

O Brasil e a África no Atlântico Sul: uma visão de paz e cooperação na história da construção da cooperação africano-brasileira no Atlântico Sul

Prof. Dr. José Flávio Sombra Saraiva

Universidade de Brasília, Brasil

Irene Vida Gala

Ministério das Relações Exteriores, Brasil

Uma história do Atlântico Sul: o que ficou da África no Brasil?

Os dois lados do Atlântico Sul abraçavam-se, em era geológica remota, compondo um único mundo. Os caprichos da natureza, no entanto, separaram as duas margens deixando para trás rastros de continuidade abordados por vários estudos geológicos. Na formação do mundo moderno, entre os séculos XV e XIX, os dois lados do “mar tenebroso” fo-ram envolvidos na lógica do comércio atlântico de escravos, bens e idéias. A África passou a ocupar papel cêntrico na formação da sociedade e da economia do Brasil. A escravidão de africanos no Brasil, para a grande maioria dos historiadores brasileiros, foi o coração que fez pulsar a organização social da colônia portuguesa nos trópicos americanos e se tornou o amálgama da organização do Estado imperial no século XIX.

Há muito esses laços foram encerrados. O silêncio imperou nos escassos contatos atlânticos em grande parte do presente século. A África curvou-se à colonização pelas metrópoles européias enquanto o Brasil voltava-se para seus projetos intestinos, incluindo a modernização conservadora e a idéia de um desenvolvimento econômico que permitisse superar o “problema negro” deixado pelos séculos de escravidão. Defensores do “embranquecimento” do Brasil teriam que enfrentar, décadas mais tarde, a construção original daquele que completa seu centenário de nascimento no ano 2000. Gilberto Freyre, em seu esquema culturalista, percebeu a força da presença africana na formação social do Brasil. Apesar das críticas à sua obra, permanece sendo aquele que primeiro formulou o Brasil como parte de um mundo atlântico no qual a África é substrato indelével.

O que ficou da África no Brasil? Muito ficou, outro tanto foi transformado e reconstruído em fusões novas e originais. Escamoteou-se o racismo para afirmar a possibilidade única de construção de uma utopia integradora. Associou-se a África ao espírito aberto do brasileiro, herdado da miscigenação portuguesa anterior, enquanto os afro-brasileiros eram excluídos da modernidade. Alimentaram-se os sonhos de afirmação de um modelo social igualitarista enquanto o negro foi sendo paulatinamente excluído do mercado de trabalho mais sofisticado. Idolatraram-se ídolos negros nos esportes enquanto inibiam-se as possibilidades de escolarização de grande parte da população negra nas periferias de grandes cidades afro-brasileiras.

O capricho da natureza foi sendo paulatinamente substituído pelo capricho dos homens. A África, antes alheada do Brasil pela geografia, foi sendo gradualmente afastada da vida brasileira no presente século. O país com maior população de descendentes de africanos estabeleceu outras prioridades em suas agendas interna e externa. Relações com os Estados Unidos, com a Europa e com a América Latina permitiram ampliar o leque de contatos

internacionais do Brasil enquanto a África padecia do domínio colonial nas décadas da primeira metade deste século. A memória africana foi gradualmente excluída da vida do brasileiro comum.

O sistema escolar brasileiro ajudou a cristalizar o afastamento atlântico. Congelando a África na questão da escravidão e reduzindo a presença da África na história do Brasil aos períodos colonial e imperial, a grande maioria dos livros didáticos tornou-se afônicos. Sequer a revisão sociológica que tratou de estudar e criticar o lugar do negro no Brasil, empreendida pela escola sociológica da Universidade de São Paulo e em torno da qual a obra de Florestan Fernandes prestou honroso serviço, chegou ao texto didático. A África, em certa medida, ainda permanece ocupando esse mesmo lugar.

O Brasil, Portugal e a África no Atlântico Sul do pós-II Guerra Mundial.

Mas nem tudo foi silêncio. Há outras histórias a serem contadas sobre a presença africana na vida brasileira. Essas histórias plasmam a evolução recente das relações internacionais do Brasil. Olhares transatlânticos cruzaram o oceano desde os anos 1950 propiciando um gradual e discreto reinício do interesse pela África no Brasil.

A ruptura do silêncio herdado do século XIX pode ser observado, de maneira tímida, no conjunto das novas percepções dos dirigentes brasileiros, especialmente da diplomacia profissional e dos homens de negócio, no final dos anos 1940 e início dos anos 1950. As razões são tributárias da competição entre produtos primários africanos e brasileiros no mercado internacional e das relações especiais entre o Brasil e Portugal, diante da formulação da Comunidade Luso-Brasileira e das manifestações incipientes do intrincado processo de descolonização da África Portuguesa.

O ambiente da descolonização africana foi, sem dúvida, o espaço para um relativo renascimento do interesse brasileiro pelo continente africano no mundo contemporâneo. A África foi se incluindo lentamente como um ponto de manobra para interesses da inserção internacional do Brasil e sua afirmação no contexto do pós-guerra. O mais importante era, para o Brasil, afinar-se com os Estados Unidos e potências vencedoras na guerra em matérias de interesse comum. Daí o Brasil ter aceito a postulação do Estados Unidos para participar do comitê *ad hoc* criado pelas Nações Unidas em 14 de dezembro de 1946, para estudar e requerer informações às potências coloniais sobre a situação em seus territórios.

