

Departamento de História

**A Manobra Político-Diplomática de Portugal na África Austral  
(1951-1974)**

Luís Fernando Machado Barroso

Tese submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Doutor em História, Defesa e Relações Internacionais

Orientador:

Professor Doutor Luís Nuno Valdez Faria Rodrigues,  
Professor Associado, com Agregação,  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2012



## JÚRI DE PROVAS DE DOUTORAMENTO

### **Vogais:**

Doutor Francisco Miguel Gouveia Pinto Proença Garcia,  
Tenente-Coronel, Academia Militar.

Doutor Pedro Aires Oliveira, Professor Auxiliar, Universidade  
Nova de Lisboa.

Doutor Fernando Manuel Santos Martins, Professor Auxiliar,  
Universidade de Évora.

Doutor Bruno Cardoso Reis, Investigador no ICS-UL e King's  
College.

Doutor António José Telo, Professor Catedrático, Academia  
Militar.



## **AGRADECIMENTOS**

Esta tese de doutoramento só foi possível com o apoio de várias pessoas e instituições, pelo que quero expressar o meu agradecimento a todas elas.

Em primeiro lugar, quero agradecer ao Professor Doutor Luís Nuno Rodrigues, que como meu orientador foi um apoio determinante para a consecução desta investigação. Em segundo lugar, agradeço a disponibilidade do Professor Doutor António José Telo por me ter facultado importante documentação do Fundo do Projeto I&D "Política Militar Portuguesa". A eles o meu sincero reconhecimento.

Não posso deixar de salientar o importante apoio que a Dra. Fátima Alves, a Manuela Bernardo e a Isabel Coelho me prestaram durante as consultas que ao longo de vários meses efetuei no Arquivo Histórico Diplomático. Uma palavra de apreço ao diretor do Arquivo Histórico Militar, Coronel Carlos Fonseca, pela sua disponibilidade e apoio concedidos.

Quero também exprimir o sincero agradecimento ao Major-General Pezarat Correia, que pela sua simplicidade e clarividência muito me ajudou a compreender alguma documentação com informação que me parecia desconexa. Também a disponibilidade do meu camarada e amigo Francisco Proença Garcia me permitiu a consulta de importante documentação pessoal.

Vários camaradas, amigos e familiares, através das suas leituras e sugestões me permitiram melhorar este trabalho. Aos meus camaradas Raúl Maia, Lourenço Azevedo e Marquês de Sousa, ao meu colega e amigo Daniel Marcos, à minha irmã Ana Paula e ao meu professor de História em Alfândega da Fé, Francisco Lopes, um agradecimento muito especial.

Por último, mas também muito importante, agradeço às pessoas que mais me acompanharam de perto e por quem nutro um intenso amor. À minha mulher Maria José e às minhas filhas Margarida e Matilde, a quem dedico este trabalho. Ao meu pai Elmano e à minha mãe Odete a quem devo a minha existência.



## RESUMO

Entre 1961 e 1974, Portugal combateu uma longa guerra em Angola, Moçambique e na Guiné, indo buscar ao sistema internacional importantes apoios para o seu esforço de guerra. Importantes trabalhos foram publicados neste âmbito, em especial no que respeita às relações político-diplomáticas de Portugal com os EUA, Grã-Bretanha, França e Alemanha. Porém, faltava ainda determinar até que ponto a guerra em Angola e em Moçambique foi influenciada pelas relações que Portugal manteve com os países da África Austral (Rodésia, África do Sul, Malawi e Zâmbia). Conhecer a dimensão diplomática da guerra colonial na África Austral, permite compreender como o Governo Português tentou complementar as suas alianças tradicionais desde que incorporou o Ato Colonial na Constituição (1951) até à queda do regime no 25 de abril de 1974. O acesso a importante documentação nos arquivos do Ministério Negócios Estrangeiros e da Defesa sul-africanos, complementada com documentação existente nos arquivos nacionais ainda não explorada, combinados com uma referenciação teórica orientada na utilização da diplomacia como instrumento de poder, permitiu obter uma visão inovadora da política externa portuguesa que pretende complementar a literatura historiográfica existente. A análise efetuada à manobra político-diplomática do Governo Português permite-nos concluir que Portugal tentou relevar a sua importância estratégica em África para equilibrar a força centrípeta de Pretória na estratégia da contrassubversão levada a cabo pelo “reduto branco” contra a “penetração comunista”. A aproximação ao Malawi e à Zâmbia e o incentivo a Ian Smith para declarar a independência unilateral, como mecanismo de equilíbrio contra a hegemonia de Pretória, não conseguiu compensar o peso de Pretória depois da intervenção direta no sul de Angola a partir de 1967. Além do mais, a degradação da situação militar em Tete a partir de 1970, que Pretória e Salisbúria assumiram como o eixo da subversão na África Austral, e os investimentos nas “províncias” empurraram definitivamente Angola e Moçambique para a órbita estratégica sul-africana.

