

Política Externa Independente e a descolonização: Posições do Brasil na ONU frente aos territórios de dominação portuguesa na África.

Joice Petry
Luara Mayer¹

Enquanto subsistir um território dependente, aí haverá um foco de desentendimentos internacionais, num tipo de relação internacional superado e anacrônico. Essa é a lição dos tempos. (João de Augusto de Araújo Castro na XVIII Assembléia Geral da ONU, 1963)

Resumo:

Os anos 1961 a 1964 foram de notável importância para a diplomacia brasileira. Desenvolvimento, Desarmamento e Descolonização: foi esse o tripé de sustentação da nova política externa brasileira, a Política Externa Independente. Tal fase da política exterior brasileira é reconhecida como um tempo de rupturas, ainda que apresente certas ambigüidades. O pano de fundo desta fase da política brasileira é a Guerra Fria, e a disputa de influência ideológica entre as potências. É também o auge da discussão anticolonialista no foro das Nações Unidas, e período de instabilidades domésticas no Brasil. O presente artigo de concentra no terceiro fundamento da PEI (Política Externa Independente), mais especificamente os posicionamentos do Brasil na ONU frente ao processo de independência dos territórios de dominação portuguesa na África, nesse período.

Palavras-chave: Política Externa Independente, Descolonização, ONU

Abstract:

The years 1961 to 1964 were of considerable importance for Brazilian diplomacy. Development, Disarmament and Decolonization: that was the tripod support of the new Brazilian's foreign policy, the Independent Foreign Policy. This phase of Brazilian's foreign policy is recognized as a time of disruption, even though there are certain ambiguities. The background to this phase of Brazilian politics is the Cold War, and the influence of ideological dispute between the powers. It's also the height of the anticolonial discussion on the United Nations forums, and the period of domestic instability in Brazil. This article focuses on the third ground of FIP (Foreign Independent Policy), specifically the positions of Brazil to the UN regarding the process of the territories of Portuguese domination in Africa, during this period.

Key-Words: Independent Foreign Policy, Decolonization, UN

Résumé:

La période entre les années 1961 et 1964 fut de considérable importance pour la diplomatie brésilienne. Développement, Désarmement et Décolonisation: C'était la base de la nouvelle politique extérieure du Brésil, la Politique Extérieure Indépendante. Cette phase de la politique brésilienne est connue comme un temps de ruptures, malgré certaines ambiguïtés. Le scénario de cette période trouve lieu à la Guerre Froide, contexte de dispute d'influence idéologique entre les potences. Il était aussi le sommet de la discussion anticolonialiste aux chambres des Nations Unies, et aussi période d'instabilité domestique au Brésil. L'article se concentre à la troisième fondamentation de la PEI (Politique Extérieure Indépendante), spécialement aux positions du Brésil dans l'Organisation des Nations Unies en face du processus d'indépendance des territoires de domination portugaise en Afrique dans ce contexte.

Mots-clés: Politique Extérieure Indépendent; Décolonization; ONU.

¹ Graduandas em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Santa Catarina.

As palavras do diplomata João de Augusto Araújo, emitidas ao leitor como abertura deste trabalho, pode de forma sintética representar o discurso diplomático adotado pelo Brasil no período de 1961 a 1964 para a África. É a Política Externa Independente (PEI), que dependendo do período histórico e da visão política que o observador dessa fase esta sujeito, concebe uma interpretação. Para alguns foi uma perda de oportunidade de alinhamento conciso com os Estados Unidos. Para outros uma manobra tática, ou um simples discurso. Outros ainda leem esse momento como o responsável pelo desencadeamento do golpe de 1964, uma amostra do “exercício de voluntarismo inconseqüente”. Talvez tenha sido uma tentativa corajosa de buscar a desejada autonomia internacional, na busca da sustentabilidade ao recém processo de industrialização brasileira. Não podemos negar ou apoiar completamente nenhum dos argumentos, pois todos têm a sua parcela de realidade. O fato é que esse período marcou uma nova fase da história diplomática brasileira: o posicionamento *mundial* e a *multilateral*² da nova análise do aproveitamento externo.

A nova política externa do Brasil, nos governos de Jânio Quadros e João Goulart, procurava constituir uma identidade política brasileira, a partir de premissas de não-alinhamento e posicionamentos autônomos. A fonte de sustentação desse novo quadro de atuação externa se encontrava no tripé: Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização.

Sabendo que a década de 60 foi período relevante ao processo de descolonização dos territórios de dominação portuguesa, atingindo os foros internacionais das Nações Unidas, o Brasil tivera, portanto oportunidades de exercitar sua nova política externa para a África, e conquistar maior participação e influência no corpo das Nações Unidas, e também de se aproximar do continente africano. De forma a redefinir o escopo de seu posicionamento no âmbito internacional. Principalmente frente à África e Portugal.

