

Associação Nacional de História – ANPUH
XXIV SIMPÓSIO NACIONAL DE HISTÓRIA - 2007

**A identidade africana no discurso diplomático brasileiro: avanços e recuos
nas relações Brasil-África (1930-2007)**

André Luiz Reis da Silva*

Resumo: Este trabalho tem como objetivo analisar as relações do Brasil com o continente africano desde os anos 1930 até a atualidade. Verifica-se que apenas nas últimas décadas a diplomacia brasileira iniciou um processo de aproximação com os países africanos, embora marcado também por indefinições e distanciamentos, oriundo da própria indefinição interna e dos impasses no modelo de desenvolvimento e de inserção internacional.

Palavras-chave: Política Externa Brasileira – África - Diplomacia

Abstract: This aim of the paper is to analyze the Brazilian relations with the African continent since the decade of 1930 until the present moment. It's verified that only in the recent decades the Brazilian diplomacy has started an approximation process with the African countries; however, it is marked by uncertainties and distancing, which stem from the own internal indefiniteness and the impasse regarding the development and international insertion.

Keywords: Brazilian international policy - Africa - Diplomacy

Embora metade da população do Brasil ser representada por afro-descendentes, da cultura brasileira ser permeada pela cultura africana e das possibilidades políticas e econômicas oriundas da aproximação do país com o continente africano, este representou espaço diplomático de menor interesse ao longo dos governos brasileiros. Apenas nas últimas décadas a nossa diplomacia iniciou um processo de aproximação com os países africanos, embora marcado também por indefinições e distanciamentos.

De fato, o Brasil mantém relações com o continente africano desde o período colonial, constituindo um dos elementos formativos da própria sociedade brasileira. Assim, o tráfico de escravos e o comércio de inúmeros produtos, intermediados em grande medida pelos portugueses, não tiveram apenas uma dimensão econômica, mas também da formação cultural e social do Brasil. Sob o aspecto diplomático, é importante salientar que as primeiras nações a reconhecerem o Brasil independente eram africanas. Embora a historiografia

* Mestre em História e doutorando em Ciência Política pela UFRGS. Professor das Faculdades Porto-Alegrenses (FAPA) e do Curso de Graduação em Relações Internacionais da UFRGS.

tradicional pouco trate disso, o Obá Osemwede, do Benin, e o Ologum Ajan, de Lagos, enviaram embaixadas, reconhecendo o Brasil independente de Portugal e manifestando o interesse em manter relações diplomáticas e comerciais com o novo país. Em Angola, a independência do Brasil chegou a gerar uma corrente favorável à separação de Portugal e união ao Brasil.(SILVA, 2003: 54)

Todavia, o governo brasileiro, após o fim do tráfico de escravos, por volta da metade do século XIX, voltou as costas para a África, e procurou construir uma identidade nacional e “esquecesse” a contribuição dos africanos na formação nacional brasileira. Do ponto de vista diplomático, o Brasil concentrava suas relações exteriores com a Europa e com o continente americano, no qual os EUA foram adquirindo, no início do século XX, posição especial.

Anos 1930-1950: entre o esquecimento e a indefinição

Somente nos anos 1930, com uma profunda transformação ocasionada com a Revolução de 1930 no país, o Brasil começaria, lentamente, uma reaproximação com as nações africanas. Entretanto, da década de 1930 à 1950, a África teve pouca importância para a política externa do Brasil. Nossas relações com o continente reduziram-se a contatos com a União Sul-Africana (atual África do Sul), em especial no que se referia à concorrência de mercados. O Brasil também se preocupava com os concorrentes africanos produtores de Café, cuja produção havia sido estimulada com a política brasileira de valorização deste produto.