Palavras-chave: ALCORA, África do Sul, Rodésia, África Austral, Portugal, Diplomacia.





## **ABSTRACT**

Between 1961 and 1974, Portugal fought a long war in Angola, Mozambique and Guinea, getting an important support for its war effort from the international system. Important literature has been published in this area, particularly with regard to political and diplomatic relations between Portugal and the United States, Britain, France and Germany. However, we had yet to determine how the war in Angola and Mozambique was influenced by the relationships that Portugal kept with the countries of Southern Africa (Rhodesia, South Africa, Malawi and Zambia). An acknowledgment of the diplomatic dimension of the colonial war in Southern Africa provides an insight into the way the Portuguese government attempted to reinforce their traditional alliances starting with the act that incorporated the colonial constitution (1951) until the fall of the regime on April 25, 1974. The access to important data from the archives of the Foreign Affairs and Defence from South Africa, the existing documentation at the National Archives not fully explored until now, and a theoretical framework grounded in the idea of using diplomacy as an instrument of power, provides an overview of the innovative Portuguese foreign policy that complements the existing historiographical literature. The analysis of the political and diplomatic manoeuvres of the Portuguese Government with South Africa and Rhodesia, allows us to conclude that Portugal tried to strengthen its strategic importance in Africa as a way to balance the centripetal importance of Pretoria's strategy in its counter-subversion as the last "white redoubt" against the "Communist invasion". The approach to Malawi and Zambia and the encouragement of Ian Smith to declare unilateral independence (1965) as a mechanism against the hegemony of Pretoria, failed to offset the weight of Pretoria after its direct intervention in southern Angola after 1967. Furthermore, the degradation of the military situation in Tete from 1970, which Pretoria and Salisbury took on as the axis of subversion in Southern Africa, plus the investment in the "provinces" definitely pushed Angola and Mozambique to South Africa's strategic orbit.

Key words: Diplomacy, Southern Africa, ALCORA, South Africa, Rhodesia, Portugal.



