armado sul-africano contra Moçambique. O chanceler brasileiro reiterava a condenação pelo Brasil e pela comunidade internacional. Joaquim Chissano recorreu à ONU pedindo que a Organização detivesse a ofensiva sul-africana; o mesmo pedido foi enviado à Organização da Unidade Africana. A África do Sul, por sua vez, enviou como resposta à ONU enviou um comunicado assinado pelo chanceler sul-africano, Roelof Botha em que se tentava justificar o bombardeio em Matola, sob a alegação de que dessa localidade partem ataques terroristas contra a África do Sul.

O decreto nº 89.929, de 9 de julho de 1984¹⁵⁴ assinado pelo presidente João Figueiredo promulga o Acordo Geral de Cooperação entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular de Moçambique¹⁵⁵. O ministro Ramiro Saraiva Guerreiro enfatizava a Reunião de Comissão Mista (criada pelo Acordo Geral de Cooperação Brasil-Moçambique de 1981) a ser realizada em Maputo entre 7 a 9 de dezembro de 1982 – reiterado pelo governo moçambicano – deveria assumir especial significado o exame das ações de Cooperação Científica, Técnica e Tecnológica que vinham sendo desenvolvidas e executadas com o governo moçambicano. Guerreiro sugere, em comunicado enviado ao presidente João Figueiredo que tal reunião – à importância do relacionamento alcançado entre Brasil e

¹⁵³ “Brasil apoia Moçambique contra África do Sul”. *Jornal O Globo*, 08 de fevereiro de 1981.

¹⁵⁴ Diário Oficial da União – Decreto n-89.929, Seção 1 – 10/7/1984, p.9969. A celebração do Acordo geral criava uma Comissão Mista Permanente, com o objetivo de acompanhar e dinamizar a execução de acordos que viriam a ser concluídos pelos dois países, promovendo, desenvolvendo e reforçando a cooperação entre os dois povos, tendo por base os princípios internacionalmente reconhecidos pela comunidade internacional.

¹⁵⁵ Em ofício enviado em 15 de dezembro de 1981 ao presidente João Figueiredo, Ramiro Saraiva Guerreiro explicita que o Acordo estabeleceria a sistematização da cooperação brasileiro-moçambicana nos setores econômico, científico, técnico, tecnológico, cultural e de formação de pessoal, entre outros, estabelecendo ainda a criação da Comissão Mista Permanente para a Cooperação Econômica, Técnica e Científica, a qual deverá acompanhar e dinamizar a execução do Acordo e de outros instrumentos concluídos ou a serem concluídos entre os dois países, em que fossem apresentadas propostas para o desenvolvimento das relações bilaterais.

Moçambique – que a solicitação moçambicana de que o encontro ocorresse em Maputo fosse aceita, e que a chefia das respectivas delegações tivesse nível ministerial. Ainda em relação à Comissão Mista, Saraiva Guerreiro, em telegrama enviado em 20 de janeiro de 1983¹⁵⁶ ao Ministério da Fazenda explica a inclusão de bens alimentícios na linha de crédito em vigor entre o Banco do Brasil e o Banco de Moçambique, uma vez que as dificuldades agravadas pela seca naquele país o governo moçambicano solicitava a cooperação brasileira na alimentação; o ministro consultava e pedia com certa urgência que alguns produtos alimentícios fossem enviados a Moçambique ao abrigo da linha de crédito, sendo desnecessário o significado político de que se revestiria essa operação.

As relações entre Brasil e Moçambique, que se iniciaram no século XVIII e que são retomadas na segunda metade do século XX se caracterizaram por dois momentos distintos: o primeiro (logo após o período de independência) é marcado pelo sentimento de desconfiança que os líderes moçambicanos tinham em relação ao Brasil. A partir de 1975, com a independência do país, o governo brasileiro procurou estreitar seus contatos com Maputo. Entretanto, no período de transição para um processo contínuo de cooperação, houve o que denominamos de distanciamento relativo e que se refere a um crescente interesse brasileiro em estar mais presente em solo moçambicano – por meio de empresas e pela oferta de cooperação em várias vertentes – mas ainda assim com certa distância política, que só é realmente liquidada na década seguinte, 1980. O segundo período – de abertura e entendimento político-diplomático – se inicia no segundo governo presidencial de Moçambique, com atuação do ex-ministro de negócios estrangeiros, Joaquim Chissano.

