"Ao vencedor, as batatas": o reconhecimento da independência de Angola

Leticia Pinheiro

1. Introdução

No dia 11 de novembro de 1975, data acordada entre Portugal e os movimentos de libertação angolanos, foi declarada a independência de Angola, e o Brasil reconheceu o governo instalado em Luanda. Então sob a presidência do general Ernesto Geisel, o Brasil reconhecia o governo do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), facção apoiada pela União Soviética e por Cuba. Apesar das alterações nas diretrizes da política externa brasileira propostas pelo

Nota: Este artigo é baseado em um dos capítulos de minha tese de doutoramento (Pinheiro, 1995). Para esta versão, contei com a inestimável colaboração de Tatiana dos Santos Oliveira, bolsista de Iniciação Científica da Faperj, que me auxiliou na pesquisa de novas fontes primárias e secundárias, as quais foram incorporadas na atualização desta análise.

Leticia Pinheiro é pesquisadora do Instituto de Relações Internacionais da PUC-Rio.

Estudos Históricos, Rio de Janeiro, nº 39, janeiro-junho de 2007, p. 83-120.

presidente Geisel, em que, no bojo do chamado *Pragmatismo Responsável*, se destacava uma política de aproximação com a África e, portanto, de apoio ao processo de descolonização em curso no continente, a decisão de reconhecer a independência de Angola não foi tomada de modo automático. De fato, é preciso examinar com cautela o processo que permitiu que o mesmo governo que apenas quatro meses antes decidira não seguir a maioria de seus parceiros regionais na decisão da Organização dos Estados Americanos de autorizar a suspensão das sanções econômicas impostas a Cuba desde 1964,[1] e que sofrera duríssimas críticas internas, particularmente dos militares, ao normalizar as relações diplomáticas do país com Pequim,[2] reconhecesse a independência de um novo país que tinha à sua frente um governo não somente assumidamente marxista, mas também com fortes ligações com o regime de Fidel Castro.

Como será visto neste artigo, não há dúvidas sobre a existência de fortes elementos a favorecer e, mesmo, tornar possível essa decisão nesse momento. Entre eles, a necessidade de abrir novos mercados de exportação para os produtos industrializados, com o objetivo de manter equilibrado o balanço de pagamentos num período em que os gastos com importação de petróleo haviam quadruplicado. Além disso, era preciso garantir o fornecimento de petróleo, de cuja exportação o país dependia em quase 80%, e para tanto, como veremos, um bom relacionamento com os países africanos tornara-se um requisito. Neste sentido, era crucial para o Brasil livrar-se do fardo de anos de apoio à política colonialista de Portugal adotando uma posição de indiscutível apoio ao processo de independência dos países africanos, a fim de estabelecer um novo tipo de relacionamento com o continente.

Também é preciso considerar que, nesse momento, Washington parecia disposto a aceitar um novo posicionamento por parte do Brasil. Note-se que o período se caracteriza por uma certa distensão da competição bipolar, o que dava maior latitude na escolha das parcerias externas. Apesar dos fatores que estimulavam o Brasil a tomar essa atitude e, igualmente, das condições favoráveis a seguir adiante nessa decisão, é preciso analisar o processo de construção de tal decisão de modo a oferecer uma interpretação mais acurada do caso, já que foi de fato ao longo desse processo que os obstáculos finais foram realmente superados.

Esta interpretação se insere numa perspectiva teórica do campo das Relações Internacionais que explica a política externa pela análise de seu processo de decisão. Conhecida como a sub-área de Análise de Política Externa, esse campo de estudos reitera que o modo pelo qual as decisões são formuladas é central para o entendimento do seu conteúdo. A opção por adotar esta perspectiva de análise para explicar o reconhecimento da independência de Angola pelo Brasil se justifica pelas características especiais que envolveram essa decisão, as quais, a

nosso ver, não seriam levadas em conta se tomássemos o Estado como um ator monolítico.[3] Acrescente-se a isso o fato de que, como sublinhado por Hermann (1990: 13), "*to effect a change in governmental foreign policy, agents must act on the governmental decision process. The decision making process itself can obstruct or facilitate change*".

Para tanto, este artigo apresenta primeiramente um breve resumo das motivações econômicas, políticas e estratégicas que embasaram a política brasileira com relação à questão colonial africana, desde o final da Segunda Guerra Mundial até a inauguração do governo Geisel, em 1974. A seguir, examina o lugar da África no Pragmatismo Responsável, como ficou conhecida a linha de política externa adotada por este governo. Finalmente, busca iluminar, no processo que levou à decisão final de reconhecera independência angolana, as estratégias dos atores envolvidos com a questão, que, ao fim e ao cabo, viabilizaram a implementação dessa decisão. A fim de resgatar os principais elementos que, no processo de formulação e implementação de tal decisão, ajudam a explicar sua adoção, procurei compartimentalizar analiticamente as diversas fases por que o processo passou, buscando desse modo recuperar o papel substantivo de diferentes atores no conteúdo da decisão. Em linhas gerais, trata-se de pensar o processo pelo qual se formula e se implementa uma decisão em sete estágios distintos, sujeitos a supressões e repetições, a saber: 1) definição do problema; 2) identificação das alternativas; 3) avaliação das alternativas; 4) decisão; 5) deliberação sobre a decisão; 6) adesão apesar de eventual oposição; e 7) implementação.[4]

A título de conclusão, enfatizo que, para além dos elementos do processo decisório que, ao longo do artigo, foram trazidos para a explicação dessa decisão – a relativa autonomia do Itamaraty na condução dos negócios exteriores do país, a confiança que os setores militares depositavam no profissionalismo desta instituição e a diminuição do poder decisório do Conselho de Segurança Nacional –, a parceria especial entre Geisel e seu ministro das Relações Exteriores, Azeredo da Silveira, foi um elemento fundamental para a compreensão desse episódio. Sem isso, reitero, não teria sido possível implementar e manter a decisão de reconhecer a independência de Angola como previamente acordado.

2. A política brasileira para a África em perspectiva histórica, 1946-1974

Do final da Segunda Guerra Mundial (1945), quando a descolonização entrou para a agenda internacional, até o início do governo do general Ernesto Geisel (1974), a posição do Brasil com relação ao tema foi bastante ambígua. Ao adotar três posicionamentos distintos e antitéticos – condenação da exploração econômica das colônias e de suas conseqüências para os países menos desenvol-

vidos; declarações gerais em favor da autonomia e da autodeterminação, e apoio às potências coloniais sob o argumento da necessidade de combater a expansão comunista e de apoiar a tradicional amizade luso-brasileira (Pinheiro, 1988)–, o país acumulou um grande número de registros contraditórios no seu histórico de tratamento da questão colonial.

Historicamente, esses argumentos apareceram de forma alternada ou mesmo, apesar de sua incompatibilidade substantiva, de modo simultâneo no discurso e na prática da diplomacia brasileira. Durante os governos de Eurico Dutra (1946-51) e de Getúlio Vargas (1951-54), por exemplo, apesar do endosso ao princípio da autodeterminação, por diversas vezes o Brasil apoiou ativamente as potências coloniais ao votar ou abster-se de votar em inúmeras resoluções das Nações Unidas. A fim de contrabalançar essa posição contraditória, eram constantes as declarações em favor da criação de uma atmosfera de moderação e tolerância dentro da qual as potências coloniais poderiam melhor promover a autonomia dos povos coloniais (Selcher, 1974: 145).

Duas razões explicam esse posicionamento: o compromisso com uma política internacional de combate ao comunismo calcada no alinhamento político-ideológico aos Estados Unidos,[5] no bojo do chamado paradigma *Americanista* da política externa brasileira, e uma forte ligação com Portugal por parte das elites políticas brasileiras. De fato, a crença na existência da chamada Comunidade Luso-Brasileira ligando o Brasil à sua ex-metrópole alimentava a idéia de que o Brasil deveria cooperar com Portugal em sua "missão civilizatória".[6] De acordo com essa visão, o Brasil seria o melhor e mais exitoso exemplo da política colonial portuguesa. E, assim sendo, como explica Selcher (1974: 63), *"for Brazil to join the anticolonialist chorus condemning Portugal would be* [segundo os que partilhavam desta crença] *equivalent to its rejection of the valuable Portuguese heritage it enjoys"*.

Data desse período a assinatura do Tratado de Amizade e Consulta (novembro de 1953) entre Lisboa e Rio de Janeiro. Além de se conceder tratamento especial aos nacionais dos dois países e de envidar esforços em direção ao desenvolvimento da Comunidade Luso-Brasileira, por este acordo ambos concordavam em realizar consultas prévias recíprocas sobre temas internacionais de interesse comum (Brasil, MRE, Divisão de Atos, Congressos e Conferências Internacionais, 1955).[7]

Já no plano econômico, o colonialismo na África representava um potencial competidor do Brasil com relação à exportação de produtos primários (particularmente cacau e café) e à recepção de investimentos estrangeiros.[8] Apesar disso, a lusofilia brasileira, junto com a aliança ao bloco ocidental, era forte o bastante para manter e justificar o não comprometimento com o processo de descolonização africana.[9]

Durante o governo seguinte(Juscelino Kubitscheck, 1956-61), a posição do Brasil sobre a matéria não sofreu grandes alterações. De fato, embora o Brasil tenha apoiado a Resolução nº 1514 (Declaração de Independência dos Países e Povos Coloniais) durante a XV Assembléia Geral da ONU (1960), absteve-se de votar a Resolução nº 1573, que apoiava a autodeterminação da Argélia, e votou contra a Resolução nº 1542, que obrigava Portugal a fornecer à ONU informações sobre suas colônias. Em resumo,o Brasil buscava acomodar–ainda que sem sucesso – uma postura convergente com a da maioria internacional à sua lealdade a Portugal.

No entanto, a assinatura do Tratado de Roma (1957), que criou o Mercado Comum Europeu, e a possibilidade de que esse mercado estimulasse o comércio internacional entre os países membros e suas respectivas colônias fizeram crescer os temores do Brasil em relação à competição africana. Desta forma, apesar do apoio de Kubitschek ao colonialismo português em particular, o Brasil concentrou esforços na defesa da criação da Comissão Econômica para a África. Os delegados brasileiros afirmavam que a comissão aumentaria o controle da comunidade internacional sobre a economia africana e promoveria uma competição mais justa entre produtos de exportação similares do Brasil e da África ao expor e, conseqüentemente, abolir a exploração dos trabalhadores africanos, responsável pelos baixos preços dos produtos desse continente (Pinheiro, 1988: 104).

Nos anos subseqüentes, a Política Externa Independente (1961-64), expressão do chamado *Globalismo*,[10] um novo paradigma a orientar a inserção internacional do país, implementou uma virada na posição brasileira com relação ao continente africano. Como dito por Selcher (1974: 157), "*Quadros consciously sought to use an anticolonial posture as an ideological instrument to increase Brazilian prestige among African nations for cooperation in development*". De fato, em seu primeiro pronunciamento ao Congresso Nacional, em 1961, Jânio Quadros propôs uma política de fortalecimento dos interesses comuns entre Brasil e África perante o sistema internacional, além de condenar o colonialismo e o racismo (Brasil, Presidência da República, Quadros, 1961: 96). Em seqüência foram tomadas diversas iniciativas que visavam a aproximar o país do continente: abertura das embaixadas em Acra, Dacar, Lagos e Porto Novo; abertura dos consulados brasileiros em Nairobi e Salisbury e em colônias portuguesas no continente; concessão de bolsas de estudo a estudantes africanos; além de iniciativas de cooperação econômica no que tange a produtos comuns de exportação, como o estabelecimento da Aliança de Produtores de Cacau com a Nigéria, Gana, Costa do Marfim, Togo e Camarões (Selcher, 1974: 84-85).

Ainda durante esse governo, o Brasil diminuiu seu apoio a Portugal nos fóruns internacionais, chegando mesmo a abandonar sua tradicional oposição a

toda e qualquer resolução que condenasse o colonialismo português. A título de exemplo, o país apoiou os termos da Resolução nº 1603 das Nações Unidas, que instava o governo português a dar os passos necessários em direção à independência de Angola. Apesar desse apoio inicial, entretanto, o Brasil terminou por se abster da votação sob a alegação de que a segunda parte da resolução, que criava um comitê especial responsável por conduzir as investigações sobre a situação angolana, era *"inoperative, excessive, and conducive to useless complications"* (Selcher, 1974: 158). Ainda que a abstenção demonstrasse que o Brasil permanecia tentando evitar conflitos com Portugal, ela não deixava de ser um avanço, se comparada ao posicionamento do passado.