A irrelevância das relações com a África na década de 1930 e na primeira metade da década de 1940 decorre de dois motivos centrais. Um, de ordem ideológica, está ligado à omissão em relação à contribuição dos afro-descendentes na formação da nacionalidade brasileira. O segundo motivo relaciona-se com o colonialismo dos países europeus, que impedia uma maior aproximação do Brasil ao continente. A elite brasileira empenhava-se em construir uma nação segundo o modelo das nações brancas ocidentais, para o que forjou uma memória anti-africana (SARAIVA, 1998: 117). Essa ideologia ainda permanecia latente na década de 1930 e 1940, advindo do desinteresse com os afro-brasileiros no Brasil e com a África.

Entretanto, era exatamente no governo Vargas, em especial no Estado Novo, que o Brasil estará reconstruindo a identidade nacional brasileira, incluindo o negro positivamente neste processo. Em 1933, Gilberto Freyre publica o livro *Casa Grande e Senzala*,

reconhecendo *positivamente* a contribuição africana na formação da identidade nacional brasileira e que esta não representa um país multirracial, mas um país mestiço, construído culturalmente através de diversas matrizes. Do ponto de vista social, os negros foram beneficiados por uma série de medidas, como, por exemplo, a lei de reserva de mercado do trabalho urbano para trabalhadores nacionais (Lei dos 2/3). Conforme Antônio Guimarães, desarmava-se a “bomba étnica” prestes a explodir, em função de diversos conflitos de corte racial no Brasil, que vinham crescendo desde a República Velha (GUIMARÃES, 2002: 121-123).

Com o final da Segunda Guerra Mundial, a descolonização se colocava na ordem do dia. Tal fato advém do enfraquecimento dos países europeus e do fortalecimento dos EUA e da URSS, bem como da consciência anticolonialista. Os países colonialistas europeus, procuraram em alguns casos negociar e alcançar uma descolonização controlada, enquanto que em outros a descolonização foi realizada através de lutas de libertação e de guerras prolongadas.

O Brasil, neste período, está passando por um processo acelerado de desenvolvimento industrial e busca construir certa influência regional. Sobre essa base, a África foi incluída na agenda das relações internacionais do Brasil, inicialmente como um item menor, e depois foi crescente o interesse brasileiro no continente africano. Todavia, o Brasil acabava apoiando as posições das potências coloniais. O único país na África com que o Brasil mantinha relações estreitas era com a África do Sul.

O segundo governo Vargas (1951-1954), mesmo sem romper com o bloco ocidental, começava a questionar as desigualdades estruturais da economia mundial. Da mesma forma, há uma mudança na posição brasileira sobre o colonialismo, simpática agora à emancipação dos territórios dependentes. Ao mesmo tempo, em relação à África do Sul o Brasil mantém a política de considerar o regime de segregação racial (Apartheid) como um assunto interno daquele país.

Nesta época, o estudo do negro no Brasil ganharia uma nova abordagem, através da geração de pesquisadores. Os novos temas a serem estudados eram relações raciais e relações de classe, bem como os conflitos sociais. Enquanto isso, Gilberto Freyre desfrutava de uma viagem pela África, patrocinada pelo governo português, refazendo o périplo africano. Dessa viagem, concluiria que a obra lusitana, realizada com “sucesso” no Brasil, ainda não

estava completa na África, reforçando a chamada ideologia “luso-tropicalista”. Em 1953, O governo Vargas assinou um tratado de amizade com Portugal.

Já o Governo Kubitschek teve posições mais conservadoras no que se referia à ordem colonial, no momento em que internacionalmente começa a se admitir as independências africanas.(SARAIVA, 1998: 131) Em 1955, ocorrera a Conferência dos países afro-asiáticos em Bandung e, em 1957, a descolonização de Gana. De 1957 a 1960, ocorreu a independência de 21 países africanos. Somente com a criação do Mercado Comum Europeu, em 1957, que assegurava mercado aos países e colônias africanas, que ficou evidente a dimensão econômica da África para o Brasil, que poderia significar uma ameaça, com uma possível restrição aos produtos brasileiros na Europa e investimentos europeus na África.