Portanto, para melhor refletir e compreender de que forma a Política Externa Independente alterou, e se alterou, os posicionamentos do Brasil frente ao colonialismo português, é deveras pertinente se atentar a aspectos fatídicos que possam explicitar a atuação do Brasil nesse contexto. Assim sendo, propõe-se neste artigo, analisar, a partir de discursos, declarações e resoluções, os posicionamentos do Itamaraty na ONU frente ao processo de descolonização das colônias portuguesas durante os anos 1961 à 1964, ou seja, sob égide da Política Externa Independente.

² SILVA, J. L. W. *As duas faces da moeda: a política externa do Brasil monárquico*. Rio de Janeiro: Univera, 1990.

1. Antecedentes à Política Externa Independente: Juscelino Kubitschek e o colonialismo português.

A política desse presidente, divulgada com o seu famoso lema “Cinquenta anos em cinco”, se deu em torno da formulação de uma orientação para a política externa, mas voltada para projetos desenvolvimentistas nacionais. Vivia-se, então, a necessidade de o país se afirmar como nação no contexto mundial e para tanto, precisava “sair de sua condição de agrário-exportador”³.

Portanto, a política externa e internacional voltou-se preferencialmente para os países desenvolvidos, de modo especial para os Estados Unidos e para a Europa Ocidental. Desse modo, Juscelino Kubitschek (JK) manteve também uma política de apoio ao império colonial português. Segundo o autor Fernando Rosas (2002), JK chega, inclusive, a prejudicar interesses econômicos brasileiros – como o dos exportadores de café – para favorecer aos produtores lusitanos de Angola.⁴

Isso demonstra uma não-coerência lógica à política externa de JK. Pois ao mesmo tempo em que defendia a soberania e a autonomia dos países e seus respectivos povos, apoiava o colonialismo exercido nas mais diversas partes do mundo pelas metrópoles desenvolvidas.

O caso especial Brasil e Portugal, teve a sua celebração com o Tratado de Amizade e Consulta em 1953, no mandato de Vargas. Tinha como objetivo fundamental harmonizar as políticas externas dos dois países, mas foi utilizado pela diplomacia portuguesa, principalmente durante o governo de JK, como mecanismo de pressão no apoio à manutenção de suas colônias.

Haja vista a não integração de Portugal na ONU quando a assinatura do Tratado de Amizade e Consulta de 1953, os lusitanos precisavam de algum Estado que o representasse nesta Organização. Portanto, o Brasil agora com vínculo jurídico, passava a defender mais intensamente os interesses de Portugal, e os lusófilos do Itamaraty ganhavam mais um motivo para defender o a metrópole colonialista.⁵

A relação com a África nesse período foi reflexo da criação do Mercado Comum Europeu (1957), onde uma cláusula dava proteção aos produtos africanos que entrassem na Europa. Isso criava uma ameaça aos produtos brasileiros, que ao competir seus principais

³ RAMPINELLI, W. J. *As duas faces da moeda: as contribuições de JK e Gilberto Freyre ao colonialismo português*. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2004.

⁴ ROSAS, F. *A Europa, os Estados Unidos e o Brasil de JK apoiaram a ditadura de Oliveira Salazar*. Brasília: Universidade e Sociedade, 2002.

⁵ RAMPINELLI, W. J. *A política internacional de JK e suas relações perigosas com o colonialismo português*. Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UFSC, Vol. 15, No 20. 2008

produtos - café, algodão e cacau – com os africanos, sentiam-se desfavorecidos pela maior competitividade no mercado mundial e ainda, pelo baixo preço da força de trabalho que o continente africano detinha.

O Itamaraty, para resolver tal conflito, adotou a estratégia de indicar o GATT como sendo a agência internacional apropriada para discutir a matéria e regular as decisões. Entretanto, as nações do Mercado Comum argumentaram que a sugestão brasileira só seria aceitável após a confirmação cabal que as cláusulas do Tratado do Mercado Comum infligiam danos reais da economia brasileira ou de qualquer outro país da América Latina.⁶

Do ponto de vista político, o governo Kubitschek não adotou nenhuma clara e firme atitude a favor da franca descolonização do continente. As posições predominantes do Brasil foram voltadas no período para a dimensão econômica das relações, como já discutidas.

2. Política Externa Independente – retrato histórico

2.1. Política Externa Independente: aspectos gerais.

Para fins acadêmicos, essa política pode ser interpretada de acordo com a uma divisão em três abordagens: diplomática, econômica e social.

A abordagem diplomática compreende em três argumentos. O primeiro, afirma que essa nova leitura do exterior vem da preocupação com as transformações internacionais, em particular com o surgimento de novos atores. Outra tese, derivada da anterior, veio da necessidade de questionar o *status quo* e renegociar uma nova forma de inserção para o Brasil. A terceira expõe a reação nacionalista frente à hegemonia norte-americana, devido à crescente deterioração da relação Brasil-EUA.