Apesar dessas decisões, tal posicionamento carecia de um consenso mais amplo que pudesse sustentar uma política mais consistente e duradoura. A título de exemplo, apenas um mês após haver se abstido de votar na Resolução nº 1603 – ou talvez justamente por causa disso –, o embaixador brasileiro em Lisboa, Negrão de Lima, elogiou publicamente Portugal pelo que havia construído em Angola (Selcher, 1974; Hirson, 1979: 87-88; Rodrigues, 1965: 319-20). Deve ser sublinhado o fato de essa declaração de Negrão de Lima ter sido feita durante sua visita a Luanda em maio de 1961, passados apenas três meses da ocasião em que o governo português havia reprimido brutalmente uma rebelião armada no país.

Ainda que o governo seguinte (João Goulart, 1961-64) tenha mantido o apoio à descolonização e ao desenvolvimento na África, as prioridades políticas domésticas e a manuntenção dos laços com Portugal não permitiram um aprofundamento das relações entre o Brasil e os países africanos. Assim, apesar de ter votado favoravelmente em pelo menos duas resoluções de caráter anticolonial da ONU,[11] durante esse governo o Brasil permaneceu sublinhando seus laços especiais com Portugal (Hirson, 1979: 104-106). Como afirma Selcher, ao tentar manter sua *"friendship with Portugal, yet defending the independence of Portuguese Africa, to which Lisbon did not concede the remotest probability, Brazil was running the risk of alienating both Portugal and Black Africa"* (Selcher, 1974: 160).

Como já demonstrado por diversos autores (Pinheiro, 2004; Gonçalves e Miyamoto, 1993; Vizentini, 1998), o golpe militar de 1964 retomou as linhas do chamado paradigma *Americanista* da política externa brasileira no seu viés mais ideológico, e estreitou os laços do Brasil com o Ocidente. Além disso, a tradicional amizade a Portugal foi reforçada pelo perfil autoritário do regime de ambos os países. Assim sendo, a posição mais progressista com relação à questão colonial que o país assumira durante o período da Política Externa Independente, em que pesem os recuos mencionados, foi prontamente abandonada. A partir de então, sempre que o debate sobre o colonialismo entrava na agenda, eram priorizados os interesses das metrópoles.

De acordo com o presidente Castello Branco (1964-67), uma política anticolonialista não poderia ignorar o caso particular de Portugal, nem os perigos de um afastamento prematuro do Ocidente (Branco, 1974: 10). Desta forma, os ideólogos e estrategistas do novo regime, como o general Golbery do Couto e Silva, enfatizavam a importância de afastar a suposta ameaça comunista, aumentando a proteção do Atlântico Sul (cf. Silva, 1967). Isso não equivale a dizer que o país pudesse – ou mesmo quisesse – apostar na criação de uma Organização do Tratado Atlântico Sul, análoga à OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte), como uma proteção contra uma suposta ameaça soviética à região.[12] Embora o novo regime no Brasil olhasse com muita atenção para a região, isso não levava à adoção de uma política militar efetiva, fosse pela falta de apoio dos Estados Unidos à idéia, fosse pela crença do Brasil nos mecanismos de defesa existentes, como o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca assinado em 1947.

Em vez disso, Castello Branco optou por reforçar a idéia da Comunidade Luso-Brasileira como um meio de garantir o controle da costa brasileira sem comprometer o país com uma aliança militar que poderia trazer mais custos que benefícios. Afinal, embora fosse real a preocupação com o Atlântico Sul e com a ameaça que porventura países africanos pudessem representar à sua segurança, o lugar da África nas prioridades do país era bem distante. Para esse governo, o continente pertencia ao chamado círculo exterior na imagem gráfica que explicava as prioridades de política externa do país – os círculos concêntricos –, vindo depois da América Latina e do Hemisfério Ocidental, como indicado no discurso de Castello Branco aos formandos do Instituto Rio Branco. A exceção era feita para a África do Sul, importante parceiro comercial do Brasil (Martiniere, 1978: 7). Ao tentar justificar a manutenção de fortes laços comerciais com Pretória, apesar de condenar a presença sul-africana na Namíbia e na Rodésia, além de denunciar o regime de *apartheid* (Martiniere, 1978: 14), o governo brasileiro lançava mão de explicações conciliatórias, afirmando que *"international isolation would not help the conditions of the blacks of the country"* (Selcher, 1976: 34-35). Em resumo, ao exercer uma política declaratória de oposição ao regime de *apartheid* e, simultaneamente, manter seus laços comerciais com a África do Sul, o Brasil se juntava ao clamor geral contra o regime de Pretória, sem de fato prejudicar seus interesses econômicos.

No governo seguinte (Costa e Silva, 1967-69) uma inflexão em direção aos países do Terceiro Mundo suscitou uma posição mais crítica com relação ao colonialismo (Selcher, 1974: 172-73). Como conseqüência desse renovado interesse na questão, que envolvia igualmente os objetivos de explorar novas oportunidades de comércio e de fortalecer os contatos com os países africanos exportadores de café, foram criados novos postos diplomáticos na África. Reveladora

dessa inflexão foi a retirada dos assuntos de África e Oriente Médio da Divisão de Europa Ocidental na estrutura organizacional do Itamaraty. A partir de então, questões relativas à África e ao Oriente Médio seriam tratadas por uma divisão especial, a Secretaria Geral Adjunta para África e Oriente Médio.

No entanto, as queixas do governo Salazar com relação às tentativas do Brasil de se aproximar da África sem a intermediação de Portugal levaram Costa e Silva a retomar a costumeira política de apoio a Lisboa (Selcher, 1974: 171-74). Como resultado, o Brasil ratificou tratados assinados com Portugal, permitindo ao país beneficiar-se de privilégios em Angola e Moçambique (Selcher, 1974: 174). A partir de então, o petróleo angolano tornou-se uma fonte alternativa possível para o Brasil. De fato, em setembro de 1968 a Petrobras chegou a considerar a possibilidade de tomar parte da prospecção do petróleo angolano (Selcher, 1974: 176).

O governo seguinte (Garrastazú Médici, 1969-74) manteve, inicialmente, posicionamento semelhante. O ano de 1972 foi declarado por Portugal e Brasil o "Ano da Comunidade Luso-Brasileira", uma das várias formas com que se procurou celebrar o aniversário de 150 anos da independência do Brasil. Na ocasião foram assinados novos tratados, que permitiam a empresas brasileiras operar nas colônias portuguesas (Abreu, 1988: 54; Hirson, 1979: 108). Como conseqüência, não só os negócios do Brasil na África portuguesa – Angola e Moçambique, principalmente – aumentaram bastante,[13] como também criou-se a expectativa de que o Brasil se beneficiasse econômica e politicamente do *status* de Portugal como membro da Associação Européia de Livre Comércio (European Free Trade Association – EFTA) e, eventualmente, da sua entrada na Comunidade Econômica Européia, caso isso viesse a ocorrer (Selcher, 1974: 181).

Essa política demonstrava a ausência de uma visão de longo prazo nas elites dirigentes brasileiras, já que esses acordos levariam, na eventual – e provável – independência das colônias portuguesas na África, a uma forte hostilidade por parte das lideranças africanas acerca do envolvimento do Brasil com a exploração colonial.

É verdade, entretanto, que essa posição não mais encontrava consenso na arena decisória brasileira. O acirramento da luta anticolonial fez surgir divergências no Brasil acerca do melhor meio de satisfazer os chamados interesses nacionais, que, ao tempo de Médici, eram interpretados como o objetivo de facilitar de todas as formas o rápido desenvolvimento econômico e o potencial político do país em direção ao *status* de uma potência internacional (Selcher, 1974: 33). A disputa entre o ministro da Fazenda, Delfim Neto, e o ministro do Exterior, Gibson Barboza, ilustra esse dissenso. Enquanto o primeiro favorecia o acesso aos mercados africanos através de Portugal e a manutenção dos fortes laços comerciais com a África do Sul, o segundo defendia uma posição mais independente e de

caráter anticolonialista, a fim de melhorar as relações do país com o continente africano como um todo, buscando aproximar-se diretamente dos estados africanos independentes (Selcher, 1974: 194 e 1976: 27-28). Ao fim e ao cabo, o ministro Gibson Barboza realizou entre outubro e novembro de 1972 uma visita a nove países africanos – Camarões, Costa do Marfim, Nigéria, Senegal, Togo, Zaire, Gana, Daomé e Gabão. Pensada inicialmente como uma forma de melhorar as relações com o contínente, embora não necessariamente como uma crítica à política colonialista de Portugal,[14] essa visita fortaleceu a impressão de que o tempo das ambigüidades estava se esgotando. Nas palavras de Dzidzienyo (1972: 1.557), "*it will require much more than a whistle-stop trip by the Brazilian Foreign Minister through some African countries to convince black Africa that Brazil and Brazilians have come to grips with the realities of Black Africa*".

De fato, a partir de então o governo brasileiro começou a avaliar as vantagens políticas e econômicas advindas da manutenção do "relacionamento especial" com Portugal. Não sendo ainda possível – ou talvez desejável – mudar sua própria posição de apoio a Portugal, o Brasil pressionou o governo de Lisboa a fazê-lo em seguida à viagem de Médici ao país, em maio de 1973 (Selcher, 1976: 30). Finalmente, não conseguindo convencer o governo português a mudar sua política, o Brasil começou, finalmente, a diminuir suas conexões com a África portuguesa, dando um sinal de que diminuía seu compromisso com a administração colonial (Selcher, 1976: 31-32). É de se notar, a propósito, o empenho pessoal do ministro Gibson no sentido de obter de Médici a decisão de embargar tanto a venda de veículos militares para Portugal quanto a realização de testes nesses veículos, tendo em vista as conseqüências políticas resultantes de uma tal iniciativa, que seria interpretada como uma associação conspícua do Brasil com o colonialismo português.[15]

Enfim, a crise do petróleo de 1973 e a decorrente união dos países árabes e africanos fez com que a ambigüidade brasileira, de condenação ao colonialismo em geral e de apoio à política colonial portuguesa em particular,[16] se transformasse num obstáculo ao desenvolvimento do país. Em virtude de sua dependência em cerca de 80% de petróleo importado, o aumento do preço do óleo impactava de forma brutal no crescimento econômico do Brasil, em função de seus efeitos sobre a balança de pagamentos e o programa antiinflacionário. Além disso, o acordo feito entre países africanos e árabes, de trocar o apoio dos primeiros ao isolamento de Israel pela interrupção no fornecimento de petróleo dos países árabes à África do Sul, Portugal e seus aliados – para não dizer nada sobre o fornecimento de óleo da Nigéria, então uma importante fonte para o Brasil –, tornava muito provável a inclusão do país no planejado boicote dos países árabes. De fato, em 24 de novembro de 1973, uma resolução assinada por 17 países da África

incluía o Brasil no rol dos seis países contra os quais sanções econômicas e diplomáticas seriam feitas caso não retirassem imediatamente seu apoio ao governo de minoria branca da África do Sul (Selcher, 1976: 37 e 43). Assim, o Brasil decidiu adotar uma linguagem mais incisiva ao se referirem público sobre o colonialismo na África e moderar seu apoio a Portugal na ONU.[17]

Dois fatores, entretanto, impediam a retirada radical do apoio do país a Portugal: a permanência de uma forte oposição por parte dos setores mais conservadores do governo;[18] e o viés ideológico marxista de alguns movimentos de libertação africana, totalmente contrário à linha anticomunista do regime militar brasileiro. Desta forma, não era possível – ou melhor, não era ainda desejável – adotar uma política mais assertiva de apoio ao fim do colonialismo na África. Tal como ocorrera com outros temas de política externa,[19] a mudança seria deixada para a administração seguinte, quando finalmente uma visão distinta acerca do que seriam os interesses nacionais do país chegou ao poder.

3. O Pragmatismo Responsável e o colonialismo na África

3.1. Mudando o curso da política externa

Em sua primeira reunião ministerial, o presidente Geisel deixou claro o lugar que América Latina e África teriam na agenda de política externa de seu governo, ao afirmar que sua prioridade se voltaria para as nações irmãs, deste e do outro lado do oceano. Mais que isso, Geisel declarou estar preparado para fazer os necessários realinhamentos em direção à satisfação dos interesses do país, o que, em se tratando da política para a África, significava a retirada do apoio ao colonialismo português (Brasil, Presidência da República, Geisel, 1975, vol 1: 37-38).[20]

As motivações para tal mudança de rumo na política externa brasileira eram muitas: novos mercados para as exportações brasileiras, fortalecimento de suas relações com os países produtores de petróleo[21] e busca de apoio a determinadas demandas econômicas e políticas no sistema internacional.[22] Finalmente ficara claro para os dirigentes do país que apoiar a descolonização africana era a melhor política a ser adotada.