Era aquela a primeira oportunidade do Brasil de se pronunciar sobre o assunto colonial na África. O diplomata Eurico Penteado, representante do Brasil no comitê, entendeu que a melhor forma de participação brasileira era acompanhar a tese das potências coloniais, que entendiam que não havia qualquer obrigação de encaminhamento de informações. Raul Fernandes, ministro das relações exteriores do governo de Gaspar Dutra entre dezembro de 1946 e janeiro de 1951, consolidou a posição de apoio às potências em célebre discurso que procurava explicar que o Brasil se posicionava entre o artigo 73 da Carta das Nações Unidas e uma política que não ofendesse as potências coloniais que haviam apoiado as petições brasileiras. Em outras palavras, o Brasil se curvava ao jogo colonial das metrópoles na África.

Mudança nessas posições ocorreriam nos anos 1950. Para o continente africano, a década foi de transformações radicais. Todos os componentes da crise que se estampara desde os primeiros anos do pós-Segunda Guerra Mundial chegaram ao seu clímax. As lutas nacionalistas pela independência começavam a trazer resultados alvissareiros para as hostes libertárias em muitas partes do continente. Como na Ásia, os movimentos de libertação na África não foram assunto menor na vida internacional: foram objeto de preocupação e ação das potências coloniais, das Nações Unidas e das potências mundiais.

O Brasil, diante daquele quadro, modificaria gradualmente sua posição conivente com as potências coloniais, ainda que em movimento de ida e volta constante. As oscilações podem ser percebidas no contraste entre os dois governos que marcaram a década. Getúlio Vargas, entre 1951 e 1954, fez alguma crítica ao ambiente internacional que congelava a descolonização africana. Criticou as desigualdades estruturais da economia internacional e afirmou que o lugar da África para o Brasil era o de observância das carências africanas, especialmente a sua necessidade de se desenvolver como condição indispensável para a “expansão do comércio mundial”. Embora isso não significasse qualquer apoio direto à tese da descolonização na África, Vargas imprimiu um ângulo mais autônomo para o posicionamento do Brasil frente à questão.

As percepções do Brasil no seio do sistema internacional, especialmente aquelas sustentadas pelas posições das delegações de diplomatas brasileiros nas Nações Unidas, mostrariam também considerável evolução em relação ao isolamento da África. Nas discussões sobre os territórios não-autônomos as recomendações brasileiras foram de estímulo aos interesses dos povos africanos nas questões que lhes concerniam. O embaixador Muniz Aragão chegaria a afirmar, nas Nações Unidas, que o interesse econômico do Brasil seria mais bem defendido, nos foros internacionais, com a emancipação dos territórios africanos. Referia-se o embaixador à concorrência brasileiro-africana no âmbito de produtos primários no mercado internacional como o café e o cacau.

Evolução de percepção pode ser encontrada na documentação oficial do Itamaraty. No *Relatório* daquele ministério referente a 1952 aparece a idéia de que uma possível construção de uma política externa específica para a África. O texto oficial chama a atenção para a necessidade do respeito aos direitos e interesses dos povos africanos. Para os diplomatas brasileiros, o rápido progresso econômico africano não deveria ocorrer sem o melhoramento das condições de vida dos seus habitantes.

Esse era o expediente do Ministério das Relações Exteriores, então sob a regência de João Neves da Fontoura, de tornar implícita sua crítica às condições de desenvolvimento econômico no contexto da proteção colonial e aos mecanismos preferenciais de comércio que recrudesciam as relações entre as metrópoles européias e as colônias africanas. Em outras palavras, o Brasil começava a afirmar, por um lado, que o desenvolvimento africano sobre bases coloniais não interessava ao país e, por outro lado, para que o Brasil se desenvolvesse era relevante que outros países atrasados também encontrassem seu caminho na trilha do desenvolvimento.

Daí o Brasil ter defendido, naquele momento, a participação dos delegados dos territórios não-autônomos no Comitê de Informação, que estava encarregado de examinar os relatórios

sobre a situação em cada um daqueles territórios no contexto das Nações Unidas. Eram esses os primeiros passos para a difícil construção de uma política africana do Brasil.

As dificuldades ficaram nítidas no governo seguinte, de Juscelino Kubitschek, que não soube perceber plenamente os avanços realizados no governo de Vargas. Silenciou diante de um período tão rico, de grande efervescência no continente africano. Assistiu, sem manifestação explícita, à independência formal da primeira nação da África Negra, ou seja, Gana, em 1957. Observou, sem fala, à independência de 17 países africanos em 1960. Não observou o quanto as nações africanas encontraram-se naqueles cinco anos. Organizaram os africanos a I Conferência de Solidariedade Afro-Asiática, a I Conferência dos Estados Independentes da África e formularam, em 1958, os primeiros conceitos que convergiriam, mais tarde, apenas em 1963, para o nascimento da Organização da Unidade Africana (OUA).

A segunda metade da década de 1950, no plano africano, foi marcada por lutas mais decisivas no processo descolonização. A Conferência de Bandung, em 1955, seria um marco que conferiria aos povos coloniais, especialmente as colônias na África e na Ásia, um novo alento. E o arrefecimento da Guerra Fria trouxe a perspectiva de um novo ângulo para as relações internacionais que não o Leste-Oeste.