## ÍNDICE

|  |            |
|--|------------|
| AGRADECIMENTOS.....  | I          |
| RESUMO .....   | III        |
| ABSTRACT.....  | V          |
| ÍNDICE .....   | VII        |
| GLOSSÁRIO DE SIGLAS.....   | IX         |
| INTRODUÇÃO.....  | 1          |
| OBJETIVO .....   | 1          |
| A PROBLEMÁTICA .....   | 2          |
| TESE CENTRAL E LINHAS DE ARGUMENTOS.....   | 10         |
| ENQUADRAMENTO DA INVESTIGAÇÃO .....  | 16         |
| OBJETO E CORPO DE CONCEITOS.....   | 30         |
| ARQUIVOS .....   | 47         |
| <b>CAPÍTULO I – DAS CONFERÊNCIAS DE DEFESA AFRICANA AO CONFLITO EM ANGOLA .....</b>  | <b>49</b>  |
| 1. INTRODUÇÃO .....  | 49         |
| 2. AS CONFERÊNCIAS DE DEFESA AFRICANA DE NAIROBI (1951) E DE DACAR (1954): EVITAR UM “PACTO AFRICANO”?.....                  | 54         |
| 3. A VALORIZAÇÃO ESTRATÉGICA DAS “PROVÍNCIAS ULTRAMARINAS” E A DEFESA DA ROTA DO CABO: UMA APROXIMAÇÃO INDIRETA À OTAN ..... | 78         |
| 4. A CRIAÇÃO DA FEDERAÇÃO DA ÁFRICA CENTRAL BRITÂNICA: NOVO PARCEIRO OU AMEAÇA?.....   | 99         |
| 5. BANDUNG, O APARTHEID E A “PENETRAÇÃO COMUNISTA” NA ÁFRICA AUSTRAL.....  | 115        |
| 6. DAS CONVERSACÕES QUADRIpartidas AO INÍCIO DA ALIANÇA INFORMAL COM A ÁFRICA DO SUL .....                                   | 134        |
| 7. SÍNTESE CONCLUSIVA .....  | 149        |
| <b>CAPÍTULO II – O INÍCIO DA GUERRA EM ANGOLA, A SECESSÃO DA FEDERAÇÃO E O INÍCIO DA ALIANÇA INFORMAL.....</b>               | <b>153</b> |
| 1. INTRODUÇÃO .....  | 153        |
| 2. INIMIGO ÀS PORTAS: A ÁFRICA DO SUL E O INÍCIO DA GUERRA EM ANGOLA.....  | 155        |
| 3. PORTUGAL E O MALAWI: O PIVÔ DO REDUTO BRANCO .....  | 177        |
| 4. A INDEPENDÊNCIA DA RODÉSIA: O PONTO FOCAL DA ESTRATÉGIA DIPLOMÁTICA NA ÁFRICA AUSTRAL.....                                | 196        |
| 5. ZÂMBIA: A “PORTA DA SUBVERSÃO” NA ÁFRICA AUSTRAL .....  | 225        |
| 6. A ALIANÇA INFORMAL .....  | 252        |
| 7. SÍNTESE CONCLUSIVA .....  | 270        |
| <b>CAPÍTULO III – A CONSOLIDAÇÃO DA ALIANÇA: O EXERCÍCIO ALCORA .....</b>  | <b>273</b> |
| 1. INTRODUÇÃO .....  | 273        |
| 2. MARCELO CAETANO E A ÁFRICA AUSTRAL .....  | 275        |
| 3. DE EISENHOWER A NIXON: FACILITANDO O CAMINHO PARA A “ALIANÇA ÍMPIA” .....   | 290        |

|   |      |
|---|------|
| 4. AS NEGOCIAÇÕES COM A ÁFRICA DO SUL E COM A RODÉSIA: ENTRE A PROMOÇÃO DA ROTA DO CABO E O EXERCÍCIO ALCORA.....                           | 314  |
| 5. A ESTRATÉGIA ALCORA E A EVOLUÇÃO DA SITUAÇÃO NA ÁFRICA AUSTRAL .....   | 337  |
| 6. A ESTRATÉGIA ALCORA, A ZÂMBIA E O MALAWI.....  | 360  |
| 7. EPÍLOGO: O 25 DE ABRIL E O FUTURO DO ALCORA .....  | 377  |
| 8. SÍNTESE CONCLUSIVA .....   | 387  |
| CONCLUSÕES.....   | 391  |
| FONTES.....   | 401  |
| BIBLIOGRAFIA.....   | 405  |
| ANEXO A – OS TERRITÓRIOS DA ÁFRICA CENTRAL BRITÂNICA.....   | I    |
| ANEXO B – A PRIMEIRA LINHA DE DEFESA DA ÁFRICA DO SUL (ANGOLA, RODÉSIA E MOÇAMBIQUE).....   | III  |
| ANEXO C – LIGAÇÕES FERROVIÁRIAS AO OCEANO ATLÂNTICO E AO OCEANO ÍNDICO .....  | V    |
| ANEXO D – PROJETO DE MELHORAMENTO DE ESTRADAS NO DISTRITO DE CUANDO CUBANGO PARA COMBATER OS “MOVIMENTOS SUBVERSIVOS” NO SUL DE ANGOLA..... | IX   |
| ANEXO E – SITUAÇÃO MILITAR EM ANGOLA (1972). ZONAS DE AÇÃO E LINHAS DE INFILTRAÇÃO DOS “MOVIMENTOS SUBVERSIVOS” .....                       | XI   |
| ANEXO F – EVOLUÇÃO DAS ZONAS DE AÇÃO DA FRELIMO EM MOÇAMBIQUE (1971) .....  | XIII |
| ANEXO G – SUMÁRIO DO EMPRÉSTIMO SUL-AFRICANO A PORTUGAL ENTRE 1968-1972.....  | XV   |
| ANEXO I – SUMÁRIO DO EMPRÉSTIMO SUL-AFRICANO À RODÉSIA ENTRE 1968-1972.....   | XIX  |
| <i>CURRICULUM VITAE</i> .....   | XXI  |

