

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIAS  
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**EDUARDO GABRIEL MONCADA XAVIER**

**PRAGMATISMO RESPONSÁVEL: A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE  
ERNESTO GEISEL (1974-1979) NA ÁFRICA LUSÓFONA**

**GOIÂNIA**

**2023**

EDUARDO GABRIEL MONCADA XAVIER

**PRAGMATISMO RESPONSÁVEL: A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE  
ERNESTO GEISEL (1974-1979) NA ÁFRICA LUSÓFONA**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito, Negócios e  
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel(a) em Relações Internacionais.  
Orientador(a): Profª. Dra. Maria Cristina Ferreira Neto

GOIÂNIA

2023

Moncada Xavier, Eduardo Gabriel. 2023.

Pragmatismo responsável: a política externa do governo de Ernesto Geisel (1974-1979) na África lusófona / Eduardo Gabriel Moncada Xavier. – Goiânia, 2023.

Total de folhas: 34 f. il.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Cristina Ferreira Neto

Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2023.

1. Pragmatismo responsável. 2. Política externa brasileira. 3. África lusófona. 4. Ernesto Geisel. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. II. Título.

## FOLHA DE APROVAÇÃO

EDUARDO GABRIEL MONCADA XAVIER

PRAGMATISMO RESPONSÁVEL: A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE  
ERNESTO GEISEL (1974-1979) NA ÁFRICA LUSÓFONA

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito, Negócios e  
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel(a) em Relações Internacionais.

Orientador(a): Dra. Maria Cristina Nunes Ferreira Neto

Aprovada em 13 de junho de 2023.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Maria Cristina Nunes Ferreira Neto  
(Orientadora – PUC Goiás)

Profa. Dra. Geisa Cunha Franco  
(Universidade Federal de Goiás - UFG)

Prof. Dr. Danillo Alarcon  
(PUC Goiás)

## RESUMO

A política externa do “pragmatismo responsável” no governo de Ernesto Geisel (1974-1979) retomou os princípios da Política Externa Independente (PEI) visando ser mais assertiva e pragmática na sua aplicação. A África lusófona - Angola, Guiné-Bissau, Cabo Verde, Moçambique e São Tomé e Príncipe - tornou-se, no período, um dos interesses para o governo realizar seu plano de inserção do Brasil no meio internacional. O presente trabalho investiga as razões pelas quais o presidente Geisel decidiu perseguir uma agenda externa em direção ao Terceiro Mundo, especialmente aos países africanos lusófonos, apesar da ideologia da linha dura diferenciar-se da dos países recém-independentes, os quais se pretendia engajar diplomaticamente. A metodologia de pesquisa é qualitativa, subsidiada pelo uso de fontes primárias – discursos, entrevistas e telegramas - e secundárias – artigos, livros e dissertações - para descrever os fenômenos históricos do período delimitado, a fim de alcançar o objetivo do trabalho.

Palavras-chave: Pragmatismo responsável; Política Externa Brasileira; África lusófona; Ernesto Geisel.

## **ABSTRACT**

The foreign policy of "responsible pragmatism" during Ernesto Geisel's government (1974-1979) resumed the principles of Independent Foreign Policy (PEI), aiming to be more assertive and pragmatic in its implementation. The Lusophone Africa - Angola, Guinea-Bissau, Cape Verde, Mozambique, and São Tomé and Príncipe - became one of the interests for the government to pursue its plan of inserting Brazil into the international arena. This study aims to investigate the reasons why President Geisel decides to pursue an external agenda towards the Third World, especially the Lusophone African countries, despite the ideology of the hardline differing from that of the newly independent countries, which were intended to be diplomatically engaged. The research methodology is qualitative, supported by the use of primary sources - speeches, interviews, and telegrams - and secondary sources - articles, books, and dissertations - to describe the historical phenomena of the delimited period in order to achieve the objective of the study.

**Key Words:** Responsible pragmatism; Brazilian foreign policy; Lusophone Africa; Ernesto Geisel.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	7
<b>1 POLÍTICA EXTERNA E GUERRA FRIA.....</b>	10
1.1 O QUE É POLÍTICA EXTERNA.....	10
1.2 A GUERRA FRIA E O TERCEIRO MUNDO.....	13
1.2.1 A GUERRA FRIA NA AMÉRICA LATINA.....	17
1.3 PRECEDENTES DAS RELAÇÕES COM A ÁFRICA.....	20
<b>2 RELAÇÕES DO BRASIL COM A ÁFRICA: DA PEI AO “PRAGMATISMO RESPONSÁVEL.....</b>	23
2.1 A POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE (PEI).....	23
2.2 OS MILITARES E O TERCEIRO MUNDO.....	30
2.2.1 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO CASTELLO BRANCO (1964-1967): RUPTURAS E ALINHAMENTOS.....	32
2.2.2 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO COSTA E SILVA (1967-1969): RETOMADAS E REAPROXIMAÇÕES.....	34
2.2.3 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO MÉDICI (1969-1974): REALINHAMENTOS E PRETENSÕES.....	36
2.3 A POLÍTICA EXTERNA DE GEISEL E SILVEIRA: PRAGMATISMO, UNIVERSALISMO E APROXIMAÇÕES.....	39
<b>3 PEB DE GEISEL PARA A ÁFRICA LUSÓFONA.....</b>	43
3.1 ANGOLA.....	43
3.2 GUINÉ-BISSAU E CABO VERDE.....	46
3.3 MOÇAMBIQUE.....	51
3.4 SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE.....	56
CONCLUSÃO.....	59
REFERÊNCIAS.....	61

## INTRODUÇÃO

Durante o mandato do presidente Ernesto Geisel (1974-1979), a política africana brasileira foi formulada nos moldes do ideário do “pragmatismo responsável”, a fim de se construir relações políticas e comerciais com os novos Estados africanos emancipados do colonialismo. Assim, o objetivo desse trabalho é estudar a abordagem da política externa brasileira em relação aos países africanos lusófonos, mediante a política de inserção internacional do Brasil nesse continente. A pergunta geral que guia esse trabalho é: quais mudanças os dirigentes brasileiros aplicaram à política exterior do “pragmatismo responsável” para lograr relações frutíferas e duradouras com os atores lusófonos na África?

Antes de realizar a análise sobre a questão, faz-se necessário contextualizar o sistema internacional da década de 1970, bem como retomar as políticas externas que antecederam o governo de Geisel, objetivando entender a continuidade de alguns elementos presentes desde o primeiro governo de Getúlio Vargas (1930-1945). Além disso, torna-se necessário entender como a relação brasileira com a África evoluiu mediante a análise das políticas africanas desde o Brasil colônia.

As relações com continente africano se originaram desde o período colonial brasileiro, quando o tráfico de escravizados foi usado para trazer mão-de-obra ao Brasil. Os escravizados, com efeito, trabalhavam nos setores econômicos da colônia. A deportação de negros africanos ao território brasileiro foi a razão pela qual o Brasil se tornou um país com demasiada influência cultural e linguística africana. Africanos e brasileiros, desse modo, compartilham de raízes comuns. No entanto, o período colonial brasileiro, de acordo com Kabengele Munanga (2018, p. 462), para as relações comerciais e políticas, se baseou, e se limitou, na participação do mercado de escravizados africano.

A diplomacia em direção à África somente viria a se intensificar na segunda metade do século XX. Nesse período, o Brasil começou a elaborar uma política africana, pautada nos interesses brasileiros, a fim de penetrar no continente africano e perseguir objetivos comerciais. No entanto, antes do “pragmatismo responsável”, sem desconsiderar seus defeitos, os dirigentes aplicaram vários e diferentes elementos às políticas externas, e embaraçaram as relações com o continente africano, em especial com os lusófonos. Um dos principais, senão o principal, ingrediente que complicou a diplomacia brasileira no pós-independência das colônias portuguesas foi o apoio ao colonialismo luso, a exemplo de um discurso de um diplomata analisado neste estudo. O teor solidário e apoiador desse discurso à estrutura colonial portuguesa é entendido por analistas como a principal razão de ressentimentos dos afro-

lusófonos que pensaram duas vezes antes de começar relações diplomáticas com o Brasil. Segundo os trabalhos de Luciana Campos (2015) e Márcia Silva (2007), as avaliações enviadas por Ovídio Melo, desde Angola, e por Berenguer Cesar, desde Moçambique, revelaram os desafios para a diplomacia brasileira em dialogar com os grupos revolucionários que lutavam pela independência de seus territórios.

Foi durante o governo militar de Garrastazu Médici (1969-1974) que se lançaram as bases para uma *policy* africana pautada nos interesses brasileiros, quando ocorreram quebras de inércias em direção à Portugal. Além disso, o seu ministro das Relações Exteriores, Mário Gibson Barboza, conseguiu convencer o Conselho de Segurança Nacional (CSN) para liderar uma delegação brasileira à África atlântica. No giro pela região, como afirma Silva (2007, p. 81-82), o assunto, originalmente comercial, era para tratar e esclarecer a posição brasileira acerca do colonialismo. Portanto, foi com Barboza que se aliviou, brandamente, as tensões entre africanos e brasileiros.

O “pragmatismo responsável” entra em cena com a eleição de Ernesto Geisel à presidência do país. O presidente e Azeredo da Silveira, seu ministro das Relações Exteriores, trabalharam no ideário da política externa do governo, baseada em valores como pragmatismo, universalismo e independentismo. Geisel, ademais, retomou o princípio do nacional-desenvolvimentismo da política externa brasileira, porém, com nuances próprias, que havia sido inaugurado por Vargas. De acordo com Patrícia Leite (2011, p. 142), nesse momento, eram dois os objetivos para a *policy* africana. 1) desenvolver fortes relações com os países independentes da África subsaariana, estabelecidos desde o início dos anos 1960; 2) se aproximar dos países lusófonos, que ainda lutavam pela liberdade.

Foi nesse período que ocorreram as independências de todos os países africanos lusófonos, bem como a oportuna Revolução dos Cravos (1974), que facilitou a ocorrência das primeiras. Como afirmam Campos (2015) e Silva (2007), o mandatário e seu chanceler tiveram complicações durante os processos emancipatórios desses países, em especial dois: Angola e Moçambique. Em relação ao primeiro, Geisel e Silveira tiveram a difícil decisão a tomar que envolvia apoiar um dos três movimentos revolucionários para o futuro governo definitivo. Já o segundo, a diplomacia brasileira encontrou obstáculos para se aproximar dos insurgentes que demonstraram profundas desconfianças acerca das intenções dos brasileiros.

Quanto a metodologia desse trabalho, prioriza-se uma abordagem qualitativa para investigação e compreensão do paradigma “pragmatismo responsável” do governo Geisel, em especial, para os países africanos lusófonos, destacando como esse modelo de política externa permitiu o governo explorar as oportunidades que aquele momento oferecia o cenário

internacional para resolver os problemas do país e, também, entender como a instrumentalização da diplomacia se tornou o sustentáculo da busca de insumos para o projeto nacional-desenvolvimentista. Portanto, justifica-se a opção pelo método qualitativo, visto ele permitir uma investigação mais aprofundada do problema de pesquisa e por permitir, através de dados e análises das fontes utilizadas, permitir interpretações diferenciadas e mais complexas do tema estudado.

O trabalho se divide em três partes principais. Na primeira, tratamos do conceito de política externa, bem como a contextualização da Guerra Fria e suas implicações para o Terceiro Mundo. Já no segundo capítulo, o assunto abordado são os precedentes das relações com a África, em que se analisa as políticas externas brasileiras em direção ao continente africano desde a PEI até o “pragmatismo responsável”. O terceiro capítulo analisa a política externa de Geisel e Silveira para os países africanos lusófonos e como os esforços diplomáticos por parte do Brasil contribuíram para o fortalecimento dos laços com os Estados de língua portuguesa na África. Por fim, são apresentadas as conclusões em relação à pesquisa.

# 1 POLÍTICA EXTERNA E GUERRA FRIA

Tendo em vista que o presente estudo tem como objeto de pesquisa a política externa brasileira, é fundamental definir esse conceito para que depois sejam analisadas as políticas exteriores dos diversos governos tratadas aqui. Além do mais, o recorte escolhido abrange a conjuntura da Guerra Fria, conjuntura que influenciou a tomada de decisão das autoridades brasileiras do período, e, assim, se faz necessário contextualizar o momento no qual o governo Geisel atuou.

## 1.1 O QUE É POLÍTICA EXTERNA?

Para entender como Geisel buscou atingir os objetivos de seu governo com o plano para a África lusófona, torna-se providencial realizar uma análise da política externa. Primeiramente, se faz relevante responder a seguinte pergunta: o que é política externa? De acordo com Beach (2012, p. 2), é difícil conceituar “política externa”, porque o termo reverte-se ambíguo a depender de sua definição. Por exemplo, Ariane Figueira (2011) define que a política externa dos Estados envolve não somente as diretrizes que determinarão as ações do país em seu relacionamento com os outros atores internacionais, envolve, também, a atuação do Estado nas diversas dinâmicas do sistema internacional (FIGUEIRA, 2011, p. 6-7). No entanto, o conceito de Figueira (2011) não considera outros entes internacionais com níveis de governos diferentes do nacional (subnacionais e supranacionais) formuladores de política externa. Nesse sentido, a União Europeia se configura como uma entidade política que elabora política externa própria em direção a outros países, apesar de não ser considerada um Estado legal. Já para Beach (2003, p. 3), nos sistemas federalistas, como o estadunidense, os Estados praticam diplomacia com outros atores do sistema internacional.

Derek Beach (2012) oferece uma conceituação que consegue eliminar a ambiguidade do termo. De acordo com o autor, a política externa engloba tanto as tendências de comportamentos dos atores políticos, bem como as ações tomadas por eles, em que ambos afetam os atores do sistema internacional (BEACH, 2012, p. 3). Nessa concepção, o fio condutor da política externa será a diplomacia, que assegurará a aplicação das ações estatais no plano internacional.

A partir dessa definição, constata-se a pretensão dos Estados em alterar o sistema internacional a seu favor mediante seu poder. Na perspectiva realista das Relações Internacionais, Hans Morgenthau, em sua obra *A política entre as nações* (2003), aparece como

teórico que classifica a qualidade da diplomacia como recurso de poder, reforçando-a como um aspecto importante dentre esses elementos, por ser o ponto de convergência entre todos os outros:

A qualidade da diplomacia de uma nação combina esses diferentes fatores em um todo integrado, confia-lhes direção e peso, bem como desperta potencialidades adormecidas, ao passar-lhes o sopro do poder real. [...] Trata-se [...] da arte de reunir os diferentes elementos do poder nacional, no intuito de fazer com que produzam o maior efeito possível sobre aqueles pontos na situação internacional que dizem respeito mais diretamente aos interesses nacionais (MORGENTHAU, 2003, p. 273).

Assim, a política externa engloba as pretensões de determinado Estado-nação, que deseja se projetar no meio internacional por meio de seu poder para tentar alterá-lo para a própria vantagem.

Essa linha de pensamento dominava as análises do sistema internacional no pós-Segunda Guerra. Dessa maneira, os realistas clássicos, dentre eles Morgenthau como figura mais representativa dessa escola, consideravam principalmente fatores sistêmicos como determinantes do comportamento dos Estados no meio internacional (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 46).

Hans Morgenthau, em seu livro *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*, sistematiza a teoria realista. Para isso, designa seis princípios, dos quais dois revelam a gênese dessa escola de pensamento. No primeiro princípio, afirma que “o realismo político acredita que a política, como aliás a sociedade em geral, é governada por leis objetivas que tem suas raízes na natureza humana” (MORGENTHAU, 2003, p. 4). Nesse sentido, o autor revela que a personalidade humana é eternamente marcada pelo egoísmo, na busca incessante pelo poder e pela sobrevivência.

O segundo princípio contém a afirmação de que “a principal sinalização que ajuda o realismo a situar-se em meio a paisagem da política internacional é o conceito de interesse definido em termos de interesse de poder” (MORGENTHAU, 2003, p. 6). Com isso, o interesse nacional é o que determina a ação do Estado no sistema internacional, ou seja, a motivação para os atores internacionais irem à guerra.

Até então, as análises referentes ao comportamento estatal eram dominadas pela perspectiva realista, que se baseava na condição inerente dos Estados de buscarem formas de aumentar seu poder, sendo a principal o conflito entre nações. Todavia, surgem teóricos que começam a questionar as interpretações dos realistas clássicos e a elaborar novos estudos das relações internacionais.

Assim, o campo de estudos da Ciência Política é dividido em duas correntes: a behaviorista e a tradicionalista. Para o behaviorismo, a formulação de generalizações deve ser comprovada empiricamente e estas devem ser baseadas em uma metodologia científica. Portanto, a abstração e a impressão devem ser deixadas de lado, a fim de aspirar a uma teoria das relações internacionais baseada em provas lógicas e matemáticas (ARENAL, 1999, p. 113).

Para o tradicionalismo, a elaboração de fórmulas matemáticas e o uso da estatística para prever os acontecimentos humanos vão contra os princípios dessa corrente. Assim, os tradicionalistas creem na criação de teorias das relações internacionais com base em proposições menos empíricas e mais dedutivas para explicar os eventos internacionais (ARENAL, 1999, p. 113).

O contexto do século XX motivou a elaboração de uma extensa teoria de Relações Internacionais. As duas Guerras Mundiais, a Guerra Fria e o nascimento da ordem liberal deram impulso para a vertente behaviorista criar uma teoria geral que pudesse explicar as particularidades dos tomadores de decisão e considerar os fatores domésticos na formulação da política externa. A explicação realista deixa de ser interessante quando o sistema internacional ganha tamanha complexidade em que a justificativa da “natureza humana” não convence mais os analistas de política externa de que seja a razão pela qual moldou-se a ordem internacional do século XX (FERREIRA, 2020, p. 19).

Assim, o grande projeto behaviorista toma rumo em direção a concretização da Política Externa Comparada, idealizada por James Rosenau (1974). Nesse ambicioso plano, seus teóricos almejavam uma teoria geral de política externa, capaz de explicar qualquer política (*policy*) e até mesmo prever comportamentos específicos. Para essa finalidade, grandes bancos de dados foram desenvolvidos a fim de coletar informações de países e seus comportamentos no sistema internacional e fazer correlações com os dados coletados (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 44).

No entanto, o ambicioso projeto não teve sucesso. Os comparativistas apenas lograram gerar uma longa lista de possíveis variáveis relevantes. O fracasso baseou-se em um elemento central para a ciência política, qual seja, que os estudos das sociedades exigem métodos diferentes dos da física, além da deficiência da pesquisa behaviorista que acreditava que uma simples observação de dados ausente de teoria era possível produzir generalizações (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 44).

Com isso, o insucesso em criar uma teoria geral das Relações Internacionais fez com que os esforços se voltassem para criar teorias de médio alcance sobre fenômenos mais restritos, complementares a eles ou não. Nesse sentido, o foco nos atores específicos - líderes, pequenos

grupos, organizações burocráticas mais amplas, grupos de interesse etc. – se tornou a principal característica da subárea nas últimas décadas (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013, p. 44).