A abordagem econômica, da mesma forma, estende-se em três argumentos. O primeiro diz que devido à queda constante do preço das matérias-primas, a busca de novos mercados traria um auxílio na situação econômica brasileira. O segundo argumento, ligado diretamente ao primeiro, coloca como interesse nacional a necessidade do desenvolvimento industrial. O terceiro, complementar aos dois outros, julga essa expansão como um movimento de reação às potências dominantes, onde o Brasil buscaria encontrar a sua própria área de influência.

⁶ CERVO, A. L. *O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

Finalmente, a abordagem sociológica sugere a mudança devido a transformações internas da sociedade brasileira. Como o surgimento de novos segmentos sociais, em função da acelerada urbanização e industrialização do país, e dos efeitos políticos daí decorrentes.⁷

O contexto mundial dá uma base inicial do porque da escolha dessa política. A Comunidade Econômica Européia e o Japão haviam completado a sua recuperação após a Segunda Guerra e se voltado à competição econômica. O processo de descolonização mudava significativamente a face do sistema mundial, principalmente tangente ao sistema de equilíbrio da ONU. Era criada uma terceira posição, o Terceiro Mundo materializava-se como influente nas relações internacionais. O campo socialista, sob hegemonia soviética, consolidava-se no plano econômico e diplomático, tornando-se uma nova alternativa dentro do sistema mundial.

Contudo, o contexto brasileiro é quem também coordena as decisões da política externa, e assim uma análise mais detalhada será abordada agora.

2.2. Jânio Quadros (1961)

É no governo relâmpago (de 1º de fevereiro a 25 de agosto de 1961) de Jânio Quadros (JQ) que a PEI é oficialmente iniciada.

O contexto brasileiro identifica uma crise no populismo, onde as elites governantes obtêm uma nova percepção da inserção internacional, revendo as alianças com o Ocidente e objetivando a política africana formalmente pela primeira vez. Já durante a campanha eleitoral, J.Q. defendeu a revisão da política externa brasileira, particularmente no que se referia às relações especiais com os EUA. O Brasil ainda sofria com a crise do café, e a dificuldade de exportar gerou a crise da balança de pagamentos. Não havia recursos internos suficientes para o crescimento econômico e para as demandas sociais geradas pelo processo de industrialização engendrado nas décadas anteriores.⁸

Foram elaborados princípios da PEI para esse período, que podem ser aglutinados em cinco postulados básicos:

a) a defesa da paz, da coexistência pacífica e do desarmamento geral;

⁷ FRANCO, A. C (Org.) *Documentos da política Externa Independente*. Vols. I e II. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

⁸ SARAIVA, J. F. S. *O lugar da África – A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editada Univerdade de Brasília, 1996.

- b) o apoio aos princípios de não-intervenção e autodeterminação dos povos, dentro da estrita obediência ao direito internacional;
- c) o suporte à emancipação dos territórios ainda não autônomos, sob qualquer designação jurídica;
- d) autonomia da formulação de projetos de desenvolvimento econômico e na implementação de ajuda internacional;
- e) a ampliação dos mercados externos para a produção brasileira, através de facilidades alfandegárias em relação à América Latina e da intensificação do comércio com todos os países, inclusive os da comunidade socialista.⁹

Nesse contexto, a PEI fomentou também uma reorientação nas relações diplomáticas com a União Soviética e uma abertura política para o Leste Europeu. O que não significavam a exclusão do tradicional alinhamento com os Estados Unidos, mas simplesmente uma busca por uma maior autonomia na expansão capitalista.

A ruptura era clara. Há apenas um ano, em 1960, o governo Kubitschek assistia de camarote, às independências de 17 países africanos sem qualquer gesto de entusiasmo. Quadros, em 1961, rompeu o silêncio e reaproximou o Atlântico do Brasil.¹⁰

É importante esclarecer que a ameaça soviética seria um argumento interessante, mas nunca foi utilizada de forma formal pelo governo brasileiro. Afonso Arinos de Melo Franco, Ministro das Relações Exteriores de Quadros, foi um dos poucos a mencionar que “a presença brasileira na costa atlântica da África poderia contrabalançar a influência soviética na região e seria uma oportunidade ímpar para o Brasil preencher o vácuo deixado pelas potências coloniais.”.

A África negra cativava o ativismo político de centro-esquerda brasileiro, pois defendiam uma política interna mais justa e uma política externa antiimperialista. J.Q., dessa maneira, renuncia pela falta do apoio do Congresso Nacional e de outros setores da sociedade brasileira. Para muitos historiadores da época, a política externa de Quadros teria representado uma tentativa de estender os poderes presidenciais sobre o Congresso Nacional e também sobre os partidos.

O maior partido na coligação que elegera Quadros, a União Democrática Nacional (UDN), negou apoio à política externa independente. A UDN vinha defendendo, há muito, a manutenção exclusiva da aliança com os Estados Unidos e temia que as novas dimensões africanas da política exterior do Brasil, associadas à abertura para o Leste Europeu, representassem alinhamento radical aos regimes comunistas. (SARAIVA, 1996, p. 75)

⁹ SAN TIAGO DANTAS, Francisco Clementino de. *Política Externa Independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962, p. 6.