## **GLOSSÁRIO DE SIGLAS**

- ACC** – Comissão de Coordenação ALCORA
- ADMAEE** – Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes
- ADN** – Arquivo da Defesa Nacional
- AHDMNE** – Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros
- AHMEME** – Arquivo Histórico Militar do Estado-Maior do Exército
- ALCORA** – Astral Concept for Africa
- ANC** – African National Congress
- AOS** – Arquivos Oliveira Salazar
- ANTT** – Arquivo Nacional da Torre do Tombo
- ATLC** – Comissão de Alto Nível ALCORA
- ATRF** – Anti-Terrorist Reserve Force
- CCTA** – Comissão de Cooperação Técnica para África ao Sul do Sahara
- CEME** – Chefe do Estado-Maior do Exército
- CEMGFA** – Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas
- CENTO** – Central Treaty Organization
- CETSC** – Coleção Especial de Telegramas Secretos e Confidenciais
- CIA** – Central Intelligence Agency
- CIO** – Central Intelligence Organization
- COREMO** – Comité Revolucionário de Moçambique
- CPM** – Companhia Pipeline de Moçambique
- CS** – Conselho de Segurança
- DPFPG** – Documentação pessoal de Francisco Proença Garcia (AHMEME).
- DUI** – Declaração Unilateral de Independência
- EUA** – Estados Unidos da América
- FAEPM** – Fundo do Arquivo da Embaixada de Portugal no Malawi (AHDMNE)
- FALPS** – Arquivo da Legação de Portugal em Salisbúria (AHDMNE)
- FICO** – Frente Independente para a Solidariedade Ocidental.
- FISB** – Gabinete de Informações e Segurança da Federação da África Central Britânica