Os constrangimentos internos e externos dos dois países, bem como o papel dos atores – presidentes, ministros e diplomatas – redirecionaram a construção das relações entre Brasil e Moçambique no primeiro período pós-independência; o ressentimento de Samora Machel e de Joaquim Chissano em relação ao posicionamento brasileiro só são superadas a partir da atuação de embaixadores brasileiros que atuaram diretamente no processo de consolidação política entre os países. Berenguer Cesar no período pré-independência, Ítalo Zappa a partir de 1977 e Paulo Tarso Flecha de Lima em 1980 e Marcel Hasslocher a partir de 1981 foram os expoentes do processo de articulação e

¹⁵⁶ Minuta de telegrama. “Promoção comercial. Moçambique. Exportação de Alimentos. Enviado pelo Ministro de Estado das Relações Exteriores, Ramiro Saraiva Guerreiro a Ernani Galvão, Ministro de Estado da Fazenda. Reservado e Urgente. 19 de janeiro de 1983.

aproximação política com Moçambique, esforço que hoje é observado em uma relação bilateral fortemente calcada na cooperação. Com o fim do ressentimento, a chancelaria brasileira consolidou a última etapa das relações com os países africanos de língua oficial portuguesa.

CONCLUSÃO

Assistiu-se a partir dos anos 1950 um redirecionamento das diretrizes da política africana do Brasil. Era necessário aproximar-se dos países africanos sem continuar mantendo uma política ambígua, isto é, sem a postura omissa que perdurava na política externa brasileira em relação aos problemas africanos. O surgimento de vozes dissidentes no Itamaraty que questionavam o posicionamento brasileiro em relação à África foi um dos elementos que contribuíram para que o governo brasileiro repensasse sua prática no cenário internacional em um momento marcado por uma forte clivagem. A emergência do discurso cultural ancorado nas ideias de semelhança histórica e cultural foi um dos argumentos utilizados para justificar a aproximação brasileira da África, contudo encontrava pouca legitimidade interna, o que por si só revelava as contradições internas das políticas públicas em solo brasileiro.

As transformações provocadas no sistema internacional durante as décadas de 1970 e 1980 afetaram a dinâmica das relações interestatais e os interesses nacionais dos Estados. Com a reconfiguração mundial de poder instaurada pela Guerra Fria – e o surgimento da bipolaridade – a maioria dos países gravitava em torno dos projetos capitalista e socialista, fator que condicionou a agenda de política externa. Nesse contexto, as relações entre o Brasil e os países africanos sofreram algumas modificações, condicionadas tanto pelo contexto interno e externo quanto por mudanças inerentes à concepção de política externa.

A atuação externa brasileira – conceituada no período de *diplomacia da prosperidade, do interesse nacional, pragmática e ecumênica e universalista* – engendrou esforços no âmbito das relações com os países do Sul, buscando atuar de maneira mais pragmática no cenário internacional. A aproximação com o continente africano, no século XX, se intensificou nos anos 1960, muito mais a nível discursivo do que de caráter prático. Com a Política Externa Independente, o governo brasileiro inicia um processo contínuo de aproximação com o continente africano.

Além da atuação dos diplomatas, outros fatores foram importantes para compreender as transformações que estavam em curso. O surgimento de obras que questionavam a atuação brasileira em relação ao Terceiro Mundo e, posteriormente, ao mundo africano, no seio do Itamaraty, como a obra “O Brasil e o mundo afro-asiático”, assim como o livro de José Honório Rodrigues, “Brasil e África: outro horizonte” contribuíram para que a percepção do governo brasileiro em relação à África fosse

repensado. Além disso, as transformações que se processavam no sistema internacional – mormente a questão da descolonização – constrangeu parte da agenda diplomática brasileira, fazendo com que esta assumisse, ainda que tardiamente, um posicionamento em relação ao tema.