¹⁰ SARAIVA, J. F. S. *O lugar da África – A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editada Universidade de Brasília, 1996.

2.3. João Goulart (1961-1964)

João Goulart assume com dificuldades pelo sistema parlamentarista em 11 de setembro de 1961. Seu discurso também circunda os princípios anticolonialista, anti-racismo e dá apoio incondicional à luta dos povos pela autodeterminação. Ele é quem dá novas direções à nascente política africana.

Algumas ações importantes são tomadas, como a criação da Divisão da África no Itamaraty em 1961, que abrigava os diplomatas brasileiros que estiveram envolvidos nos assuntos africanos nas Nações Unidas na década de 1950; a inclusão a partir de 1961, de um capítulo especificamente voltado para os assuntos africanos no Relatório Anual do Itamaraty; a criação de um grupo de trabalho no Itamaraty responsável pela elaboração de novas missões diplomáticas no continente africano e análise dos vínculos econômicos e culturais possíveis.

Além disso, embaixadas brasileiras são instaladas em diversas cidades do continente africano a partir de 1961: Acra (Gana), Tunes (Tunísia), Rabat (Marrocos), Dacar (Senegal), Lagos (Nigéria), Luanda (Angola), Lourenço Marques, hoje Maputo (Moçambique), Nairóbi (Quênia) e Salisbury, hoje Harare (Zimbábue).

Um dos empecilhos a essa política foram as trocas constantes do quadro político brasileiro, que favoreceram a descontinuidade dos projetos da política externa. As críticas vinham das dificuldades do Itamaraty de manter as condições básicas para o funcionamento pleno. Souza Dantas descreveu sua experiência em Acra como “dolorosa e traumática”: “Faltavam móveis e pessoal adequado ao desafio da abertura de novas frentes para o Brasil no continente africano. A relativa concentração aos temas comerciais, fazia, e fez, com que o Brasil não conseguisse ampliar seus verdadeiros potenciais de cooperação com o nascentes Estados africanos da costa atlântica.”

Houve várias críticas de diplomatas e no Congresso, mas não podemos esquecer que a política externa era apenas um capítulo, na batalha em que se empreendiam os diversos grupos para o controle do Estado.

3. Descolonização dos territórios sob domínio português: participações do Brasil na ONU.

3.1. Política Externa Independente: Prerrogativas da política anticolonialista na ONU.

Em discurso proferido ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa de 1964, João Goulart faz referência a elementos marcantes da política externa brasileira vigente, bem

como a postura defendida pelo Itamaraty nas assembleias das Organizações Unidas frente à questão da descolonização.

O Brasil, sob a égide da Política Externa Independente, mantém uma política de atuação na ONU mais significativa, cujas direções assumem a descolonização como uma das prioridades, como se manifesta no trecho a seguir:

Em 1963, o Brasil continuou a marcar sua presença nas Nações Unidas por uma política ativa e coerente, mantendo a posição de prestígio que ali conseguiu alcançar. Intensificando seus esforços por uma atuação cada vez mais eficiente da ONU em favor da solução dos grandes problemas internacionais, o Brasil concentrou sua ação no trinômio básico: Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização. [...] A delegação do Brasil à XVIII Assembleia Geral reafirmou a tese brasileira de que, enquanto subsistir um território dependente, aí haverá um foco de desentendimentos internacionais, num tipo de relação anacrônico e ultrapassado.¹¹

Não obstante, na mesma ocasião, fica nítido a não intenção brasileira de desligamento com Portugal, devido ao histórico de amizade entre as nações. O Tratado de Amizade e Consulta entre Brasil e Portugal, de 1953, não permite a total autonomia ao país europeu.

Por outro lado, o Brasil procura firmar sua política de acordo com as orientações da ONU, e, principalmente, em consonância com seus interesses de aproximação com a África.

A posição do Brasil em relação a esse problema dos territórios portugueses é guiada, de um lado, pela nossa tradicional amizade com Portugal e pelo desejo de manter e estreitar boas relações que temos com esse país; de outro, pelo dever de sustentar o princípio básico de auto-determinação dos povos, afirmado na Carta das Nações Unidas e uma das pedras angulares de nossa política exterior.¹²

João Augusto de Araújo Castro, Ministro das Relações Exteriores do Governo Goulart em 1963, fora chefe de delegação à XVIII sessão da Assembleia Geral da ONU de novembro, em Nova Iorque. Nesta ocasião profere discurso defendendo sua política dos "Três D" - *Desenvolvimento, Desarmamento e Descolonização*.¹³

O diplomata argumenta a necessidade de revisão da Carta da ONU, visto ineficácia e tendenciosidades ideológicas dos objetivos e aplicações, e traz à luz a pertinência da tríade política para revisão das propostas da Carta das Nações Unidas. “Desarmamento, Desenvolvimento e Descolonização são as únicas alternativas à morte, à fome e à escravidão. Porque, em tudo e acima de tudo, o essencial é assegurar a liberdade humana”.