## 1.2 A GUERRA FRIA E O TERCEIRO MUNDO

Como já analisado no subtópico anterior, o contexto do século XX impulsionou os estudos de análise de política externa com lentes diferentes daquelas do realismo. A Guerra Fria foi um momento que abalou o mundo mais uma vez após a Segunda Guerra Mundial (1938-1945), período em que não só houve conflitos – Guerra da Coreia (1950-1953), Guerra do Vietnã (1955-1975) e guerras civis internas ao redor do mundo – mas também todo o sistema internacional foi remodelado.

O resultado da Segunda Guerra para a geopolítica europeia foi a criação de esferas de influências antagônicas no continente europeu entre Estados Unidos e Reino Unido de um lado e União Soviética do outro. A Conferência de Yalta, realizada em 1945, estabeleceu a esfera de influência soviética. Os soviéticos ampliaram o seu território pela anexação da Polônia e Romênia, além de estabelecerem governos comunistas pelos países no Leste Europeu. Stalin, com sucesso, garantiu que a parte leste da Europa estivesse dentro do controle soviético, evento que frustrou Winston Churchill e Franklin Roosevelt (MAGNOLI, 2004, p. 87).

Yalta reformulou a geopolítica europeia, e, quatro anos depois, a Conferência de Potsdam (1945) ficaria responsável por reorganizar a administração da Alemanha. O país derrotado foi dividido em quatro zonas administradas pelos vencedores – Estados Unidos, França, Reino Unido e União Soviética -, estes responsáveis pela retomada da ordem democrática na Alemanha. A cidade de Berlim, da mesma maneira, foi dividida entre os quatro, que compuseram o Conselho de Controle Interaliado para administrar a área urbana (MAGNOLI, 2004, p. 87-88).

Dessa forma, estas duas conferências redesenharam o mapa geopolítico que iria servir de palco para a Guerra Fria. De um lado, um Estados Unidos aspirando reformar o sistema internacional para fazer presente um ambiente de cooperação sob o sustento da ONU, ancorado

nas ideias de Woodrow Wilson<sup>1</sup> e Roosevelt<sup>2</sup>. Do outro, uma União Soviética que havia restabelecido as fronteiras entre ocidente e oriente e assim desejava mantê-las. De acordo com Hobsbawm (1994, p. 179), a URSS controlava sua zona de influência, que abrangia os territórios ocupados pelo Exército Vermelho e pelas Forças Armadas comunistas no término da guerra, enquanto os EUA exerciam influência sob a parte do globo capitalista, bem como os territórios coloniais da velha hegemonia europeia, sobretudo na África, Ásia e América Latina.

Com o declínio do poder dos impérios coloniais no pós-guerra, o mundo testemunhou o surgimento de novos Estados que conquistaram a independência dos seus antigos invasores. A conjuntura da Guerra Fria ganhou um novo conjunto de atores, aqueles recém-emancipados que faziam parte de um “terceiro mundo” e optaram pela neutralidade no conflito capitalismo-comunismo. Essa postura, que colidia com os atritos contínuos das duas superpotências, foi combatida pelos dois blocos por intermédio de acordos e alianças com os terceiro-mundistas, a exemplo dos tratados assinados pelo Paquistão, a Tailândia e as Filipinas, bem como a estreita relação entre a União Soviética e China (LEE, 2010, p. 16).<sup>3</sup>

O conceito de Terceiro Mundo foi, originalmente, proposto pelo demógrafo francês Alfred Sauvy, que inspirado pela divisão da Assembleia Geral francesa em três Estados – clero, nobreza e burguesia – no contexto da Revolução Francesa, sugeriu a classificação do sistema internacional em três “mundos”, de acordo com o nível de desenvolvimento socioeconômico. No Primeiro Mundo, fariam parte os países desenvolvidos do oeste da Europa e da América do Norte, com exceção do México. Composto o Segundo Mundo, estariam os países socialistas do leste da Europa, em especial a União Soviética. Por fim, de maneira semelhante a composição do Terceiro Estado francês, composto pela burguesia e parcela menos poderosa da

---

<sup>1</sup> Woodrow Wilson (1913-1921), ex-presidente dos EUA, defendia a ideia da emancipação dos colonizados e da autodeterminação dos povos, e essa retórica o fez emergir como um defensor do direito das nações à autodeterminação e da igualdade, na arena internacional. Suas ideias eram bastante atrativas no mundo colonial, uma vez que esses territórios buscavam a independência e um lugar no sistema internacional. No entanto, o “momento wilsoniano” acabou quando a retórica dos Estados Unidos não refletiu em ações práticas para a inclusão do Terceiro Mundo à comunidade internacional (MANELA, 2007, p. 10-12).

<sup>2</sup> Franklin Roosevelt (1933-1945), ex-presidente dos EUA, defendia a ideia dos Quatro Policiais, uma concepção regionalista de como o ordenamento internacional deveria ser após a Segunda Guerra Mundial. Esses “policiais” seriam os Estados Unidos, a Grã-Bretanha, a China e a União Soviética, com o objetivo de assegurar a segurança internacional. Para Roosevelt, cada “policial” deveria fornecer um certo grau de segurança a sua região de origem. Na América Latina, fora cogitado pelo presidente que o Brasil poderia ser um aliado na proteção hemisférica. A partir da concepção de Roosevelt, foi criado o Conselho de Segurança das Nações Unidas (GARCIA, 2011, p. 159-160).

<sup>3</sup> O Paquistão, a Tailândia e as Filipinas, bem como os Estados Unidos, faziam parte da Organização do Tratado do Sudeste Asiático, assinado em 1954. O Irã, Iraque, Paquistão e a Turquia assinaram o Pacto de Bagdá com a Grã-Bretanha, em 1955, para consolidar a Organização do Tratado Central. Essas organizações eram instrumentalizadas pelos ocidentais para a realização de acordos de exclusividade com determinados países e impedir a expansão da influência soviética (LEE, 2010, p. 10-13).

população, o Terceiro Mundo englobaria os países subdesenvolvidos do hemisfério Sul (FRANCO, 2009, p. 143-144).

Em uma tentativa de assegurar autonomia de tomada de decisões e livre-arbítrio para se posicionarem na conjuntura da Guerra Fria, os países do Terceiro Mundo encontraram-se na Conferência de Bandung, em 1955, para promover o diálogo entre esses novos atores do sistema internacional, bem como incentivar a criação política a partir de um novo eixo geográfico e político (REIS; RESENDE, 2019, p. 313).

A cooperação afro-asiática na área econômica também fez parte da agenda da conferência. Os países recém-independentes, sobretudo os africanos, possuíam grandes dificuldades financeiras e destoavam dos países do Norte em termos de desenvolvimento econômico e qualidade de vida. No entanto, os países asiáticos assumiram uma postura paternalista e até mesmo subjugante, ao se colocarem dispostos a financiar o desenvolvimento africano, semelhante à narração racionalista europeia, ao tratarem da questão africana (HERNANDEZ apud REIS; RESENDE, 2019, p. 323-324).

Vale lembrar que o conceito de Terceiro Mundo ficou atrelado à ideia de países que se consideravam nem capitalistas nem comunistas, ao mesmo tempo que suas capacidades materiais e o nível de industrialização impossibilitavam-lhes a autossuficiência (REIS; RESENDE, 2019, p. 313). O conteúdo de uma carta escrita por Jawaharlal Nehru, então primeiro-ministro da Índia, revela o aspecto igualitário buscado pelas nações terceiro-mundistas nas relações com os países desenvolvidos:

Não desejamos criar uma má impressão nos Estados Unidos e no Reino Unido, mas o mundo é bem maior que essas duas nações e temos que levar em conta as impressões que criamos no restante do mundo. Para nós, portanto, sermos avisados de que os Estados Unidos e o Reino Unido não vão gostar da inclusão da China na Conferência Afro-Asiática não é muito útil. Na verdade, é um tanto quanto irritante. Existem muitas coisas que esses países fizeram de que não gostamos nem um pouco (NEHRU apud LEE, 2010, p. 49, tradução minha).

Torna-se importante ressaltar que a Conferência de Bandung, que teve a participação de países da Ásia e da África, foi a máxima expressão da defesa da autonomia e igualdade pelos países do Terceiro Mundo. Além desses valores, a cooperação afro-asiática foi apoiada, especialmente pelos asiáticos, o que, de alguma forma, serviu para conter as tentativas dos grandes bancos de financiamento do Ocidente de influenciarem o desenvolvimento econômico da África e da Ásia.

Os Estados Unidos, após a eclosão da Guerra Fria, fortaleceram sua influência na Europa ocidental e central, por meio da Doutrina Truman (1947). Este acontecimento marca, de forma definitiva, o fim da postura isolacionista estadunidense que dominava a política

exterior dos EUA no período entre guerras. Vale frisar que a neutralidade dos Estados Unidos foi abandonada, originalmente, durante a Segunda Guerra Mundial, quando o ataque japonês à base de Pearl Harbor forçou a entrada estadunidense na guerra. A firme postura em direção à contenção da influência soviética na Europa no pós-Segunda Guerra evidenciou que os Estados Unidos estavam dispostos a se engajarem no embate ideológico que se seguiu.

A Doutrina Truman foi arquitetada em um cenário que aventava a previsão de que a União Soviética confrontaria as instituições ocidentais e abalaria a ordem europeia baseada no liberalismo. Com isso, de acordo com Magnoli (2004, p. 92), a doutrina foi formulada em 1947, a partir do apoio de Truman (1945-1953) aos governos turco e grego, marcados pela instabilidade político-econômica, pela preservação dos valores ocidentais nesses países – democracia e liberdade.

Assim, de acordo com a narrativa estadunidense, a Doutrina Truman se ancorava na ideia de assegurar a liberdade dos povos mediante combate aos valores autoritários de poder, estes provenientes dos comunistas da União Soviética. No entanto, a proteção dos “povos livres” ficou atrelada à manutenção da segurança nacional dos EUA, uma vez que, na perspectiva estadunidense, o comunismo externo ameaçava a estabilidade dos Estados Unidos. De acordo com Hobsbawm (1994, p. 185), a ameaça comunista não era real, pois a União Soviética estava focada em defender seus interesses dentro de sua zona de influência no Leste e não pretendia expandir para além da Cortina de Ferro. Desse modo, na compreensão desse historiador, o discurso de proteção dos “povos livres” contra o comunismo, ou “anticomunismo”, foi uma tática usada para ganhar eleições internas a partir de um eleitorado marcado pelo individualismo e empreendimento privado.

O principal apoio decorrente da Doutrina Truman foi o Plano Marshall. O continente europeu sofria com a falta de divisas para a importação de bens de consumo e capital e com o mais intenso inverno registrado na Europa. Além disso, a fraca economia europeia, que, em 1947, teve o PIB contraído a 1/3 do valor atingido em 1936, impactou na conjuntura política do continente. A recessão abriu caminho para os partidos comunistas receberem mais votos e, assim, adquirissem mais voz na política europeia (MAGNOLI, 2004, p. 94).

Com isso, os Estados Unidos, com o Plano Marshall, conseguiram mitigar os efeitos negativos da economia da Europa, por meio da gradual recuperação econômica conquistada com os investimentos estadunidenses. A estabilidade econômica também acarretou a estabilidade política, e os partidos de esquerda foram contidos de chegarem ao poder (MAGNOLI, 2004, p. 94).

O sistema de Bretton Woods transformou o dólar em moeda universal, utilizada para o pagamento no comércio internacional e estocável como reserva, resultado da conversibilidade ouro-dólar. Entretanto, o Plano Marshall, a construção e manutenção de bases militares e as assistências financeiras a governos amigos, obrigaram o tesouro estadunidense a uma crescente emissão de dólares para além das reservas em ouro. Os gastos do governo resultaram, em 1968, em um volume de dólares no exterior maior que as reservas em ouro (AYERBE, 2002, 154).

O governo de Richard Nixon (1969-1974) teve então a tarefa de recuperar a competitividade da economia nacional para disputar com os mercados japonês e europeu. Para isso, ele forçou a desvalorização do dólar, e, em 1971, decretou o fim da conversibilidade ouro-dólar e impôs uma taxa de 10% sobre as importações, tudo isso a fim de favorecer as exportações. Em 1973, as políticas para aumentar a venda dos produtos nacionais funcionaram, até os EUA se verem enfrentando uma nova crise, após a eclosão da guerra de Yom Kippur, entre árabes e israelenses (AYERBE, 2002, p. 154).

O conflito fez o preço do barril de petróleo crescer, entre 1974 e 1975, 10 dólares, em relação ao preço original de 1,30 dólares. O primeiro choque do petróleo impactou negativamente nas contas comerciais dos países importadores e, positivamente, nas dos exportadores, aumentando seu superavit em conta corrente de 7 bilhões de dólares para 68 bilhões de dólares, em 1974. Assim, segundo Ayerbe (2002, p. 155), a crise, somada à retração da demanda interna nos países desenvolvidos, a inflação, a desvalorização do dólar, o fim da conversibilidade com o ouro e o excesso de liquidez no mercado internacional, compuseram a recessão pela qual passava o mundo na década de 1970, com desdobramentos drásticos nos países em desenvolvimento.

### 1.2.1 A Guerra Fria na América Latina

No período entre guerras, a América Latina ganhou a atenção dos estadunidenses, momento quando Roosevelt (1933-1945) adotou uma política de “boa vizinhança” com os países da América para reforçar os laços diplomáticos no continente americano. Entretanto, com a eclosão da Segunda Guerra e a entrada definitiva dos EUA no conflito, os estadunidenses começaram a exercer pressão sobre os Estados latino-americanos para que apoiassem os Aliados na guerra (AYERBE, 2002, p. 64).

Todos os países da América Latina, com exceção da Argentina, declararam guerra contra o Eixo, e o conflito fortaleceu os laços já existentes e consolidados pela política da “boa vizinhança” com os Estados Unidos. Durante um curto período, de 1944 a 1946, a aproximação

latino-americana com os EUA provocou um sentimento de mudança do cenário político desses países para uma situação mais aberta e democrática. As demandas populares para o fortalecimento da tradição liberal, originada no período colonial, foram aquecidas ao longo da história até o pós-Segunda Guerra. No entanto, o incremento dessa vontade pela democratização também foi potencializado pela propaganda de guerra estadunidense e pela promoção do estilo de vida americano nesses países, coordenadas pelo Escritório de Coordenação de Assuntos Interamericanos (OCIAA) (BETHELL; ROXBOROUGH, 1988, p. 171).

Na realidade, de acordo com as análises de Ayerbe (2002, p. 64), essa proximidade também era decorrente da necessidade de investimentos dos países latino-americanos. A onda da industrialização provocou uma demanda por bens de capital e insumos importados, muito caros para esses países importarem com rendas advindas da exportação de matérias-primas. Nem mesmo a postura nacionalista dos países, de proteção do mercado interno e a política de substituição de importações, foram suficientes para tornar a América Latina independente da ajuda dos Estados Unidos. Esta situação acabou por levar os países latino-americanos a pedirem ajuda financeira aos EUA, que já financiavam a Europa devastada pelas guerras mundiais (AYERBE, 2002, p. 64).

O resultado dessa aproximação com os EUA é visto por alguns analistas como o começo de um período democrático na América Latina. Entre os anos 1944 e 1946, quase todos os países da região moveram-se em direção à abertura democrática ou à parcial abertura. Isso permitiu que partidos comunistas e de esquerda surgissem, a exemplo do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) fundado por Getúlio Vargas, em 1945, bem como o revigoramento notável dos partidos comunistas no Chile, Brasil e em Cuba (BETHELL; ROXBOROUGH, 1988, p.).

Entretanto, os anos de liberalização política na América Latina duraram pouco. A partir de 1946, o avanço democrático foi paralisado, e, em 1948, praticamente em todos os países o progresso em direção à tradição liberal foi interrompido ou revertido. Em grande parte, segundo Bethell; Roxborough (1988), a explicação encontrava-se na força das classes dominantes – urbanas e rurais e civis e militares - dos países latino-americanos, que impediram as mobilizações políticas populares de reformarem uma estrutura que beneficiava as elites

Com isso, o setor mais atingido pela restauração do controle político e social pelas elites dominantes foram os partidos comunistas e de esquerda. A frente popular dos países latino-americanos perdeu força, os partidos comunistas foram declarados ilegais e seus membros perseguidos e presos. As classes dominantes usaram o conflito ideológico capitalismo-comunismo para justificarem as perseguições. Tendo em vista a aproximação com os Estados

Unidos, surgiu a oportunidade de acusar a esquerda de estar aliada à Moscou e, desse modo, legitimar a ilegalidade desses partidos (BETHELL; ROXBOROUGH, 1988, p.).

Para os Estados Unidos, a contenção do comunismo era fundamental, principalmente na América Latina e no Caribe, pois os estadunidenses temiam um futuro conflito militar entre as duas superpotências, e a influência soviética na América deveria ser inexistente para prevenir qualquer vantagem estratégica da URSS no continente. Isso se tornou evidente quando Cuba se aliou aos soviéticos e desencadeando a crise de mísseis, em 1962.

Por parte dos países latino-americanos, no pós-guerra, o comunismo não representava uma ameaça à ordem do sistema interamericano até então. Como dito anteriormente, as classes dominantes da maioria dos países impediram qualquer avanço da alteração da estrutura político-econômica pelas frentes populares. De acordo com Napolitano (2019, p. 383), na geopolítica regional, em 1954, 17 países se reuniram na Cidade do México para a criação da Comissão Permanente do Congresso para Não-intervenção soviética na América Latina, em que consideraram as políticas estadunidenses para contenção da influência da URSS na região.

Por parte dos Estados Unidos, a criação de mecanismos multilaterais e tratados regionais assegurariam a segurança hemisférica por meio da preservação dos valores liberais. A criação do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR), em 1947, e da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 1948, revelaram os esforços dos EUA em manter o controle da América Latina pelos meios jurídicos internacionais.

De acordo com Ayerbe (2002, p. 83), a postura estadunidense de utilizar os mecanismos multilaterais e tratados mudou durante o governo de Dwight Eisenhower (1953-1961), e o país passou a defender a ideia de que a estabilidade regional vinha da segurança interna dos Estados, e assim, suas capacidades representativas deveriam ser aprimoradas.

O aprimoramento das capacidades representativas significava a necessidade de intervenção nos países latino-americanos para impedir qualquer guinada ao comunismo. Foi o caso do Peru e da Venezuela, em 1948, e de Cuba, em 1952, países onde os golpes militares foram apoiados pelos Estados Unidos no governo Truman (AYERBE, 2002, p. 83). Ademais, houve golpes militares no Brasil de Vargas, na Argentina de Perón, ambos em 1954, e na Guatemala de Arbenz, em 1955, todos criticados duramente pela oposição anticomunista. No caso de Arbenz, a evidência da participação estadunidense no golpe encontra-se registrada nos documentos da CIA (NAPOLITANO, 2019, p. 385).

A presença da União Soviética na América Latina foi obstruída pela histórica presença dos Estados Unidos no continente. Além do mais, os países latinos eram Estados organizados

e livres há mais de um século, e o sentimento anticomunista enraizado nas elites complicava o relacionamento com essas nações pelos soviéticos.

No entanto, a ascensão dos movimentos nacionalistas que criticavam as classes políticas dominantes e viam os Estados Unidos como apoiador da manutenção do poder da oligarquia agrária oferecia uma oportunidade para a URSS fazer parcerias na América Latina (NAPOLITANO, 2019, p. 389).