Com Moçambique, as relações político-diplomáticas só se efetivaram de fato em 1980, momento em que Samora Machel decide esquecer o ressentimento do governo brasileiro em relação à luta de libertação de seu povo. Além disso, consideramos que devido à estratégia de inserção internacional de Moçambique independente, o Brasil surgiu como um parceiro estratégico à medida que poderia contribuir no processo de organização do novo Estado. Ainda que no período analisado não se observou um crescente aprofundamento das relações econômicas (dada as crises internacionais do período), o mesmo é importante por seus entraves políticos, que exigiram maior empenho e cautela da diplomacia brasileira em relação a Moçambique.

O período de dez anos – acrescentando-se o ano de 1974, momento em que houve uma atividade consular em Lourenço Marques (atual Maputo) – pode ser subdividido em 3 (três) momentos distintos, mas que se interligavam e mostram a evolução da tomada de decisão entre os dois países. Assim é que se verifica o crescente interesse brasileiro em estabelecer relações diplomáticas com Moçambique ao mesmo tempo em que Samora Machel vai diminuindo sua desconfiança em relação ao governo brasileiro.

Não que as relações entre os dois países entre 1975 a 1985 tenha se limitado a ressentimentos. Pelo contrário. É importante ressaltar que os constrangimentos internos e externos – mormente o fator econômico – fez com que a dimensão econômica adquirisse baixa prioridade naquele momento; por outro lado, a dimensão política – por todos os argumentos apresentados ao longo do texto – foi o elemento preponderante que marcou o período.

Foi, portanto, a partir do entendimento político e da busca dos políticos moçambicanos por ajuda externa – é que as relações e iniciaram de fato. A construção e o consumo do discurso cultural, de se pensar a aproximação com o continente africano e, no caso, com Moçambique não foi um argumento que se consolidou e legitimou o entendimento político entre as partes. A aproximação ocorreu muito mais motivada pela atitude pragmática de ambos os lados. O envio de Ítalo Zappa para coordenar a Embaixada em Maputo, os empréstimos concedidos pelo Banco do Brasil ao Banco de Moçambique foram medidas que o governo brasileiro levou a cabo para mostrar que

estava disposto a cooperar com Moçambique e dissolver os ressentimentos que restavam.

A dissertação teve por objetivo investigar como se deu o processo de entendimento político entre Brasil e Moçambique em seu primeiro governo como país independente. As hipóteses levantadas no início do trabalho – a ideia de que Samora Machel se ressentia pelo fato do Brasil não ter apoiado a luta de libertação moçambicana – bem como os esforços empreendidos pelo governo brasileiro em se aproximar de Moçambique, promovendo o entendimento político entre eles – se sustentaram à medida que os documentos referentes à época confirmaram o distanciamento daquele em relação ao Brasil bem como os esforços para que o entendimento ocorresse. Espera-se que este trabalho possa contribuir para a reflexão das relações do Brasil com o continente africano.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Fontes primárias:

Ministério das Relações Exteriores, Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI), Documentos Especiais (DE). Brasília. Relatórios, telegramas e cartas. De 1975 até 1985.

Ministério das Relações Exteriores, Gestão do ministro Azeredo da Silveira na Pasta das Relações Exteriores. Brasília, 1979 a 1985.

Ministério das Relações Exteriores, Documentos de política externa. Brasília, MRE.

Ministério das Relações Exteriores e Comitê para Assuntos Externos da Câmara dos Deputados (Congresso Nacional Brasileiro), A política externa e a ação do Itamaraty. Valores e rumos do mundo ocidental. II Painel de Assuntos Internacionais. Brasília, 1978.

Diários da Câmara dos Deputados (1975-1985).

Fontes Secundárias:

Revista Veja – Arquivo Digital. 1975 a 1985

“No fortim negro: O Brasil manda um ministro à África negra, para curar feridas e começar uma nova diplomacia”. *Internacional*, páginas 32-38, de 23 de abril de 1980.

Diplomacia “Fincando a bandeira: na África, o chanceler Guerreiro faz um trabalho de terraplenagem diplomática”. *Internacional*, páginas 34-36, de 11 de junho de 1980.

Diplomacia “Muito barulho inútil: a política africana do Brasil espremida entre a visita do chanceler Chissano e o relatório Enders” *Internacional*, páginas 33-xx, de 23 de setembro de 1981.