Assim, em seguida à inauguração do novo governo e antes mesmo da chamada Revolução dos Cravos, que derrubou a ditadura salazarista, uma circular secreta tratando do novo posicionamento do Brasil sobre a questão colonial africana foi enviada aos membros do gabinete ministerial.[23] Embora assinada apenas pelo ministro do Exterior, Azeredo da Silveira, o texto tinha total aquiescência do presidente Geisel.[24] Expressas dessa forma, porém, serviam como uma consulta ao Ministério sem expor o presidente da República.[25] De acordo com

Silveira, todos os ministros civis e alguns ministros militares responderam de modo positivo à circular, enquanto os demais ministros militares mantiveram silêncio.[26]

Foi então que, em 25 de abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas (MFA) em Portugal ajudou o Brasil a mudar sua posição com relação à questão colonial africana. De fato, o anúncio feito pelo novo governo português de que estaria pronto a conceder autodeterminação às suas colônias liberou o Brasil de seu compromisso com o colonialismo português.[27] No entanto, seria preciso que o Brasil fizesse mais que seguir o novo posicionamento de Portugal para redimir-se junto às lideranças africanas de seu apoio histórico ao colonialismo. Foi isso que fez com que o governo brasileiro buscasse uma atitude mais autônoma em favor de seu novo posicionamento sobre a questão. Assim, o Brasil reconheceu a independência da Guiné Bissau em 18 de julho de 1974 (Selcher, 1976: 51; Martiniere, 1976: 41), 17 dias antes de Portugal anunciar que estava preparado para assinar com este país um acordo de transferência imediata de poder, e dois meses antes que Portugal efetivamente o fizesse.

No entanto, ainda que o ponto central fosse a posição do Brasil a respeito da questão colonial, a aproximação com os novos países da África guardava implicações políticas importantes, tendo em vista o viés ideológico de diversos movimentos de liberação. Assim, apesar do clima favorável em direção a tal aproximação, isso não queria dizer que ela seria efetivada independentemente das implicações de natureza ideológica envolvidas. Neste sentido, é surpreendente não haver evidências de queixas de parte dos setores conservadores relativamente à decisão de reconhecer a independência da Guiné Bissau, na medida em que à sua frente estava o Partido Africano de Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), de orientação marxista. Ítalo Zappa (1975: 38) aponta as razões para essa tolerância, digamos assim. Apesar do declarado apoio de países socialistas ao PAIGC, esse partido teria sabido evitar um comprometimento excessivo com a extrema esquerda. Também não se pode desconsiderar que Silveira já havia alertado o presidente sobre a importância estratégica, para a segurança do Brasil, de manter um bom relacionamento com a Guiné, tendo em vista informações de que seu governo estaria permitindo o estacionamento de bombardeiros soviéticos em seu território, e que estes alcançariam portos brasileiros no Rio de Janeiro e no norte do país.[28] Além disso, embora talvez menos importante, não apenas a ONU havia aprovado uma resolução em favor da soberania guienense (Resolução nº 3061/XXVIII), mas a própria Organização da Unidade Africana, assim como 84 estados individualmente, já haviam reconhecido o novo país.

No caso de Angola, entretanto, as condições eram muito distintas. O Brasil reconheceu a independência do país no mesmo dia em que ela foi declarada, e fez isso antes dos demais países ocidentais. Acima de tudo, ao reconhecer a

independência de Angola, reconhecia também o governo do MPLA, um grupo apoiado por Moscou e Havana, em detrimento de dois outros grupos de linha pró-ocidental que, eventualmente, poderiam vir a liderar o país – FNLA (Frente Nacional para Libertação de Angola) e UNITA (União Nacional para Independência Total de Angola). E é para as especificidades do caso angolano que agora iremos nos voltar.

3.2. O Brasil define sua posição com relação à independência de Angola: "ao vencedor, as batatas"[29]

A decisão de reconhecer a independência da Guiné inaugurou uma nova era na política brasileira para a África. Data desse momento o agendamento de uma visita do ministro Azeredo da Silveira e do chefe do Departamento de África do Itamaraty, Ítalo Zappa, ao continente. Em seguida à visita do primeiro a Dacar – de 25 a 29 de novembro de 1974 –, o embaixador Zappa partiu para a África a fim de iniciar conversas com as lideranças dos movimentos de libertação nacional. Silveira, por sua vez, seguiu para Lisboa – de 2 a 4 de dezembro de 1974 – para conversar com seu colega, o ministro do Exterior Mário Soares (Brasil, MRE, 1974b: 45-49).

A visita de Azeredo da Silveira ao Senegal foi um importante gesto de aproximação ao continente.[30] Segundo o próprio Silveira em documento dirigido a Geisel, o significado da visita que estava sendo programada era "eminentemente político e decorre da orientação traçada por Vossa Excelência quando confere alta prioridade aos nossos vizinhos de além-mar na pauta das relações externas do Brasil".[31] Além disso, foi anunciado um crédito de 10 milhões de dólares ao país para financiar a importação de produtos brasileiros e a assinatura de um acordo de cooperação técnica (Martiniere, 1976: 52). Por fim, deve ser sublinhado que, durante a visita, Silveira se encontrou com todos os representantes diplomáticos do país na África a fim de orquestrar a nova política externa para o continente.[32]

Já sua visita a Lisboa serviu para atualizar as posições de ambos os países com relação a temas de interesse comum, entre os quais o destino das colônias portuguesas.[33] Seguindo os entendimentos havidos entre Silveira e Mário Soares em Nova York, em setembro daquele mesmo ano, os dois governos decidiram formular uma política de cooperação – ainda que não uma política comum – em relação ao processo de descolonização de Angola e Moçambique (Stumpf e Pereira, 1979: 82). A propósito, fora igualmente nesse encontro de setembro que, em reposta ao pedido de Portugal, o Brasil decidira enviar a Luanda um representante especial.[34]

Ítalo Zappa, conhecido por sua habilidade política e diplomática, por sua vez, seguiria para a África.[35] Deve-se notar porém que, antes de Zappa come-

çara usar de suas habilidades fora do país, ele já trabalhara em defesa da nova política brasileira frente à questão colonial fazendo palestras na Escola Superior de Guerra, assim como redigindo documentos a serem enviados às representações do Brasil no exterior. A título de exemplo, em 4 de julho de 1974, Zappa fez uma palestra na ESG em que reiterava o interesse – e mesmo a obrigação – do Brasil em se posicionar favoravelmente à descolonização africana (Zappa, 1975).[36] Alguns meses depois, chegaria a hora de ter seus primeiros contatos com os líderes dos movimentos de libertação africana, com vistas ao estabelecimento de um relacionamento normal com os novos estados do continente (Brasil, MRE, 1974a: 6-9). Além disso, o objetivo de sua missão – desempenhada com total apoio de Geisel – era deixar claro que o Brasil reconheceria a independência dos países não importava quem estivesse à sua frente, desta forma recusando-se a comprometer-se com quem quer que fosse.[37] Como apropriadamente definido por Ovídio Melo, foi nesse momento quese decidiu adotar a política de "ao vencedor, as batatas".[38] Assim, Zappa encontrou-se com Agostinho Neto (MPLA), Holden Roberto (FNLA), Wilson Santos (UNITA), e Samora Machel (Frelimo – Frente de Libertação de Moçambique).[39]

Buscava-se, desse modo, manter um bom relacionamento com os futuros países, independentemente de seu regime político, justamente para garantir que o Brasil pudesse exercer sobre eles alguma influência. Essa estratégia está muito clara no relatório sobre a viagem de Zappa encaminhado por Azeredo da Silveira a Geisel:

> Nossa penetração nos futuros Estados de Moçambique e Angola, como no Estado de Guiné Bissau, tem assim um aspecto de competição com a influência de terceiros Estados de ideologia adversa (...). Nesse contexto, qualquer influência nossa no sentido de orientar a evolução política em Moçambique e em Angola para rumos mais moderados é fundamental mesmo para os nossos interesses de planejamento estratégico, pois Angola e, sobretudo, Moçambique na rota do nosso abastecimento de petróleo e do comércio com o Japão se constituem nas únicas alternativas válidas para o que pode ser proporcionado pela África do Sul.[40]

Como resultado dessa viagem, e em seguida à assinatura dos Acordos de Alvor,[41] o então cônsul do Brasil em Londres, Ovídio de Andrade Melo, foi designado para uma missão especial em Angola e Moçambique a fim de propor a criação da representação especial perante os governos de transição.[42] Se Melo ob-

tivesse sucesso em sua missão, o Brasil seria o primeiro país a estabelecer uma representação diplomática junto aos futuros Estados independentes. E, ao fazê-lo, executaria um gesto simbólico em direção à África, demonstrando a determinação do país em redimir-se do passado.[43] Nesse momento, entretanto, as coisas se desenvolveram de um modo mais delicado que o inicialmente esperado.

Apesar de o governo ter assumido uma postura de apoio declarado à descolonização e de ter feito esforços contínuos no sentido de passar uma borracha em seu passado de apoio ao colonialismo português, feridas tão profundas não se curavam com um tratamento tão breve. Assim, se o movimento de libertação angolano encontrava-se dividido entre diferentes facções que não podiam se dar ao luxo de dispensar a oferta brasileira, os moçambicanos podiam se apoiar na força da Frelimo à frente do governo de transição (Andersen-Guimarães, 1992: 269) para expressar seu pouco entusiasmo com o recente anticolonialismo do Brasil.[44] Assim, enquanto Melo foi muito bem recebido pelos três movimentos de libertação em Angola, a mesma proposta de criação de uma representação especial junto ao governo de transição de Moçambique[45] foi recebida com distância pelos representantes da Frelimo, que alegaram ser necessário consultar o diretório da Frente em função do histórico brasileiro sobre o tema.[46]

Na opinião de Ovídio Melo, seria necessário que o Brasil adotasse um comportamento exemplar com relação ao processo de indepedência de Angola como um pré-requisito para um bom relacionamento com Moçambique. Parecia-lhe que a Frelimo agia como defensora do reconhecimento internacional da independência de Angola. De fato, apesar de a independência de Moçambique – para cujas comemorações o Brasil não foi convidado – haver sido proclamada em 25 de junho de 1975, e apesar de o Brasil ter buscado estabelecer relações diplomáticas com Maputo,[47] isto só ocorreu em 6 de novembro do mesmo ano, ou seja, quase cinco meses após a independência moçambicana e, não por acaso, apenas cinco dias antes de o Brasil reconhecer a independência angolana.

Tendo este quadro à sua frente, o Brasil tinha que ponderar acerca das alternativas no caso angolano. Assim, considerando que o Brasil queria evitar uma penetração comunista no continente africano,[48] o governo decidiu contribuir com a transferência de poder de Portugal para Angola como uma forma de ajudar o novo Estado a alcançar sua independência política e econômica. Agindo assim, buscava-se apresentar uma alternativa à polarização. O que o Brasil não contava era com a possibilidade de uma guerra civil no meio desse processo, e pior, que o MPLA tivesse, de fato, chances de ganhar, dado que se encontrava em posição de inferioridade no momento em que essa decisão foi tomada (Soremekum, 1983: 80-92). Trataremos agora da missão de Ovídio de Andrade Melo em Angola e do período em que os decisores brasileiros tiveram que avaliar as opções disponíveis.

3.3. Pesando custos e benefícios

O documento que designava Ovídio Melo como representante especial do Brasil junto ao governo de transição de Angola datava de 26 de fevereiro de 1975 (Brasil, MRE, 1975). Nessa função, esperava-se que Ovídio prestasse informações sobre o processo de transição de modo imparcial, assim como que trabalhasse em favor da construção de um relacionamento cooperativo entre os dois países, oferecendo ajuda humanitária aos líderes das três facções. O trabalho aparentemente rotineiro de acompanhamento do processo de transição que, esperava-se, se encerraria com a escolha pacífica de um governo, terminou transformando-se num trabalho arriscado e de opções limitadas quando os enfrentamentos entre os grupos rivais se iniciaram.