Assim, a União Soviética apresentava-se como uma alternativa ao modelo estadunidense que, ao mesmo tempo que defendia os valores da democracia, apoiava golpes de Estado por toda a América Latina. Contudo, os Estados Unidos se mantiveram como ator com a influência predominante na região. Dessarte, de acordo com Napolitano (2019, p. 391), a presença da URSS na América Latina era limitada no plano das trocas e intercâmbios culturais.

### 1.3 PRECEDENTES DAS RELAÇÕES COM A ÁFRICA

Realizada a contextualização da conjuntura da política internacional durante o governo Geisel, é necessário descrever brevemente a história das relações Brasil-África anterior aos intentos mais incisivos da política externa brasileira para acercar os brasileiros com o continente africano, em especial os atores lusófonos, a fim de compreender a importância do pragmatismo responsável de Geisel para as relações entre Brasil e África.

O deslocamento forçado do povo africano ao Brasil representou o maior número de negros transportados para a América, e a colônia portuguesa recebeu um número entre 30% e 40% dos africanos deportados para o Novo Mundo. Um dos resultados dessa diáspora africana ao Brasil foi a mestiçagem da população brasileira, em que negros e mestiços representam cerca de 80 milhões de brasileiros, em 2016, que desenvolveu a etnicidade do povo e moldou a identidade cultural-nacional do Brasil (MUNANGA, 2018, p. 460).

Na área econômica, os negros participaram e sustentaram a força de trabalho nas lavouras de cana-de-açúcar, algodão, café e mineração, que consolidou a base econômica do Brasil colônia. Na área cultural, a influência africana no português brasileiro é evidente pela presença de vocabulário africano, originalmente desconhecido no português luso, no linguajar da população brasileira – acarajé, axé, samba, senzala, zumbi etc. No plano religioso, o candomblé, a umbanda e a macumba são patrimônios religiosos brasileiros, e no plano artístico, o berimbau, samba, bumba-meu-boi, jongo e maculelê fazem presença na cultura brasileira (MUNANGA, 2018, p. 460).

Entretanto, apesar da presença e influências do povo africano no Brasil, tanto na estruturação da economia como na formação da sociedade, o relacionamento com o continente compreendeu basicamente o tráfico de escravos e a influência dos negros africanos no Brasil. Como afirma Munanga (2018, p. 462), não é possível apontar outras formas de contato com a África durante o período colonial brasileiro, e quando a escravidão foi abolida no Brasil em 1888, o país se afastou totalmente dos africanos. Após a independência e desde este evento, o Brasil sempre olhou a questão africana com olhares subjulgantes e por meio da visão ocidental estereotipada. O desdobramento dessa visão reverbera na atualidade. No século XXI, o racismo ainda predomina na sociedade brasileira, e a desigualdade social transparece na diferença de renda entre brancos e negros.

Na primeira metade do século XX, no campo diplomático, 90% do comércio brasileiro com o continente africano estava restrito à África do Sul, o que revela que as relações com África foram praticamente inexistentes nos séculos anteriores, limitadas a comercialização de escravos. No pós-Segunda Guerra, as relações se mantiveram frias. O Brasil considerava o relacionamento com Portugal mais importante, a fim de garantir apoio eleitoral da comunidade lusitana, em troca do apoio brasileiro à conservação do colonialismo nos fóruns das Nações Unidas (PEREIRA, 2020, p. 5).

Nesse período, o Estado Novo de Portugal exercia forte posição a favor de manter o controle colonial sobre seus territórios ultramarinos. Ao mesmo tempo, Gilberto Freyre, intelectual brasileiro e intérprete da formação da sociedade brasileira, com seu conceito “lusotropicalismo”, produziu uma base teórica usada como instrumento por Salazar para justificar a permanência do controle português sobre as colônias africanas.<sup>4</sup> Assim, de acordo com Castelo (2011, p. 272), Portugal usava o exemplo do Brasil como paradigma para justificar a política colonial à comunidade internacional.

A posição do Brasil a favor da perpetuação do controle luso sobre as colônias africanas fez criar um obstáculo para os futuros esforços diplomáticos para a conquista de mercado e o fortalecimento de laços para cooperação internacional na África emancipada. Essa questão será aprofundada no capítulo três, em que serão detalhadas as tentativas de aproximação do Brasil com os países africanos lusófonos e como esses Estados reagiram à mudança da postura brasileira.

---

<sup>4</sup> O luso-tropicalismo de Gilberto Freyre foi um conceito elaborado pelo autor para explicar a facilidade da integração e incorporação de valores pelos portugueses com os africanos, ameríndios e asiáticos. Segundo Freyre, a experiência com os mouros e as predisposições para a aventura ultramarina, somadas a maneira portuguesa de ser cristão, torna a capacidade de confraternização do indivíduo lusitano com a cultura alheia, única (CASTELO, 2011, p. 268).

O distanciamento com a África perdurou no começo da Quarta República. Vale lembrar que em 1953 foi assinado o Tratado de Amizade e Consulta entre Brasil e Portugal, por Getúlio Vargas, para desenvolver a comunidade luso-brasileira no mundo. Em 1958, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961) lançou a Operação Pan-Americana (OPA), que priorizou a América à diplomacia brasileira, e, mais tarde, ignorou as independências de 17 países africanos, em 1960 (PEREIRA, 2020, p. 6).

Antes do lançamento da Política Externa Independente, em 1961, a relação Brasil-África era praticamente inexistente e a diplomacia nesses países era apenas protocolar – a primeira missão diplomática brasileira permanente em um país africano foi estabelecida durante o governo de Jânio Quadros (1961-1961). Historicamente, o Brasil nunca apoiou a independência dos países africanos até segunda metade do século XX e priorizou a relação com Portugal para ganhos políticos no ambiente doméstico e internacional.

## **2 RELAÇÕES DO BRASIL COM A ÁFRICA: DA PEI AO “PRAGMATISMO RESPONSÁVEL”**

Foi a partir do governo de Jânio Quadros e João Goulart (1961-1964) que a política externa brasileira foi carregada pelos valores de universalismo, independentismo e nacionalismo, o que viria a ser um precedente fundamental para a condução das relações internacionais do Brasil durante a Guerra Fria e na nova ordem mundial do liberalismo. De que forma que se torna essencial buscar a Política Externa Independente para entender as continuidades, rupturas e diferenças desse paradigma que possam estar presentes na construção do “pragmatismo responsável” do governo Geisel.

### **2.1 A POLÍTICA EXTERNA INDEPENDENTE (PEI)**

Durante o governo de Jânio Quadros até o de João Goulart (1961-1964), a política externa brasileira ficou marcada pelos elementos da Política Externa Independente (PEI), elaborada por Quadros e seu ministro das Relações Exteriores, Afonso Arinos, e mais tarde sistematizada por San Tiago Dantas, chanceler de Goulart. A PEI tem sido identificada por aspectos que foram retomados das políticas externas de Getúlio Vargas (1930-1945) e de Juscelino Kubitschek (1956-1961) e por elementos inovadores que iriam ser recuperados mais tardiamente por Ernesto Geisel (1974-1979) e seu “pragmatismo responsável”, em 1974.

Durante o governo Vargas (1930-1945), a política externa foi, de maneira inovadora, delineada pelo nacional-desenvolvimentismo, ou seja, pela procura do desenvolvimento nacional por meio das relações internacionais. Entretanto, o termo foi utilizado pela primeira vez por Gerson Moura para caracterizar a política externa do governo de Kubitschek, pois foi quando o contexto exterior foi usado para a solução dos problemas nacionais. No entanto, observa-se que as raízes desse nacional-desenvolvimentismo surgiram durante o primeiro mandato de Vargas (1930-1945). Para Getúlio, seria possível por meio da diplomacia, a superação do subdesenvolvimento, além da modernização das Forças Armadas, da economia e da consolidação da indústria siderúrgica no Brasil. O primeiro governo de Vargas se encerra no contexto de pressão estadunidense para abandonar a investida comercial na Alemanha e na eclosão da Guerra Fria (MANZUR apud MANZUR, 2014, p. 173).

Após o período de alinhamento automático aos Estados Unidos no governo de Eurico Gaspar Dutra (1946-1951), a classe popular tinha sido alimentada pelo ceticismo da relação Brasil-EUA, o que não trouxe os resultados econômicos esperados com a aliança com os

estadunidenses. Como analisado no capítulo 1, a América Latina, em geral, buscou o apoio dos EUA para o fomento à industrialização em troca da cooperação latino-americana para conter o comunismo na região. Entretanto, o caráter recíproco dessa relação não foi consolidado, e os investimentos, os incrementos à indústria e a cooperação internacional não chegaram ao Brasil por parte dos Estados Unidos (MANZUR, 2014, p. 176). Dessa forma, segundo Daniel Gomes (2016, p. 16), o fracasso da política externa de Dutra ficou conhecido na literatura sobre o tema por diversos nomes, como o “alinhamento sem recompensa” por Gerson Moura, “entreguista” por Paulo Vizentini e “hiato liberal” por Amado Cervo.

Juscelino Kubitschek assumiu a presidência em 1956 e herdou o crescente sentimento antiamericanismo da sociedade brasileira advindo tanto do governo Dutra como de outras partes do continente americano. Foi nesse cenário que JK elaborou um dos projetos de política externa mais ousados da história brasileira. A estratégia foi conciliar as duas perspectivas referentes à postura que o país deveria tomar frente à comunidade internacional, uma nacionalista e protecionista e outra liberal que defendia o alinhamento aos Estados Unidos (MANZUR, 2014, p. 180). Ademais, o presidente retomou o aspecto da diplomacia a favor do nacional-desenvolvimentismo inaugurado por Vargas para financiar, por meio de investimentos externos, o seu plano de desenvolvimento para o Brasil (CERVO; BUENO, 2011, p. 310).

Neste momento, o nacional-desenvolvimento será, portanto, segundo Gerson Moura (apud ELEK, 2009, p. 41), relacionado com o capital privado (nacional e estrangeiro) e com a assistência do setor público, necessário para consolidar a industrialização do país, combater a pobreza e lograr o desenvolvimento econômico aspirado por JK. Em contraste com o nacional-desenvolvimentismo promovido por Getúlio Vargas, o de JK era mais um desenvolvimentismo-associado, pois envolvia o capital estrangeiro como elemento de sustentação do plano desenvolvimentista. Com isso, o cunho nacionalista de Juscelino se referia mais a sustentar a posição de igualdade do Brasil no sistema internacional, sem apresentar qualquer tipo de subserviência (JK apud CARDOSO, 1978, p. 98). Além disso, a Operação Pan-Americana (OPA) foi outro principal elemento da política externa de JK, que priorizou a cooperação hemisférica, a fim de fortalecer os laços entre os países americanos (CERVO; BUENO, 2011, p. 311).<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> A Operação Pan-Americana foi lançada em 1958, com o objetivo de criar um instrumento multilateral em defesa da América Latina e dos países subdesenvolvidos, por meio da cooperação econômica, da revisão das políticas fiscais dos países e do capital estrangeiro para promoverem o desenvolvimento econômico regional (ELEK, 2009, p. 90).

Portanto, diante do exposto, podemos constatar que, salvaguardando as demandas de cada momento desses governos, a partir de 1930, a política externa brasileira adotou um novo sentido: o do nacional-desenvolvimentismo. De Getúlio Vargas a Juscelino Kubitschek mantiveram uma continuidade pelo uso da diplomacia para atrair investimentos externos no país, a fim de fazer cumprir os planos de desenvolvimento dos presidentes. Dutra (1946-1951) seguiu essa linha, todavia se diferenciou das políticas externas de Vargas e JK por adotar a corrente de pensamento do “entreguismo” e alinhar o Brasil ao EUA em detrimento do universalismo das relações.

Jânio Quadros assumiu a presidência do Brasil no dia 31 de janeiro de 1961 e permaneceu no poder por seis meses e vinte e cinco dias, encerrando seu governo no dia 25 de agosto. Quadros ganhou espaço na política por sua personalidade excêntrica e intensa, se apresentando como candidato dos pobres, e por discursar contra a corrupção, denunciar a ineficiência da máquina pública e opor-se ao comunismo, além de defender a democratização do voto. Após a sua posse, o presidente enviou uma mensagem ao Congresso Nacional, em que esta continha detalhes de seu plano de governo e de sua política exterior. No documento, verificou-se as pretensões do mandatário referentes à condução dos assuntos internacionais: a importância das relações econômicas entre o Brasil e os outros países; a valorização do capital estrangeiro para o desenvolvimento interno brasileiro e para a segurança nacional; a instrumentalização da PEB mais afirmativa e independente para o desenvolvimento (SALGADO, 2011, p. 35-36).

A partir da mensagem de Jânio, nota-se que o nacional-desenvolvimentismo iria estar presente como pressuposto fundamental de sua política exterior, e assim aconteceu. A tentativa de superação do subdesenvolvimento por intermédio da política externa atingiu seu nível máximo nos governos de Jânio Quadros e João Goulart. Com isso, a Política Externa Independente (PEI) exerceu um papel de aprofundamento da linha diplomática da barganha nacionalista de JK, quem não conseguiu, diante das complicações da política doméstica e da conjuntura internacional da década de 1950, materializar suas pretensões para a política exterior.

Ao contrário da OPA, que priorizava o contexto hemisférico, a PEI adquiriu um caráter universalista referente ao escopo da atuação da diplomacia brasileira; era dotada de uma visão pragmatista, pois pretendia assegurar os interesses do país sem preconceitos ideológicos; e assumia uma postura independente em relação aos outros países. Dessa forma, o nacionalismo dominou a política externa de Quadros, que substituiu o alinhamento automático aos Estados Unidos pela ênfase das relações Norte-Sul (CERVO; BUENO, 2011, p. 332).

Segundo Vizontini (2008, p. 20), os princípios da PEI podem ser sintetizados em 5 pressupostos. O primeiro defendia a defesa da paz, que enfatizava a necessidade da coexistência pacífica e do desarmamento geral. O segundo referia-se à noção de não-intervenção nos assuntos internos de outros Estados e ao apoio ao princípio de autodeterminação dos povos. O terceiro apoiava a emancipação das nações ainda não autônomas, qualquer que fosse o instrumento jurídico que as sujeitava à metrópole. O quarto enfatizava autonomia na elaboração de planos de desenvolvimento econômico e a implementação de ajuda internacional. O quinto, por fim, defendia a ampliação do mercado externo dos produtos primários e manufaturados brasileiros mediante facilidades alfandegárias na esfera latino-americana e da intensificação das relações comerciais com o globo, inclusive com os países socialistas.

Assim, a PEI ficou entendida como uma robusta manifestação da vontade do país em afastar-se do servilismo histórico aos interesses ocidentais, sobretudo os Estados Unidos, objetivando construir uma política externa essencialmente pautada nos interesses brasileiros. Segundo Salgado (2011, p. 42), o governo almejou construir uma frente comum com o Terceiro Mundo em busca da superação conjunta do subdesenvolvimento e das desigualdades socioeconômicas. Além disso, o Brasil não vincular-se-ia a nenhum bloco ideológico, muito menos assumiria um papel no contexto da competição das superpotências.

A PEI, a princípio, aparentava adquirir um caráter ausente de ideologia, ou apartidário, por valorizar a independência política do país na busca do desenvolvimento nacional, o que é conhecido por alguns autores como “desideologização da política externa”. No entanto, para Manzur (2014, p. 183), a PEI estava carregada ideologicamente, pois sustentava em seus pressupostos o universalismo, o independentismo e o nacional-desenvolvimentismo. Nesse sentido, a diplomacia janista evitava sujeitar-se a constrangimentos ideológicos que obstruíam a abertura de novos mercados, e praticava o universalismo sem preconceitos políticos para fomentar frutíferas relações comerciais.

Com relação ao Terceiro Mundo, o ministro das Relações Exteriores, Afonso Arinos, compreendia o papel do Brasil, pelas suas características étnicas e culturais, de destaque no mundo afro-asiático na conjuntura da Guerra Fria. Quadros, da mesma maneira, interpretava a realidade brasileira semelhante à asiática e africana, o que colocava o Brasil na posição de construtor de pontes entre Ocidente e África (CERVO; BUENO, 2011, p. 342). A semelhança ao Terceiro Mundo se baseava nas características socioeconômicas e no passado colonial que compartilhavam os brasileiros com os terceiro-mundistas. Ambos eram, e ainda são, regiões subdesenvolvidas que enfrentavam, e ainda enfrentam, as consequências a longo prazo do colonialismo europeu. Com isso, o país ambicionou a superação das desigualdades

socioeconômicas pela cooperação entre os três continentes. Jânio Quadros, em seu artigo para a *Foreign Affairs, Nova Política Externa do Brasil*, classifica a colaboração afro-latina-asiática como um ponto de convergência nas linhas do desenvolvimento brasileiro:

É inegável que temos outros pontos em comum com a América Latina em particular, e com os povos recentemente emancipados da Ásia e África, que não podem ser ignorados porque se encontram nas bases do reajustamento da nossa política, e sobre eles convergem muitas das linhas principais do desenvolvimento da civilização brasileira. [...] O grau de intimidade das relações do Brasil com os países vizinhos do Continente e com as nações afro-asiáticas, embora baseado em motivos diferentes, tende para o mesmo fim. Entre estes, na maioria dos casos, estão motivos históricos, geográficos e culturais. O fato comum a todos eles é o de que nossa situação econômica coincide com o dever de formar uma frente unida na batalha contra o subdesenvolvimento e todas as formas de opressão (QUADROS, 1961, p. 150-156).

A postura a favor da aproximação com o Terceiro Mundo representava um passo importante e inédito para o Brasil. Entretanto, ainda era um desafio para o Brasil tratar das questões referentes à África lusófona. Conforme Carolina Salgado (2011, p. 122), a pretensão brasileira de ampliar seu prestígio no continente africano, de assegurar votos nas organizações multilaterais e abrir novas oportunidades comerciais, eventualmente chocar-se-ia com os interesses da ditadura portuguesa.

Nesse sentido, o Itamaraty lançou o Grupo de Trabalho para a África, em março de 1961, responsável por apresentar conclusões sobre as missões diplomáticas e consulados nos Estados africanos, bem como planejar ações para o desenvolvimento das relações comerciais, econômicas e culturais entre o Brasil e a África. O resultado foi a criação de programas de bolsas para estudantes e do sistema de consultas firmado com a Organização Interafricana de Café, com o objetivo de defender o preço no mercado internacional, ao mesmo tempo estabeleceu-se uma linha de navegação entre o Brasil e a Indonésia com escalas na África. Além disso, observou-se a criação de novas embaixadas e consulados em Gana, Senegal e na Nigéria (CERVO; BUENO, 2011, p. 343).

A ambiguidade da diplomacia janista apareceu, sobretudo, nos fóruns internacionais. A PEI tratava de defender o anticolonialismo e os princípios de autodeterminação dos povos. O projeto mudou de forma inédita a posição do Brasil em relação à política colonial, e orientava o país para se tornar um apoiador dos esforços africanos pela liberdade. A ambiguidade do projeto residia na atuação das delegações brasileiras na Organização das Nações Unidas (ONU) na questão da descolonização dos territórios invadidos por Portugal, que não apoiaram de maneira condizente com o projeto que Jânio propôs. Com efeito, um dos maiores recuos da política externa brasileira ocorreu quando, no caso de Angola, onde eclodiu a Guerra Civil pela

libertação, em março de 1961, a delegação do Brasil nas Nações Unidas se absteve da votação da Resolução 1.514 contra Portugal, na XVI Assembleia Geral (SALGADO, 2011, p. 118).