Anos 1960 - 1980: entre aproximações e distanciamentos

A grande virada nas relações do Brasil com a África ocorreu nos Governos Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964) com um expressivo avanço nas relações com o continente africano. Em 1961, o governo Jânio Quadros formulou uma política externa denominada de Política Externa Independente (PEI), mantida pelo governo João Goulart. O núcleo ideológico básico da PEI assentava-se em cinco princípios que foram enunciados oficialmente: intensificação das exportações brasileiras para todos os países; formulação autônoma do planejamento econômico nacional; manutenção da paz e o desarmamento; autodeterminação dos povos e prevalência do direito internacional; e descolonização completa (VIZENTINI, 1995: 194-196).

Assim, o tema do desenvolvimento e da autodeterminação das nações deu a tônica do discurso e da prática da PEI. Concretamente, entre as ações de maior visibilidade, percebe-se, sob a PEI, o reconhecimento diplomático dos países socialistas, o apoio a Cuba, a condenação do colonialismo português na África e a aproximação do Brasil com a América Latina (VIZENTINI, 1995: 228). Nesse contexto, o governo brasileiro criou a Divisão África no Itamaraty, e anunciou o apoio irrestrito à descolonização. Foi instalada uma embaixada brasileira em Acra (Gana), e o jornalista Raymundo Souza Dantas foi seu primeiro embaixador.

Mas restaram as ambigüidades em relação à Portugal e África do Sul. O Brasil condenava o racismo e o colonialismo, mas não votava pelas sanções contra esses países. África do Sul representava 70% das exportações brasileiras para o continente. O Brasil

permaneceu apoiando Portugal, embora de forma ambígua, na questão da descolonização angolana. Conforme José Flávio Saraiva, e “Eram, mais corretamente, duas políticas: uma abrangente de aproximação direta à África Negra e outra, aquela cujas relações com a África ainda passava pela herança luso-tropicalista e da Comunidade Luso-Brasileira” (SARAIVA, 1998: 153).

Com a implantação do regime militar, ocorreu um recuo nas relações do Brasil com o continente africano, quando comparado com os avanços realizados pela PEI. Nesse período, aumentou o apoio do Brasil a política portuguesa na África. A África se tornava, aos olhos de formuladores da política exterior do Brasil pós-golpe de 1964, um lugar vulnerável às influências comunistas. Entretanto, as relações comerciais se mantiveram.

Mas no início dos anos 1970 ocorreu uma reafirmação da diplomacia africana do Brasil. O governo Médici (1969-1974) promoveu a reativação das relações com a África. Essa tendência foi reforçada ao longo do quarto e quinto governos militares (1974-1985 – Geisel e Figueiredo) e se manteve ainda tendencialmente forte no primeiro governo civil (Sarney 1985-1990), na transição para a democracia. Conforme Sombra Saraiva,

A “reinserção do Brasil nas relações internacionais na década de 1970 levou o Brasil a reforçar a cooperação com a África Negra, especialmente com a Nigéria; a desenvolver uma política de cooperação com os novos países socialistas na África; a rever a tradicional política de cooperação com a África do Sul e, principalmente, colocar um ponto final no alinhamento a Portugal e seus interesses colonialistas na África” (SARAIVA, 1998: 159).

Em julho de 1974, o Brasil reconheceu a Guiné-Bissau como um Estado independente, mesmo antes das conclusões das negociações entre Portugal e a Guiné. Além disso, em março de 1975, o Brasil foi o primeiro país a estabelecer relações diplomáticas com Angola, que ocorreria apenas em novembro de 1975. A partir desse momento, a África passara ser importante para a política externa brasileira. Politicamente, o continente africano era fonte potencial de apoio para demandas comuns no diálogo Norte-Sul e em outros órgãos multilaterais. Economicamente, significava mercados para produtos brasileiros, em especial os industrializados.(CERVO; BUENO, 2002: 423)