¹¹ GOULART, João. Discurso proferido ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa de 1964. In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. I. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.p. 184.

¹² Idem, p. 185.

¹³ CASTRO, J. A. A. Desarmamento, Descolonização e Desenvolvimento: Discurso pronunciado no Debate Geral da XVIII sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, 1963. In: Amado, Rodrigo (org.) *Araújo Castro*. Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1982.

Condena ainda a prevalência de divergências ideológicas, oriundas da dinâmica da Guerra Fria, no âmbito da Instituição: “Nem tudo é Este ou Oeste nas Nações Unidas de 1963. O mundo possui outros pontos cardiais.”.

No que tange a descolonização propriamente dita, manifesta dura oposição às práticas coloniais que, segundo sua visão, constituem “arcaísmo histórico e sociológico, cujos resíduos que perduram são focos de tensões e atritos políticos no mundo contemporâneo que podem e devem ser, finalmente, erradicados e liquidados.”.

Além disso, observa que a permanência da prática colonial é um enclave ao desenvolvimento das antigas colônias tornadas Estados Soberanos, portanto interesse defensivo de todas as economias antes colônias, quaisquer que sejam as fases dos processos de libertação ou localização continental. Da mesma forma, relaciona a descolonização lugar comum dos interesses também da ONU, seja por razões quantitativas – mais membros, seja por fins qualitativos – defesa dos princípios adotados pela instituição em sua Carta.

O trecho seguinte é capaz de sintetizar a posição do Brasil frente ao problema das colônias, manifesta de forma bastante enfática pelo diplomata:

Para o Brasil, a luta pela descolonização abrange todos os aspectos da luta secular pela liberdade e pelos direitos humanos. O Brasil é contra toda forma de colonialismo: político, econômico ou policial. Por esse motivo o Brasil vê com extremo cuidado a emergência de formas sucedâneas do colonialismo político, formas já consagradas sob a expressão de neocolonialismo. Será assim de desejar que os mesmos órgãos das Nações Unidas que ora cuidam da descolonização dentro das Nações Unidas principiemos a voltar as suas vistas para esse novo fenômeno do mundo moderno- cuja periculosidade me dispense de ressaltar.¹⁴

3.2. Independência de Angola: posicionamentos pendulares do Brasil na ONU.

O caso do processo de independência de Angola, a mais rica das colônias portuguesas na África, é reconhecido por alguns autores como episódio principal da política exterior da África negra para o Brasil.

Não obstante, é considerado também o termo mais vacilante e ambíguo da prática brasileira no período.¹⁵ Saraiva lança mão de uma breve retrospectiva da atividade diplomática do Brasil nesse processo, para evidenciar uma política pendular. Segundo o autor,

¹⁴ CASTRO, J. A. A. Desarmamento, Descolonização e Desenvolvimento: Discurso pronunciado no Debate Geral da XVIII sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, 1963. In: Amado, Rodrigo (org.) *Araújo Castro*. Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1982. p. 9.

¹⁵ SARAIVA, J. F. S. *O lugar da África – A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996.

esse movimento instável era reflexo da própria instabilidade do governo e pressões internas, ora de forças ocidentalizantes, ora de impulsos autonomistas. Durante a orientação de San Tiago Dantas (importante formador da PEI, acompanha a questão de setembro de 1961 a julho de 1962), a posição brasileira tendia a ser muito mais firme a favor da descolonização da Angola. Porém, com seu afastamento do governo e ascensão de forças conservadoras, percebe-se uma pressão interna muito mais voltada ao alinhamento com os Estados Unidos, que observava a mediação brasileira como um mecanismo alternativo para pressionar Portugal sem gerar distúrbios ao esquema de defesa ocidental e à cooperação portuguesa com a OTAN.¹⁶

As proporções desastrosas conturbadas da descolonização angolana, além do viés político marcante do “perigo comunista” do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) em contexto de Guerra Fria, aclamam debates de repercussão internacional, chegando aos foros da ONU.

É em contexto de instabilidade política interna, após renúncia de Janio Quadros e ascensão do sistema parlamentarista com Goulart, é que a questão angolana estoura nos debates das Nações Unidas.

Afonso Arinos, em discussão sobre a questão da Angola na ONU em janeiro de 1962 profere um discurso de manifestação da opinião do Brasil sobre tal polêmica. Dois fatores essenciais são elencados para formação da opinião brasileira sobre a situação angolana: primeiro, a ligação histórica e cultural com Portugal; segundo, o anticolonialismo brasileiro, adotado como uma das frentes de ação do Itamaraty. Portanto, proclama a “inalterável amizade a Portugal, que nos vem da história do passado” ao mesmo tempo em que afirma sua “posição nitidamente anticolonialista”. Tal postura evidencia uma política “de duas faces”, como avaliara o deputado Sérgio Magalhães em 1961.