Jornal O Globo. 1975 a 1985.

“Brasil estabelecerá relações com Moçambique”. *O Globo*, 29 de maio de 1975.

Jornal do Brasil

“Moçambique: uma cultura há pouco libertada propõe diálogo com o Brasil”. *Jornal do Brasil*, 22 de setembro de 1981.

Jornal Gazeta Mercantil

“Brasil poderá explorar jazidas que prospectou em área de Moçambique”. *Gazeta Mercantil*, 2 de maio de 1983.

Jornal Folha da Tarde

“Apesar de mágoas, a FRELIMO poderá estabelecer relações com o Brasil”. *Jornal da Tarde*, 18 de setembro de 1974.

“Itamaraty quer Brasil em feira de Moçambique”. *Folha da Tarde*, 26 de junho de 1982.

Jornal Folha de São Paulo

“Diplomatas analisam as relações com Moçambique”. *Folha de São Paulo*, 29 de junho de 1975.

“Brasil estreita os contatos com Maputo”. *Folha de São Paulo*, 23 de outubro de 1977.

“Moçambique enviará missão pela 1ª vez”. *Folha de São Paulo*, 5 de julho de 1979.

“Moçambique pede socorro a Brasília”. *Folha de São Paulo*, 8 de fevereiro de 1981.

“Brasil apoia Moçambique em caso de ataque sul-africano”. *Folha de São Paulo*, 8 de fevereiro de 1981.

“Machel exalta relações entre Brasil-África”. *Folha de São Paulo*, 6 de junho de 1981.

“O chanceler de Moçambique chega hoje ao Brasil”. *Folha de São Paulo*, 13 de setembro de 1981.

“Mau tempo para a diplomacia brasileira”. *Folha de São Paulo*, 13 de setembro de 1981.

“Chissano e os dois Brasis”. *Folha de São Paulo*, 16 de setembro de 1981.

“Itamaraty promove comércio brasileiro em Moçambique”. *Folha de São Paulo*, 26 de junho de 1982.

“Moçambique pede armas ao Brasil”. *Folha de São Paulo*, 27 de fevereiro de 1983.

Jornal O Estado de São Paulo. 1975 a 1985.

“Relações com o Brasil serão estudadas pelo novo governo”. *O Estado de São Paulo*, 18 de setembro de 1974.

“Moçambique quer a tecnologia brasileira”. *O Estado de São Paulo*, 17 de julho de 1979.

“Machel poderá fazer visita ao país”. *O Estado de São Paulo*, 2 de outubro de 1979.

“Moçambique vai importar mais”. *O Estado de São Paulo*, 4 de dezembro de 1980.

Livros

BARRINGTON, Lowell W. *After Independence: making and protecting the nation in postcolonial and postcommunist states*. Michigan: The University of Michigan Press, 2006.

BURKE, Peter (organizador). *A escrita da história: novas perspectivas*. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Editora da UNESP, 1992.

CABAÇO, José Luís. *Moçambique: identidade, colonialismo, libertação*. São Paulo: Editora da UNESP, 2009.

CERVO, Amado Luiz (org.). *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora da UnB, 1994.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora da UnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz. *Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino. *Metodologia Científica*. São Paulo: Prentice Hall, 2003.

CLAPHAM, Christopher. *Africa and the International System*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (org.). *O Brasil nas Nações Unidas 1946-2011*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. 3ª edição revista e ampliada.

FAWCETT, Louise; SAYIGH, Yezid. *The third world beyoon the Cold War: continuity and change*. New York: Oxford University Press, 2003.

FONSECA Jr., Gelson. *A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

FRY, Peter (org.). *Moçambique: ensaios*. Rio de Janeiro: Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001.

HOBBSAWN, Eric. *Era dos extremos: o breve século XX*. Tradução de Marcos Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

MAZRUI, Ali Al'Amin. *Africa international relations: the diplomacy of dependency and change*. London: Heinemann, 1977.

MENEZES, Adolpho Justo Bezerra de. *O Brasil e o mundo afro-asiático*. Brasília: Funag, 2012.

MONDLANE, Eduardo. *Lutar por Moçambique*. Maputo: Centro de Estudos Africanos, 1995.