Mas a África, para Kubitschek, não tinha valor político. A importância central era com as relações econômicas que se desembaraçavam entre a Europa e a África, independente da condição de superação ou não da situação colonial. Essa forma de observar o continente africano é encontrada em toda a documentação relativa às posições brasileiras na criação do Mercado Comum Europeu. Para o Brasil, a formação de um mercado europeu que implicasse a associação das economias africana e européia, por regras preferenciais de comércio, poderia afetar o projeto de desenvolvimento brasileiro pelo cerceamento à colocação do produto brasileiro na Europa. As exportações brasileiras de café, cacau e algodão, que eram os principais produtos de exportação do país, poderiam ser ameaçadas pela concorrência, entendida pelos diplomatas como “desleal”, do fornecimento africano para a Europa.

Pode-se dizer que a África, para muitos formuladores da política exterior do Brasil no período, produzia certo desconforto e desconfiança. Essas imagens africanas encontraram ressonância no legislativo da época. Há discussões parlamentares sobre os problemas de isenção das tarifas do comércio para produtos africanos na Europa e a baixa remuneração da força de trabalho na África, resultando serem os produtos agrários africanos mais atrativos no mercado internacional. Além disso, o novo mercado europeu, com a associação africana, poderia ameaçar os investimentos norte-americanos e europeus no Brasil e na América Latina. A Operação Pan-Americana (OPA) foi, em certa medida, a expressão dessa preocupação do governo Kubitschek.

O mais curioso do período Kubitschek, no entanto, foi a emergência de vozes dissonantes que se fizeram ouvir, não raras vezes dramatizadas, a defender a promoção de uma política mais arrojada para o continente africano. Setores da diplomacia, especialmente aquela ala que havia atuado no período em que a voz de Vargas se fizera mais próxima ao continente

africano, e de intelectuais interessados nos assuntos externos do país, começaram um movimento mais ativo do Brasil na direção da África.

Lideranças políticas e intelectuais como Oswaldo Aranha, Álvaro Lins, Gilberto Amado, José Honório Rodrigues, Adolpho Justo Bezerra de Menezes, Tristão de Athayde e Eduardo Portella, entre outros, defenderam claramente uma reabertura das comunicações com o continente africano. Advindos de diferentes esferas de poder, alguns até com posições de relevância na hierarquia das suas instituições, esses homens não chegaram a formar um *lobby* organizado nem construíram uma política africana para o Brasil. No entanto, suas vozes difusas e suas percepções ecoaram no interior do processo decisório e junto à opinião pública.

A carta pessoal endereçada por Oswaldo Aranha, figura a mais poderosa na Era Vargas e de posições internacionais arrojadas, ao Presidente Kubitschek, encaminhada em dezembro de 1957, fala por si. Aranha convida o presidente à reflexão acerca da “defecção afro-asiática” e sua determinante relevância na nova conformação mundial de poder. Insistiu Aranha no fato de que atitudes brasileiras em favor das potências coloniais, mas contrária à formação e às tradições do país, enfraquecia o Brasil e suas posições no contexto latino-americano. Afirma textualmente Aranha que “criou-se um estado de espírito mundial em favor da liberação dos povos ainda escravizados, e o Brasil não poderá contrariar essa corrente sem comprometer seu prestígio internacional e até sua posição internacional”.

A manifestação de Aranha não estava isolada do conjunto de críticas que ele vinha fazendo à tímida diplomacia brasileira nos assuntos da descolonização. Álvaro Lins, embaixador do Brasil em Lisboa entre junho de 1957 e outubro de 1959, concluía que o Brasil deveria modificar suas percepções e adotar uma posição mais ativa e favorável à independência das colônias européias e portuguesas, em especial, na África. Suas diferenças com a diplomacia brasileira na questão africana levaram a sua substituição em Portugal.

O então jovem diplomata Adolpho Justo Bezerra de Menezes escreveu duas obras bastante relevantes para o relacionamento do Brasil com a África. A vida “vegetativa e contemplativa” da política exterior brasileira, de pouca ação e alinhamento com os Estados Unidos e a Europa, deveria ceder lugar, segundo Bezerra de Menezes, a um novo conceito, voltado para o Atlântico e para a África. Essas eram as convicções que, no seu tempo, não mudaram a rota da política, mas prepararam o campo para os vãos do período seguinte, inaugurado por outro jovem, o presidente Jânio Quadros.

A África retorna ao Brasil: olhares oblíquos e desencontros no Atlântico Sul

O ano de 1961 é chave para o reencontro do Brasil com a África. O presidente Quadros restaurou as idéias de Vargas acerca da dimensão estratégica do relacionamento com a África e iniciou, de fato, a dimensão africana da política externa brasileira. A ruptura foi fundamental para a compreensão de um novo olhar entre brasileiros e africanos.

Há várias interpretações acerca da retomada da África no ideário brasileiro dos anos 1960. A primeira vincula a dimensão caricata do gesto da redefinição das relações do Brasil com a África: um inexperiente presidente cheio de vontade de chocar a opinião dos

conservadores. Oportuna interpretação, mas não suficientemente convincente para elucidar a aproximação do Brasil ao continente africano. Uma segunda interpretação associa a vocação africanista do presidente à sua maneira de engabelar a sociedade política desviando o debate interno para as matérias internacionais. Também incompleta, essa interpretação não percebe a dinâmica própria do contexto internacional em torno do qual as mudanças foram operadas na política externa do Brasil.