A Política Externa Independente, apesar de suas inovações, não obteve total êxito pragmático na construção das relações com os africanos e encontrou seus limites na questão colonial. A guerra civil em Angola, em 1961, a da Argélia, que perdurou até 1962 e a questão das tropas de paz do Conselho de Segurança no Congo Belga, em 1961, revelaram as ambiguidades do projeto de política externa de Quadros (SALGADO, 2011, p. 48). No caso de Angola, Adolpho Justo Bezerra já afirmava que “nosso governo não tem ainda uma política firmada em assuntos africanos; temos apenas interesses econômicos muito limitados que não chegam a servir de incentivo para o traçar de uma política global de longe alcance para estas regiões tão importantes.” (MENEZES apud SALGADO, 2011, p. 118-119).

Após a renúncia de Quadros, em 25 de agosto de 1961, seu vice-presidente, João Goulart, estava em uma missão comercial e diplomática na China comunista. A grave crise política interna provocada pela desistência de Jânio e as mudanças de rumos ocasionados por ela não afetaram a continuidade da política externa. Ao assumir a presidência, agora em um sistema parlamentarista, Goulart manteve os pressupostos da PE de Quadros - universalismo, independentismo, desenvolvimentismo -, porém com matizes pró-comunistas (MANZUR, 2014, p. 187).

Neste momento, San Tiago Dantas substituiu Afonso Arinos no comando da diplomacia do país. Para Dantas (1962, p. 9), a PEI estava fundamentada no “desenvolvimento e na emancipação econômica e na conciliação histórica entre o regime democrático representativo e uma reforma social capaz de suprimir a opressão da classe trabalhadora pela classe proprietária.” Para o chanceler, a política externa iniciada por Quadros/Arinos não fora concebida como um plano prático, mas sim uma ideologia para guiar a diplomacia.

Dantas afirmou que as diretrizes da PEI poderiam ser interpretadas por muitos como incoerentes ao fixar uma posição brasileira que, muitas vezes, ia de encontro com os interesses dos países desenvolvidos e embaraçava as relações com estes. O ordenamento da política externa nesse período pontuou a contribuição à preservação da paz, por meio do exercício da coexistência e do desarmamento; a reafirmação e fortalecimento dos princípios de não intervenção e autodeterminação dos povos; a ampliação do mercado externo brasileiro mediante a revisão tarifária da América Latina e o alargamento das relações comerciais com todos os países, inclusive os comunistas; e a defesa da emancipação dos territórios não autônomos (DANTAS, 1962, p. 10).

No princípio anticolonialista, Dantas (1962, p. 16) afirmava que a posição a favor da emancipação dos territórios coloniais sempre esteve implicitamente no cerne da conduta internacional do Brasil, motivada por aspectos éticos e econômicos. Na configuração ética, defendia que o país se mostrava autêntico com sua política de independência econômica e autodeterminação dos povos. Na motivação econômica, dizia que o Brasil defendia a eliminação das condições de trabalho e de operação da produção de matérias-primas que colocavam os povos coloniais em posição artificial de concorrência no mercado internacional.

Ao contrário do que ocorreu na gestão de Quadros, a posição anticolonialista no governo Goulart procurou ser assertiva. San Tiago Dantas posicionava a política externa contra o alongamento da condição colonial dos países invadidos por Portugal e a favor do cumprimento dos termos da Carta de São Francisco assinada pelos portugueses. Assim, para Salgado (2011, p. 65), o Brasil obedeceu aos princípios estabelecidos na PEI nas Nações Unidas e atuou em constante defesa dos povos subdesenvolvidos, mantendo sua postura de independência.

Nas Nações Unidas, testemunhou-se momentos de quebra de inércia em direção a Portugal, quando, em 30 de janeiro de 1962, o Brasil votou a favor da Resolução 1742, que criava uma comissão para reunir informações sobre os territórios ultramarinos de Portugal, tendo em vista a falta de cooperação por parte da delegação portuguesa em reconhecer a independência de Angola (SALGADO, 2011, p. 128). Além do mais, Afonso Arinos, chefe da delegação brasileira na ONU, manifestou-se a favor da autodeterminação do povo angolano, evidenciando uma ação concreta da PEI:

O Brasil [...] afirma nitidamente a sua posição anticolonialista [...]. O reconhecimento por Portugal do direito do povo angolano à autodeterminação facilitaria enormemente a cessação imediata da luta e do derramamento de sangue, bem como a preparação das profundas reformas legislativas e administrativas, necessárias à evolução pacífica do território para a autonomia. O Brasil não só se mantém fiel à sua história de antiga colônia e aos seus ideais de nação livre e democrática como cumpre o compromisso sagrado que assumiu ao assinar a Carta de São Francisco e ao votar a favor das relações das Nações Unidas relativas à eliminação do colonialismo em todo mundo (SARAIVA apud SALGADO, 2011, p. 128).

Esses momentos mais assertivos da PEI obedeciam a nova linha, mas frágil, adotada no governo Goulart. Evandro Lins e Silva, ministro das Relações Exteriores entre julho e agosto de 1963, orientou o Brasil a votar a favor do projeto de Resolução no Conselho de Segurança, que recomendava Portugal a reconhecer de maneira imediata a independência de suas colônias. (SALGADO, 2011, p. 130). Entretanto, três meses depois, Araújo Castro, chanceler a frente do Itamaraty entre setembro de 1963 e março de 1964, decidiu se abster ao projeto apresentado na XVIII Assembleia Geral sobre os territórios ultramarinos portugueses, mais branda que o

aprovado no Conselho de Segurança, objetivando preservar os laços diplomáticos com Portugal (FRANCO apud SALGADO, 2011, p. 130).

## 2.2 OS MILITARES E O TERCEIRO MUNDO

O governo esquerdista de Goulart e a Política Externa Independente conheceram seu fim no golpe civil-militar de 1964. Na medida em que João Goulart articulava com os diversos setores da sociedade para implantar as reformas de base de cunho nacionalista – reforma agrária, reforma urbana e a ampliação dos direitos políticos aos analfabetos e aos inferiores das Forças Armadas –, crescia o temor da classe conservadora e dos militares sobre os rumos que tomavam o país (FAUSTO, 2006, p. 447). A aproximação de Jango com os setores populares da sociedade e a pretensão do governo em realizar reformas que iam de encontro com os interesses das classes dominantes, além dos números desastrosos da economia, deram ímpeto ao descontentamento entre os militares. Vale frisar que as reformas não tinham a intenção de transformar o país em um Estado socialista, como temiam os conservadores, pelo contrário, pretendiam modernizar o capitalismo e reduzir as profundas desigualdades. De acordo com Boris Fausto (2006, p. 448-449), para os defensores das reformas de base, o mercado externo era um competidor desleal do capitalismo nacional, e a reforma agrária integraria a população rural à economia de mercado, resultando, assim, em uma nova demanda para os produtos industriais.

As Forças Armadas, por sua vez, haviam adquirido uma nova doutrina motivada pela Guerra Fria e impulsionada pela ascensão de Fidel Castro ao poder em Cuba. A Revolução Cubana revelou aos militares brasileiros que guerras revolucionárias se desenrolavam em paralelo ao embate entre as superpotências, cujo objetivo final dessas revoluções era a implantação do comunismo nos países americanos. Nesse contexto, os militares assumiram um papel ativo de assegurar a contenção da ideologia soviética, a segurança nacional e o desenvolvimento do país (FAUSTO, 2006, p. 452).

Com isso, cresceu a conspiração contra Jango no âmbito militar, fortalecida por apoiadores de uma “intervenção defensiva” contra os excessos do governo, entre eles o próprio Castello Branco, então chefe do Estado-Maior do Exército. A direita, aliada aos conservadores moderados, adotou a tese de que somente uma revolução revitalizaria a democracia e poria fim à luta de classes, ao poder dos sindicatos e aos perigos do comunismo. João Goulart, em face das tensões políticas, propôs ao Congresso declarar estado de sítio com a justificativa de

restabelecer a ordem e conter a agitação no campo. O pedido foi rejeitado e a decisão de Goulart apenas fez crescer as suspeitas de suas intenções no governo (FAUSTO, 2006, p. 458).

Ao mesmo tempo que a pressão interna crescia, se intensificava também a pressão externa. Os Estados Unidos, em face das medidas nacionalistas de Goulart para reformar setores da economia brasileira, que pretendiam nacionalizar empresas, estimular o mercado interno e fortalecer os sindicatos, e, conseqüentemente, valorizar a força de trabalho, se comportaram de maneira hostil em direção à Jango (BANDEIRA, 2014, p. 114-115). Com efeito, a comunidade empresarial estadunidense não tolerou as políticas nacionalistas que visavam retirar o espaço das multinacionais. O Conselho das Américas, liderado por David Rockefeller, participou ativamente na desestabilização do governo de Goulart, sob o apoio da CIA.<sup>6</sup> Empresas estadunidenses, como a Hanna (companhia de mineração em Minas Gerais) e a ITT, a *International Telephone & Telegraph*, que atuava no Rio Grande do Sul por meio da Companhia Energia Elétrica Rio-Grandense (CEERG), pressionaram o governo de John Kennedy (1961-1963) para provocar o colapso econômico brasileiro, mediante a suspensão da ajuda financeira para o balanço de pagamentos do Brasil. Além disso, o embaixador dos Estados Unidos, Lincoln Gordon, mantinha conversas com o oposicionista Carlos Lacerda e empresários que conspiravam golpe de Estado (BANDEIRA apud CERVO; BUENO, 2011, p. 388).

Além das medidas estadunidenses para prejudicar a economia brasileira, é importante salientar a ajuda financeira aos grupos opositores a Goulart. No período anterior a 31 de março, os Estados Unidos apoiaram financeiramente governadores estaduais e prefeituras que integravam a base oposicionista. Além do mais, houve colaboração com as polícias e o Exército em projetos específicos, a fim de aumentar a solidariedade entre os militares brasileiros e os EUA (CERVO; BUENO, 2011, p. 389). Vale lembrar a influência anticomunista sobre os integrantes das Forças Armadas do Brasil que frequentavam as escolas militares nos Estados Unidos desde a Segunda Guerra Mundial (PARKER apud CERVO; BUENO, 2011, p. 389). Segundo Parker (apud CERVO; BUENO, 2011, p. 389), a assistência financeira era um instrumento vital para a política externa estadunidense, objetivando apoiar ou prejudicar movimentos políticos em países estrangeiros. Essa questão ficou evidente quando os Estados

---

<sup>6</sup> O Conselho das Américas foi um grupo empresarial organizado por David Rockefeller, presidente do *Chase Manhattan Bank*, um banco nacional estadunidense, em 1963, a pedido do presidente dos EUA John Kennedy (1961-1963), para financiar campanhas políticas em países estrangeiros e auxiliar o setor de inteligência dos Estados Unidos para influenciar eleições nos países americanos (HERSH, 1982).

Unidos ofereceram suporte via capital aos militares e criaram obstáculos à economia brasileira pela interrupção dos investimentos ao país.

As tensões entre os militares conservadores e o governo de Goulart finalmente resultou na ocupação do Rio de Janeiro pelas tropas rebeldes sob a liderança do general Olímpio Mourão Filho, no dia 31 de março, objetivando invadir o Ministério da Guerra e depor Jango, que lá se encontrava. Outro batalhão, liderado pelo general Amauri Krueel, se deslocou ao Rio de Janeiro desde o Vale do Paraíba (FAUSTO, 2006, p. 460). Além dos militares brasileiros, se aproximava da costa brasileira a força estadunidense sob a Operação *Brother Sam*, que inspirou outros rebeldes a se juntarem à trama.<sup>7</sup> O presidente, ameaçado pelas tropas que cercavam a cidade, voou para Brasília no dia 1º de abril, onde de lá partiu à Porto Alegre. Enquanto Goulart voava para o Rio Grande do Sul, o presidente do Senado, Auro de Moura Andrade, declarou vago o cargo de presidente da República (FAUSTO, 2006, p. 461). A função foi assumida, por via inconstitucional, pelo presidente da Câmara, Ranieri Mazzili. Jango negou qualquer tipo de reação sugerida por seu círculo próximo e, no dia 04 de abril, seguiu para o exílio no Uruguai (BANDEIRA apud ZANGHELINI; FILHO, 2019, p. 263).

O período militar do Brasil, para a história da política exterior brasileira, foi marcado por várias políticas externas. Como afirma Ricupero (2017, p. 479), não existiu apenas uma política externa durante a ditadura, mas várias políticas externas de governos diferentes entre si. Serão analisadas, a seguir, as conduções dos assuntos internacionais nos governos militares e suas particularidades no tema da política africana.

### 2.2.1 A política externa do governo Castello Branco (1964-1967): rupturas e alinhamentos

O período ditatorial do Brasil se iniciou com o chefe do Estado-Maior do Exército Brasileiro, Humberto de Alencar Castello Branco, que foi também um dos líderes militares do golpe de Estado de 31 de março de 1964 que depôs Goulart; e com ele inaugurou-se um projeto de política externa que combateu os pressupostos da PEI. O general, junto a seu ministro das Relações Exteriores, Vasco Leitão da Cunha, buscou eliminar os princípios que regiam a política externa de João Goulart, tais como o nacionalismo, o ideário da Operação Pan-Americana e a independência do Brasil nas relações internacionais na conjuntura da Guerra

---

<sup>7</sup> A Operação *Brother Sam* foi uma força-tarefa estadunidense de caráter preventivo que visava atuar nas águas brasileiras para dar apoio aos revoltosos, por meio do fornecimento de armas, munições, combustíveis e lubrificantes, se necessário. A operação não previa desembarque. No entanto, a força-tarefa foi cancelada no dia 03 de abril de 1964, em razão da rapidez com que ocorreram os eventos que derrubaram Goulart (CERVO; BUENO, 2011, p. 389).

Fria (MALAN apud CERVO; BUENO, 2011, p. 394). Em Washington, o então embaixador brasileiro foi substituído por Juracy Magalhães, com a justificativa de que a representação do país nos Estados Unidos deveria estar em consonância com a política brasileira daquela época (CERVO; BUENO, 2011, p. 394-395).

Com efeito, a posição do Brasil frente aos temas internacionais, outrora calcada no universalismo e no independentismo, precisava ser revista para adequar-se aos propósitos do novo governo. Sob apoio da Escola Superior de Guerra (ESG), o país restringiu a diplomacia com o Leste por preconceitos ideológicos; deixou de apresentar-se como uma voz ativa na defesa do processo de emancipação da África e priorizou o relacionamento com Portugal; e alinhou-se com a política estadunidense (SANTOS, 2003, p. 3).

No tema da segurança nacional, Castello Branco justificou sua política africana com base no conceito sustentado por ele de “interdependência”:

No presente contexto de uma confrontação de poder bipolar, com radical divórcio político-ideológico entre os dois respectivos centros, a preservação da independência pressupõe a aceitação de um certo grau de interdependência, quer no campo militar, quer no econômico, quer no político. Nenhum país, seja no mundo ocidental, seja no soviético, poderá defender-se sozinho contra um ou outro dos centros de poder. A defesa tem que ser necessariamente associativa. Do mesmo modo, no campo econômico, o reconhecimento da interdependência é inevitável, não só no comércio, mas, sobretudo, no tocante a investimentos. A independência é, portanto, um valor terminal. Instrumentalmente, é necessário reconhecer um certo grau de interdependência, sem contudo ser levado ao ponto de cearear contatos comerciais e financeiros com países de diferentes sistemas políticos e econômicos. No caso brasileiro, a política externa não pode esquecer que fizemos uma opção básica, da qual decorre uma fidelidade cultural e política ao sistema democrático ocidental [...] (CASTELLO BRANCO apud SANTOS, 2003, p. 6).

A partir da afirmação constata-se que o presidente acreditava que as fronteiras nacionais deveriam ser afrouxadas e a cooperação entre as nações deveria ser materializada pelo bem da segurança coletiva. Desse modo, a defesa coletiva tornou-se essencial em um mundo marcado pela bipolaridade, e no caso do Brasil, para Castello, o país estaria ao lado dos ocidentais para conter a ameaça comunista da URSS. A política africana definiu-se nesses termos.

Castello, também, considerava outros movimentos insurrecionistas como ameaças à segurança nacional, em especial aqueles que lutavam pela independência de seus territórios invadidos pelos europeus. O duro afastamento da causa anticolonialista refletiu-se nas Nações Unidas, quando o chanceler Juracy Magalhães, em discurso na XXI Assembleia Geral, em 1966, ignorou a grande efervescência dos movimentos anticoloniais na época e não incluiu nenhuma palavra em sua fala em relação a eles. Até o início da década de 1970, o Brasil sustentaria os pressupostos de “interdependência”, “segurança coletiva” e o apoio de praxe a Portugal (SANTOS, 2003, p. 7).

No que se refere a ampliação do mercado externo, a PEI e a “interdependência” tinham como ponto em comum a perseguição pela conquista material. Durante o governo de Castello, o Brasil lançou as bases de uma política comercial na África e deu os primeiros passos pelo interior do continente. Em 1965, a primeira missão comercial dirigiu-se à África ocidental, passando por Senegal, Libéria, Gana, Nigéria, Camarões e Costa do Marfim. Em 1966, a segunda missão percorreu a África do Sul, Moçambique, Angola, Gana, Costa do Marfim e Lisboa, por conta de suas colônias. Todavia, os esforços da diplomacia econômica não diversificaram as relações comerciais, e a África do Sul representou 90% das trocas totais realizadas entre o Brasil e a África subsaariana (CERVO; BUENO, 2011, p. 407).

As oportunidades no continente africano eram muitas, porém, devido a postura de apoio a Portugal e o incremento do intercâmbio comercial com a África do Sul, a diplomacia brasileira se esbarrou com o ressentimento africano para com essas atitudes. É importante enfatizar a Convenção de Lomé (1975) - acordo entre o mercado comum europeu e os países africanos - que privilegiava a troca comercial entre a África e a União Europeia, estabelecendo tarifas preferenciais dentro do bloco, e, desse modo, removeu importantes espaços no campo do comércio do Brasil (SANTOS, 2003, p. 8).<sup>8</sup>

A fase da política exterior brasileira na gestão Castello Branco feriu a construção dos laços diplomáticos e comerciais com a África ao adotar o “ocidentalismo” como fundamento de sua política externa. A “interdependência” revelou, tendo em vista a atuação do Itamaraty nas gestões desde o primeiro governo Vargas, a dificuldade em consolidar uma política africana ativa e consistente para materializar uma atuação internacional do Brasil com base nas suas origens e pautada no independentismo.