**FNLA** – Frente Nacional de Libertação de Angola

**FRAIN** – Frente Revolucionária para a Independência das Colónias Portuguesas

**FRELIMO** – Frente de Libertação de Moçambique

**FRUS** – Relações Externas dos EUA

**GUMO** – Grupo para a União de Moçambique

**HEN** – Fundo Comércio e Indústrias 1910-1972

**JSN** – Junta de Salvação Nacional

**MANU** – União Nacional Africana de Moçambique

**MIMO** – Movimento para a Independência de Moçambique

**MDN** – Ministério da Defesa Nacional

**MFA** – Movimento das Forças Armadas

**MNE** – Ministério dos Negócios Estrangeiros

**MPLA** – Movimento Popular de Libertação de Angola

**MSF** – Mobile Strategic Force

**NAK** – National Archives Kew

**NARA** – National Archives Record Administration

**NASA/DFA** – National Archives of South Africa/Department of Foreign Affairs Archives

**NSC** – National Security Council (EUA)

**NSSM 39** – National Security Study Memorandum 39

**ONU** – Organização das Nações Unidas

**OCDE** – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento da Europa

**OTAN** – Organização do Tratado do Atlântico Norte

**OUA** – Organização de Unidade Africana

**PAIO** – Organização Permanente de Informações ALCORA

**PERINTREP** – Relatório Periódico de Informação

**PICAM** – Documentos do Projeto I&D "Política Militar Portuguesa" do CINAMIL

**PIDE** – Polícia Internacional de Defesa do Estado

**POSAAC** – Comité de Assistência África do Sul/Portugal

**RFA** – República Federal da Alemanha

**RFP** – Rhodesian Front Party

**SANDC/DDA** – South Africa National Documentation Centre/Department of Defence Archives

**SEATO** – Southeast Asia Treaty Organization

**SCCIA** – Serviços de Centralização e Coordenação de Informações de Angola

**SCCIM** – Serviços de Centralização e Coordenação de Informações de Moçambique

**SONAREP** – Sociedade de Refinação de Petróleos

**SWAPO** – South West Africa People's Organization

**UDENAMO** – União Democrática Nacional de Moçambique

**UFP** – United Federal Party

**UNAMI** – União Africana de Moçambique Independente

**UNIP** – United National Independence Party

**UPA** – União das Populações de Angola

**YP** – Young Pioneers

**ZAMCO** – Consórcio Hidroelétrico do Zambeze

**ZANLA** – Zimbabwe African National Liberation Army

**ZAPU** – Zimbabwe African People's Union

**ZANU** – Zimbabwe African National Union





## INTRODUÇÃO

### Objetivo

O objetivo principal desta investigação é descrever e analisar as relações político-diplomáticas de Portugal com os países da África Austral (África do Sul, Rodésia, Malawi e Zâmbia), no período compreendido entre 1951-1974, no âmbito da política externa levada a cabo para manter os seus territórios em África.

Embora exista alguma literatura historiográfica que trata o objeto da nossa investigação, falta, no entanto, um estudo histórico que abranja o período em questão e que integre, de forma holística, a política externa portuguesa levada a cabo com os países africanos acima referidos.

Na verdade, Portugal foi um ator central no jogo de interesses na África Austral num período muito importante da Guerra Fria. Fruto da conflitualidade latente entre o Ocidente e da União Soviética, o mundo assistia ao confronto de interesses políticos que determinaram importantes acontecimentos no final do século XX, como foram os casos das guerras civis em Angola e Moçambique após a independência, em que a África do Sul e a Rodésia tiveram importantes influências. Portanto, não é necessário exacerbar a importância que “as províncias ultramarinas” tiveram para a sobrevivência e manutenção do “reduto branco”, facilmente atestado pela invasão sul-africana de Angola em outubro de 1975 e pelo forte apoio que aqueles governos prestaram à Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO) e à União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA).

O escopo da nossa investigação propõe enquadrar a manobra diplomática com a África do Sul, Rodésia, Zâmbia e Malawi no esforço do Governo Português para resistir aos “ventos de mudança”. Pretende-se construir uma narrativa que ajude a compreender melhor o que o historiador António Telo afirma ser um “verdadeiro enigma histórico”, ao referir-se à capacidade de Portugal ter conseguido manter um império colonial durante 560 anos. A. Telo fundamenta a sua posição em duas constantes: a tentativa de enquadrar o império português de acordo com as normas do direito internacional, em cada época; e a capacidade de Portugal conseguir os apoios necessários para gerar a força suficiente para manter o império livre de ambições externas. Constata também que o fator fundamental em cada

época é a relação das “forças externas, ou seja, os meios para fazer a comunidade internacional aceitar o império português”<sup>1</sup>.