Nesse sentido, prefere-se aqui conter a força dos gestos de dramaticidade de Quadros, no que se refere ao nascimento da política africana do Brasil, em favor de explicações mais palpáveis e racionais para o encaminhamento tomado. Em primeiro lugar, Quadros deu vazão, com seu inflamado discurso a favor da descolonização africana, ao sentimento da sociedade brasileira. Afinada com as questões internacionais de seu tempo, a nação percebera a nova dinâmica internacional, arrefecida pela coexistência pacífica entre as superpotências e pela diversidade de opções internacionais que se apresentavam. A África fora amplamente discutida pelos grupos políticos no final da década de 1950. O aproveitamento daquela discussão foi mérito político do novo presidente.

Em segundo lugar, a decisão de levar o Brasil à África foi resultante de uma reorientação da política externa que estava em curso desde os anos 1950. Ela não significava, em nenhuma hipótese, a exclusão do alinhamento com os Estados Unidos. Iniciativas políticas tais como a do restabelecimento de relações diplomáticas com a União Soviética e a abertura política para o Leste Europeu, que já haviam sido apresentadas como itens da campanha eleitoral de Quadros em 1960, não hostilizavam ideologicamente os Estados Unidos. Buscava-se, na verdade, certos graus de autonomia para a política exterior, numa estratégia pragmática, para garantir a expansão capitalista coordenada pelo Estado.

Em terceiro lugar, outra dimensão sensível para a compreensão dos novos acenos brasileiros para a África no início dos anos 1960 deve ser proposta a partir do tema do crescimento econômico interno e das demandas sociais geradas pelo processo de industrialização engendrado nas décadas anteriores. A crise da balança de pagamentos, produzido pelas dificuldades da exportação de café (que ainda representava dois terços das exportações do país), trazia inquietações. A incipiente exportação industrial, no entanto, já procurava mercados externos. As origens da reorientação da política externa brasileira para a África devem, portanto, ser encontradas nesses novos horizontes – como afirmou o historiador José Honório Rodrigues naquela época – criados pela alteração das forças que impulsionavam o país para fora dele mesmo e para a busca de novos espaços para sua penetração.

O dado concreto é o de que a partir de 1961, diante da formulação pessoal de Jânio Quadros em sua memorável mensagem ao Congresso Nacional de 15 de março, o Atlântico Sul se fez mais brasileiro. Definindo a nova política exterior do Brasil como um instrumento contra o colonialismo e o racismo, e sublinhando o apoio brasileiro ao princípio da autodeterminação dos povos da África, o presidente avocou para si a responsabilidade maior da sua própria formulação. Sustentou que o Brasil tinha aspirações comuns com a África, como o “desenvolvimento econômico, a defesa dos preços das matérias-primas, a industrialização e o desejo de paz”. E deixou também claro que essa nova dimensão era o resultado das necessidades do crescimento interno do país.

A África alcançava, assim, uma posição de destaque para o conjunto das opções internacionais do Brasil. O silêncio estava rompido. O contraste entre Kubitschek e Quadros, nessa matéria, é enorme. Enquanto o primeiro assistiu, de camarote, às independências africanas, o segundo procurou explorar politicamente as oportunidades abertas para afirmar a vontade de autonomia do Brasil. A posição do Brasil a favor da descolonização africana, quase que tardia diante dos fatos, não significava, como deixaram claramente expostos Jânio Quadros e João Goulart, nenhuma aliança automática com os blocos terceiro-mundistas, particularmente com o nascente grupo das nações não-alinhadas.

Argumentou Quadros que a nova política africana do Brasil, inspirada nas independências das jovens nações do outro lado do Atlântico, seria uma “modesta recompensa” pelo imenso débito que o Brasil tinha para com o povo africano. E já bastavam as “considerações de ordem moral” para justificar a dimensão atlântica da política externa do Brasil. Chegou a afirmar, de forma contundente, que a África próspera e estável seria condição essencial à segurança e do desenvolvimento do Brasil.

A primeira tradução objetiva das novas inclinações africanistas da diplomacia brasileira apareceu na reforma administrativa do Ministério das Relações Exteriores, o Itamaraty, em 1961. Com ela nascia uma nova unidade administrativa no ministério: a Divisão da África. Ela abrigaria os diplomatas brasileiros que estiveram envolvidos nos assuntos africanos nas Nações Unidas na década de 1950. A segunda seria a inclusão no *Relatório* do mesmo Itamaraty, a partir de 1961, de capítulo especificamente voltado para os assuntos africanos, para a descrição das posições brasileiras relativas àquele continente e o sumário das atividades desenvolvidas a cada ano. A terceira medida concreta foi a criação de um grupo de trabalho no interior da chancelaria que teria dois objetivos imediatos: formular propostas sobre as possibilidades de abertura de novas missões diplomáticas e consulares junto aos novos Estados africanos e estudar formas objetivas de estabelecimento de vínculos econômicos e culturais com o continente africano.

Em 1961 duas embaixadas brasileiras começaram a ser operadas em Acra e Tunes. O consulado que existia em Dacar foi elevado ao *status* de embaixada. Negociações foram iniciadas no sentido do estabelecimento de novas embaixadas na Guiné e no Togo. A instalação da embaixada em Lagos foi concluída na metade daquele ano e começou a operar satisfatoriamente. Ainda naquele ano, em verdadeira euforia africanista, o Brasil instalou consulados em Luanda, Lourenço Marques (hoje Maputo), Nairobi e Salisbury (na antiga Rodésia, hoje Zimbábue).