### 2.2.2 A Política Externa do governo Costa e Silva (1967-1969): retomadas e reaproximações

A política externa de Artur da Costa e Silva tentou reverter as mudanças de Castello na condução dos assuntos internacionais e retomou pressupostos da PEI. Um dos temas centrais para a “Diplomacia da Prosperidade”, como ficou conhecida a política exterior de Costa e Silva, foi a busca pelo nacional-desenvolvimentismo por meio da atuação internacional. O presidente resgatou esse princípio da política externa de Vargas e da PEI, porém, em um outro cenário.

---

<sup>8</sup> A I Convenção de Lomé, assinada em 1975, estabeleceu instrumentos de cooperação técnica, financeira e econômica entre a União Europeia e os países da ACP (África, Caribe e Pacífico), o que tornou o acordo no regime comercial Norte-Sul mais favorável do mundo. Um dos princípios era o livre acesso aos mercados dos países da União Europeia, sem a exigência de contrapartidas equivalentes (CARVALHO, 1995, p. 6).

Além do desenvolvimentismo, outros dois pontos foram retomados: a abertura do mercado externo para exportação de produtos brasileiros e aproximação com os terceiro-mundistas para expansão da diplomacia comercial (MARTINS, 2015, p. 1).

Costa e Silva foi de encontro com às pretensões da diplomacia da “interdependência” e eliminou os quatro principais fundamentos dessa política exterior. A interpretação do sistema internacional como bipolar estava sendo questionada, pois já passara a efervescência da tensão entre as duas superpotências, e a divisão Norte-Sul tinha se acentuado. O conceito de segurança coletiva tornou-se ultrapassado, porque não englobava a superação da desigualdade que dividia os países em desenvolvidos e subdesenvolvidos. A interdependência militar, política e econômica não era de interesse para o Brasil, tendo em vista que as políticas externas deveriam ser pautadas pelas pretensões nacionais e não por motivações ideológicas. E, por fim, o ocidentalismo, rejeitado por obstruir as relações diplomáticas e comerciais do país com preconceitos políticos (CERVO; BUENO, 2011, p. 409). Nesse sentido, a política externa de Costa e Silva, após os anos da retomada do servilismo aos Estados Unidos por Castello, recuperou elementos de universalismo, que significou negociar com todos os países, e de independentismo, para evitar alinhamentos automáticos.

Na concepção de Martins (2015, p. 5), os projetos de política exterior da PEI e da “Diplomacia da Prosperidade” são semelhantes, porém diferem quanto ao desejo de inclusão social. Goulart pretendia realizar reformas sociais, a fim de incluir a maioria da população, enquanto em Costa e Silva essa pretensão estava ausente. O nacionalismo da política externa era uma característica, mas ao mesmo tempo o governo obedecia a política liberal de abertura ao capital internacional e de arrocho salarial do Fundo Monetário Internacional (FMI).

No que se refere à política africana, não houve mudanças profundas no posicionamento brasileiro referente ao colonialismo português. A interpretação de Costa e Silva era a de que o Brasil caminhava junto aos terceiro-mundistas nos fóruns internacionais e valia a pena ampliar os contatos bilaterais, porém o relacionamento com Portugal era mais importante.

Contudo, para a efetividade da política comercial com a África, seria necessária uma postura política mais incisiva por parte do Brasil, de forma que o país passou a ser mais crítico ao colonialismo, exceto ao português. O governo brasileiro ainda mantinha forte diplomacia com Portugal, e evitavam a todo momento defender uma política anticolonial e criticar o regime de Salazar, sobretudo a perpetuação do controle português sobre Angola e Moçambique (SARAIVA apud SCHLICKMANN, 2017, p. 207-208).

Apesar da cautela, Costa e Silva logrou resultados através da diplomacia comercial na África por aumentar as exportações brasileiras para o continente, crescendo em média 19,7%

ao ano. Os mais importantes parceiros comerciais africanos foram Argélia, Marrocos, África do Sul, Angola, Moçambique, Nigéria e Zâmbia (OLIVEIRA apud SCHLICKMANN, 2017, p. 208). Esses resultados positivos fizeram o Itamaraty desvincular a Divisão da África, criada durante o governo de Jânio Quadros, da Subsecretaria-Geral para Europa Ocidental e incluir em uma recém-criada subsecretaria exclusiva para África e Oriente Médio (SANTANA apud SCHLICKMANN, 2017, p. 208).

### 2.2.3 A Política Externa do governo Garrastazu Médici (1969-1974): realinhamentos e pretensões.

A diplomacia de Emílio Garrastazu Médici, com a colaboração de Mário Gibson Barboza, seu ministro das Relações Exteriores, produziu algumas mudanças em relação à política exterior de Costa e Silva. O discurso solidário ao Terceiro Mundo foi abandonado, e o discurso politizado deu lugar ao pragmatismo; o bilateralismo foi recuperado e o multilateralismo deixado de lado; e houve uma aproximação com os Estados Unidos, a partir de uma reavaliação da postura brasileira, e as áreas que faziam atrito com os estadunidenses receberam atenção (VISENTINI, 2022, p. 42).

O objetivo principal da política externa do governo era o desenvolvimento nacional. Com isso, Médici manteve o paradigma do nacional-desenvolvimentismo que guiou, em grande parte, os assuntos internacionais desde 1930. Além do mais, outros fundamentos históricos da diplomacia brasileira permaneceram, tais como a autodeterminação dos povos, a não-intervenção dos assuntos internos, a solução pacífica de controvérsias, a rejeição da agressão armada e o respeito ao direito internacional (TERENA, 2011, p. 22).

A “Diplomacia do Interesse Nacional” de Médici tinha o ambicioso objetivo de fazer o Brasil ingressar no Primeiro Mundo mediante a construção de uma sociedade desenvolvida, democrática e soberana, tornando possível, assim, uma economia e política de um Brasil de grande potência (VISENTINI, 2022, p. 42). O plano ambicioso logrou resultados positivos para a economia brasileira. Foi no governo Médici em que se registraram os maiores números de prosperidade econômica da história moderna do Brasil, em que a exportação de bens manufaturados e semimanufaturados elevou as vendas brasileiras para US\$ 12 bilhões e o Produto Interno Bruto (PIB) à ordem de US\$ 66 bilhões, colocando o país entre as dez maiores economias ocidentais (LEITE, 2011, p. 123). O crescimento exponencial da economia durante o governo Médici ficou conhecido como “milagre brasileiro”.

No tocante às relações com os Estados Unidos, a “Diplomacia do Interesse Nacional” foi exitosa em conciliar boas relações com os estadunidenses com um projeto de desenvolvimento nacional. A explicação disso se resume no papel do país na conjuntura regional da América do Sul, em que os governos de esquerda no Chile e Peru, além da instabilidade política enfrentada pela Argentina e o Uruguai, ameaçavam a estabilidade da região e os interesses dos EUA. O Brasil, com efeito, era um aliado essencial para estabilizar a América do Sul e apoiou os golpes de Estado no Chile, no Uruguai e na Bolívia. Além de tentar agradar a Washington, Médici viu a possibilidade de elevar o status do Brasil como potência regional da América Latina, perseguindo a pretensão de se tornar parte do Norte Global que guiava a política externa do presidente (VISENTINI, 2022, p. 43).

Com relação ao Terceiro Mundo, Gibson Barboza teceu duras críticas ao conceito que dividia o mundo em três categorias. O ministro definiu o terceiro-mundismo como uma “concepção ilusória” e um “mito da sub-história”, e conferiu inutilidade à ideia de que esse grupo de países poderia se levantar como uma força política autônoma no sistema internacional. No entanto, Gibson Barboza não defendeu a necessidade de mudança da estrutura internacional, apenas afirmou que o Brasil não pertencia a esse conjunto fantasioso de países (MARTINS apud TERENA, 2011, p. 23).

A política africana apresentava uma fase de transição desde 1973. Até então, o Brasil mantinha uma postura ambígua referente à África, condenando o colonialismo sem que isso danificasse as relações com Portugal. Barboza apresentou um plano ambicioso e ousado para o continente africano pela penetração por meio da África subsaariana e propôs construir laços diplomáticos e comerciais mais consistentes. Como primeiro passo, o ministro conseguiu convencer Médici e o Conselho de Segurança Nacional (CSN) a empreender uma viagem a países da África atlântica, estes alinhados com o Ocidente. Com efeito, o Itamaraty sofreu críticas da imprensa e do *lobby* português no Brasil, de que o giro poderia prejudicar o relacionamento com Portugal (SILVA, 2007, p. 80).

No entanto, o tema central das discussões de Barboza nesses países não foi o comercial, mas sim o processo de descolonização da África portuguesa e a posição do Brasil no assunto. O real objetivo da viagem foi diminuir as desconfianças em relação ao Brasil e expor a complicada posição do país referente ao colonialismo. Barboza explicou às autoridades africanas que os brasileiros apoiavam a descolonização da África, que aplaudiam a Resolução 1514 das Nações Unidas, condenando a política colonial e afirmando o direito dos povos à autodeterminação. Expôs, entretanto, que os laços íntimos com Portugal não permitiam ao

Brasil manifestar-se sobre a matéria sob pena de estar ingerindo nos negócios internos portugueses (SILVA, 2007, p. 81-82).

Os resultados das viagens à África foram os frutíferos acordos de cooperação na área técnica, científica e cultural – quatro com a Costa do Marfim, dois com Gana, Togo, Daomé e Camarões, um com Zaire, Senegal e Quênia – e nos negócios consolidados pelas delegações comerciais. Ao mesmo tempo, o fluxo de autoridades e missões africanas ao Brasil aumentou e 13 países haviam estabelecido representações em Brasília. Do outro lado do Atlântico, os brasileiros contavam com seis embaixadas, dez cumulativas e uma legação, estabelecendo relações diplomáticas com 20 dos 37 países independentes da África (CERVO; BUENO, 2011, p. 451).

Tendo em vista a ousada política africana que colocou em xeque o tradicional posicionamento do Brasil a favor do colonialismo português, Gibson Barboza enfrentou resistência dentro do governo. O Ministério da Marinha teve seus planos de operações navais conjuntas com Portugal cancelados pelo Itamaraty. O então presidente da Petrobrás, Ernesto Geisel, pretendia explorar petróleo em Angola, por meio de triangulação com Portugal, e a nova política tinha prejudicado essa iniciativa da companhia (LEITE, 2011, p. 83). Por fim, o ministro da Fazenda, Delfim Neto, foi chamado de “superministro” por Barboza, ao tentar interferir nos planos do chanceler e defender que o Brasil deveria desistir dos planos de penetração na África e aceitar a oferta dos portugueses de abrir pontos de comércio em suas colônias (BARBOZA, 2002, p. 1). Em todos os casos, o Itamaraty recebeu apoio de Médici para conseguir consolidar a nova *policy* africana, e as posições defendidas pelo ministro das Relações Exteriores prevaleceram (LEITE, 2011, p. 83).

Em 1973, o Brasil ofereceu mediação para um diálogo entre Portugal e África, que foi recusada pelos portugueses. A recusa de qualquer mediação por parte dos brasileiros representou a resposta de Portugal em relação à nova política africana. O Brasil não votava mais a favor dos interesses lusos na ONU e negava apoio à repressão portuguesa na África. Assim, o país passou a atuar pelo interesse próprio e pelo africano, abandonando o alinhamento automático com Portugal (CERVO; BUENO, 2011, p. 451).

A diplomacia de Gibson Barboza representou uma quebra da tradicional postura em direção à Portugal. Foi no governo de Médici que se começou a produzir uma política externa voltada à África, que espelhasse os interesses do Brasil, bem como a reparar os danos provocados pela histórica ambiguidade da condução dos assuntos internacionais.

### 2.3 A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO ERNESTO GEISEL (1974-1979): PRAGMATISMO, UNIVERSALISMO E APROXIMAÇÕES

Ernesto Beckmann Geisel ganhou as eleições no Colégio Eleitoral por 400 votos contra os 76 obtidos pelo candidato da oposição, Ulysses Guimarães, e foi eleito presidente da República, em janeiro de 1974. Sua eleição representou a vitória do setor moderado das Forças Armadas, os castelistas, sobre o setor conservador, que havia apoiado Costa e Silva nas eleições de 1967. Com isso, o retorno dos moderados – que defendiam o restabelecimento do governo civil – desencadeou fortes desconfianças nos grupos da direita radical das Forças Armadas (SILVA, 2007, p. 103-104).

Silva (2007, p. 104) afirma que o desagrado por parte dos setores mais conservadores dos militares complicou a governança de Geisel. Os limites impostos a ele o obrigaram a constantemente explicar suas decisões para a política interna e externa, além de se ver negociando para ganhar apoio dos militares desconfiados. Os olhares de desconfiança sobre o moderado Geisel explicam, em parte, a denominação de sua política exterior como “pragmatismo responsável e ecumênico”.

Em 19 de março de 1974, Geisel realizou a primeira reunião ministerial do seu governo e introduz o ideário do “pragmatismo responsável” como pressuposto norteador da política exterior até o final de seu mandato:

[o pragmatismo responsável estaria] a serviço dos interesses do nosso comércio exterior, da garantia do suprimento adequado de matérias-primas e produtos essenciais e do acesso à tecnologia mais atualizada, [...] fazendo para tanto, com prudência e tato, mas com firmeza, as opções e realinhamento necessários (GEISEL, 1974, p. 9).

A partir de então, pretendia-se que os assuntos internacionais fossem conduzidos de maneira pragmática e sem preconceitos ideológicos, dando prioridade às relações com os latino-americanos e africanos. Para Souto Maior (2006, p. 478-479), os novos dirigentes do país tinham uma nova visão da posição do Brasil no sistema internacional, e pretendiam renovar os princípios que nortearam as políticas externas dos outros governos militares.

O “pragmatismo responsável” teve muita influência do ministro das Relações Exteriores de Geisel, Azeredo da Silveira, que expôs ao presidente sua visão e suas ideias para um projeto de política externa durante uma reunião privada, em 1973. No entanto, Silveira tinha em mente que suas propostas só seriam viáveis em uma perspectiva de abertura política, pois o que planejava não poderia ser concebido pela ideologia do regime. Para o ministro, a política externa tinha que representar um modelo que atendesse os interesses do Brasil mediante a

autonomia em suas relações estrangeiras. Assim, a abertura para o mundo deveria estar sincronizada com a abertura interna (LIMA, 2018, p. 12-13).

Entretanto, as condições internas e externas dificultavam a aplicação desse projeto. Como exposto antes, Geisel não tinha incontestado apoio das Forças Armadas e os setores conservadores davam pouca liberdade para que o presidente pudesse atuar. No âmbito internacional, a Guerra Fria dividia o mundo em dois blocos, e as superpotências pressionavam os países a tomarem um lado. Com isso, as políticas não alinhadas corriam risco de intervenção externa e a cooperação horizontal era prejudicada pela ideologia. Silveira, apesar disso, julgava que o Brasil poderia aproveitar de suas condições geográficas e materiais e de sua tradição diplomática para abrir-se ao mundo de maneira independente, com foco na cooperação internacional e no desenvolvimento. O ministro ainda acreditava poder alterar o sistema internacional à luz das pretensões brasileiras (LIMA, p. 14-15).

O nacional-desenvolvimentismo reaparece no “pragmatismo responsável”. Os dirigentes reconheciam o Brasil como país em desenvolvimento, mas de enorme potencialidade, com grandes capacidades materiais e aptidão para atuação externa não restrita ao plano regional. Essa percepção designava à diplomacia brasileira o papel de contribuir para o principal objetivo nacional – o desenvolvimento econômico e social (SOUTO MAIOR, 2006, p. 481).

No contexto internacional, a quadruplicação dos preços do petróleo, em 1973, prejudicou imensamente as contas externas do país. Além disso, a elevação do preço da principal matriz energética e a instabilidade do sistema financeiro, acarretada pelo abandono do padrão ouro-dólar do sistema de Bretton Woods, encerraram os anos de ouro da economia europeia e iniciou um período de recessão, desemprego, inflação e crise nas contas correntes. Geisel, em face da crise internacional, decidiu manter o ritmo da economia brasileira, que havia testemunhado o “milagre brasileiro” no governo Médici. A decisão, unida ao II PND (1975-1979), previa uma taxa de crescimento de 10% ao ano, por intermédio de uma indústria focada na produção de energia, bens industriais intermediários – insumos básicos, aço, produtos petroquímicos, metais não ferrosos, celulose e fertilizantes - e bens de capital, a fim de inserir o Brasil no comércio internacional como exportador de manufaturados (LEITE, 2011, p. 126).

Essa conjuntura internacional mais entrelaçada e interdependente, pela consolidação do sistema financeiro global e o crescimento do comércio exterior, guiou a diplomacia do Brasil em direção aos países em desenvolvimento, com o objetivo de diminuir a dependência do país em relação aos desenvolvidos. Ampliou o mercado para as exportações, garantiu a oferta apropriada de matérias-primas, sobretudo energéticas, diversificou fontes de financiamento e gerou tecnologia moderna, como a nuclear, mediante o caráter de universalismo da política

exterior. Com isso, segundo Leite (2011, p. 126), o governo Geisel realizou uma releitura do conceito de interdependência, antes associado à segurança coletiva no governo Castello Branco, que adquiriu uma conotação econômica.

Com base no que defendiam Silveira e Geisel, a escolha do nome da política externa do governo – “pragmatismo responsável e ecumênico” - procurava transmitir perfeitamente as pretensões do presidente para os assuntos externos e as dificuldades para a execução do plano. Como dito anteriormente, o “pragmatismo” era o elemento mais distintivo e objetivava transformar a política externa brasileira em uma voltada aos interesses da nação e buscar o desenvolvimento econômico e social do país. O “responsável” revelava que o projeto não buscava alianças ideológicas com os países que diferiam do Brasil nesse aspecto, em especial os comunistas, tranquilizando os militares conservadores. E, por fim, o “ecumênico” refletia a diversidade do povo brasileiro, que recebeu influências de várias culturas e religiões, e dessa maneira, era capaz de abrir-se ao mundo sem preconceitos políticos.

A política africana, até então, seguia as advertências de Castello Branco sobre os riscos que uma postura anticolonialista poderia ter para a relação com o Ocidente e, mais especificamente, Portugal. O Brasil, como analisado nos subtópicos anteriores, tinha uma conduta ambígua nos fóruns internacionais, condenando o colonialismo com zelo, evitando de não afetar as relações com os portugueses e sempre se referindo às suas colônias como “províncias ultramarinas”.

No entanto, foi durante o governo Médici que se lançaram as bases para uma aproximação mais incisiva com a África subsaariana. Geisel e Silveira aproveitaram do projeto iniciado por Gibson Barboza, que diminuiu as desconfianças dos africanos com o Brasil, e o aprimoraram no sentido de liberar a política brasileira naquela região dos obstáculos ideológicos (SOUTO MAIOR, 2006, p. 218).

O governo brasileiro tinha dois objetivos principais em relação à *policy* africana. O primeiro era desenvolver fortes relações com os países independentes da África subsaariana, estabelecidos desde o início dos anos 1960. O segundo implicava na aproximação com os países lusófonos, que ainda lutavam pela liberdade. Além disso, a política africana apoiou as tradicionais reivindicações de igualdade racial e condenação do *apartheid* (LEITE, 2011, p. 142).