Segundo depoimento de Ovídio, desde seus primeiros encontros com as lideranças dos movimentos de libertação ficara claro que a facção mais bem preparada, embora não necessariamente com mais chances de chegar a governar o país, era o MPLA.[49] Opinião semelhante sobre as capacidades do MPLA tinham o último alto comissário português, almirante Leonel Cardoso,[50] funcionários da Agência Central de Inteligência dos Estados Unidos (CIA) (Stockwell, 1978: 63-64) e alguns diplomatas norte-americanos que serviam em Luanda.[51] E foi nessa direção que, como lembra Melo, foram feitos os seus relatórios ao Itamaraty.[52]

Mas, além dessa condição de grupo mais capacitado para governar o país, era preciso também levar em conta as características étnicas, sociais e ideológicas de cada grupo. Embora os dois primeiros aspectos – traços étnicos e sociais – fossem importantes para se avaliar a representatividade de cada grupo dentro do próprio país,[53] para o Brasil o viés ideológico era o aspecto mais importante a se considerar na definição da sua posição. Afinal, o corte ideológico de cada grupo indicava seus prováveis aliados internacionais e, em conseqüência, alcançava as preocupações estratégicas do país.

Desta forma, ao governo brasileiro era necessário ponderar sobre as ligações da FNLA com os Estados Unidos – basicamente por meio da ação da CIA –, com o Zaire e com a África do Sul, isto para não mencionar a China; as ligações iniciais da UNITA com a China e, posteriormente, com os Estados Unidos e a África do Sul; e, finalmente, as conexões do MPLA com União Soviética, Cuba e países da Europa Oriental.[54]

Embora Geisel tivesse deixado claro que a política externa de seu governo – o Pragmatismo Responsável – não seria determinada por alinhamentos automáticos, isto não era o mesmo que dizer que seria formulada sem levar em conta os vínculos do país com o bloco ocidental. Desta forma, o envolvimento de países ocidentais, em particular os Estados Unidos, tinha que ser considerado, ainda que, segundo o próprio Silveira em documento dirigido a Geisel, "o alinha-

mento automático brasileiro às posições americanas, no passado, não determinou uma maior compreensão por parte dos Estados Unidos nem trouxe ao Brasil vantagens que pelo menos compensassem o preço político pago em outras áreas".[55] Ainda assim, era preciso não esquecer do forte viés pró-ocidental dos militares brasileiros.

O quadro geral, entretanto, indicava que Washington não queria se envolver direta e abertamente com o conflito, em vista do seu recente envolvimento no Vietnam e de seu objetivo de evitar um confronto com Moscou.[56] Entretanto, seu envolvimento na guerra civil angolana, através do apoio financeiro e operacional da CIA à FNLA e depois à UNITA (Litwak, 1984: 175-90), era conspícuo. Enquanto esse apoio fosse prestado extra-oficialmente e de forma encoberta, no entanto, o Brasil podia manter-se numa posição de neutralidade com respeito aos grupos rivais de Angola.[57]

De todo modo, o governo Geisel não podia desconsiderar um eventual apoio cubano ao MPLA, sustentado pela estratégia de exportação da revolução socialista para o globo defendida pelo regime castrista. Assim, a possibilidade de Cuba conseguir uma base segura em Angola, na costa oposta ao território brasileiro, era um fator crucial na definição da posição do Brasil com relação ao MPLA.

Por fim, para definir sua posição, o governo brasileiro também tinha que levar em conta o controle sobre o enclave de Cabinda, região riquíssima em petróleo (Hurrell, 1982: 48).[58] De fato, como anteriormente mencionado, os efeitos da crise do petróleo na economia brasileira foram grandemente responsáveis pela adoção de uma nova posição com relação ao processo de descolonização na África. Além disso, desde os anos 1970, quando a Petrobras foi presidida pelo general Geisel (1969-73), o Brasil tinha planos para explorar petróleo em Angola (Selcher, 1976: 32; Gaspari, 2003: 366). Assim, os desdobramentos da guerra civil angolana em favor do MPLA, juntamente com a avaliação feita mais tarde pela Gulf Oil Corporation, a mais importante companhia do setor em operação em Cabinda, iriam inclinar a posição do governo brasileiro em favor do MPLA. De fato, em meados de 1975 o MPLA assegurou o controle sobre Cabinda (Marcum, 1969: 261-62; Litwak, 1984: 183). E a Gulf Co. não apenas estava certa de que esta facção seria a provável sucessora do controle português, como também, *ex post cause*, obteve o compromisso do MPLA de que não iniciaria um processo de nacionalização que poderia afetar seus interesses na região. Como a Gulf se preocupava principalmente em manter seus negócios em Angola[59] e não havia alcançado seu objetivo de usar a Petrobras como um escudo de suas operações na região enquanto não se decidia a disputa em Angola,[60] ela iria apoiar o MPLA durante o período de transição (Newsum e Abegunrin, 1987: 31).[61] Da mesma forma, o Brasil precisava buscar garantir o acesso aos recursos petrolíferos de Angola.

Vejamos agora quais os passos dados por Geisel e por seus colaboradores mais próximos na avaliação da melhor política a ser seguida, considerando os prováveis problemas políticos advindos do apoio ao MPLA e os igualmente prováveis benefícios econômicos de fazê-lo.

Por ocasião da visita de Henry Kissinger ao Brasil, em abril de 1975, Silveira mais uma vez reitera a posição favorável a uma aproximação da África, apesar da – ou justamente devido à – presença comunista na região, enviando a Geisel um documento em que alertava para os perigos de se considerar a situação na região como já estando sob controle comunista. Embora reconhecendo que os líderes da região eram formados pela URSS ou eram por ela apoiados, Silveira afirma:

> Essa apreciação, se não for nuançada, pode, no entanto, conduzir ao mesmo resultado indesejado que está ocorrendo em Portugal. De fato, a desconfiança com relação aos líderes dos novos países africanos, ou a hostilidade a eles, apenas os impressionará no sentido de reforçar os laços com os países comunistas. Embora a influência comunista nos mesmos seja inegável, dadas as enormes necessidades de assistência em todos os setores nos novos países, estão as suas lideranças suscetíveis de serem influenciadas por outros países que se disponham a cooperar no esforço de construção nacional em cada um deles. Os EUA poderiam desempenhar um importante papel nessa direção, em colaboração com outros países do bloco ocidental. *O Brasil não deveria, porém, participar de qualquer esquema nesse sentido, pois são conhecidas as desconfianças existentes com relação a nosso país na África, onde é acusado de querer exercer uma espécie de sub-imperialismo por procuração americana. A carta brasileira, débil ou forte, é, por ser única, a do nacionalismo africano.*[62]

No entanto, em seguida à visita feita pelo chefe do Departamento de África, Ásia e Oceania, Ítalo Zappa, a Luanda, Ovídio Melo foi chamado para consultas em Brasília. Estávamos no mês de agosto de 1975[63] quando o equilíbrio de forças em Angola já se inclinava favoravelmente para o MPLA (Andresen-Guimarães, 1992: 84). Nesse momento também havia dúvidas quanto às intenções de Portugal de cumprir os compromissos assumidos nos Acordos de Alvor. Segundo Melo, nesse momento Zappa propôs o fechamento da Representação Especial do Brasil em Luanda. Para tanto, alegava não apenas as precárias condições em que Melo vinha trabalhando em Luanda, mas também os presumíveis problemas domésticos advindos do reconhecimento da independência de Angola, haja vista a superioridade do MPLA.[64] Em telegrama a Silveira, Zap-

pa de fato sugere a evacuação da representação especial, não apenas devido às péssimas condições em Luanda, mas também porconsiderarque a permanência dos funcionários do Itamaray no posto poderia se tornar "contraproducente a partir do momento em que pudesse ser interpretada como apoio a um dos movimentos, não eqüidistância em relação aos três".[65] Em sua resposta, entretanto, Silveira decide manter aberta a representação, embora afirmando que:

> (...) nunca tive dúvida de que deveríamos, eventualmente, pagar um preço por temos criado a Representação Especial junto ao Governo de Transição de Angola. Esse ato político consciente que praticamos leva-me – e o digo com absoluta franqueza – a concordarcom a posiçãodeOvídio. Nossa posição de estrita não-intervenção nosassuntos internos de Angola – posição que manteremos – não nos levará a qualquer apoio ostensivo a qualquer dos três Movimentos, mas não me impede tampouco de acreditar que, seja para o Brasil, seja para o universo ocidental a que pertencemos, uma eventual derrocada do MPLA no confronto com a aliança FNLA/UNITA seja uma solução melhor do que o prevalecimento puro e simples do MPLA, de notória orientação marxista.[66]

Assim, em seguida às conversas entre Lisboa e Brasília[67] e apesar da decisão do primeiro de suspender os Acordos de Alvor no dia 29 de agosto (Sobel, 1976: 128), o Brasil mantém sua posição inicial, a fim de garantir um bom relacionamento futuro com Angola, Moçambique e outros países da chamada África Negra, enviando Ovídio Melo de volta para Luanda no início de setembro.[68]

Assim, conforme Silveira já escrevera a Geisel, reiterava-se a decisão de manter aberta a representação especial, ainda que o governo de transição fosse exercido por um único partido ou movimento que dominassse parcela considerável do território. Neste caso, entretanto, o ritmo de atividade da representação deveria ser mais reservado.[69]

Desse momento até o início de novembro, entretanto, a situação tornou-se ainda mais delicada. A escalada da guerra civil angolana, após a intervenção sul-africana no país a fim de proteger o projeto da hidrelétrica do rio Cunene (Andresen-Guimarães, 1992: 84), trouxe para o centro do debate internacional a questão da intervenção estrangeira no conflito e, mais que isso, a suspeita de presença cubana no país. Cabe argumentar, entretanto, que embora a confirmação da presença cubana em Angola tenha vindo a público somente em 24 de novembro de 1975 (Marquez, 1977: 7), no bojo do debate sobre a descoberta do envolvimento dos EUA com a FNLA e a UNITA (Litwak, 1984: 185), e apesar de o pró-

prio Henry Kissinger haver criticado a ineficiência do serviço de inteligência estadunidense a esse respeito,[70] não há dúvidas de que notícias acerca do envolvimento de Cuba na guerra civil angolana há muito circulavam pelo mundo.[71] É bem verdade que era preciso levarem conta aquilo que Soremekum iria destacar em seu livro, ou seja,

> *how much reliability do we have on sources in an atmosphere so charged with propaganda, rumors, false and genuine news and opinions, all mixed together? (...) Another problem which bothered observers was that of the chronology of events. (...) no one should really be surprised that dates of events could become tools of political and diplomatic manoeuvre. As such, some of the dates of events were conveniently distorted by their adversaries. The result had been that for the present few researchers could answer seemingly simple questions [like] (...) When did the Cubans first come into Angola in small batches, and in larger groups?* (Soremekum, 1983: 177-79)

Fosse como fosse, é difícil acreditar que esse envolvimento não tivesse sido objeto de suspeitas do governo brasileiro, ainda que sua escalada date de fato de depois de 11 de novembro de 1975 (Hallet, 1978: 371). Até porque o processo de envolvimento militar estrangeiro não ocorre de uma hora para outra, e sim por meio de um processo contínuo(Hallet, 1978: 365). Assim sendo, a nota enviada pelo Itamaraty ao jornal *O Estado de São Paulo* (de 9 de novembro) negando conhecimento sobre o fato revela no mínimo um forte desejo de desencorajar o debate sobre o tema.[72] No entanto, como o próprio Geisel (1997: 344-45) iria admitir anos mais tarde, ele estava ciente da presença cubana em Angola antes que o Brasil reconhecesse a independência do país. E é neste sentido que defendo a hipótese de que as notícias sobre a presença cubana em Angola foram deliberadamente atenuadas pelos decisores – Geisel e Silveira em particular –, a fim de manter sua decisão de reconhecer a independência do país. Outra questão, entretanto, é até que ponto ambos avaliaram mal o impacto que essa atitude teria sobre a ala mais conservadora do governo.