MUNIZ, Camille Bezerra de Aguiar (org.). *Discursos selecionados do presidente Jânio Quadros*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

NANJIRA, Daniel Don. *African foreign policy and diplomacy: from Antiquity to the 21st century*. Oxford: Praeger, 2010.

NEWITT, Malynn. *A History of Mozambique*. Bloomington: Indiana University Press, 1995.

OJO, Olatunde J.C.B; ORWA, D.K; UTETE, C.M.B. *African international relations*. London: Longman, 1985.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de; ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *A política externa brasileira na visão de seus protagonistas*. São Paulo: Lumen Juris Editora, 2005.

OLIVER, Roland; ATMORE, Anthony. *Africa since 1800*. New York: Cambridge University Press, 1994.

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

PINHEIRO, Letícia. *Foreign policy decision-making under the Geisel government: the president, the military and the minister*. Brasília: Funag, 2013.

PITCHER, M. Anne. *Transforming Mozambique: the politics of privatization, 1975-2000*. New York: Cambridge University Press, 2002.

RODRIGUES, José Honório. *Brasil e África: outro horizonte*. 3ª edição ampliada. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1982.

SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

_____. *História das relações internacionais contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização*. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. *África parceira do Brasil Atlântico*. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

_____. *O lugar da África: A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da UnB, 1996.

SELCHER, Wayne Alan. *The Afro-Asian dimension of Brazilian foreign policy: 1956-1972*. Gainesville: University of Florida, 1974.

SILVA, Alberto da Costa e. *Um rio chamado atlântico: a África no Brasil e o Brasil na África*, 5ª edição. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

SPEKTOR, Matias (org.). *Azeredo da Silveira: um depoimento*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2010.

UNESCO. *História Geral da África Volume VIII: África desde 1935*. Editado por Ali A. Mazrui e Christophe Wondji. Brasília: UNESCO, 2010.

VISENTINI, Paulo Fagundes. *A África na Política Internacional: o sistema interafricano e sua inserção mundial*. Curitiba: Juruá Editora, 2011.

_____. *A política externa do regime militar brasileiro: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964-1985)*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

_____. *As relações internacionais da Ásia e da África*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

WRIGHT, Stephen. *African Foreign Policies*. Boulder (Colorado, EUA): Westview Press, 1999.

Dissertações e Teses

ABREU, Fernando José Marroni de. **L'évolution de la politique africaine du Brésil**. Université Panthéon-Sorbonne (Paris I), 1988.

NOSOLINI, Elber Eugênio Carlos. **O Brasil e os países africanos de língua oficial portuguesa: aproximação, distanciamento e reaproximação (de 1975 aos dias atuais)**. Dissertação de mestrado. Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, Brasília, 2004.

NYAKADA, Vasco Pedro. **Lógica administrativa do Estado Moçambicano (1975-2006)**. 2008. 151 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Ciência da Informação e Documentação, Programa de Pós-Graduação em Administração, 2008.

VIEIRA, Luciana Gonçalves de Mattos. **Moçambique sob o signo da globalização: transformações políticas e econômicas (1994-2004)**. 2005. 223 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Instituto de Relações Internacionais, 2005.

Artigos

LIMA, Maria Regina Soares de. “A trajetória do pragmatismo – uma análise da política externa brasileira”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, Volume 25, Número 3, 1982, pp. 349-363.

SANTANA, Ivo de. “Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 e 1990. Revista Brasileira de Política Internacional, Volume 46, 2003.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. “As relações do Brasil com a África lusófona nos anos 1970”. História: Debates e Tendências, V.6, Número 1, p.5-21, 2006.

PIMENTEL, José Vicente de Sá. “Relações entre o Brasil e a África subsaariana”. Revista Brasileira de Política Internacional, Volume 43, Número 001, 2000.

SARAIVA, José Flávio Sombra. “Moçambique em retrato 3x4”. II Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional, Brasília, 2007.

OLIVA, Anderson Ribeiro. “A invenção da África no Brasil: os africanos diante dos imaginários e dos discursos brasileiros nos séculos XIX e XX”. Revista África e Africanidades, Ano I, Número 4, 2009.