A penetração nos países subsaarianos deu-se nos planos político, econômico e técnico. Em fevereiro de 1974, chega ao Brasil o chanceler nigeriano, Oiko Arikpo. Em 1975, o país recebe mais visitas, agora do presidente Albert Bongo, do Gabão, dos chanceleres Munyua Wayiaki, do Quênia, J.R.L., do Lesoto e Ruih Banda, da Zâmbia, além de outras delegações

da Costa do Marfim e da Nigéria. Em 1976, visitaram o Brasil o Ministro dos Transportes e da Indústria e Comércio da Mauritânia, o Ministro de Minas e Energia da Zâmbia, o Ministro do Desenvolvimento Industrial e do Meio Ambiente do Senegal e o Ministro dos Transportes da Argélia. Em 1977, chegaram o Presidente do Senegal, Léopold Senghor, e os chanceleres da Nigéria e do Togo. Estiveram no país o Rei dos Ashantis, de Gana, em 1978, e o vice-presidente da Nigéria e o chanceler do Senegal, em 1979. Na África, foram abertas representações permanentes na Costa do Marfim, no Gabão, na República da Guiné, em Serra Leoa, no Alto Volta (atual Burkina Faso), no Quênia, no Zaire (atual República Democrática do Congo) e no Lesoto (LEITE, 2011, p. 143-144).

No tema do comércio exterior, as exportações brasileiras à África independente, com exclusão da lusófona, quadruplicaram e cresceram de um valor de US\$ 190 milhões para US\$ 600 milhões entre 1973 e 1979. Os principais mercados do Brasil foram Nigéria, Argélia, Egito, Marrocos, África do Sul, Libéria, Tunísia e Zaire. Dentre os principais produtos estavam as *commodities* – carne, café, açúcar e soja – e os manufaturados – automóveis, tratores, produtos de aço, eletrodomésticos, têxteis, calçados e material de construção (LEITE, 2011, p. 145).

Com relação aos países africanos lusófonos, Ricupero (2017, p. 519) afirma que o governo Geisel procurou condenar o colonialismo português de maneira mais assertiva e apoiar a emancipação desses territórios. Os ventos estavam a favor de Geisel, pois foi após um mês e meio de sua posse que iria eclodir a Revolução dos Cravos (25 de abril de 1974), que derrubou a ditadura salazarista e acarretou o processo conturbado e caótico de descolonização das colônias portuguesas.

O novo governo português anunciou que estaria pronto para conceder a liberdade às suas colônias, livrando o Brasil, de maneira definitiva, do seu compromisso em apoiar o colonialismo luso. No entanto, a histórica posição a favor da manutenção da política colonial dos brasileiros não foi esquecida pelos países africanos lusófonos, e a diplomacia enfrentaria complicações para penetrar nesses novos Estados (PINHEIRO, 2007, p. 93).

A partir desse momento, Silveira recebeu o desafio de conduzir os reparos às relações com os países africanos de língua portuguesa prejudicadas pelos erros que deixaram intensos ressentimentos nos movimentos emancipatórios. Por exemplo, os rebeldes de Moçambique não convidaram o Brasil para as celebrações de independência no país (RICUPERO, 2017, p. 519). Nesse sentido, será analisado no próximo capítulo como se desenrolou a diplomacia brasileira na África lusófona.

### 3 PEB DE GEISEL PARA A ÁFRICA LUSÓFONA

Entre 1974 e 1975, a África testemunhou a consolidação de novos Estados, territórios até então controlados por Portugal. Guiné-Bissau foi o primeiro país dos africanos lusófonos a conquistar sua independência, em 10 de setembro de 1974, seguido por Cabo Verde, em 05 de julho de 1975, o arquipélago de São Tomé e Príncipe, em 12 de julho de 1975, Moçambique, em 25 julho de 1975, e, por fim, Angola, em 11 de novembro de 1975.

Em 1974, oportunamente, o Brasil iniciou uma política para reparar os danos causados pela postura a favor do colonialismo luso e estabelecer relações diplomáticas com as colônias portuguesas. O chefe do Departamento da África e Oceania, ministro Ítalo Zappa, propôs a abertura de representações especiais em Lourenço Marques (atual Maputo) e em Luanda para aproximar os brasileiros dos movimentos de libertação em Moçambique e Angola até a independência. Silveira aceitou a proposta de Zappa e comunicou o chanceler português Mário Soares sobre a intenção do Brasil referente à abertura das representações. Em outubro de 1974, Portugal viu com bons olhos e deu uma resposta positiva a Silveira, permitindo o envio de diplomatas brasileiros para consultar os movimentos independentistas (SILVA, 2007, 127-128).

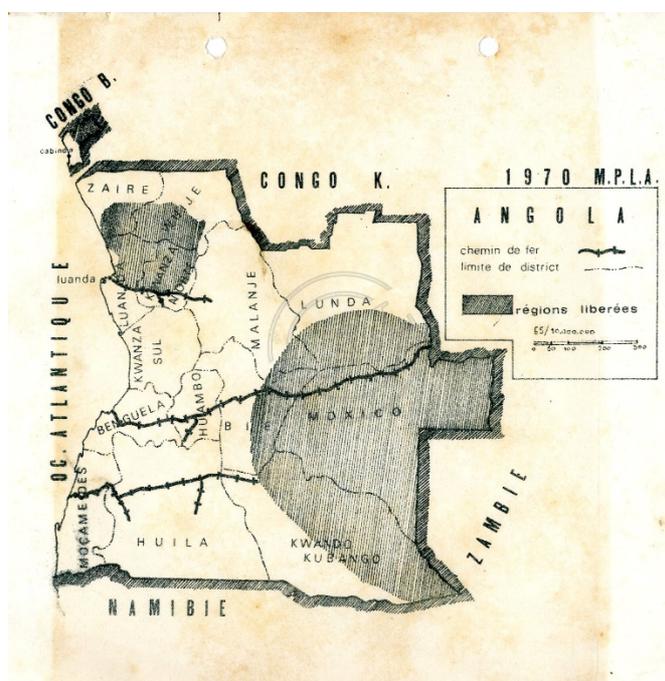
O caso de Angola foi o mais conturbado para a diplomacia brasileira, como será exposto a seguir. Com relação aos outros países africanos lusófonos (Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique e São Tomé e Príncipe), os processos emancipatórios foram menos traumáticos, apesar das lutas armadas pela liberação, com exceção de São Tomé e Príncipe. Assim, Angola tomou a atenção dos brasileiros por sua importância econômica, em especial a oportunidade de exploração de petróleo, em meio a uma caótica disputa pelo poder por diferentes facções apoiadas pelos principais atores internacionais da Guerra Fria.

#### 3.1 ANGOLA

Em 26 de fevereiro de 1975, Ovídio Melo foi designado como representante especial do Brasil junto ao governo de transição de Angola. As funções de Ovídio eram a coleta de informações em relação ao processo de transição, ao mesmo tempo que trabalhava de maneira cooperativa com os líderes das três facções que disputavam a liderança do país. Foi esperado que a transição se encerraria de maneira pacífica pela escolha de um governo, mas o que se materializou foi uma guerra civil entre os grupos rivais pelo poder do novo Estado angolano (PINHEIRO, 2007, p. 97).

Três movimentos pela independência lutavam entre si para formar o novo governo de Angola. Dois deles se destacaram na guerra civil, o Movimento Popular pela Libertação de Angola (MPLA) e a União Nacional para a Independência de Angola (UNITA). O MPLA era um grupo que dominava Luanda e considerava-se marxista-leninista obediente a Moscou. A UNITA era um conjunto étnico-tribal, exercia domínio na região dos ovambos, área sudoeste do país, na fronteira com a Namíbia e a África do Sul, com apoio de Pequim e de Washington (RICUPERO, 2017, p. 519).

Figura 1 – Mapa de Angola de 1970



Fonte: Associação Tchiweka de Documentação, 2023.

Em janeiro de 1975, foi realizada em Portugal uma reunião que estabeleceu o Acordo de Alvor. O consenso tratava de compartilhar o poder entre os três movimentos de libertação até que uma nova constituição fosse escrita e a futura estrutura administrativa consolidada. Além disso, o acordo abrangia a realização de eleições para a alternância do poder após a independência, prevista para o dia 11 de novembro de 1975. Entretanto, o comprometimento de neutralidade por parte de Portugal ocasionou na sua ausência nos conflitos entre as facções, que escalaram ao ponto dos compromissos políticos se deteriorarem e o Acordo de Alvor, em agosto de 1975, ser anulado (SILVA, 2007, p. 142).

Foram levados em consideração vários fatores para consolidar o apoio brasileiro a um grupo rebelde. A avaliação de Ovídio era a de que o MPLA era a facção mais bem preparada

para assumir o governo, embora não com a maior probabilidade. No entanto, Geisel considerava a posição ideológica do grupo mais importante para a definição da posição brasileira. A postura política dos rebeldes indicava quais aliados o novo governo iria escolher no futuro. Os brasileiros poderiam ser beneficiados pelo apoio ao MPLA, pois tinham pretensões de explorar petróleo em Angola, no enclave de Cabinda, controlado pelos marxistas, tendo em vista a grave crise petrolífera que atingiu a economia brasileira na década de 1970 (PINHEIRO, 2007, p. 98). Como exposto no subcapítulo 2.2.3, a Petrobrás, comandada por Geisel, já aspirava explorar petróleo no território angolano durante o governo Médici.

Além do interesse econômico, o Brasil levava em consideração a segurança nacional. A inclinação ideológica do grupo significava um possível apoio de Cuba, que pretendia exportar os valores socialistas do regime castrista ao globo. Desse modo, existiam as chances de os cubanos assegurar uma base no território angolano, que abrangia parte da costa ocidental da África, revelando uma preocupação para os militares brasileiros (PINHEIRO, 2007, p. 98).

Entretanto, o trabalho de campo realizado por Ovídio Melo e as informações transmitidas a Brasília foram fundamentais para a tomada de decisão. O diplomata começou a informar sobre a internacionalização da guerra civil, em junho de 1975. Melo relatou o envolvimento do governo de Kinshasa (atual Leopoldville), de Pequim e de Washington para apoiar a UNITA e a participação do governo de Brazaville como fornecedor de armas ao MPLA. Melo, todavia, não informou Brasília, até o momento da independência, a atividade de Moscou e de Havana em Angola como apoiadores do MPLA (SILVA, 2007, p. 161).

Diferentemente do que se passou em Moçambique, Ovídio foi bem recepcionado pelos movimentos de libertação de Angola e tinha grande acesso às principais fontes de informação na capital angolana. Assim, era inegável a consciência do diplomata referente ao envolvimento soviético e cubano no conflito, este último com presença de tropas cubanas a serviço do MPLA (SILVA, 2007, p. 162).

Em agosto de 1975, Melo foi convocado para consultas em Brasília. Foi proposto ao chefe da representação em Luanda o fechamento da unidade diplomática. A proposta, vinda de Zappa, tinha como base a situação precária em que Melo e seus funcionários vinham trabalhando. Além disso, a permanência dos brasileiros na capital poderia ser interpretada como um apoio a algum dos movimentos, tendo em vista a superioridade do MPLA no conflito. Entretanto, Silveira decidiu manter em operação a representação, com Melo no seu comando, esperançoso de que os rebeldes de Angola interpretariam a presença brasileira como neutra e cooperativa (PINHEIRO, 2007, p. 100).

No final de outubro de 1975, Melo enviou um telegrama a Brasília para pressionar uma decisão final, pois a data prevista para a independência estava chegando. Geisel e Silveira tinham em mãos uma complicada escolha, uma vez que não era certo se o MPLA, apesar das avaliações de Melo, iria consolidar um governo e lograr mantê-lo. A internacionalização da guerra civil mudou o cenário de quando a representação especial em Luanda foi estabelecida e colocou no tabuleiro a África do Sul e os EUA, que poderiam alterar o equilíbrio de forças. Além do mais, as conexões do MPLA com a União Soviética e Cuba tornavam difícil a decisão, ligações que eram de conhecimento de Geisel e Silveira, tendo em vista os preconceitos políticos do CSN (SILVA, 2007, p. 173).

Assim, as análises e informações de Ovídio Melo foram fundamentais para que o presidente e o chanceler tomassem uma decisão final pautada no reconhecimento do MPLA como governo legítimo de Angola. Para Silva (2007, p.175), a avaliação de Melo provou-se correta e o governo brasileiro acertou em reconhecer os marxistas, tornando o Brasil o primeiro país a reconhecer a independência Angola no dia 11 de novembro de 1975. Os frutos dessa decisão foi o impacto positivo em Moçambique, que demonstrava até então resistência aos esforços diplomático brasileiros por aproximação, e a melhoria das relações com a África como um todo (PINHEIRO, 2007, p. 104).

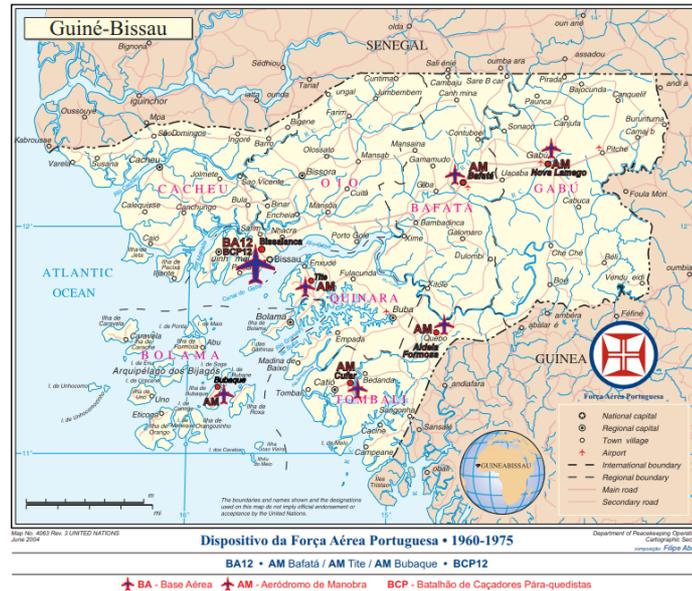
### 3.2 GUINÉ-BISSAU E CABO VERDE

O processo emancipatório guineense iniciou-se pela idealização de um movimento independentista por Amílcar Cabral, junto ao seu irmão Luís Cabral, quem mais tarde se tornaria o primeiro presidente da Guiné-Bissau. Foi no dia 19 de setembro de 1956, que a formulação de um ideário contra o controle luso acarretou a criação do Partido Africano da Independência (PAI), que lutava pela independência de Guiné-Bissau e Cabo Verde (CASSAMA, 2014, p. 68-69). Entretanto, após o Massacre de Pindjiguiti<sup>9</sup>, em agosto de 1959, o grupo abandonou sua estratégia baseada na luta sindical, ou seja, pela reivindicação de melhores condições de trabalho, e passou a adotar as vias militares como meio para alcançar a independência (M'BUNDE, 2015, p. 28).

---

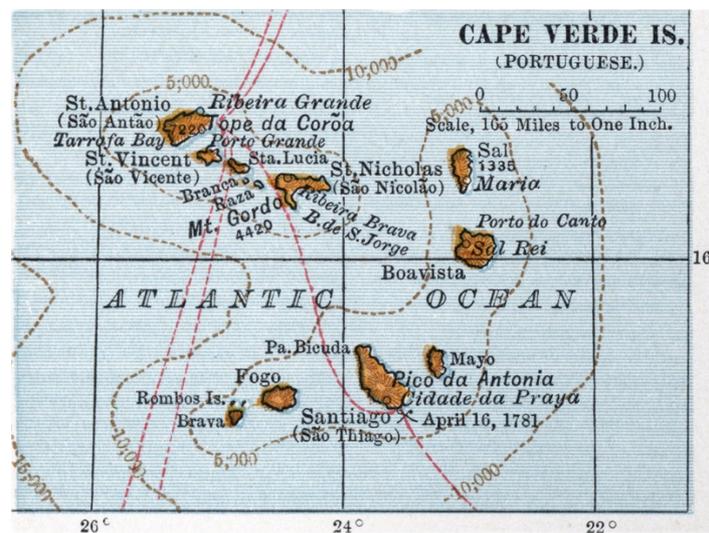
<sup>9</sup> O Massacre de Pindjiguiti, ocorrido no dia 03 de agosto de 1959, foi um evento em que 50 marinheiros guineenses, que reivindicavam melhores condições de trabalho, foram mortos por autoridades portuguesas no cais do porto de Pindjiguiti, em Bissau (M'BUNDE, 2015, p. 28).

Figura 2 – Mapa da Guiné-Bissau de 1960  
A FORÇA AÉREA PORTUGUESA NA GUINÉ



Fonte: Aveiro e Cultura, 2023.

Figura 3 – Mapa de Cabo Verde de 1902



Fonte: Encyclopedia Britannica, 2023.

Cabral nasceu em Bissau, mas seus pais eram cabo-verdianos e passou sua infância em Cabo Verde, além de morar um período em Portugal estudando Agronomia. O revolucionário liderou os movimentos emancipatório de Guiné-Bissau e Cabo Verde. A explicação para essa unidade reside na influência familiar que Cabral recebeu durante a infância. Seu pai, Juvenal Cabral, viveu na Guiné-Bissau por 30 anos, e percebeu que o país poderia resolver o problema da fome no arquipélago cabo-verdiano pelo cultivo nas terras férteis no território continental.

Assim, Juvenal despertou em Amílcar uma consciência em relação aos problemas socioeconômicos enfrentados por Cabo Verde, causados pelos portugueses, e que isso poderia ser solucionado pela união dos dois países. Sua mãe, Iva Évora, era uma emigrante, chefe de família e seus esforços na educação dos filhos influenciou Amílcar a valorizar a mulher no contexto de luta pela liberdade de Guiné-Bissau e Cabo Verde. A família, a dupla nacionalidade guineense e cabo-verdiana e a vivência das crises de seca e fome, somadas à opressão portuguesa, influenciaram Cabral a unir os dois territórios em uma só luta pela independência (CASSAMA, 2014, p. 24-25).

Em outubro de 1960, ocorreu a Conferência de Quadros das Organizações Nacionalistas, em Dakar, Senegal, reunião onde dirigentes de outros partidos independentistas africanos se reuniram para aprovar medidas para uma preparação de uma luta total pela independência. O partido de Cabral passou a adotar a sigla PAIGC, Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde, a fim de reafirmar a unidade política Guiné-Bissau-Cabo Verde (M'BUNDE, 2015, p. 69).

Durante os anos de luta armada, o PAIGC recebeu apoio da União Soviética, que empreendeu importante contribuição para a independência da Guiné-Bissau, sobretudo pelo envio de armamentos, medicamentos, fundos e auxílio no treinamento militar das forças rebeldes. Além dos soviéticos, o partido também recebia ajuda financeira e militar de Cuba, China, Tunísia, Argélia e Marrocos (MATEUS apud CASSAMA, 2014, p. 32). Desse modo, o governo de Luís Cabral na Guiné-Bissau (1974-1980) adotou o modelo socialista de desenvolvimento nacional, embora não incluído, originalmente, no programa político da PAIGC (CRUZ apud CASSAMA, 2014, p. 32).

Com relação a Cabo Verde, o país diferiu-se dos outros processos de independência. O país não presenciou conflitos armados, nem mesmo foi firmado um acordo específico, como os de Argel, para Guiné-Bissau, de Lusaca, para Moçambique, ou de Alvor, para Angola. O único documento que norteou o período de transição foi o Estatuto Orgânico (SILVA, 2016, p. 478).