3.4. Brasil honra seu compromisso: o reconhecimento da independência de Angola

Finalmente chega o momento em que a decisão brasileira tem que ser anunciada. Entre fins de outubro e início de novembro, Ovídio Melo envia mensagens ao Itamaraty solicitando instruções, pois as lideranças do MPLA deman-

davam uma decisão de Brasília.[73] Azeredo da Silveira, ciente da delicadeza da situação e, obviamente, da responsabilidade de dar ao presidente Geisel a melhor orientação no caso, decide consultar outros países.[74] Assim, em 4 de novembro, envia telegramas às representações brasileiras em diversos países ocidentais – Inglaterra, México, França, Alemanha Ocidental, Itália, Argentina e outros – e, claro, também aos Estados Unidos, perguntando qual seria sua posição sobre a independência de Angola e informando que, "a não ser que novas circunstâncias [ilegível], a inclinação do governo brasileiro (...) é reconhecer no dia 11 de novembro o governo angolano que se instale com característica inerentes a esta condição".[75]

Apesar das dúvidas de alguns desses países com relação às suas próprias posições – com exceção dos Estados Unidos, cujo chefe da Divisão da África informara que seu governo deveria assumir uma atitude passiva e de estudado alheamento no dia 11 de novembro, após fechar "temporariamente" seu consulado em Luanda[76] –, todos teriam entendido as razões do Brasil para reconhecê-la, segundo Azeredo da Silveira e Saraiva Guerreiro.[77] Pelo menos essa foi a impressão que Silveira teve e que transmitiu a Geisel.

De posse dessa informação, assim como de dois documentos que listavam as razões em prol do reconhecimento do MPLA – um preparado por Ítalo Zappa[78] e o outro pelo então secretário geral do Itamaraty, Saraiva Guerreiro[79] –, Silveira procurou o presidente Geisel. Então, seguindo a prática de consultar-se reciprocamente por telefone quando o assunto era de urgência, os dois chegaram finalmente a uma decisão.[80] Em seguida – a apenas dois dias da data da independência de Angola –, Ovídio Melo foi informado da decisão do Brasil.[81]

Diferentes versões são fornecidas a respeito do modo como o assunto foi recebido pelos membros do Conselho de Segurança Nacional. A propósito, é preciso registrar que durante o governo Geisel o conselho raras vezes se reuniu para o exame de políticas (Góes, 1978: 32),[82] e que o presidente Geisel diminuiu deliberadamente sua importância enquanto agência decisória (Schneider, 1976: 67),[83] tornando-o de fato um órgão consultivo e não-deliberativo (Geisel, 1997: 364). Alguns dizem que Geisel se reportou ao conselho por carta, e que todos os seus membros votaram a favor do reconhecimento (Abreu, 1979: 55; Stumpf e Pereira, 1979: 83). Outros, por sua vez, dizem que a decisão não encontrou unanimidade entre os membros, mas apenas número suficiente para ser respaldada.[84] Qualquer que tenha sido o caso, o fato é que a decisão foi tomada com base nos relatórios do Itamaraty, através dos documentos preparados por Melo, Zappa e Saraiva Guerreiro, todos repassados por Silveira a Geisel (Góes, 1978: 38).[85] E todos atestavam o preparo do MPLA para governar o país. Neste sentido, a forte reação que se seguiu ao anúncio do reconhecimento e, mais ainda, em seguida à confirmação da presença de tropas cubanas em Angola, só pode ser entendida

se consideramos que a informação não era do conhecimento dos membros do Conselho de Segurança Nacional, por ser inexistente ou por haver sido atenuada ou, mesmo, suprimida.

3.5. O impacto da decisão

Brasília reconheceu a independência angolana no mesmo dia em que ela foi proclamada.[86] Portugal, por sua vez, anunciou apenas a transferência da soberania ao povo angolano no dia 10, sem de fato reconhecer um poder formal no controle do Estado. Desta forma, Lisboa indicava não reconhecer a autoridade de nenhuma das três facções ainda em luta (Sobel: 1976: 125).[87]

O Itamaraty fez um esforço deliberado para redigir uma nota de reconhecimento que não levasse o governo a ser criticado por favorecer uma facção, o MPLA, em detrimento das outras duas.[88] Neste sentido, a nota reconhecia o governo *instalado* em Luanda, sem mencionar o MPLA (Brasil, MRE, S.d.: 88). Artifício semelhante foi utilizado pelos governos da Suécia, Holanda, Itália e Egito. A URSS, ao contrário, declarou de forma clara e explícita o reconhecimento da independência sob a liderança do MPLA.[89] Outros países, como Turquia, Chipre, Zâmbia, Zaire e Luxemburgo, de fato reconheceram o governo da FNLA e da UNITA.

A habilidade do Itamaraty em redigir uma nota imparcial de reconhecimento não conseguiu, no entanto, inibir críticas à decisão brasileira. Em seguida ao anúncio do reconhecimento, diversos jornais manifestaram sua oposição à decisão.[90] Não há dúvida de que essa oposição vinha de grupos mais conservadores, especialmente aqueles ligados, direta ou indiretamente, à comunidade de imigrantes e descendentes portugueses no Brasil e a militares de dentro e de fora do governo (Stumpf e Pereira, 1979: 81).[91] Embora as críticas fossem em sua maioria dirigidas a Azeredo da Silveira, a quem acusavam de ter sido o principal responsável pela decisão,[92] algumas também demandavam explicações do próprio presidente Geisel.[93] As críticas eram relacionadas à preocupação com a segurança do país, tendo em vista o envolvimento cubano no conflito em apoio ao MPLA. Além disso, criticava-se a pressa com a qual a decisão havia sido tomada, sem consideração à existência de grupos alternativos para dirigir o país.[94]

Das críticas feitas no interior dos círculos militares,[95] deve-se destacar a que foi proferida pelo comandante da Escola Naval, almirante Ibsen Gusmão, que, na presença de Geisel, afirmou que os mais legítimos interesses do país seriam afetados se o controle do Atlântico Sul caísse em mãos de uma superpotência estrangeira.[96]

Esses protestos foram acompanhados de outros, relativos a mais uma decisão controversa tomada pelo governo brasileiro no campo da política externa.

Também em 11 de novembro, o delegado do Brasil nas Nações Unidas confirmou o voto favorável, previamente emitido no Comitê Social, Humanitário e Cultural da organização em meados de outubro, à Resolução nº 3379/XXX, que definia o sionismo como uma forma de racismo e discriminação racial (UN General Assembly, 1976: 83-4). Juntas, essasdecisões provocaram um fortequestionamento sobre a condução da política externa do governo,[97] particularmente porque ambas tocavam de perto nas relações entre Brasília e Washington.

Enquanto Washington pressionou fortemente o Brasil no sentido de alterar o voto contra o sionismo,[98] suas críticas à decisão brasileira de reconhecer o governo do MPLA demoraram um pouco mais. De fato, elasse iniciaram apenas em meados de dezembro, e foram verbalizadas pelo embaixador dos Estados Unidos na ONU e pelo próprio secretário de Estado. Os comentários feitos pelo embaixador Moynihan sobrea ameaça à segurança do Brasil em função da possível instalação de uma base em Angola,[99] que a propósito eram coincidentes com os temores de militares brasileiros, foram prontamente rebatidos pelas autoridades brasileiras, que reafirmaram o reconhecimento do governo do MPLA.[100] Já as críticas feitas por Kissinger diretamente a Azeredo da Silveira, por ocasião da Conferência Internacional sobre Cooperação Econômica (Paris, 16-18 de dezembro de 1975),[101] foram refutadas pelo chanceler brasileiro, que reafirmou a decisão do Brasil e sublinhou a autonomia da política externa brasileira.[102] Além disso, Silveira declarou que o Brasil não retiraria de Luanda seu representante especial, a não ser que os Estados Unidos decidissem intervir militarmente no conflito.[103]

Apesar das prontas reações, não foi possível evitar que algumas medidas fossem tomadas de modo a aplacar as críticas. O que quer que fosse decidido, porém, tinha de ser feito em sintonia com a determinação de Geisel de não prejudicara busca pelo desenvolvimento em virtude de preocupações exageradas com a segurança do país,[104] e,como o voto anti-sionista havia indicado,[105] de nãocomportar-se unicamente de acordo com a visão de Washington. E foi nesse momento que Geisel e Silveira tiveram que deliberar sobre a decisão recentemente tomada.

3.6. O menor dos males: avaliando alternativas

Na medida em que a decisão do Brasil de reconhecer a independência angolana indicava que uma eventual virada política em Angola não prejudicaria os interesses brasileiros;[106] que a decisão já havia impactado positivamente o relacionamento do país com Moçambique;[107] e que descortinavam-se perspectivas de significativa melhoria nas relações do Brasil com a África como um todo, era tempo de avaliar o impacto da decisão sobre o ambiente interno. Assim, Geisel e

Silveira tinham que trabalhar no sentido de aplacar a oposição doméstica, sem chegar a alterar a direção da política externa. Inicia-se então um processo de construção de um novo consenso por meio da mesclagem de diferentes pontos de vista.

Entre as alternativas possíveis, havia o simples fechamento da Representação Especial do Brasil em Angola. Essa opção, entretanto, significaria a imediata interrupção das relações diplomáticas com Luanda, o que, após tanto esforço, certamente não era desejável. Além disso, essa atitude seria certamente interpretada como uma submissão às pressões internas, deixando a porta aberta para outras demandas semelhantes.

No entanto, não parecia aconselhável a manutenção dos planos originais de transformar imediatamente a representação especial em embaixada, sem qualquer esforço no sentido de aplacar a oposição doméstica, dado que isso poderia prejudicar outros planos de Geisel na política externa. Desde que tomara posse, Geisel se mostrava particularmente preocupado com a implementação de um processo de redemocratização "lento, gradual e seguro" e também ciente da necessidade de perseguir uma política externa pragmática e *responsável*. Em outras palavras, uma política que não tivesse um impacto muito forte sobre a ala mais conservadora que apoiava o regime (Souto Maior, 1996: 341).

O primeiro passo a ser dado era, portanto, baixar o perfil do relacionamento Brasil-Angola. Para tanto, Silveira instruiu Ovídio Melo a não manter contatos mais estreitos com o governo do MPLA.[108] Ao não seguir as instruções da Secretaria, e comparecer a um encontro com o ministro do Exterior angolano,[109] Melo assinava sua própria sentença. No entanto, a questão era muito delicada para, pura e simplesmente, permitir a substituição de Melo sem um bom pretexto. Na medida em que ele havia desenvolvido excepcionalmente boas relações com os novos dirigentes angolanos, sua substituição poderia acabar por criar sérios desconfortos entre as partes, com repercussão negativa sobre o relacionamento com Luanda e sobre a imagem do Brasil na África.[110] Por outro lado, era preciso tomar as devidas providências para implementar a substituição de Ovídio de modo a "amolecer" a oposição dentro e fora do Brasil, sem que, no entanto, parecesse estar havendo submissão à oposição. Foi então que o pedido de susbstituição temporária em função de problemas de saúde feito pelo próprio Melo[111] criou a oportunidade para que se saísse do impasse.

Imediatamente após o anúncio da substituição de Ovídio, a imprensa brasileira começou a especular sobre as razões que haviam levado o governo a tomar essa decisão. Afirmava-se que Melo teria sido removido em virtude da avaliação pessoal de Geisel de que ele teria sido parcial em sua conduta.[112] Além disso, havia rumores de que alguns setores do governo começavam a admitir uma alteração na política brasileira de apoio ao MPLA.[113] Em resposta a essas especula-

ções, em 22 de dezembro de 1975, o Itamaraty lançou uma nota, com apoio de Geisel,[114] elogiando a missão de Ovídio Melo e afirmando que sua retirada era uma medida temporária e fora tomada apenas em virtude da necessidade de tratamento médico urgente.[115] Apesar dessa nota, as conjecturas da imprensa sobre a substituição de Melo não cessaram de imediato.[116] Finalmente, quando Silveira proibiu Ovídio Melo de conceder qualquer entrevista à imprensa ao retornar ao Brasil,[117] e quando Ovídio evitou comentários adicionais sobre o reconhecimento do MPLA (Selcher, 1978: 116), a crise parecia resolvida. De fato, ao recusar dar explicações adicionais, o Itamaraty transformou Ovídio Melo em bode expiatório. Em outras palavras, deliberadamente ou não, o Itamaraty trouxe à tona a interpretação de que, no bojo da política frente ao processo de descolonização africana, o reconhecimento do governo do MPLA deveria ser visto como o resultado de um equívoco humano e, por isso mesmo, sujeito a punição.