A dinâmica empreendida pelo Brasil nos primeiros meses de 1961 foi acompanhada por sinais positivos de vários países africanos. A visita de políticos e funcionários dos Camarões, a missão econômica da Nigéria e a visita do ministro das finanças do Gabão foram as primeiras respostas positivas aos acenos brasileiros.

A mais espetacular iniciativa brasileira naquele ano talvez tenha sido a da exposição flutuante no navio-escola Custódio de Mello. Organizada pelo Itamaraty e pelo Ministério da Marinha, a exposição viajou ao longo da costa ocidental africana durante alguns meses a fim de apresentar produtos brasileiros para uma possível comercialização no continente

africano. Dacar, Freetown, Abidjan, Tema, Lagos, Duala, Ponta Negra, Luanda, Lourenço Marques, Mombassa, Massawa, Alexandria, Tunes e Casablanca foram tocados pela expedição brasileira. O Atlântico, segundo depoimentos de alguns membros da expedição, abasileirava-se.

Nesse sentido, a política africana do Brasil ganhava uma dimensão que não se restringia aos seus gestos. A gestação da política africana, tão demorada e de tão tortuoso caminho na década anterior, encontrava conteúdo e profissionalização. A diplomacia assenhoreou-se das teses independentistas de Quadros. A África negra, ao contrário da África do norte, foi a área de notória relevância para a expansão dos interesses brasileiros, na qual havia ainda o receio de certos setores governamentais pelo fato de o Mercado Comum Europeu ter estabelecido relações especiais com os mercados e produtos africanos que concorriam com as exportações brasileiras.

Houve muitos problemas criados pela maneira açodada com que muitas das iniciativas brasileiras foram tomadas na África. Alguns embaixadores indicados para a África negra, ao chegar a seus postos, constataram que o rápido gesto diplomático dos governos Quadros e Goulart, de interesse e solidariedade política aos recém-independentes, não fora acompanhado pela infra-estrutura necessária ao funcionamento dos novos postos. Raymundo Souza Dantas, primeiro embaixador a ser nomeado para a África negra, por Quadros, ainda em 1961, chegou a Gana reclamando das condições em que iria trabalhar. Jornalista negro bem-sucedido, Souza Dantas descreveu sua experiência em Acra, depois de dois anos na representação brasileira, como dolorosa e traumática. Souza Dantas criticou, em especial, o sentido estreito com que muitos burocratas trataram a prioridade daqueles tempos. Segundo ele, a relativa concentração aos temas comerciais fazia, e fez, com que o Brasil não conseguisse ampliar seus verdadeiros potenciais de cooperação com os nascentes Estados africanos da costa atlântica.

Souza Dantas não foi o único a emitir sinais oblíquos sobre a política africana do Brasil. A vulnerabilidade do discurso foi também denunciada por Rubem Braga, mandado para o Marrocos como embaixador. Ele chegou a mencionar o verdadeiro abandono a que foi submetida sua embaixada, apesar das várias solicitações que enviou ao Itamaraty.

Apesar dessas críticas internas, a aproximação atlântica foi estabelecida. A aproximação brasileira à África negra gerou resultados. A reciprocidade africana levou a que Gana e Senegal criassem embaixadas no Brasil ainda em 1962. Germinava-se o mais importante núcleo de diplomatas africanos no país, o primeiro da América Latina. E esse núcleo era referido pelos diplomatas brasileiros como uma prova da natural afinidade que o Brasil tinha com o continente africano.

Olhares cruzaram o Atlântico de um lado para o outro transformando as décadas que sucedem aqueles anos heróicos em um verdadeiro momento de reencontro entre brasileiros e africanos. Mas aqueles anos foram também marcados por ilusões forjadas no Brasil acerca da africanidade brasileira. Essa construção mostrou-se frágil e oblíqua diante das rotas próprias e tão diferenciadas que africanos e brasileiros haviam criado ao longo do longo período afônico nas relações entre a África e o Brasil.

O problema se origina da vontade de projeção de uma imagem do Brasil na África que facilitasse os contatos comerciais, políticos e culturais. O presidente Quadros falava em “ponte”, “identidade cultural” e insistiu que o Brasil era o produto histórico de duas heranças, uma ocidental e outra africana. A identidade com a África era apresentada como condição suficiente para uma nova relação especial entre os dois lados do Atlântico Sul. Essas características imaginárias na aproximação brasileira à África nos governos Jânio Quadros e João Goulart, e que seguiram o mesmo padrão de articulação discursiva nas décadas seguintes, são essenciais para a compreensão do relacionamento contemporâneo entre a África e o Brasil.

A fórmula adotada por Quadros foi sistematicamente desenvolvida nas mensagens políticas, econômicas e culturais do Brasil no seu relacionamento com a África. Ela enfatizava “familiaridade” e “história comum” entre os dois lados do Atlântico. Ironicamente, a presença dos retornados afro-brasileiros e seus descendentes na costa ocidental da África (que haviam sido expatriados do Brasil para a África como um fluxo contínuo desde as rebeliões urbanas na Bahia de 1835 até o início do presente século) foi utilizada como uma evidência da recíproca atração entre a África e o Brasil.