No mesmo discurso, o embaixador de fato lamenta a falta de cooperação portuguesa com as orientações da ONU manifestas em resoluções prévias. Considera crítica a situação e ineficientes práticas militares, ratifica ainda a necessidade de uma solução pacífica, “única capaz de não destruir os elementos positivos que a presença portuguesa trouxe ao país e de salvaguardar relações proveitosas entre Portugal e Angola.”. Fica expressa aqui a crença brasileira na amizade portuguesa e nos impactos positivos do mundo ocidental ao mundo “atrasado”.

¹⁶ SARAIVA, J. F. S. *O lugar da África – A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1996. p. 87.

Outro elemento presente nas palavras de Arinos nesta ocasião é o apoio à preservação da cultura portuguesa na África. Em suas palavras:

*O Brasil não pode aceitar com indiferença que a língua e a cultura portuguesa venham a desaparecer da África e esperamos que os elementos positivos da cultura ocidental, transplantados para a Índia e a China pelos portugueses, possam ser respeitados.*¹⁷

Tal posição evidencia os bons olhos com os quais o Brasil vê a manutenção dos valores ocidentais, difundidos tão arduamente pelo bloco capitalista em contexto de Guerra Fria. Percebe-se a admissibilidade do colonialismo cultural português, ocidental.

Certa ambigüidade é também manifesta quando aclama a necessidade de papel de liderança portuguesa no processo de descolonização: “O Brasil exorta Portugal a assumir a direção do movimento pela liberdade de Angola e pela transformação em um país independente, tão amigo de Portugal quanto o é o Brasil”. Essa insistência na liderança portuguesa ao processo de independência iminente pode ser lida como forma de contensão da ameaça comunista adjacente.

Para finalizar, reforça a posição pela autodeterminação de Angola, como aspecto de fidelidade à sua “história de antiga colônia e aos seus ideais de nação livre e democrática”

3.3. Atuação brasileira no Conselho de Segurança da ONU para os territórios de dominação portuguesa.

No desempenho de mandato conferido ao Brasil durante a XVII sessão da Assembléia Geral, o país participou então, em 1963, no Conselho de Segurança da ONU. Neste ano, tem a oportunidade de praticar sua política de descolonização, na ocasião de debates sobre os territórios de domínio português: o primeiro em julho, o segundo em dezembro. Em tais oportunidades, o Brasil demonstra posicionamentos favoráveis ao processo pacífico de descolonização.

A resolução 180, de 31 de Julho de 1963, repudiara as violações cometidas por Portugal dos princípios da Carta da ONU, e previra exortações e orientações urgentes ao país para dar entrada ao processo de libertação pacífica de suas colônias. Era portanto um contingente bastante desfavorável ao Estado luso. Não obstante, enquanto Estados importantes como Estados Unidos, França e Reino Unido manifestam abstenções, o Brasil vota a favor de tal

¹⁷ ARINOS, A. Discurso sobre o Brasil e a questão da Angola na ONU, 15/01/1962. In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. II. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 268-269

Resolução. Este talvez seja a participação mais audaciosa e independente do Brasil sobre a questão da descolonização, enquanto membro do Conselho de Segurança.

A segunda Resolução sobre o tema, em Julho de 1963, servira como ratificação da primeira, haja vista o não cumprimento das prescrições de Julho por Portugal. Nessa ocasião, o governo mantém sua posição favorável, sendo que apenas a França abstém seu voto.

Em Julho de 1963, o chefe da delegação brasileira no Conselho de Segurança manifesta discurso oficial, com a opinião do país quanto ao pedido dos então trinta e dois Estados-membros africanos para que o Conselho observasse a situação dos territórios sob dominação portuguesa.

Nesta ocasião, o diplomata apóia os argumentos da posição brasileira diretamente na Carta da Organização das Nações Unidas e em resoluções anteriores, evidenciando a “marcha natural da história” e o “fim à legalidade do colonialismo”.

Lamenta também o não cumprimento, por Portugal, dos princípios da Carta, mas não se afasta da amizade com Portugal, e acredita na ação portuguesa:

*A delegação do Brasil, baseada na larga experiência histórica de suas relações com Portugal, tem motivos para esperar que o governo português não permita que a situação de agrave e que aceitará, portanto o diálogo com as Nações Unidas, tomando as providências que o levarão ao cumprimento de suas obrigações e, conseqüentemente, ao preparo de suas colônias para a autodeterminação e a independência.*¹⁸

Além disso, reitera as considerações de Afonso Arinos um ano antes, sobre a descolonização Angolana, de que Portugal precisava tomar a frente no processo de libertação das colônias.