3.7. Aderindo à decisão apesar da reação negativa

Embora a decisão de remover Ovídio Melo de Luanda tivesse como objetivo esfriar as relações Brasil-Angola e aplacar a oposição interna, Geisel não mudou sua política de apoio aos novos estados independentes da África. Ao contrário, após haver, de um certo modo, respondido à oposição interna e externa sem de fato ter acatado o ponto de vista dela, Geisel sublinhava seu total compromisso com a política de reaproximação com os países da África Negra, estivessem eles sob um governo comunista ou não. Honrava-se assim a *raisonale* machadiana e o objetivo de, como atestado em documento oficial um tempo mais tarde, garantir um bom relacionamento com o restante da chamada África Negra.[118]

Em dezembro de 1975, o embaixador Ítalo Zappa, um dos principais articuladores dessa nova política africana do Brasil, foi promovido ao mais alto posto da carreira diplomática. Além disso, antes que terminasse a administração de Geisel, Zappa seria nomeado primeiro embaixador do Brasil em Maputo (1977-81).

Neste sentido, embora os decisores, ao remover Ovídio Melo de Luanda, tenham de fato respondido à reação negativa que se seguiu ao reconhecimento da independência de Angola, fizeram isso de tal forma que atenderam a ambos os lados. Assim, ainda que as relações entre Brasília e Luanda tenham esfriado por um tempo, ao fim e ao cabo Geisel havia mantido sua decisão, apesar da forte reação negativa. Em 31 de dezembro de 1975, o presidente assinaria um decreto criando seis novas embaixadas brasileiras na África – Moçambique, Angola, Lesoto, São Tomée Príncipe, Guiné-Bissau e Alto Volta (Brasil, MRE, 1975: 132).

Já Ovídio Melo foi, a seu pedido, enviado para servir como embaixador do Brasil em Bangcoc (1976-82), após recusar a oferta de um posto em Paramaribo[119] – ambos postos considerados de baixa importância política. E por razões que só o objetivo de deixá-lo no ostracismo parece explicar, sua promoção ao posto mais alto na carreira, que esperava-se ver promulgada em seguida, só foi assinada dez anos mais tarde, com o fim do regime militar.

4. Conclusão

Como dito anteriormente, o reconhecimento da independência de Angola com o MPLA à sua frente foi possível em função da reunião de diversos elementos. Dentre eles, entretanto, gostaria de destacar nesta conclusão a parceria entre Geisel e Silveira. Foi em grande parte, embora não unicamente, em função da sua convergência de opiniões a respeito da necessidade de mudar o curso da política externa brasileira[120] que essa decisão foi efetivada. Num tipo de parceria denominada por Hill (2003: 56-61) de *foreign policy executive*, Geisel e Silveira conseguiram manter o relativo insulamento dos demais atores na arena decisória que viabilizou a adoção de estratégias que possibilitaram a decisão do reconhecimento. Ao manter tal decisão, apesar das pressões de Washington e das críticas internas que se seguiram à confirmação da presença de tropas cubanas em Angola, o episódio demonstra que é preciso favorecer na explicação de decisões de política externa os elementos que constituem o processo decisório. Como uma vez colocado pelo embaixador Ítalo Zappa, a tarefa de converter princípios de política externa em ações diplomáticas efetivas leva a muito debate e, assim sendo, requer diversas negociações internas. Mais que isso, como ele mesmo declarou, essas negociações são usualmente mais difíceis do que aquelas realizadas com o interlocutor externo. Em outras palavras, fazer diplomacia lá fora é relativamente simples, a dificuldade é ratificá-la dentro do país.[121]

Além disso, a análise do processo decisório demonstrou que é possível responder a determinadas pressões internacionais e domésticas sem propriamente se submeter a elas. Se a informação de que a CIA pressionou Brasília a remover Ovídio de Luanda estiver correta,[122] sua substituição foi feita com uma boa dose de destreza, permitindo que não entrasse para a história das relações Brasil-Estados Unidos como um gesto de subserviência brasileira. Se, por outro lado, a informação não for correta, não há dúvida de que a remoção de Ovídio ajudou a acalmar Washington. Qualquer que seja a verdade, é de se notar que, ao manter boas relações com o governo de Luanda, o governo Geisel conseguiu atender seus planos iniciais de estabelecer e fortalecer as relações do país com o conjunto dos países africanos.

Notas

1. Por ocasião da XVI Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, em San Jose, na Costa Rica, o Brasil absteve-se de votar a resolução que reafirmava o princípio da não-intervenção e declarava estarem todos os signatários do Tratatado Interamericano de Assistência Reciproca livres para decidir sobre seu relacionamento com o governo de Havana. Para uma análise desta decisão, ver Pinheiro (1995: 144-208).

2. Para uma análise desta decisão, ver Pinheiro (1993: 247-70).

3. Uma nota que considero particulartnente importante refere-se às implicações da opção de explicar uma determinada decisão de politica externa a partir da perspectiva do processo decisório. De fato, a opção de analisar o processo de formulação de uma decisão por parte de um governo não democrático – em que, portanto, não há transparência nas decisões tomadas – e, mais, de examinar um tema que envolve supostas ameaças à segurança nacional do pais, foi bastante temerária.
As dificuldades são ainda maiores, pois trata-se de um tema considerado sensível na agenda diplomática brasileira, por envolver as históricas relações com Portugal e, particularmente, por abordar o envolvimento de tropas cubanas na guerra civil angolana, fato que gerou grande controvérsia na época. Assim, não só foi preciso enfrentar a questão da credibilidade das fontes como, em alguns momentos, sua completa inacessibilidade. Deve-se sublinhar, no entanto, que desde minha primeira incursão no tema, novas fontes foram liberadas à consulta pública, em particular os arquivos privados do próprio presidente Geisel e do seu ministro do Exterior, Azeredo da Silveira (ambos em depósito no CPDOC), e novas reflexões sobre este episódio foram publicadas. Dito isto, é importante sublinhar que essas novas fontes e reflexões só contribuiram para reforçar as conclusões a que cheguei há cerca de 12 anos, ao redigir minha tese de doutoramento (Pinheiro, 1995: 249-314).

4. Este esquema é fruto da combinação das propostas analíticas de Janis (1977) e Kellerman (1983).

5. Para umaanálise sobre as relações entre o Brasil e os Estados Unidos entre 1946 e 1954, ver Moura (1990) e Hirst (1996).

6. Para uma apresentação da tese da Comunidade Luso-Brasileira, ver Freyre (1940 e 1953).

7. É de se notar, entretanto, a existência das chamadas "Notas Interpretativas", um documento assinado por Brasil e Portugal cinco anos mais tarde, que visava a regulamentar o tratado. Segundo este documento, enquanto por Brasil entendia-se todo o território do país, em Portugal não se incluíam as chamadas "províncias ultramarinas" (Pinheiro, 1988: 99).

8. O chamado Ponto IV, o plano de assistência econômica para países subdesenvolvidos proposto pelo presidente Harry Truman (1945-53) no início de 1949, não apenas priorizava assistênciatécnica e investimento privado em vez de público, mas também favorecia os países da Ásia e da África, em detrimento dos paises da América Latina (Moura, 1983: 103).

9. De acordo com o então ministro do Exterior Raul Fernandes (1946-51 e

1954), a delegação brasileira na ONU deveria evitar passar a impressão de que a "frente anticomunista organizada" estava dividida e, assim, não deveria se opor às potências coloniais. Carta de Raul Fernandes para a delegação brasileira na ONU, 12/08/1950. AHI/ONU/Ofícios/ago-dez 1951.

10. Concebido como uma alternativa ao paradigma *Americanista* que propugnava que uma maior aproximação a Washington elevaria os recursos de poder do país, o *Globalismo* elegia a diversificação das relações exteriores do Brasil como condição para o aumento do seu poder de barganha no mundo, inclusive junto aos Estados Unidos. Para uma discussão sobre os eixos da política externa brasileira, ver Lima (1994), Pinheiro (2000) e Silva (1995).

11. Em Janeiro de 1962, o Brasil votou a favor da Resolução nº 1742 da ONU, que, entre outros pontos, sublinhava os direitos do povo angolano à autodeterminação e à independência (Selcher, 1974: 106). E, em julho de 1963, recusou-se a apoiar a fórmula portuguesa de considerar suas colônias como "províncias ultramarinas", e além disso votou a favor da Resolução nº S/5.380, que considerava a política de Portugal na África uma ameaça à paz e à segurança, assim como requeria que todos os estados evitassem conceder ao país qualquer assistência, armas ou equipamento militar que pudessem ser utilizados nas guerras coloniais (Selcher, 1974 :162-63; Rodrigues, 1965: 327 e 334).

12. Para uma análise da posição do Brasil a respeito do Tratado do Atlântico Sul, ver Hurrell (1983: 188-89 e 1987: 78-82).

13. A título de exemplo, as exportações brasileiras para Angola aumentaram de U$ 700 mil em 1971 para U$ 4,5 milhões em 1973(Martiniere, 1976: 19).

14. Os movimentos pela independência angolana continuavam a ser censurados pela delegação brasileira na ONU. Em 14 de novembro de 1972, juntamente com Estados Unidos, Grã-Bretanha, Espanha e África do Sul, o Brasil votou contra a Resolução nº 2918/XXVII, que declarava os movimentos de libertação de Angola, Guiné Bissau e Moçambique autênticos representantes das populações nativas desses países (Martiniere, 1976: 16).

15. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 25/06/1974, n. 145.

16. Apesar da decisão brasileira de relativizar seu apoio ao colonialismo português, o fato é que, em novembro de 1973, o Brasil votaria novamente com Portugal contra a Resolução nº 3061 da XXVIII Assembléia Geral da ONU, que saudou a independência da Guiné-Bissau e condenava Portugal por ocupação ilegal de algumas regiões do país (Selcher, 1976: 35).

17. A partir de então, o Brasil adotaria a estratégia de abster-se nas votações ou simplesmente não comparecer às votações de resoluções que tocassem na questão colonial portuguesa (Selcher, 1976: 38).

18. De acordo com Selcher(1976: 32-33), *"dubious about the effectiveness of international organizations such as the United Nations, proponents of the [Luso-Brazilian] Community believed that Brazil was giving up concrete advantages for the illusory prospect of courting African votes on resolutions with little practical effect"*.

19. Para uma análise do caso particular da China, ver Pinheiro(1993: 247-270); e para um estudo mais aprofundado das outras mudanças na política externa durante o governo Geisel, ver Pinheiro (1995).

20. Segundo Elio Gaspari, documentos do arquivo pessoal de Golbery do Couto e Silva evidenciam que esta decisão já havia sido discutida previamente com alguns militares, além de Golbery, e com

alguns diplomatas, bem antes de iniciar o governo. Segundo Gaspari (2003: 267), durante conversa que Geisel teve com o general Dale Coutinho, a quem convidou para o Ministério do Exército, essa questão foi abordada, tendo o primeiro sido explícito a respeito da necessidade de mudança no posicionamento brasileiro com relação a Portugal. Em outra oportunidade, Geisel teria recusado a sugestão feita por Vasco Mariz de trocar a manutenção do apoio a Portugal pelo acesso ao petróleo angolano (Gaspari, 2003: 366). E numa de suas reuniões de preparação do programa de governo na área de política externa, Geisel teria considerado "muito fraco" o documento trazido por Silveira, que aconselhava a adoção de uma política de teor mais gradualista com relação à retirada do apoio brasileiro a Portugal. Ainda que este alertasse o futuro presidente sobre a delicadeza do assunto, que era de ordem quase emocional por envolver Portugal, Geisel teria dito ser necessário ter maior clareza, dizendo a Portugal: "Olha, não conte mais conosco" (Reunião de Geisel com Azeredo da Silveira, 28/02/1974, APGCS/HF *apud* Gaspari, 2003: 268-69).

21. Comparativamente aos dois primeiros meses de 1973, em janeiro e fevereiro de 1974 o país gastou 550% a mais na compra de petróleo, ainda que a quantidade adquirida tivesse aumentado em apenas 37,8% (Selcher, 1976: 45).

22. A título de exemplo, vale mencionar o impacto sobre o governo Médici decorrente do apoio dos países africanos à Argentina, contra o Brasil, na disputa pela utilização do rio Paraná, ao votarem favoravelmente a Resolução nº 3129 da ONU (nov. de 1973), que recomendava consultas prévias relativamente à exploração de recursos compartilhados pelos dois países (Selcher, 1976: 37). Para uma análise sobre a disputa Brasil-Argentina em torno da questão, ver Lima (1986: 356-72).

23. Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 24/05/1979. Segundo Ítalo Zappa em entrevista à autora (Rio de Janeiro, 10/02/1992), as idéias gerais expressas nessa circular seriam reafirmadas mais tarde em discurso feito por ele mesmo, então chefe do Departamento de África, Ásia e Oceania do Itamaraty, na Escola Superior de Guerra (ESG), em julho de 1974, e publicadas mais tarde num periódico editado pelos militares, *Segurança e Desenvolvimento* (1975: 35-51).

24. Entrevista de Azeredo da Silveira a Mooica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 24/05/1979; e entrevista de Ítalo Zappa à autora, Rio de Janeiro, 10/02/1992.

25. Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 07/06/1979.

26. Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 07/06/1979.

27. Para uma investigação sobre o processo político que levou ao fim da ditadura salazarista e a sua forte conexão com o colonialismo na África, ver Maxwell (2006).

28. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 23/12/1974, n.295.

29. Expressão cunhada por Machado de Assis no romance Quincas Borba (1988). Em linhas gerais, indica o compromisso prévio entre adversários de conceder o objeto em disputa ao vitorioso, quem quer que seja ele.

30. O fato de Silveira haver iniciado sua viagem pela África e só então ter seguido para Lisboa foi considerado pelo

ministro do Exterior do Senegal, Assane Seck, um ato "significativo" ("Neopragmatismo", *Veja*, 04/12/1974, p.25).

31. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, junho de 1974.

32. Brasil, MRE (1974a: 75) e Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 24/05/1979.

33. É de se notar que, nesse momento, Portugal era controlado pelo terceiro governo provisório da Revolução, sob a chefia do primeiro ministro, general Vasco Gonçalves, militar de esquerda e um dos principais ideólogos do MFA, fortemente comprometido com a independência das colônias.

34. Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 24/05/1979. De fato, de acordo com Ovídio Melo, que seria nomeado representante especial do Brasil junto ao governo de transição de Angola, ele foi informado acerca da possibilidade de ser removido para Luanda antes mesmo que Silveira embarcasse para Lisboa. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992 e Entrevista de Ítalo Zappa à autora, Rio de Janeiro, 10/02/1992. Nessa mesma ocasião também acertou-se que, se os representantes da Frelimo aceitassem, o Brasil abriria uma representação especial em Maputo. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, novembro de 1974.

35. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 23/12/1974, n. 295.

36. Entrevista de Ítalo Zappa à autora, Rio de Janeiro, 10/02/1992.

37. Entrevista de Ítalo Zappa à autora, Rio de Janeiro, 10/02/1992 e CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 23/12/1974 n. 295. Relatório, Contatos com representantes dos movimentos de emancipação de Angola e Moçambique.

38. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

39. "Um bom início", *Veja*, 18/12/1974, p. 29, e CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, novembro de 1974.

40. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 23/12/74, n. 295.

41. Em seguida ao Encontro de Mombaça (3-5/01/1975), quando as lideranças dos três movimentos de libertação de Angola concordaram com uma plataforma comum de negociação com o governo português, foram assinados os chamados Acordos de Alvor, na província portuguesa de Algarve, em 15 de janeiro de 1975. Por este acordo ficou definida a formação de um governo de transição liderado por representantes dos três diferentes grupos, foram estabelecidas as obrigações do Alto Comissariado português, foram agendadas eleições gerais para dali a nove meses, e ficou decidido que a independência de Angola seria proclamada no dia 11 de novembro de 1975. Para acessar o texto completo dos acordos, ver Soremekum (1983, Appendix II: 228-235).

42. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

43. Entrevista de Luiz Augusto Souto Maior, chefe de gabinete do então ministro Silveira, à autora, Rio de Janeiro, 05/12/1991.

44. De fato, em sua primeira entrevista à imprensa, o primeiro ministro do governo de transição, Joaquim Chissano,

fez duras críticas à ausência de apoio do Brasil à luta pela independência no continente e colocou as relações de Moçambique com o país no mesmo plano suspenso que as relações com a África do Sul (*O Globo*, 18 de setembro de 1974, p. 28 *apud* Selcher, 1976: 55).

45. CPDOC/ AAS MRE d 1974.03.26. Informação para o Senhor Presidente da República de Azeredo da Silveira, novembro de 1974.

46. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992; CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 23/12/1974, n. 295. Relatório, Contatos com representantes dos movimentos de emancipação de Angola e Moçambique.

47. Entrevista de Geraldo Holanda Cavalcanti à autora, São Paulo, 14/01/1992.

48. Entrevista de Ramiro Saraiva Guerreiro a Monica Hirst, Aspásia Camargo e Leticia Pinheiro, CPDOC, Programa de História Oral, Petrópolis, 23/03/1985.

49. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

50. "As derradeiras palavras de Portugal", *Veja*, 19/11/1975, p. 36.

51. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

52. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

53. O MPLA era a facção com maior apoio entre os intelectuais angolanos e nos *musseques* (favelas) ao redor de Luanda; e era etnicamente ligado ao movimento *Mbundu*. Já a FNLA era basicamente apoiada pela tribo dos Bakengo no noroeste de Angola e no Zaire. Finalmente, a UNITA, a menor das facções, era apoiada pela tribo dos Ovimbundu, baseada no planalto leste e central de Angola. Para maiores informações sobre os movimentos sociais angolanos e suas origens étnicas, ver Marcum (1969: 13-120).

54. Para maiores informações e análise sobre os movimentos de libertação angolanos e suas conexões internacionais, ver Andresen-Guimarães (1992: 57-91), Newsum (1987: 32 e 56-61), Stockwell (1978) e Soremekun (1983: 79-80).

55. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 21/04/1975, n. 141.

56. Para uma discussão sobre a política dos Estados Unidos para Angola, ver Andresen-Guimarães (1992: 369-407).

57. Segundo Azeredo da Silveira e Ítalo Zappa, o governo Geisel teria se recusado terminantemente a enviar contingentes de soldados negros para Angola a fim de auxiliar numa ação militar encoberta de Washington contra o MPLA. Entrevista de Azeredo da Silveira a Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 24/05/1979 e Entrevista de Ítalo Zappa à autora, Rio de Janeiro, 10/02/1992.

58. Entrevista de Luiz Augusto P. Souto Maior à autora, Rio de Janeiro, 05/12/1991.

59. Somente em 21 de dezembro, a Gulf decidiu suspender temporariamente suas operações em Cabinda.

60. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 03/10/1974, n. 238.

61. Em setembro de 1975 a Gulf depositou cerca de US$116 milhões em *royalties* numa conta bancária do MPLA (Litwak, 1984: 1.217).

62. CPDOC/AAS mre d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 21/04/1975, n. 141 (grifo meu).

63. Na ocasião, Ítalo Zappa voltava de Nova York, onde participara da XII

Sessão da Assembléia dos Chefes de Estado e Governo da Organização da Unidade Africana, em Kampala, de 28 de julho a 1° de agosto de 1975.

64. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992.

65. CPDOC/ AAS mre/rb 1974.08.15, (I-41). Telegrama de Ítalo Zappa a Silveira, de Luanda, em 05/08/1975.

66. CPDOC/ AAS mre/rb 1974.08.15, (I-41). Telegrama de Silveira a Ítalo Zappa, em 05/08/1975.

67. "Brasilajudará a pacificar Angola", *O Estado de São Paulo*, 24/08/1975.

68. Somente depois disso Silveira conseguiu acertar com Joaquim Chissano o estabelecimento de relações diplomáticas entre Brasília e Maputo. Este acordo foi feito quando ambos compareceram à Assembléia das Nações Unidas, no mês de setembro. "Brasil terá embaixador em Moçambique", *Jornal do Brasil*, 15/11/1975; e "O governo da Frelimo define relações com o Brasil", *OGlobo*, 18/09/1974.

69. CPDOC/ AAS MRE de 1074.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 21/08/1975, n. 245.

70. É de se notar que em discurso proferido por ocasião de sua visita à Venezuela, o próprio Kissinger declarou que "*our intelligence services have grown so bad that we only found out that the Cubans were being sent to Angola after they were already there*" (Litwak, 1984: 185).

71. Litwak (1984: 185) afirma que em agosto de 1975 já circulavam notícias sobre o significativo envolvimento de Cuba no apoio ao MPLA, assim como sobreo envolvimento da África do Sul no apoio à FNLA e à UNITA. Robin Hallet (1978: 347-86) fornece diversos exemplos de reportagens acerca da presença cubana em Angola muito antes da data da sua independência. Em 19 de outubro, por exemplo, Jonas Savimbi declarara ao jornal *Le Monde* que 10 mil toneladas de material de guerra e cerca de 750 soldados cubanos baviam desembarcado na costa sul de Angola a fim de se juntar às tropas do MPLA (Hallet, 1978: 364). Quatro dias mais tarde, outra matéria do *Le Monde* baseada em alegada fonte confiável afirmava que cerca de 1.500 cubanos estavam lutando junto com as tropas do MPLA ou estariam a ponto de chegar em Luanda com esse propósito (Hallet, 1978: 364). Outra matéria acerca do envolvimento direto de Cuba na guerra civil angolana foi publicada no jornal inglês *The Observer* em 9 de novembro de 1975. Desta feita, foi noticiado que o MPLA estava sendo assessorado por um comando de especialistas cubanos com pequenas embarcações de assalto no seu exitoso ataque a Lobito e Benguela (Hallet, 1978: 355). Finalmente, até na imprensa brasileiraseria possível encontrar matérias sobre o tema, ainda que um pouco atrasadas (em "De olho no Brasil", o *Jornal do Brasil* de 10/11/1975 fazia referência a notícias recentes publicadas no *The Daily Telegraph* sobre o desembarque de cerca de mil mercenários cubanos em Angola).

72. "Diplomacia suspeitosa", *O Estado de São Paulo*, 11/12/1975.

73. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992, e CPDOC/AAS MRE d 1974.03.26. Informação ao Senhor Presidente da República, 03/11/1975, n. 302.

74. Entrevista de Saraiva Guerreiro a Monica Hirst, Aspázia Camargo e Letícia Pinheiro, CPDOC, Programa de História Oral, Petrópolis, 23/03/1985.

75. CPDOC/AAS MRE/RB 1974.08.19, (I-50). Telegrama de 04/11/1975 da Secretaria de Estado a representações brasileiras no exterior.

CPDOC, Programa de História Oral, Petrópolis, 23/03/1985.

107. "Brasil terá embaixador em Moçambique", *Jornal do Brasil*, 15/11/1975.

108. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992.

109. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992.

110. De fato, o Brasil teve que lidar com as reclamações do MPLA quando finalmente decidu substituir Ovídio Melo. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Vassouras, 10/01/1992 e "Angola: recuo pode ser total", *O Estado de São Paulo*, 25/12/1975.

111. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992.

112. Para sermos mais precisos, um artigo publicado no jornal *O Estado de São Paulo* afirmava que, após as críticas feitas à decisão brasileira, Geisel teria decidido ler os relatórios enviados por Melo ao Itamaraty. Teria sido neste momento que Geisel concluiu que as informações que Ovídio enviara em favor do MPLA teriam levado o Brasil a apressar-se na sua decisão final e, mais que isso, a tomá-la com base numa informação falsa acerca da supremacia do MPLA (cf. "Afastado diplomata brasileiro em Luanda", *O Estado de São Paulo*, 23/12/1975).

113. "Brasil pode rever posição em Luanda", por Luiz Barbosa, *Jornal do Brasil*, 22/12/1975.

114. "Saúde e política", *Veja*, 31/12/1975, p.23.

115. "Itamaraty chama a Brasília o ministro em Luanda", *O Globo*, 23/12/1975.

116. "Relações Brasil-Angola podem esfriar", *O Estado de São Paulo*, 24/12/1975; e "Angola: recuo pode ser total", *O Estado de São Paulo*, 25/12/1975.

117. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992.

118. No documento oficial do Itamaraty que relata as realizações do governo Geisel, consta a assunção de que o reconhecimento da independência de Angola pelo Brasil no mesmo dia em que ela foi declarada contribuiu positivamente para as relações do país com o grupo de países africanos de língua portuguesa (Brasil, MRE, S.d.: 87).