Um dos aspectos mais interessantes desse discurso culturalista, de base freyreana, elaborado pelos atores da política exterior do Brasil para a África era a construção acrítica do estereótipo da espontânea generosidade africana. Os formuladores da política africana acreditavam na natural receptividade africana aos acenos brasileiros de solidariedade cultural e política. A idéia de o Brasil possuir uma “natural vocação africana” foi certamente uma construção inicialmente arquitetada para o consumo africano. Entretanto, ela também teve alguma relevância para aproximar Quadros das difusas e desorganizadas comunidades afro-brasileiras. Se ele foi o primeiro e único presidente brasileiro que nomeou um embaixador negro, Quadros também foi o primeiro a conferir a um negro (professor Milton Santos, hoje emérito geógrafo da USP) a Casa Civil da Presidência da República.

Ao mesmo tempo, talvez não seja uma coincidência que o ministro das Relações Exteriores de Quadros, Afonso Arinos de Melo Franco, fosse um branco conhecido como o congressista que propôs a Lei número 1.390, aprovada pelo Congresso Nacional em 3 de julho de 1951. A lei, conhecida popularmente como Lei Afonso Arinos, proibia, pela primeira vez no Brasil, atos de discriminação racial e estabelecia penalidades para os infratores. Como ministro, Afonso Arinos sustentou que o Brasil tinha uma importante e positiva contribuição a oferecer às relações internacionais no que concerne aos temas raciais.

Olhares múltiplos sobre o Atlântico que se fez mediterrâneo

Depois daqueles anos iniciais da política africana do Brasil, o primeiro governo militar de Castello Branco reduziu a força original da formulação radicalmente anti-colonial da fase da Política Externa Independente de Quadros e Goulart. Paradoxalmente, foi no primeiro governo militar que o primeiro chefe de Estado africano pisou em solo brasileiro. O grande evento da política africana do período Castello Branco foi a visita de Léopold Senghor ao Brasil seis meses depois do golpe de 1964. A visita oficial do mandatário senegalês, que

durou de 19 a 25 de setembro, causou estranheza em circuitos mais conservadores do Estado.

Mas ela não teve nada de excepcional. Senghor havia sido convidado por João Goulart e aceitado o convite. Além disso, é possível entrever a visita de Senghor na perspectiva geopolítica que passou a orientar a política exterior do Brasil para a África. O Senegal ocupava posição estratégica na teoria do “hemiciclo interior”, nas interpretações do General Golbery do Couto e Silva. Dacar era o outro lado do estreito que unia Natal, no nordeste brasileiro, área de ocupação prioritária desde a Segunda Guerra Mundial. A visita do primeiro presidente africano, que nunca foi um esquerdista radical, era uma feliz oportunidade para os geopolíticos instalados no governo fazerem alianças no outro lado do Atlântico.

Os anos que se seguiram, especialmente depois de certo esforço de continuidade na política africana empreendida pelo Itamaraty em contexto interno difícil no final dos anos 1960 e parte da década de 1970, foram de retomada gradual dos interesses no continente africano. Os olhares, no entanto, moveram-se em demasia para a dimensão mercantil do relacionamento.

O pragmatismo político, a desideologização do relacionamento e os interesses na área comercial animaram o relacionamento com a África desde sua retomada nos anos 1970 à década de 1980. O lugar da África para a política externa do Brasil foi, portanto, o de uma área de virtual interesse econômico e estratégico. Os novos movimentos tornaram o Atlântico cada vez mais mediterrâneo. A visita de presidentes africanos ao Brasil e o intercâmbio de diplomatas e empresários no Atlântico aproximaram a África do Brasil de forma incontestável. Deu-se, afinal, consistência prática aos discursos de aproximação gestados no início da década de 1960 pelo presidente Jânio Quadros.

A vulnerabilidade energética do Brasil nos anos 1970 e parte da década de 1980 ocupou papel ponderável na reaproximação ao continente africano. As duas crises do petróleo, em 1973 e em 1979, aceleraram a busca de novas parcerias internacionais. E isso viria explicar a superação gradual do comércio quase exclusivo com a África do Sul pelo intercâmbio crescente com outros dois novos parceiros atlânticos: Nigéria e Angola.

O continente africano passou a ser visto como uma área na qual o Brasil teria maior facilidade para obter alguma influência regional. Quando comparados aos países da América do Sul, onde o Brasil tinha controvérsias e rivalidades com a Argentina, bem como a desconfiança de países como Paraguai e Bolívia, os países africanos aparentemente ofereciam menos dificuldade para receberem a presença brasileira. A distância de 1.600 milhas que separam as duas costas, a africana e a do nordeste do Brasil, foi referida pelo terceiro presidente do ciclo militar como a dos “caminhos fáceis do oceano”. Os “caminhos fáceis” passaram a ser descritos como corredores marítimos comerciais onde o baixo frete, condicionado pela pequena distância, foi protagonista das ações de intercâmbio com o continente africano.

Os objetivos diplomáticos do Brasil na África foram, principalmente, o de projetar a imagem de um poder tropical e industrial, que um dia fora colônia, e o de convencer aos

Estados africanos que as relações históricas do Brasil com Portugal, última metrópole colonial na África, não inibiriam o desenvolvimento de relações com os países da região. No plano bilateral, esses objetivos organizaram-se em torno de quatro grandes eixos: a assinatura de tratados de cooperação comercial e técnica; o aumento de rotas de comércio no Atlântico; a abertura de investimentos para projetos de desenvolvimento e a retomada do discurso culturalista do início dos anos 1960.