Em 20 de janeiro de 1973, Amílcar Cabral foi assassinado. Os detalhes da morte do revolucionário ainda são desconhecidos. O que se seguiu foi a realização, entre 23 e 24 de setembro, da Primeira Sessão Extraordinária da Assembleia Popular em Medina do Boé, onde foi proclamada a independência da Guiné-Bissau e aprovada uma constituição para o país formulada pelo PAIGC (RIZZI, 2012, p. 67).

A independência de Cabo Verde veio mais tarde. Em 04 de julho de 1975, a Assembleia Nacional Popular de Cabo Verde reuniu-se pela primeira vez, e, em 05 de julho, foi proclamada a independência da República de Cabo Verde, em um evento com a presença de autoridades

portuguesas, e Aristides Maria Pereira tornou-se o primeiro presidente do país, juntamente com Pedro Verona Rodrigues Pires (1975-1991), como primeiro-ministro e chefe de governo. A unidade política entre os dois países aspirada por Cabral não foi materializada. No pós-independência, acentuaram-se as diferenças entre cabo-verdianos e guineenses, o que ocasionou na criação do Partido Africano para a Independência de Cabo Verde (PAICV), e aprofundaram-se as divergências ideológicas no interior do PAIGC, entre marxistas e trotskistas (RIZZI, 2012, p. 68).

A política externa brasileira em Cabo Verde, durante o governo Geisel, deu os primeiros passos para a construção dos laços diplomáticos com esse novo Estado. As relações foram estabelecidas em 1975, após o reconhecimento pelo Brasil da independência cabo-verdiana, em 05 de julho. A representação permanente em Cabo Verde ficou a cargo da embaixada já estabelecida em Bissau, bem como do embaixador lotado na Guiné-Bissau. Além disso, em 1976, o governo brasileiro criou o Vice-Consulado em Praia, desfazendo o Consulado Honorário em São Vicente, aberto no ano anterior. Na XXX Assembleia Geral da ONU, Azeredo da Silveira fez uma saudação especial a Cabo Verde, dando as boas-vindas ao novo integrante da ONU (RIZZI, 2012, p. 108-109).

Desde cedo, Cabo Verde viu no Brasil um parceiro na área da educação, sobretudo pela potencialidade linguística, educativa e cultural, onde a elite cabo-verdiana se formou (CORREIA E SILVA, 2018, p. 233). Assim, não é à toa que a maior parte dos acordos firmados com Cabo Verde no mandato de Geisel eram para a cooperação técnica e cultural.

Em junho de 1976, o Brasil enviou a primeira missão técnica a Cabo Verde, chefiada por Ítalo Zappa, a fim de estudar as demandas do país e analisar as possibilidades de acordos. O resultado da missão foi a posterior assinatura do Acordo de Cooperação Técnica e Científica, em Brasília, no dia 28 de abril de 1977. Além disso, em fevereiro de 1979, foi firmado o Tratado de Amizade e Cooperação e o Acordo sobre Cooperação Cultural. Com isso, esse período ficou marcado pela cooperação entre os dois países em matéria de desenvolvimento, tendo em vista a situação de dificuldade econômica que se encontrava Cabo Verde no pós-independência (RIZZI, 2012, p. 110-111).

Com relação à Guiné-Bissau, o Brasil já tinha estabelecido um consulado honorário em Bissau, sob o Consulado Geral de Lisboa, em junho de 1961, como resultado da política africana da PEI. Os brasileiros foram os primeiros a reconhecer a independência da República de Guiné-Bissau, em 18 de julho de 1974. Dois meses depois, o país estabeleceria uma representação permanente em Bissau, substituindo o consulado subordinado a Lisboa. Em agosto de 1975, o Brasil recebe pela primeira vez um ministro das Relações Exteriores de um país africano

lusófono, o ministro dos Negócios Estrangeiros, Victor Saúde Maria. Já entre 22 de março e 02 de abril de 1976, uma delegação composta pelos ministros da Educação, da Agricultura e da Justiça, além de José Araújo, “braço direito” do presidente Luís Cabral, estiveram em Brasília para promover a cooperação brasileira-guineense, a fim de atrair recursos para a superação dos problemas socioeconômicos enfrentados pelo país no pós-independência (M’BUNDE, 2015, p. 93).

Como resposta, o Brasil enviou à Guiné-Bissau uma delegação composta por representantes dos ministérios da Agricultura, da Comunicação, da Educação e Cultura e da Saúde, chefiada pelo diplomata Ítalo Zappa. O resultado das visitas entre os países foi a assinatura do Acordo Básico de Cooperação Técnica e Científica, em 1978. O documento tratava de cooperação nas áreas de educação, agricultura, intercâmbio de informações e técnica (M’BUNDE, 2015, p. 93-94). Esse acordo norteou as relações bilaterais entre os dois países até a década de 2000 (RIZZI, 2012, p. 125).

Assim como ocorreria em Cabo Verde, o Brasil foi destino de estudantes guineenses com bolsas para estudar em solo brasileiro. O Acordo Básico acarretou a criação do Programa Estudantes-Convênio (PEC-G), que possibilitou a vinda anual de nacionais da Guiné-Bissau para estudar nos cursos de graduação no Brasil, bem como em outras áreas relativas à formação e treinamento de recursos humanos (RIZZI, 2012, p. 125). Como foi analisado, ambos Cabo Verde e Guiné-Bissau interpretaram a relação com o Brasil como uma possibilidade de educar suas populações, uma vez que os brasileiros compartilhavam da língua e da cultura lusófona com esses países.

A postura brasileira em relação ao reconhecimento da independência da Guiné-Bissau foi recebida de maneira muito positiva pela comunidade internacional. Pela primeira vez, o Brasil assumia o compromisso prático de sua política africana, o que era bem recebido pelos países africanos. Essa recepção é evidente pela carta enviada a Silveira pelo chanceler da Costa do Marfim, Arshne Assouan Usher:

Desejaria aproveitar [...] para expressar a Vossa Excelência as sinceras felicitações do Governo marfiniano no tocante a atitude positiva que o Governo brasileiro adotou no que se refere ao problema da descolonização na África, mediante o reconhecimento da República da Guiné-Bissau (USHER apud RIZZI, 2012, p. 89).

A nova política africana do Itamaraty é testada pela primeira vez com Guiné-Bissau. Geisel e Silveira trataram de alterar a tradicional postura ambígua de apoio ao colonialismo luso para uma que atendesse os interesses do Brasil na África lusófona. Assim, os casos de

Cabo Verde e Guiné-Bissau revelam a nova *policy* para os africanos, que norteará a diplomacia brasileira para esse continente.

### 3.3 MOÇAMBIQUE

Como anteriormente analisado, a política para a África de Geisel e Silveira buscava reparar a relação diplomática com o continente africano, em especial os lusófonos. Para isso, o chefe do Departamento da África e Oceania, Ítalo Zappa, recomendou a abertura de representações especiais em Moçambique e Angola. Silveira aceitou a proposta e indicou Ovídio Melo para realizar os primeiros contatos com os representantes dos movimentos independentistas como representante especial nesses dois países.

Em 1964, a Frente de Liberação de Moçambique (FRELIMO), iniciou a luta armada contra a estrutura colonial portuguesa. A guerra civil, durante dez anos, envolveu o apoio da OTAN e da África do Sul aos portugueses, enquanto a FRELIMO contava com a ajuda de nações africanas vizinhas já independentes – Zâmbia, Tanzânia e Argélia -, além do apoio da União Soviética, da Alemanha Oriental e da China (LANGA, 2011, p. 14).

Em 1973, o colonialismo português se viu em crise em meio às diversas lutas rebeldes contra o controle luso e da crescente pressão internacional para que Portugal libertasse seus territórios ultramarinos. A política colonial chegou ao seu maior desgaste após a Revolução dos Cravos, em 1974, colocando fim ao salazarismo e possibilitando um novo governo civil comandado pelo esquerdista Mário Soares. A nova governança portuguesa decidiu negociar o fim da guerra com a FRELIMO pela assinatura do Acordo de Lusaka, que estabelecia a transferência de poder, um governo de transição e uma data para a independência para 25 de junho de 1975 (LANGA, 2011, p. 15).

Figura 5 – Atual mapa de Moçambique



Fonte: Carta de Moçambique, 2023.

Durante o processo de transição de governo, a FRELIMO, diferente do caso de Angola, era o grupo que dominava o cenário político moçambicano. Assim, era certo que o movimento assumiria o poder do país após a independência. O grupo ofereceu resistência em relação à aproximação brasileira para o estabelecimento de uma representação especial. Ovídio Melo, ao contatar Marcelino dos Santos, vice-presidente e responsável pela diplomacia da FRELIMO, recebeu uma resposta negativa referente a proposta brasileira:

A FRELIMO não poderia aceitar a proposta brasileira, concedendo ao Brasil um status especial na criação antecipada de relações diplomáticas com Moçambique, porque as mentes e corações moçambicanos - depois de sofrerem 14 anos de guerra, depois de verem durante todo esse tempo o Brasil apoiando Portugal – não estavam acostumados a considerar o Brasil um país amigo; (...) o Brasil deveria esperar que a independência de Moçambique se concretizasse e então formalizar a proposta de relações diplomáticas em nível conveniente (MELO apud SILVA, 2007, p. 134).

Melo considerava incoerente a posição contrária ao estabelecimento da representação em Lourenço Marques, uma vez que era claro que a FRELIMO pretendia relacionar-se com Portugal e África do Sul, responsáveis diretos pela manutenção da estrutura colonial racista. Na sua análise:

[...] a posição ressentida e pouco coerente de Moçambique era eminentemente política: a FRELIMO queria primeiro ver como o Brasil iria se comportar em Angola, agora que lá abríamos uma Representação Especial. As relações com Moçambique dependeriam certamente do que fizéssemos em Angola. E relações diplomáticas de confiança com a África Negra, a mais longo prazo, o Brasil só poderia ter caso se entendesse bem com os novos países que falam português naquele continente. A Representação Especial em Luanda assim ganharia uma dimensão maior e uma importância decisiva nas relações futuras com a África. Passava a ser um laboratório experimental para as relações com todo o continente (MELO apud SILVA, 2007, p. 135).

Com isso, Moçambique tinha intenção de analisar o comportamento brasileiro com Angola antes de estabelecer relações diplomáticas com o Brasil, a fim de ter certeza de que a política africana brasileira tinha eliminado toda sua ambiguidade durante a história diplomática do Brasil.

A ausência brasileira no processo emancipatório de Moçambique não significava que não existiam relações do Brasil com o governo local que administrava a colônia, este sob a autoridade de Portugal. O Consulado Geral do Brasil em Lourenço Marques, que geria a atividade brasileira na colônia portuguesa, foi estabelecido por meio de decreto durante o governo Vargas, no dia 13 de outubro de 1953 (CAMPOS, 2015, p. 54). Durante o governo Geisel, destaca-se o ano 1974, quando a atividade consular, liderada pelo cônsul Berenguer Cesar, enviava informações a Brasília sobre a situação de Moçambique relativas às oportunidades de estreitamento dos vínculos políticos e comerciais com o futuro governo moçambicano (CAMPOS, 2015, p. 56-57). As avaliações feitas por Cesar foram reunidas no trabalho de Luciana Cristina Campos, que detalha as interpretações do cônsul em Lourenço Marques.

Campos (2015, p. 57) afirma que Cesar informava o Itamaraty sobre as boas condições para uma presença brasileira em Moçambique, desde que o governo brasileiro aliviasse as tensões com a FRELIMO. Para isso, o cônsul sugeriu aos dirigentes em Brasília que o país apoiasse a independência de Moçambique nos fóruns internacionais e oferecesse garantias a sua integridade contra eventuais ameaças internas e externas. Do mesmo modo, Cesar aconselhou ao governo federal convidar integrantes da FRELIMO ao Brasil, a fim de debater questões acerca do comércio bilateral.

Além das recomendações para o alívio dos atritos entre os brasileiros e os revolucionários moçambicanos, o Consulado Geral avaliou futuras oportunidades comerciais e

financeiras. Seria interessante ao Brasil participar da próxima Feira Internacional de Lourenço Marques, em 1975, para aumentar as possibilidades de incrementar as exportações brasileiras ao país africano. Da mesma forma, a concessão de créditos e financiamentos permitiria uma abertura ao Brasil, bem como a participação de *joint ventures* para a exploração dos recursos minerais do território, tendo em vista que as empresas brasileiras teriam as melhores condições para concorrer com a iniciativa pública para a construção da infraestrutura e o desenvolvimento industrial do país (CAMPOS, 2015, p. 58).

Com relação à opinião local, observou-se vários artigos publicados sobre a posição brasileira. Destacou-se o texto *A nova estratégia imperialista nas colônias portuguesas*, que fazia menção ao Brasil. O artigo enfatizava o relacionamento próximo a Portugal e o Brasil e o colocava como “instrumento do imperialismo norte-americano, juntamente com a África do Sul”. A imprensa local frequentemente associava o Brasil ao imperialismo e ao alinhamento com as teses capitalistas, sempre com um olhar crítico referente à política africana brasileira, o que revelava um sentimento “antibrasileiro” por parte da sociedade moçambicana. Além disso, em conversas com cabo-verdianos na capital moçambicana que estiveram no Brasil, Cesar ouviu duras críticas sobre a postura brasileira de apoio ao colonialismo português, e observou a maneira com que os povos africanos interpretavam o Brasil – um país a favor da estrutura colonial (CAMPOS, 2015, p. 61).

As avaliações de Berenguer Cesar nos ajudam a entender que existiam ressentimentos por parte da sociedade de Moçambique, não apenas dentro da FRELIMO. Talvez, o sentimento “antibrasileiro” dos revolucionários era um reflexo do que os moçambicanos sentiam. Como já demonstrado neste estudo, os brasileiros, tardiamente, começaram a reparar seu posicionamento em relação aos povos africanos, em especial os lusófonos, e, com efeito, a eliminação da desconfiança não viria da noite para o dia. Revelou-se ser mais complicado esse constrangimento diplomático com Moçambique do que com as outras ex-colônias de Portugal.

Após a independência, o novo governo socialista de Samora Machel (1975-1986) guardava profundo ressentimento em relação ao Brasil. O futuro primeiro-ministro do governo provisório de Moçambique, Joaquim Alberto Chissano, ao ser perguntado sobre qual a colaboração os brasileiros poderiam oferecer, responde duramente:

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 (CHISSANO apud CAMPOS, 2015, p. 63).

A fala de Chissano revelou o complicado embaraço diplomático que o Brasil deveria resolver naquele momento. Com isso, em 1975, após o reconhecimento da independência de Moçambique, o Brasil estabeleceu a primeira embaixada no país. Em setembro do mesmo ano, Ítalo Zappa e o chanceler moçambicano, Joaquim Chissano, na XXX Assembleia Geral da ONU, materializaram oficialmente os laços formais entre os dois países. Vale ressaltar o reconhecimento brasileiro do MPLA como governo definitivo de Angola, que favoreceu o entendimento político-diplomático com Lourenço Marques (CAMPOS, 2015, p. 63-64).

Zappa foi um agente-chave para o estreitamento dos laços entre os dois países. O diplomata foi à Maputo para coordenar a embaixada brasileira e articular a nova dinâmica entre Brasil e Moçambique. Apesar disso, era previsto que não houvesse substancial mudança em relação ao comportamento moçambicano, e as relações não iria passar do caráter diplomático tão cedo (CAMPOS, 2015, p. 64).

Nos próximos anos, até 1979, se verificou uma melhora na relação entre Brasília e Maputo e o interesse moçambicano se transformou do diplomático para o comercial e técnico. Em 1977, os dois governos já haviam iniciado conversações a nível de chancelaria, objetivando formar acordos futuros. Uma das negociações foi o interesse moçambicano em importar o modelo educacional do Senai. Em 1979, a primeira missão comercial Moçambicana chega ao Brasil, composta por oito integrantes, coordenada pelo vice-ministro do Comércio Externo, Antônio Almeida Matos. Nota-se a importância dessa delegação, a primeira visita desde o reconhecimento da independência, em 1975 (CAMPOS, 2015, p. 66).

O período 1974-1979, sem dúvidas, foi de grande importância para o estabelecimento dos laços diplomáticos entre Brasil e Moçambique, até então prejudicados pela retórica brasileira referente ao colonialismo. No entanto, observou-se que o Ministério das Relações Exteriores não conferia responsabilidade à política africana pela difícil relação com os moçambicanos:

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 locais (SILVEIRA apud SPEKTOR, 2010, p. 94).

Silveira reconhecia o ressentimento existente, mas não o justificava pelo passado ambíguo da política externa brasileira. Em vez disso, conferiu culpa à cultura e à língua que, em sua visão, distanciaram ambos os países. No entanto, a análise do período em questão mostra a política africana como fator fundamental para os profundos ressentimentos dos países africanos.

### 3.4 SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

O processo de independência de São Tomé e Príncipe teve início com a formação do Comitê de Libertação de São Tomé e Príncipe (CLSTP), organizado por nacionalistas santomenses exilados da ilha. Diferente dos movimentos independentistas nos outros países afro-lusófonos, o caso de São Tomé revela que não existiu uma efetiva luta armada contra os portugueses no arquipélago. Como será explicado a seguir, a geografia do território, somada à pouca visibilidade doméstica e internacional do CLSTP, contribuíram para a perpetuação do controle luso, e acarretou a negociação pelas vias pacíficas para a construção de um governo autônomo.

Figura 6 – Mapa de São Tomé e Príncipe de 1997



Fonte: Ministério das Relações Exteriores da França, 1997.

São Tomé e Príncipe tornou-se uma sociedade de grande pluralidade étnica pelos processos de colonização que introduziram portugueses, angolanos, cabo-verdianos e moçambicanos à província ultramarina. A hierarquia colonial dividia-se em colonos brancos, crioulos e contratados africanos – esta última classe surgiu após a abolição da escravidão, em

1875, forçando a colônia a contratar serviçais de outros países africanos (SIBERT, 2015, p. 100-101).

A partir do século XX, a imposição do controle luso na estrutura econômica e social de São Tomé foi agravada pela discriminação racial portuguesa. Os anos da Primeira República de Portugal (1910-1926) permitiram aos forros (a classe negra alforriada de São Tomé) a criarem organizações para a defesa de seus interesses, bem como a circulação de jornais para promover a liberdade dos negros e a igualdade racial. O período de abertura do espaço político na colônia durou pouco. O surgimento do Estado Novo em Portugal, em 1933, colocou em xeque as tentativas de reivindicação de direitos por parte das camadas baixas da classe social santomense, tornando o sistema colonial português mais duro. Essa política de endurecimento perdurou até os anos 1960, quando se deu início a guerra civil pela independência em Angola e o aumento da pressão da comunidade internacional pela emancipação das colônias portuguesas (SIBERT, 2015, p. 112-113).