Merecem destaque as seguintes conclusões definidoras da posição brasileira:

1º O Brasil não aceita a interpretação portuguesa segundo a qual os territórios coloniais sob sua administração constituem províncias ultramarinas;

2º em conseqüência, o Brasil não pode aceitar a tese segundo a qual aqueles territórios se encontram fora da competência das Nações Unidas, pois que estão incluídos nos dispositivos do capítulo XI da Carta, não tendo Portugal fundamento para invocar o artigo 2, parágrafo 7 da mesma carta;

3º o Brasil está convencido de que a melhor solução para qualquer questão colonial se encontra na evolução pacífica, sobretudo quando se encara a questão no contexto geral do problema da paz e da segurança internacionais;

*4º o Brasil, como já tem dito e repetido várias vezes nessa organização, sustenta que única solução para a questão dos territórios não autônomos sob administração portuguesa é a evolução dos seus povos para a autodeterminação e a independência.*¹⁹

¹⁸ Declaração do representante do Brasil no Conselho de Segurança, sobre a situação dos territórios sob dominação portuguesa. Em 12/08/1963. In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. I. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.p. 157.

¹⁹ Idem, p. 158.

Portanto, fica evidente a posição anticolonialista do Brasil, que reconhece o processo de independência inerente à evolução histórica. Em certa medida desaprova a conduta precedente de Portugal, mas não deixa de adotar a política dupla para África: por um lado mantém-se firmemente apoiador da autodeterminação dos povos e, portanto, da independência dos territórios coloniais portugueses; por outro, insiste na manutenção dos valores e cultura portugueses na região, ou seja, na preservação da influência político-cultural ocidental.

*Baseados na experiência histórica, os votos do Brasil são por que Portugal continue a realização do seu destino de nação criadora de nações. Assim como Portugal sobrevive nos seus valores essenciais de cultura e de civilização na América, pela sua presença no Brasil, assim poderá sobreviver na África, com os mesmos valores de cultura de civilização.*²⁰

Para finalizar, um último trecho do discurso merece evidência, o qual é capaz de sintetizar a posição brasileira entre esse dualismo: amizade com Portugal e aproximação com a África.

*O que desejamos é a autodeterminação desses territórios por meios pacíficos [...]. É nesse sentido que o Brasil atuará, não apenas no presente debate no Conselho de Segurança, como também no quadro geral de sua relação com Portugal, dentro do espírito da comunidade luso-brasileira, à qual o Brasil tem orgulho de pertencer. [...]. O Brasil não pode deixar de apoiar a independência de Angola, Moçambique e outros territórios, sempre que seja o desejo de seus povos, mas não pode, por dever histórico inelutável, alhear-se à sorte de elementos culturais e espirituais que lhe são caros. Fiel à sua vocação histórica [...], Portugal não pode deixar de aceitar o desafio da história e colocar-se na vanguarda do movimento de autodeterminação.*²¹

É possível depreender das palavras do diplomata brasileiro, mais uma vez, a posição fixa pró descolonização, em consonância com as prerrogativas da Organização das Nações Unidas. Ao mesmo tempo, não nega seus vínculos político-culturais com o país lusitano, e mostra-se confiante na reforma de conduta do Estado português, e na necessidade de sua liderança no processo de independência, por mais irônico que isso possa parecer.

4. Considerações Finais

Se debruçar sobre o período da Política Externa Independente do Brasil não é uma tarefa fácil, tendo em vista a complexidade e especificidade deste período para a diplomacia brasileira. De fato, foi um marco de rupturas. Mas também de continuidades.

Durante os anos antecedentes do Golpe Militar de 64, a política externa brasileira se engajava, ou ao menos tentava fazê-lo, em consolidar sua autonomia frente às potências hegemônicas.

²⁰ Idem, p. 159.

²¹ Idem, p. 159-160.

A questão da descolonização foi matéria de forte relevância para as relações internacionais durante a segunda metade do século XX, sob égide da Guerra Fria. Nesse sentido, o Brasil teve como tarefa árdua o papel de moderação entre acirrado conflito de interesses.

Por meio da breve pesquisa sobre a qual nos engajamos, através da leitura e análise de algumas participações do Brasil na ONU sobre a questão da descolonização, é possível inferir certas suposições a respeito da atuação brasileira nesse processo. Bem como certas rupturas ou continuidades de sua política para África e Portugal.

O Brasil de fato adota um discurso explicitamente anticolonialista, suportando a autodeterminação dos povos e a independência das colônias como aspecto natural e irreversível da história. Todavia, não é possível constatar rompimento da aproximação e amizade com o Estado lusitano. Sim, o Brasil exorta Portugal pela má condução e falta de cooperação com as proposições da ONU para resolução pacífica da questão das independências, mas ao mesmo tempo não nega seus laços culturais e de afeição a Portugal, ao sustentar a necessidade de preservação da influência cultural portuguesa e papel de liderança nas respectivas regiões em vias de liberdade.