Os olhares mais significativos, nos cruzamentos transatlânticos desenhados nas décadas de 1970 e 1980 foram certamente aqueles voltados para as possibilidades comerciais entre africanos e brasileiros. As relações econômicas contemporâneas do Brasil com a África não eram novas, mas haviam sido insignificantes quando comparadas com as demais áreas de intercâmbios brasileiros. Até o início dos anos 1970, a África representava apenas cerca de 2% dos intercâmbios comerciais brasileiros. Em meados da década de 1980, esse percentual já correspondia a cerca de 10%.

A determinação do Estado em desenvolver projetos econômicos para a África ocupou papel central na ativação dos fluxos atlânticos. Foi o tempo em que a economia se orientou para a exportação, demandando maior diversificação de parceiros no comércio internacional. Os esforços brasileiros para assegurar mercados consumidores encontravam restrições protecionistas impostas pelos países desenvolvidos. Daí a necessidade de se estender aos mercados do Sul, incluindo a África.

Foi esse o contexto em torno do qual a importância econômica da África apareceu claramente para as companhias exportadoras brasileiras. Elas seguiram, em parte, sinalizações emitidas pelo Estado. A perspectiva da utilização de vantagens comparativas para maximizar as possibilidades de intercâmbio com regiões periféricas como a África, mas não apenas ela, era a passagem para a reinserção comercial do Brasil no Terceiro Mundo. A diplomacia, as agências do governo e as empresas estatais e privadas estiveram entrelaçadas nesse projeto comercial nas duas décadas referidas.

O resultado desse modelo de articulação dos interesses do Brasil na África produziu resultados como o estabelecimento de uma série de acordos bilaterais de comércio e a instalação das primeiras companhias brasileiras na África negra. A contrapartida africana foi a ampliação das suas representações diplomáticas e das missões comerciais ao Brasil para melhor conhecerem o modelo de desenvolvimento brasileiro e explorar as potencialidades. Cerca de quinze embaixadas africanas estavam em funcionamento em Brasília em 1974, enquanto o Brasil mantinha seis embaixadores acreditados em 16 países africanos.

Aqueles foram os anos dourados da política africana do Brasil. Ao traduzirem para a prática as formulações do início da década de 1960, os animadores do relacionamento Brasil-África das décadas de 1970 e 1980 criaram um espaço atlântico otimista e carregado de significado. Aos países da África Atlântica, que viviam relativa expansão econômica advinda do *boom* do petróleo, convinha uma parceria comercial e estratégica no outro lado do Atlântico Sul com um país que oferecia tecnologia tropical adaptada às circunstâncias africanas. Ao Brasil, convinha a parceria comercial africana pelo acesso ao petróleo e aos mercados de consumo que se imaginava de alguma relevância.

Vários países africanos, como a Nigéria e o Gabão, não escondiam a oportunidade criada pela parceria estratégica com o Brasil. A Nigéria, em certa medida, imaginava-se um Brasil na África, ao tentar lá construir um modelo de desenvolvimento tropical assemelhado ao Brasil.

No plano político, o Brasil avançou, naqueles anos, em posições consideradas por setores da opinião pública no país como de relativa imprudência. Foi o caso do reconhecimento precoce do MPLA - Movimento Popular de Libertação de Angola - como legítimo governo em Angola. Posição que custaria ao Brasil reprimenda dos gabinetes de Washington e recriminação de alas mais conservadoras do regime militar no país, o reconhecimento do novo governo angolano em 1975 foi garantia de porta aberta em Angola para investimentos brasileiros que estão lá presentes até hoje, mesmo no contexto da terrível guerra civil que assola o país desde a independência.

Balanco das relações do Brasil com a África nos anos 1990 e a retomada de uma nova possibilidade de encontros no Atlântico Sul na passagem do milênio via CPLP, parceria com a Nigéria, Angola e a África do Sul.

As relações do Brasil com a África nos anos 1990 foram de grande sonolência. Um olhar triste e desanimado voltou-se para o contexto atlântico. Depois de anos de ativa cooperação mútua e empreendimentos comuns, as rotas do relacionamento se transformaram em formas sem conteúdo. O comércio perdeu sua força. Os percentuais da participação dos africanos na balança comercial do Brasil retornaram aos números anteriores à década de 1960. As relações políticas do Brasil com a África, quando comparadas ao surto integracionista na região platina da América, mostram claro declínio.

Razões de várias origens justificam esse olhar sonolento. Por um lado, a África marginalizou-se cada vez mais no sistema internacional. Dominada por difíceis transições para a vida democrática e descrédito dos centros de decisão econômica, as possibilidades de diálogo do continente africano com o mundo foram reduzidas. Quatro décadas depois do início das independências, o continente africano encontra-se em crise profunda, de contornos manifestos mas de explicação controversa.

Por outro lado, o Brasil enveredou por outros caminhos e prioridades. As novas prioridades levaram o país a encerrar o ciclo da grande participação no desenvolvimento africano. O processo decisório no Brasil deixou-se dominar pelo “afro-pessimismo” que perdurou na década como um emblema da impossibilidade de diálogo produtivo com um continente cada vez mais pobre e limitado em suas possibilidades de ativa participação na vida internacional da passagem do milênio.