119. Entrevista de Ovídio de Andrade Melo à autora, Rio de Janeiro, 03/02/1992.

120. Certo de que era preciso implementar uma mudança na política externa ao assumir a presidência, Geisel estava particularmente interessado em ter Azeredo como seu assistente, apesar de manifestações contrárias a seu nome por parte de alguns setores das forças armadas ("O poder e os novos poderes da Presidência", *Visão*, 24/06/1974, p. 17). Consta que durante um de seus primeiros encontros com o embaixador, Geisel lhe teria dito: "Estou convencido de que o senhor é o ministro do Exterior que eu desejo ter; (...) se atirarem pedras no seu telhado, eu estarei do seu lado" (Stumpf e Pereira, 1979: 79, e Entrevista com Azeredo da Silveira por Monica Hirst e Maria Regina S. de Lima, CPDOC, Programa de História Oral, Rio de Janeiro, 10/05/1979).

121. Ítalo Zappa, "Discurso perante os formandos do Instituto Rio Branco", 29/05/1991, p. 2 (mimeo).

122. "A verdade aparece", *Jornal do Brasil*, 21/08/1978 (*apud* Camargo e Ocampo, 1988: 50).

Referências bibliográficas

ABREU, Fernando José Marroni de. 1968. *L'evolution de la politique africaine du Brésil.* Université Pantheon Sorbonne (Paris I), novembre.

ABREU, Hugo de. 1979. *O outro lado do poder.* Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

ANDRESEN-GUIMARÃES, Fernando J.C.C. 1992. *The origins of the Angolan civil war.* London, London School of Economics (PhD Thesis).

BRANCO, Humberto de A. Castello. 1974. *A diplomacia da revolução brasileira.* Discurso perante os formandos do Instituto Rio Branco. Rio de Janeiro, 31 de julho. MRE, Departamento de Administração.

BRASIL, MRE. S.d. *Realizações do governo Geisel, 1974-79.* Relatório.

———. 1974a. *Relatório.* Departamento de Administração.

———. 1974b. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* Brasília, DF, ano 1, n. III, dezembro.

———. 1975. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* Brasília, DF, ano 2, n. IV, março.

BRASIL, MRE, DIVISÃO DE ATOS, CONGRESSOS E CONFERÊNCIAS INTERNACIONAIS. 1955. *Brasil-Portugal: tratado de amizade e consulta.* Coleção de Atos Internacionais, n. 357. Rio de Janeiro, Serviço de Publicações de Ministério das Relações Exteriores.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. GEISEL, Ernesto. 1975. *Discursos,* vol. 1. Assessoria de Imprensa e Relações Públicas da Presidência da República.

BRASIL, PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. QUADROS, Jânio. 1961. *Mensagem ao Congresso Nacional.* Rio de Janeiro, Departamento de Imprensa Nacional.

CAMARGO, Sonia de & OCAMPO, José Maria Vasquez. 1988. *Autoritarismo e democracia na Argentina e Brasil: uma década de política exterior, 1973-1984.* São Paulo, Convívio.

DZIDZIENYO, Anani. 1972. "Brazil's view of Africa: 2". *West Africa,* November 20, p. 1.556-57.

FREYRE, Gilberto. 1953. *Um brasileiro em terras portuguesas.* Rio de Janeiro, José Olympio.

———. 1940. *O mundo que o português criou.* Rio de Janeiro, José Olympio.

GASPARI, Elio. 2003. *A ditatura derrotada.* São Paulo, Companhia das Letras.

GÓES, Walder de. 1978. *O Brasil do general Geisel: estudo do processo de tomada de decisão no regime militar burocrático.* Rio de Janeiro, Nova Fronteira.

GONÇALVES, Williams da Silva & MIYAMOTO, Shiguenoli. 1993. "Os militares na política externa brasileira: 1964-1984". *Estudos Históricos,* Rio de Janeiro, vol. 6, n. 12, p. 211-246.

HALLET, Robin. 1978. "The South-African intervention in Angola, 1975-76". *African Affairs,* vol. 77, n. 308, July, p. 347-86.

HERMANN, Charles F. 1990. "Changing course: when governments choose to redirect foreign policy", *International Studies Quarterly,* n. 34.

HILL, Christopher J. 2003. *The changing politics of foreign policy.* New York, Palgarve Macmillan.

HIRSON, Zenaide Scotti. 1979. *O Brasil e a questão colonial portuguesa: o caso*

orgolino. Brasília, Universidade de Brasília (Dissertação de Mestrado).

HIRST, Monica. 1996. "A política externa do segundo governo Vargas", em ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). *Sessenta anos de política externa brasileira, 1930-1990: crescimento, modernização e política externa*, vol. 1. São Paulo, Cultura Editores Associados, p. 211-230.

HURRELL, Andrew. 1982. *Brazil and the Third World: new directions in Brazilian foreign policy*. University of Oxford, St. Antony's College (Masters Thesis).

———. 1983. "The politics of South Atlantic security: a survey of proposals for a South Atlantic organization". *International Affairs*, vol. 59, n. 2, Spring, p. 179-93.

———. 1987. "Nato and the South Atlantic: a case-study in the complexities of out-of-area operations", em COKER, Christopher (ed.). *The United States, Western Europe and military intervention overseas*. London, MacMillan, p. 61-84.

JANNIS, Irving L. & M.N.N., Leon. 1977. *Decision making: a psychological analysis of conflict, choice and commitment*. New York, The Free Press.

KELLERMAN, Barbara. 1983. "Allison Redux: three more decision-making models". *Polity*, vol. 3, n. 15, p. 351-67.

LIMA, Maria Regina Soares de. 1994. "Ejes analíticos y conflicto de paradigmas en la política exterior brasileña. *América Latina/Internacional*, vol. 1, n. 2, otoño/invierno, p. 27-46.

———. 1986. *The political economy of Brazilian foreign policy: nuclear energy, trade and Itaipu*. Vanderbilt University, Tennessee (PhD Thesis).

LIMA, Maria Regina Soares de & MOURA, Gerson. 1982. "A trajetória do pragmatismo – uma análise da política externa brasileira". *Dados. Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 25, n. 3.

LITWAK, Robert S. 1984. *Detente and the Nixon doctrine: American foreign policy and the pursuit of stability, 1969- 1976*. Cambridge, Cambridge University Press.

MACHADO DE ASSIS. 1988. *Quincas Borba*. São Paulo, Ática.

MARCUM, John. 1969. *The Angolan Revolution: the anatomy of an explosion*. Cambridge, Massachussets.

MARQUEZ, Gabriel Garcia. 1977. *Operacion Carlota*. Lima, Sabueso Contemporaneo, Mosca Azul & Horizonte.

MARTINIERE, Guy. 1976. "La politique Africaine du Brésil (1970-1976)", em *Problèmes d'Amerique Latine. Notes et Études Documentaires*, Paris, vol. XLVIII, n. 4.474, Juilet, p. 7-64.

MAXWELL, Kenneth. 2006. *O império derrotado: revolução e democracia em Portugal*. Rio de Janeiro, Companhia das Letras.

MOURA, Gerson. 1990. *O alinhamento sem recompensa: a política externa do governo Dutra*. Rio de Janeiro, CPDOC/FGV.

———. 1983. *Linhas de pensamento e ação da política externa brasileira – o Governo Dutra (1946-50)*. Relatório, Convênio MRE/CPDOC-FGV, Rio de Janeiro.

NEWSUM, H.E. & ABEGUNRIN, Olayiwola. 1987. *United States foreign policy towards Southern Africa*. London, The MacMillan Press.

PINHEIRO, Leticia. 1988. *Ação e omissão: a ambigüidade da política brasileira frente ao processo de descolonização africana, 1946-1960*. Rio de Janeiro, PUC, IRI (Dissertação de Mestrado).

———. 2000. "Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira

contemporânea". *Contexto Internacional*, vol. 22, n. 2, julho/dezembro, p. 305-335.

———. 1993. "Restabelecimento de relações diplomáticas com a República Popular da China: uma análise do processo de tomada de decisão". *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, n. 12, p. 247-270.

RODRIGUES, José Honório. 1965. *Brazil and Africa*. Berkeley and Los Angeles, University of California Press.

SCHNEIDER, Ronald M. 1976. *Brazil: foreign policy of a future world power*. Boulder, Colorado, Westview Press.

SELCHER, Wayne. 1974. *The Afro-Asian Dimension of Brazilian Foreign Policy, 1956-1972*. Gainesville, The University of Florida.

———. 1976. "Brazilian relations with Portuguese Africa in the context of the elusive 'Luse-Brazilian Community'". *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 18, n. 1, February, p.25-58.

———. 1978. *Brazil's multilateral relations: between the First and the Third Worlds*. Boulder, Westview.

SILVA, Alexandra de Mello e. 1995. "O Brasil no continente e no mundo: atores e imagens na política externa contemporânea". *Estudos Históricos*, vol. 8, n. 15, p. 95-118.

SILVA, Golbery do Couto e. 1967. *Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro, José Olympio.

SOBEL, Lester A. (ed.). 1976. *Portuguese Revolution: 1974-76*. New York, Facts and File Inc.

SOREMEKUM, Sola. 1983. *Angola: the road to independence*. Ile-Ife, Nigeria, University of Ife Press Ltd.

SOUTO MAIOR, Luiz. A. P. 1996. "O 'pragmatismo responsável' ", em *Sessenta anos de política externa brasileira, 1930-1990: crescimento, modernização e política externa*, vol. 1. São Paulo, Cultura Editores Associados, p. 337-360.

STOCKWELL, John. 1978. *Search of enemies: a CIA story*. London, Andre Deutsch.

STUMPF, André Gustavo & PEREIRA, Merval. 1979. *A Segunda Guerra: sucessão de Geisel*. Rio, Braziliense.

UN. GENERAL ASSEMBLY. 1976. *Resolutions and decisions official records*. Thirtieth Session (16/9-17/12 1975). United Nations, NewYork.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. 1998. *A política externa do regime militar brasileiro*. Porto Alegre, EdUFRGS, p. 271-360.

ZAPPA, Ítalo. 1975. "O Brasil e a África Subsárica". *Segurança e Desenvolvimento*, ano XXIV, n. 158, p.35-51.

Periódicos
Folha de São Paulo
Jornal da Tarde
Jornal do Brasil
O Estado de São Paulo
O Globo
Relatório Reservado
Revista Veja
Revista Visão

Outras fontes
Arquivo Histórico do Itamaraty
Arquivo Azeredo da Silveira
Arquivo Ernesto Geisel

Entrevistas
Carlos de Meira Mattos
Geraldo Holanda Cavalcanti
Ítalo Zappa
Luis Augusto Souto Maior
Ovídio de Andrade Melo
Kurt Pessek
Ramiro Saraiva Guerreiro
Walder de Góes

Resumo
O artigo busca explicar a decisão do governo Ernesto Geisel (1974-79) de reconhecer a independência de Angola sob o comando do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA). Inserido na sub-área de Análise de Política Externa, este artigo defende que o modo pelo qual as decisões são formuladas é central para o entendimento do seu conteúdo. Neste sentido, sublinha que, apesar da existência de fatores a estimular o Brasil a tomar tal atitude e das condições favoráveis a seguir adiante nessa decisão, foi ao longo do processo de sua formulação e implemenação que os obstáculos finais foram realmente superados.
Palavras-chave: política externa brasileira, governo Ernesto Geisel, independência de Angola, Pragmatismo Responsável, Análise de Política Externa, processo decisório

Abstract
This article wants to explain the decision of Geisel's government to recognize the Angolan independence under the command of the Popular Movement for the Liberation of Angola (MPLA). From the perspective of Foreign Policy Analysis area of studies, it asserts that the way decisions are formulated are central for the understanding of their contents. Therefore, it underlines that, notwithstanding the elements to encourage the Brazilian government to take as well as to carry on this decision, it was indeed within the process of its formulation and implementation that the final obstacles were finally overcome.
Key words: Brazilian foreign policy, Ernesto Geisel government, Angolan independence, Responsible Pragmatism, Foreign Policy Analysis, decision-making process

Résumé
L'article vise à expliquer la décision du gouvernement Ernesto Geisel (1974-79) de reconnaître l'indépendance de l'Angola sous le Mouvement Populaire de Libération de l'Angola (MPLA). Inscrit dans le champs de l'Analyse de la Politique Étrangère, il affirme que la façon dont les décisions sont formulées est primordiale pour la compréhension de leur contenu. Ainsi, il souligne que, malgré l'existence de facteurs qui stimulaient le Brésil à prendre une telle décision et à la maintenir, ce fut au long de sa formulation et de sa mise en pratique que les derniers obstacles furent réellement surmontés.
Mots-clés: politique étrangère brésilienne, gouvernement Ernesto Geisel, indépendance de l'Angola, Pragmatisme Responsable, Analyse de la Politique Étrangère, processus de prise de décision