Seria possível interpretar tal estratégia como uma forma indireta de articular em prol do bloco capitalista. O Brasil não defendia qualquer descolonização, defendia a descolonização sob vanguarda portuguesa, com os respectivos valores ocidentais preservados. Nesse sentido, o não-alinhamento da PEI é questionada. Essa ambigüidade observada pode ser explicada através da instabilidade doméstica e internacional que vigorava na época: internamente pressões acirradas num sistema parlamentarista; externamente a Guerra Fria, em que a disputa ideológica entre os blocos capitalista e socialista não podiam deixar de interferir nas condutas dos Estados, ainda mais no continente Americano, fortemente induzido por Washington.

Todavia, não é legítimo dizer que a Política Externa Independente nada significou em termos de ruptura. A própria participação do país no Conselho de Segurança em 1963, marca uma atuação significativamente autônoma da diplomacia brasileira, principalmente quando não intimidado pela abstenção dos Estados Unidos e outras potências capitalistas.

Nessas vias, a atuação externa brasileira nos foros da ONU, significou um amadurecimento da diplomacia brasileira, sendo passos decisivos para o ganho de espaço e participação internacional.

Em relação aos anos precedentes à PEI, em que era nítida a coordenação com os interesses colonialistas de Portugal, os anos 1961 à 1964 marcam sim certa ruptura quando o Brasil passa a argumentar a favor da descolonização dos territórios de domínio português na

África, mesmo que não deixe de preservar os termos do Tratado de Amizade e Consulta com esse país.

Pode-se inferir que foram duas as políticas para a África: De um lado o Brasil apoiava a causa independentista, para fins estratégicos como visão de aproximação com os novos Estados do Terceiro Mundo que emergiam, com possíveis interesses de estreitamento de suas relações, econômicas e políticas; por outro, entretanto, percebe-se em determinadas circunstâncias admissibilidade da permanência de aspectos coloniais, como a influência cultural na região, em nome da luta política ocidental.

Os termos que justificam essa nova postura para a África podem encontrar fontes em diversas suposições. Questões estratégicas da política brasileira para o Terceiro Mundo; alinhamento camuflado com os Estados Unidos; iniciativa nacionalista de autonomia da política externa; defesa da causa das colônias em nome de sua herança histórica. Enfim, seria necessário pesquisa mais extensa nesses domínios para testar tais suposições. Longe de adotar verdades acabadas, nos resta indicar novas investigações. Porém, o que a presente digressão nos permite é evidenciar um processo de amadurecimento da política externa brasileira para a África. A Política Externa Independente significou nesse sentido os primeiros passos firmes do Brasil em direção ao outro lado do Atlântico, relações essas que perduram até hoje, e constituem parcerias proveitosas comerciais e de cooperação.

Referências Bibliográficas:

ARINOS, A. “Discurso sobre o Brasil e a questão da Angola na ONU, 1962.” In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. II. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007. p. 266-271.

CASTRO, J. A. A. “Desarmamento, Descolonização e Desenvolvimento: Discurso pronunciado no Debate Geral da XVIII sessão da Assembléia Geral das Nações Unidas, 1963.” In: Amado, Rodrigo (org.) *Araújo Castro*. Brasília, Editora da Universidade de Brasília, 1982.

CERVO, A. L. “O desafio internacional: a política exterior do Brasil de 1930 a nossos dias.” Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1994.

“DECLARAÇÃO do representante do Brasil no Conselho de Segurança, sobre a situação dos territórios sob dominação portuguesa.” Circular n. 4784, de 12 de agosto de 1963. In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. I. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.p. 155-161.

FILHO, P. P.; LESSA, A. C. L. Itamaraty e a África: as origens da política africana no Brasil. *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, n. 39, Jan-Jun. 2007, p. 57-81.

FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vols. I e II. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

GOULART, João. “Discurso proferido ao Congresso Nacional, na abertura da sessão legislativa de 1964”. In: FRANCO, A. C. (Org.). *Documentos da política Externa Independente*. Vol. I. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.p. 180-193.

RAMPINELLI, W. J. *As duas faces da moeda: as contribuições de JK e Gilberto Freyre ao colonialismo português*. Florianópolis: Ed. Da UFSC, 2004.

RAMMPINELLI, W. J. A política internacional de JK e suas relações perigosas com o colonialismo português. *Revista do Programa de Pós-Graduação em História da UFSC*, Vol. 15, No 20. 2008

ROSAS, F. *A Europa, os Estados Unidos e o Brasil de JK apoiaram a ditadura de Oliveira Salazar*. Brasília: Universidade e Sociedade, 2002.

SARAIVA, J. F. S. *O lugar da África: A dimensão atlântica da política externa brasileira (de 1946 a nossos dias)*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1996.

SAN TIAGO DANTAS, Francisco Clementino de. *Política Externa Independente*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962

SILVA, José Luiz Werneck da. *As duas faces da moeda: a política externa do Brasil monárquico*. Rio de janeiro: Univerta, 1990.

UNITED NATIONS, Security Council. “Resoluções 180 e 183 de 1963”. Disponível em: <http://www.un.org/Docs/sc/unsc_resolutions.html>. Acesso em Set. 2009.