Em 1953, a colônia testemunhou uma falta de mão-de-obra para o trabalho braçal nas roças, como eram chamadas as terras para cultivo, pela recusa da classe alforriada de ser empregada. Como forma de assegurar mais trabalhadores nas plantações, Portugal ameaçou os forros pela aplicação do Estatuto do Indigenato, em vigor entre 1926 e 1961, uma legislação discriminatória que classificava quais setores sociais eram considerados indígenas para exercerem o trabalho braçal nas roças. Em fevereiro de 1953, os forros organizaram uma manifestação contra as medidas arbitrárias do governador Carlos Gorgulho (1945-1953), que respondeu de maneira violenta aos protestos, ocasionando a morte de centenas de nativos. O episódio ficou conhecido como a Guerra de Batepá na historiografia santomense (SIBERT, 2015, p. 115).

A opressão contra os forros despertou um sentimento revolucionário em um grupo nacionalista que estava exilado do país. Em setembro de 1960, o CLSTP foi criado em resposta às agressões portuguesas em São Tomé, e sua formação foi inspirada nos movimentos independentistas de Moçambique, Angola e Guiné-Bissau. Entretanto, o partido teve pouco sucesso em causar um abalo nas estruturas coloniais do arquipélago. São três principais razões que explicam o fracasso do movimento do CLSTP na luta anticolonial. A geografia que correspondia ao arquipélago composto por várias ilhas complicou a instalação de guerrilhas no território; a presença da Polícia Internacional e de Defesa do Estado (PIDE), que impedia a proliferação de informação sobre a organização e, dessa maneira, o conhecimento da população referente à existência da CLSTP (SEIBERT apud MATOS, 2019, p. 89); e a falta de apoio

internacional por parte dos grandes atores internacionais, devido à pequena dimensão do território e da população santomense (GRAÇA apud MATOS, 2019, p. 90).

Em maio de 1974, dois novos grupos surgiram, a Frente Popular Livre (FPL) e a Associação Cívica (AC), originada a partir do renovado Movimento de Libertação de São Tomé e Príncipe (MLSTP). A FPL defendia uma aproximação com Portugal após a emancipação do país, enquanto a AC era um grupo independente que pressionava os portugueses para o início das negociações e o reconhecimento do MLSTP como governo definitivo de São Tomé (MATOS, 2019, p. 91).

Os colonizadores cederam e reconheceram o Movimento como único representante dos santomenses. Entre 23 e 26 de novembro de 1974, ocorreu, na Argélia, um encontro entre as autoridades portuguesas e os membros do MLSTP para definir os termos para a transição de poder. Além disso, foi acordado que o dia 12 de julho de 1975 seria definido como a data para a independência de São Tomé e Príncipe (MATOS, 2019, p. 92).

Como ocorrido nos casos de Cabo Verde e Guiné-Bissau, Geisel reconheceu o novo Estado africano na mesma data de sua independência. A bandeira de São Tomé foi hasteada ao lado do Pavilhão Nacional do Itamaraty (RIZZI, 2012, p. 137). Além disso, Silveira fez uma menção honrosa ao país em seu discurso para a XXX Assembleia Geral das Nações Unidas (AZEREDO DA SILVEIRA apud RIZZI, 2012, p. 137-138).

O Brasil estabeleceu a primeira embaixada em São Tomé e Príncipe, em 31 de dezembro de 1975, esta cumulativa com a representação permanente na Nigéria. A partir de 22 de outubro de 1979, a embaixada passa a ser cumulativa com a representação em Luanda. Não ocorreram negociações de alto nível entre Brasil e São Tomé até março de 1980, quando os brasileiros realizaram a primeira missão técnica ao país, a fim de analisar as demandas do país africano relacionadas à produção de café e cacau (RIZZI, 2012, p. 143). Com isso, com exceção do reconhecimento de Geisel e da saudação de Silveira na ONU, o relacionamento entre os dois Estados se manteve fria até o governo Figueiredo (1979-1985).

## CONCLUSÃO

Historicamente, o Brasil desenvolveu poucas relações com o continente africano. Foi durante o período colonial brasileiro em que as proximidades culturais e linguísticas entre a África negra e o Brasil foram formadas. Após isso, os brasileiros não desenvolveram laços diplomáticos com os africanos após a fundação da república. Foi a partir do governo de Quadros e Goulart que ocorreu a inauguração de uma política africana forte para aproximar os dois continentes e a favor dos interesses brasileiros de diversificar o mercado externo. Entretanto, a política externa em direção à África sofreu alterações durante o período militar do Brasil.

Com relação a esse período, foi somente no governo Geisel que ocorreu o resgate dos valores de desenvolvimentismo-nacional, inaugurado por Vargas, e dos caracteres universalista e independentista da PEI, para a formulação de uma política externa livre das ambiguidades históricas, como o caso do apoio ao colonialismo luso, ao mesmo tempo que se defendia a autodeterminação dos povos. Assim, foi com o “pragmatismo responsável” de Geisel e Silveira que de fato se elaborou uma autêntica e efetiva política africana, a fim de reparar os danos causados pelos anos de ambiguidade da diplomacia brasileira em direção àquele continente.

Os casos mais emblemáticos foram os de Angola e Moçambique, países onde os funcionários do Itamaraty atuaram para estabelecer relações com os lusófonos da África e para conquistar novos mercados. Destacou-se o interesse brasileiro de explorar petróleo em Angola, que acarretou o apoio ao grupo marxista, MPLA, ao ignorar o ideário esquerdista da facção, para garantir acesso aos recursos no enclave de Cabinda. Assim, é importante frisar a atuação diplomática brasileira, em especial a de Ovídio Melo, que deliberadamente ocultou informações de Brasília sobre a presença soviética e cubana em Angola. Essa atitude do diplomata claramente demonstra a pretensão de Melo em ver o Brasil apoiar o grupo marxista, que, com base nas suas informações, seria a facção que formaria o primeiro governo angolano. Dessa maneira, Melo tinha em mente que se o CSN soubesse da atuação esquerdista de Cuba em território angolano, muito dificilmente os brasileiros apoiariam o MPLA. Além disso, como foi analisado, Geisel e Silveira sabiam dos apoios que os marxistas angolanos recebiam, mas mantiveram essa informação restrita a um pequeno círculo.

O Brasil não teve participação nos processos emancipatórios dos outros países afro-lusófonos. No entanto, atuou de maneira bastante proativa para se acerrar dos novos Estados. A cooperação técnica e cultural dominou a diplomacia brasileira em relação aos casos de Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe. Esses países viram no Brasil uma oportunidade

para superarem suas dificuldades econômicas no pós-independências, agravadas durante o período colonial, a partir de acordos para a cooperação em diferentes áreas.

Apesar de que a situação doméstica brasileira durante a ditadura militar motivou a condenação desse regime, pela violação dos direitos humanos, aumento das desigualdades e perseguição dos partidos esquerdistas, a condução dos assuntos internacionais durante o governo Geisel foi de grande importância para a diplomacia brasileira. Logo, os frutíferos resultados do “pragmatismo responsável e ecumênico” para a projeção brasileira na África e no mundo asseguraram um lugar de destaque na história da política externa do Brasil.

## REFERÊNCIAS

- ALDEN, Chris; Aran, Amnon. **Foreign policy analysis: New approaches**. 2 ed. Nova Iorque: Routledge, 2017.
- ARENAL, Celestino. **Introducción a las Relaciones Internacionales**. Madri: Editorial Technos, 1999.
- ARINOS FILHO, A. **Diplomacia independente: um legado de Afonso Arinos**. São Paulo: Paz e Terra, 2001.
- AYERBE, Luis Fernando. **Estados Unidos e América Latina: a construção da hegemonia**. São Paulo: Editora UNESP, 2002.
- BANDEIRA, Moniz. O golpe militar de 1964 como fenômeno de política internacional. In: TOLETO, Caio Navarro de. **1964: Visões críticas do golpe**. 2 ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2014.
- BARBOZA, Mário Gibson. Programa memória política - entrevista com Mário Gibson. [Entrevista cedida a] Ana Maria Lopes de Almeida e Tarcísio Holanda. **Câmara dos Deputados**. Brasília, n. ESP003/02, mai. 2002. Disponível em: <http://surl.li/ihrwq>. Acesso em: 21 mai. 2023.
- BEACH, Derek. **Analyzing foreign policy**. 1 ed. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2012.
- BETHELL, Leslie; ROXBOROUGH, Ian. Latin America between the Second World War and the Cold War: Some Reflections on the 1945-8 Conjuncture. **Journal of Latin American Studies**, Vol. 20, N. 1 mai., 1988, p. 167-189.
- CAMPOS, Luciana Cristina. **Relações Brasil-Moçambique: da desconfiança à cooperação (1975-1985)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Brasília, Brasília, 2015.
- CARDOSO, Miriam Limoeiro. **Ideologia do Desenvolvimento Brasil: JK JQ**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- CARVALHO, José A. Sequeira de. **A Convenção de Lomé: Um espaço institucional de desenvolvimento para a comunidade dos países de língua portuguesa**. Lisboa: Instituto Superior de Economia e Gestão, 1995.
- CASSAMA, Daniel Julio Lopes Soares. **Amílcar Cabral e a independência da Guiné Bissau e Cabo Verde**. 2014. 91 f. Dissertação (mestrado) - Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, Faculdade de Ciências e Letras (Campus de Araraquara), 2014.
- CASTELO, Cláudia. **Uma incursão no lusotropicalismo de Gilberto Freyre**. Blogue de História Lusófona. Instituto de Investigação Científica Tropical, 2011.
- CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. Brasília: EdUnB, 2008.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. 3. ed. rev. e ampl. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012, p. 391-450.

CORREIA E SILVA, António. **História da África e relações com o Brasil**. Brasília: FUNAG, 2018, p. 233.

DANTAS, San Tiago. **Política externa independente**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

ELEK, Patrícia Braga. **A Operação Pan-Americana: uma discussão da relação entre política interna e política externa no governo Juscelino Kubitschek**. 2009. 117 f. Dissertação (Mestrado em História Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

FAGUNDES VISENTINI, P. G. A Política Externa do Regime Militar: da Ideologia ao Pragmatismo. **Locus: Revista de História**, [S. l.], v. 28, n. 1, p. 38–63, 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/locus/article/view/36329>. Acesso em: 24 jun. 2023.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. ed. 12. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

FERREIRA, Marcos Alan S. V. **Análise de Política Externa em Perspectiva: atores, instituições e novos temas**. Editora UFPB, 2020.

FIGUEIRA, Ariane R. **Introdução à análise de política externa**. São Paulo: Saraiva, 2011.

FRANCO, Geisa Cunha. **Opinião pública e política Externa na abertura democrática brasileira**. Curitiba: Editora Juruá, 2009.

FREITAS, Auxíliia Ghisolfi. **Autonomia e pragmatismo: a política externa independente e o pragmatismo responsável e ecumênico**. Anais do V Encontro Internacional UFES/Paris-Est, Espírito Santo, p. 255-273, 2015.

GEISEL, Ernesto. Discurso do presidente Geisel na primeira reunião ministerial realizada no Palácio do Planalto, Brasília, em 19 de abril de 1974. **Resenha de Política Exterior do Brasil**, ano 1, no 1.

GARCIA, Eugênio V. De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945. **Revista Brasileira de Política Internacional**. 54 (1): 159-177, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/8PqZbw8ym5mMshHnYvgtpVR/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 22 jun. 2023.

HERSH, Seymour M. The Price of Power. **The Atlantic**, 1982. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/12/the-price-of-power/376309/>. Acesso em: 22 jun. 2023.

HURREL, Andrew James. **O pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia**. Brasília: FUNAG, 2018, p. 381-436.

HOBSBAWN, Eric J. **Era dos Extremos: o breve século XX: 1914-1991**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

LANGA, E. N. B. DIPLOMACIA E POLÍTICA EXTERNA EM MOÇAMBIQUE: O PRIMEIRO GOVERNO PÓS-INDEPENDÊNCIA - SAMORA MACHEL (1975-1986). **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, [S. l.], v. 6, n. 11, 2021. DOI: 10.22456/2448-3923.104413. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/104413>. Acesso em: 20 mai. 2023.

LEE, Christopher. **Making a World After Empire: The Bandung Moment and Its Political Afterlives**. Athens, OH: Ohio University Press, 2010.

LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. **O pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia**. Brasília: FUNAG, 2018, p. 281-311.

LEITE, Patrícia Soares. **Brasil e a cooperação Sul-Sul em três momentos de política externa: os governos Jânio Quadros/João Goulart, Ernesto Geisel e Luiz Inácio Lula da Silva**. ed. 1. Brasília: FUNAG, 2011.

M'BUNDE, Timóteo Saba. **As políticas externas de cooperação para o desenvolvimento de Brasil e China na Guiné-Bissau: uma análise em perspectiva comparada**. Dissertação (mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2015.

MAGNOLI, Demétrio. **Relações Internacionais: teoria e história**. São Paulo: Saraiva, 2004.

MANELA, Erez. **The Wilsonian Moment: self-determination and the international origins of anticolonial nationalism**. Nova Iorque: Oxford University Press, 2007.

MANZUR, Tânia Maria P. G. A política externa independente (PEI): antecedentes, apogeu e declínio. **Lua Nova: Revista de Cultura e Política** [online]. 2014, n. 93, p. 169-199. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-64452014000300007>. Acesso em: 5 jun. 2022.

MARTINS, Rodrigo Perla. Política externa da ditadura civil militar brasileira: Governo Costa e Silva e as continuidades históricas na inserção internacional do Brasil. **ANPUH**. Florianópolis: 2015. Disponível em: [https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548945017\\_9ee0d2879c2c36c6c9b71e94a7e801ee.pdf](https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548945017_9ee0d2879c2c36c6c9b71e94a7e801ee.pdf). Acesso em: 24 jun. 2023.

MATOS, Dandara Silvia. SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE: DA INDEPENDÊNCIA A PRIMEIRA REPÚBLICA. **Revista Eletrônica Discente História**, Cachoeira, v. 6, n. 11, p. 87-106, 2019. Disponível em: <https://www3.ufrb.edu.br/seer/index.php/historiacom/article/view/938>. Acesso em: 25 mai. 2023.

MORGENTHAU, H. J. **A política entre as nações: a luta pelo poder e pela paz**. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003.

MUNANGA, Kabengele. **História da África e relações com o Brasil**. Brasília: FUNAG, 2018, p. 455-487.

NAPOLITANO, Marcos. **Latinskaya Amerika: as relações entre a União Soviética e a América**

Latina (1957-1962). **Revista Eletrônica da ANPHLAC**, ISSN 1679-1061, Nº 27, p. 379-402, ago./dez., 2019.

PEREIRA, A. D. AS RELAÇÕES BRASIL-ÁFRICA: DO NEXO ESCRAVISTA À CONSTRUÇÃO DE PARCERIAS ESTRATÉGICAS. **Revista Brasileira de Estudos Africanos**, [S. l.], v. 5, n. 9, 2020. DOI: 10.22456/2448-3923.107950. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/rbea/article/view/107950>. Acesso em: 24 jun. 2023.

PINHEIRO, Letícia. “Ao vencedor, as batatas”: o reconhecimento da independência de Angola. Rio de Janeiro: **Revista Estudos Históricos**, nº 39, 2007, p. 83-120. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/reh/article/view/2562>. Acesso em: 20 mai. 2023.

QUADROS, Jânio. A Nova Política Externa do Brasil. In **Revista Brasileira de Política Internacional**, Rio de Janeiro, ano IV, nº 16, dezembro de 1961, p. 150-156.

REIS, Raissa Brescia dos; RESENDE, Taciana Almeida Garrido. BANDUNG, 1955: PONTO DE ENCONTRO GLOBAL. **Esboços**, Florianópolis, v. 26, n. 42, p. 309-332, maio/ago. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-7976.2019v26n42p309>. Acesso em: 2 mai. 2023.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil 1750-2016**. 1 ed. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

RIZZI, Kamila Raquel. **O grande Brasil e os pequenos PALOP: a política externa brasileira para Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe (1974/2010)**. Dissertação (Doutorado) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

SALGADO, Carolina de Oliveira. **A política externa independente na questão da descolonização da África lusófona (1958-1964)**. Dissertação (Mestrado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 56, n. 1, p. 40–59, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/SktXpnzRXjptLV53R6XvGcF/abstract/?lang=pt#>. Acesso em: 22 jun. 2023.

SANTOS, Luiz Cláudio Machado dos. **A política externa brasileira para a África negra: da “interdependência” ao “pragmatismo responsável” (1964-1979)**. Universitas Face, Brasília, v. 1, n. 1, p.1-13, jan./dez. 2003. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/index>. Acesso em: 20 mai. 2023.

SCHLICHMANN, Mariana. Divisão África: as diretrizes da política externa brasileira para o continente africano durante a ditadura militar no Brasil (1964 – 1985). **Rev. Cadernos de Campo**, Araraquara, n. 23, p. 203-216, jul./dez. 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10540>. Acesso em: 24 jun. 2023.

SEIBERT, G. Colonialismo em São Tomé e Príncipe: hierarquização, classificação e segregação da vida social. **Anuário Antropológico**, [S. l.], v. 40, n. 2, p. 99–120, 2018. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/anuarioantropologico/article/view/6699>. Acesso em: 19 mai. 2023.

SILVA, Márcia Maro da. **A independência de Angola**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

SILVEIRA, Antônio Azeredo da. **Assistência à Cabo Verde**. Informação de Antônio Azeredo da Silveira para o Senhor Presidente da República. Visita do primeiro-ministro Pedro Pires ao Brasil, confidencial, 4 de setembro, nº 255. Ernesto Geisel (EG) pr 1974.03.00/2.

SOUTO MAIOR, Luiz Augusto Pereira. **O pragmatismo responsável na visão da diplomacia e da academia**. Brasília: FUNAG, 2018, p. 8-10.

SPEKTOR, Matias. Origens e direção do Pragmatismo Ecumênico e Responsável (1974-1979). **Revista Brasileira de Política Internacional** [online], v. 47, n. 2, p. 191-222, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292004000200007>. Acesso em: 04 jun. 2022.

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

VIZENTINI, Paulo Fagundes. A Política Externa Independente (1961-64): história e diplomacia. In: FRANCO, Alvaro da Costa (Org.). **Documentos da política externa independente**. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

ZANGHELINI, Fabrício André; FILHO, Olinto Silveira Alves. 1964: Golpe de classe e a consolidação do imperialismo no Brasil. **Rebela**, v. 9, n. 2, mai./ago., 2019. Disponível em: <https://ojs.sites.ufsc.br/index.php/rebela/article/view/3997>. Acesso em: 22 jun. 2023.

## RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I  
APÊNDICE ao TCC

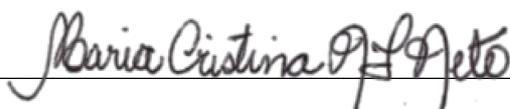
## Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O estudante Eduardo Gabriel Moncada Xavier do Curso de Relações Internacionais matrícula 20191004300261 telefone: (62) 98333-6665 e-mail gabriel.xavier1@hotmail.com na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei n° 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado PRAGMATISMO RESPONSÁVEL: A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DE ERNESTO GEISEL (1974-1979) NA ÁFRICA LUSÓFONA, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 24 de junho de 2022.

Assinatura do(s) autor(es): 

Nome completo do(s) autor(es): Eduardo Gabriel Moncada Xavier

Assinatura do professor orientador: 

Nome completo do professor orientador: Maria Cristina Nunes Ferreira Franco