A tendência em baixa das relações atlânticas no final do século não significa, no entanto, o fim dos contatos. A política persiste, de maneira seletiva, nos contatos brasileiros com seus parceiros africanos. A grande política dos anos 1970 foi substituída por opções seletivas no continente africano. O Brasil mantém quatro linhas de ação política no Atlântico africano. Em primeiro lugar, a África do Sul da era Mandela ocupou e ocupará com Mbeki, de forma crescente, consideração da diplomacia, dos homens de negócio e da opinião pública no

Brasil. A impressionante transição sul-africana é admirada em geral pela população brasileira interessada pelos assuntos internacionais. Acordos e relações entre instituições dos dois países têm proliferado nos últimos anos. O encontro entre os dois grandes países dos ângulos meridionais dos dois continentes é, além disso, de incontestável valor estratégico.

A segunda linha de ação seletiva do Brasil na África está voltada para Angola, herdeira das relações privilegiadas que foram criadas a partir do reconhecimento da independência daquele país em 1975. Angolanos e brasileiros continuaram vinculados, nos anos 1990, por uma série de interesse e ações comuns. Desde as missões das Nações Unidas voltadas para a desmilitarização de Angola, assolada pelos anos de guerra civil, até a participação de empresas brasileiras em projetos de desenvolvimento que insistem em seguir seus projetos em campos minados, como a construção da hidroelétrica de Capanda, são provas das continuidades que animam o relacionamento atlântico.

A terceira ação do Brasil no Atlântico africano está vinculada à retomada gradual da operacionalização da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZPCAS). Formalizada em 1986, e relativamente esquecida nos anos seguintes, a ZPCAS realizou em 1990, 1994 e 1998 suas reuniões. Preserva-se, graças aos esforços da idéia da ZPCAS, o Atlântico Sul como a região mais desmilitarizada do mundo. A intensificação da dimensão atlântica do relacionamento entre os dois lados, pela via da preservação da paz e do empreendimento de projetos comuns na área de defesa do meio-ambiente, é uma promessa para o início do novo milênio.

A última linha de ação da década de 1990 leva o Brasil à África via Portugal. A criação da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) foi uma boa novidade dos anos 1990. Formada a partir das idéias literárias de aproximação das línguas, sua institucionalização recente permite imaginar a criação de mecanismos de consultas entre os países africanos de língua oficial portuguesa, Portugal e o Brasil. Apesar de sua forma um pouco frouxa, o diálogo político no interior da CPLP pode ocupar um papel importante na eventual retomada de uma política africana do Brasil não com vigor de antes, mas pelo menos como um gesto no despertar de uma longa sonolência que perdurou todos os anos 1990.

Fontes primárias básicas

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Relatório*, de 1945 a 1997.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Correspondência Diplomática. *Ofícios e Despachos* entre Rio de Janeiro e Brasília para e de Lisboa, Luanda, Lagos, Dacar, Pretória, etc.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Política externa da revolução brasileira*. Rio de Janeiro, MRE, 1968.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Textos e Declarações sobre Política Externa*. RJ, MRE, 1965.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Documentos de Política Externa do Brasil*. Rio de Janeiro e Brasília, MRE, de 1967 a 1973.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Externa do Brasil*. Rio de Janeiro e Brasília, MRE, de 1974 a 1996.

CONGRESSO NACIONAL. *Anais*. Rio de Janeiro e Brasília, de 1945 a 1964.

CONGRESSO NACIONAL. Câmara dos Deputados. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, de 1964 a 1998.

CONGRESSO NACIONAL. Senado. *Diário do Congresso Nacional*. Brasília, de 1964 a 1998.

Bibliografia:

ALENCASTRE, AMILCAR. *O Brasil, a África e o Atlântico Sul*. Rio de Janeiro, Paralelo, 1980.

BEZERRA DE MENEZES, ADOLPHO J. *O Brasil e o mundo ázio-africano*. Rio de Janeiro, GRD, 1960

CASTRO, THERESINHA DE. *África, geografia, geopolítica e relações internacionais*. Rio de Janeiro, Zahar, 1970.

COSTA, GINO. *Brazil's Foreign Policy: Towards Regional Dominance*. Boulder, Westview Press, 1989.

COSTA E SILVA, ALBERTO DA. *O vício da África*. Lisboa, Sá da Costa, 1989.

DANTAS, RAIMUNDO DE S. *África difícil: missão condenada*. Rio de Janeiro, Leitura, 1965.

LINHARES, MARIA YEDA. *A luta contra a metrópole (Ásia e África)*. São Paulo, Brasiliense, 1981.

FERNANDES, FLORESTAN. *The Negro in Brazilian Society*. London, NY, Columbia Un. Press, 1969.

GARBA, JOSEPH. *Diplomatic Soldiering. Nigerian Foreign Policy, 1975-1979*. Ibadan, Spectrum, 1987.

GLASGOW, R. *Pragmatism and Idealism in Brazilian Foreign Policy in Southern Africa*. Passadena, Munger Africana Library, 1994.

OLINTO, ANTONIO. *Brasileiros na África*. Rio de Janeiro, GRD, 1964.

RODRIGUES, JOSÉ HONÓRIO. *Brasil e África. Outro Horizonte*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1966.

SARAIVA, JOSÉ FLÁVIO. *O Lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira*. Brasília, EDUnB, 1996.

SARAIVA, JOSÉ FLÁVIO. *Formação da África Contemporânea*. São Paulo, Atual, 1987.

SARAIVA, JOSÉ FLÁVIO & PANTOJA, SELMA. *Angola e Brasil nas Rotas do Atlântico Sul*. Rio de Janeiro, Bertrand do Brasil, 1999.

SAN TIAGO DANTAS, JOSÉ C. *Política externa independente*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1962.