A nova política africana também se expressou nas relações com os demais países do Terceiro Mundo, para o qual as exportações brasileiras subiram de 12% em 1967 para 26% em 1981. As exportações do Brasil para a África aumentaram dos históricos 1 ou 2% de seu comércio internacional para cerca de 10%. Outro aspecto importante foi a exportação para a

África de tecnologia “intermediária” ou “tropicalizada”, mais adaptada à realidade africana. O governo Figueiredo deu continuidade à essa política, visitando a África em 1983, primeira visita de um presidente da América do Sul à África Negra. O governo Sarney (1985-1990) manteve e aprofundou a política africana do Brasil, ampliando as críticas ao regime do Apartheid na África do Sul e liderando a criação da Zona de Paz e Cooperação no Atlântico Sul, em 1986. (SARAIVA, 1998: 167)

Anos 1990: o novo esquecimento da África

Diante de um quadro de profundas mudanças internacionais, com o fim da Guerra Fria e a aceleração do processo de globalização, o Brasil reorientou sua inserção internacional, que desde o final da década de 1980 substituiu sua matriz de política externa desenvolvimentista pela matriz neoliberal. Essa matriz foi utilizada, relativizada e rearticulada durante os governos Fernando Collor, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso.

A nova diplomacia procurou construir a imagem do Brasil como uma liderança regional que procurava uma inserção global, como compensação à ampliação da vulnerabilidade externa, bem como procurou uma aproximação com os países desenvolvidos. Ainda assim, verifica-se uma reorientação nas relações multilaterais, com o abandono do discurso terceiro-mundista, adoção dos regimes internacionais, bem como diminuição das relações com países do Terceiro Mundo (SENNES, 2003).

No âmbito das relações bilaterais, a mudança na matriz da política externa desfechou mudanças e continuidades. A principal mudança está centrada no direcionamento para a relação com os países desenvolvidos, em detrimento da relação política e econômica com os países em desenvolvimento. Os conflitos com os EUA se mantiveram, centrados em questões mais pontuais e menos sistêmicas. A estratégia de diversificação de parcerias ganhou uma reorientação, destinada aos grandes pólos de desenvolvimento econômico, mantendo um baixo perfil de relacionamento com os países-chave do Terceiro Mundo, tanto da África como do Oriente Médio.

A era neoliberal priorizou as relações com os países desenvolvidos, em especial os Estados Unidos, e abandonou o discurso terceiro-mundista, afastando-se da África. O Brasil estava mais interessado no desenvolvimento asiático. A título de exemplo, no final de 1993, o Brasil tinha 24 diplomatas servindo no continente africano. Uma década antes, esse número era de 34. Em 1973, tinha 25. Os níveis de comércio se reduziram para os da década de 1950, ocupando cerca de 2% a 3% das nossas exportações. Entretanto, em 1996 foi criada

a Comunidade dos países de Língua Portuguesa (CPLP), congregando os sete países de língua portuguesa: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné Bissau, Moçambique, Portugal, e São Tomé e Príncipe. A política africana de certa forma não se extinguiu, mas fez opções seletivas, se concentrando mais ao sul do continente africano e em alguns países-chave. Política e economicamente, o grande interesse do governo brasileiro era direcionado para África do Sul e Angola.(SARAIVA, 1996)

As relações Brasil-África no início do século XXI: uma reaproximação

Dentro da formulação de uma nova política externa, o governo Luis Inácio Lula da Silva tem procurado uma nova aproximação com a África, em especial a África do Sul, que tem interesses semelhantes no sistema internacional, como a defesa da multipolaridade. Também busca estabelecer, no continente africano, parcerias estratégicas no campo comercial e político. Não obstante, em janeiro de 2003, o Governo Federal promulgou a Lei da obrigatoriedade do ensino de História e Cultura Afro-Brasileira nas escolas, gerando um renovado interesse no assunto. Além disso, as propostas de inclusão dos afro-brasileiros nas universidades através da política de cotas reascenderam o debate sobre a discriminação racial e o “mito da democracia racial” no país. Em junho de 2003, o governo brasileiro promoveu o Fórum Brasil-África, de cooperação técnica, cultural e comercial.(COELHO; SARAIVA, 2004) Em sua viagem a cinco países africanos em novembro de 2003, o presidente Lula declarou que o Brasil desejava desenvolver e fortalecer seus laços com a África. Nessa viagem, o presidente brasileiro assinou acordos para ajudar a agricultura e a saúde no continente. A viagem foi para São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, África do Sul e Namíbia.

Em dezembro 2003, Lula visitou a Líbia e o Egito (após visita ao Oriente Médio). Seguiu-se uma nova viagem para a África, em julho de 2004, na qual foram visitados Gabão, São Tomé e Príncipe e Cabo Verde. Em abril de 2005, o presidente fez sua 46ª viagem ao exterior, desta vez à África ocidental. Camarões, Nigéria, Gana, Guiné Bissau e Senegal foram visitados, estreitando-se laços comerciais e reforçando os apoios ao Brasil na candidatura ao Conselho de Segurança da ONU. Economicamente, o governo brasileiro considera estratégicos os mercados potenciais e o abastecimento de petróleo.

Uma das parcerias estratégicas mais promissoras é a que está se estabelecendo entre Brasil e África do Sul, e não apenas em relação a temas regionais, mas mundiais, como

o

G-3

(fórum que integra Brasil, Índia e África do Sul), o Conselho de Segurança, as questões da paz e do desenvolvimento. Ambos países são fortes candidatos a líderes de pólos de poder regional na conformação de um sistema mundial multipolar. Conforme Ivo de Santana, a África do Sul é um dos parceiros mais importantes no continente africano, em função de sua posição geográfica seu nível de desenvolvimento industrial. A África do Sul pode ser considerada, segundo o autor, um trampolim para a penetração em todo o subcontinente da África Austral, região de grande valor econômico derivado de sua produção e reservas de minerais estratégicos, além de estar situada entre os oceanos Índico e Atlântico.(SANTANA, 2003: 132)

Assim, as relações do Brasil com os países do continente africano oscilaram entre aproximações e distanciamentos, em especial na segunda metade do século XX. As aproximações estavam relacionadas com o fortalecimento das nações africanas em momentos específicos, como das independências africanas. Atualmente, se verifica uma nova aproximação das relações Brasil-África. Resta saber se a essa fase se sucederá uma de indefinição, distanciamento ou de aprofundamento dessas relações.

Referências bibliográficas

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: EdUnB, 2002.

COELHO, Pedro; MENDONÇA, Hélio (Orgs). **Relações Brasil-África: um colóquio**. Brasília: IPRI/MRE, 2002.

COELHO, Pedro; SARAIVA, Flávio. **Fórum Brasil-África: política, cooperação e comércio**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2004.

GUIMARÃES, Antônio. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Editora 34, 2002

SANTANA, Ivo. *Notas e comentários sobre a dinâmica do comércio Brasil-África nas décadas de 1970 a 1990*. **Revista Brasileira de Política Internacional**. Ano 46, nº 2, 2003, p. 113-137.

SARAIVA, José Flávio Sombra. **O lugar da África: a dimensão atlântica da política exterior brasileira (de 1946 aos nossos dias)**. Brasília: Ed. Unb, 1996.

_____. *A África e o Brasil: encontros e encruzilhadas*. **Ciências & Letras**. Números 21 e 22, p. 115-172, 1998.

SENNES, Ricardo. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém industrializada**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003.

SILVA, Alberto da Costa. **Um Rio Chamado Atlântico**. A África no Brasil e o Brasil na África. RJ, Nova Fronteira, 2003.

VIZENTINI, Paulo. **Relações internacionais e desenvolvimento: o nacionalismo e a Política externa independente (1951-1964)**. Petrópolis: Vozes, 1995.

_____. **Relações Internacionais do Brasil: de Vargas à Lula**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.