Perante o sucesso do “nacionalismo negro revolucionário”, apoiado direta ou indiretamente pela China e pelos países do Bloco de Leste, foi reconhecido por Pretória e Salisbúria que o sucesso da “luta contrassubversiva” nos territórios portugueses (Angola e Moçambique) seria um passo determinante para a sobrevivência do “reduto branco” na África Austral, fator suficiente para o aprofundamento de relações entre aqueles governos africanos e Lisboa. Com o Malawi e com a Zâmbia, Portugal estabeleceu relações mais ou menos cordiais, dependendo do período em questão, para evitar que funcionassem como plataformas de apoio aos movimentos nacionalistas em Moçambique (Malawi e Zâmbia) e em Angola (Zâmbia). Com estes dois países, o Governo Português jogou um importante trunfo na sua estratégia político-diplomática: explorou a sua dependência no acesso ao mar, através de Moçambique e de Angola, em troca da sua colaboração contra os movimentos nacionalistas, tentando simultaneamente relevar a sua presença em África como fator conciliador entre os países de governo negro e o “reduto branco”. Desse modo, Lisboa podia afirmar-se como um elemento chave na estratégia global sul-africana para a África Austral.

### **A Problemática**

A problemática para esta investigação tem como ponto de partida a análise de três documentos que consideramos elucidativos na forma como os governos portugueses de Oliveira Salazar e de Marcelo Caetano encararam as suas relações político-diplomáticas com os países da África Austral, tendo como finalidade a manutenção do “ultramar”. Estes três documentos referem-se a três períodos que cobrem o período temporal que se quer analisar: os anos 1950; os anos 1960; e os anos 1970. No âmbito do objeto da investigação, aquela sequência pretende representar um alinhamento para a compreensão da política externa portuguesa com os países da África Austral.

Sob o título “Colaboração Inter-Africana (aspectos políticos)”<sup>2</sup>, os gabinetes dos diretores gerais dos ministérios do Ultramar e dos Negócios Estrangeiros prepararam, em 1955, um estudo que

---

<sup>1</sup> Telo, António José (1994), “As Guerras de África e a Mudança nos Apoios Internacionais de Portugal”, *Revista de História das Ideias* (16), Coimbra: IHTI, p. 349.

<sup>2</sup> Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE) – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Colaboração Inter-Africana - aspectos políticos (4/11/1955). Salienta-se apenas os aspectos com relevância para o objeto da investigação.

sistematizava alguns “dos principais problemas” resultantes das conversações e estreitamento das relações diplomáticas de Portugal com a Grã-Bretanha, França, Bélgica, União da África do Sul e Federação da África Central, relativas aos problemas resultantes da “internacionalização dos assuntos africanos”. A finalidade da análise efetuada era a “definição das coordenadas que [situavam] África na política mundial” para pôr em prática “uma política interafricana” como resultado das conferências de defesa africana de Nairobi (1951) e Dacar (1954).

Os parâmetros da análise para esse estudo foram: (1) a importância estratégica da posição geográfica de África; (2) a importância de África na economia e defesa militar da Europa; (3) a confluência da política americana e soviética no continente que, embora antagónicas, se refletiam nos impérios coloniais africanos; (3) a “vantagem de uma política comum euro-africana” para fazer face a esses perigos, por intermédio da criação de uma “Euráfrica” onde haveria que incluir a Federação da África Central e a África do Sul; e, (4) a heterogeneidade do mapa político africano que comportava “Estados soberanos de raça europeia, Estados soberanos de raça africana, Estados soberanos de origem árabe e territórios em “regime colonial” com ligação íntima à metrópole (caso de Portugal e certos territórios franceses), territórios com grande “independência administrativa” (Congo Belga), territórios sob tutela (Sudoeste Africano), e outros.

Com esta diversidade de fatores e dimensões, tornava-se quase impossível formular uma “política interafricana”, embora a criação da Comissão de Cooperação Técnica em África ao Sul do Sahara (CCTA) fosse o resultado de uma “certa identidade de problemas políticos, económicos e sociais [comuns]”. O documento explicitava que, de acordo com a sua “responsabilidade em África”, era de prever que Pretória aumentasse a pressão sobre os países com interesses no continente para a “formação de uma aliança ou ao menos de um entendimento formal em bases firmes (sic.)”. Gozando de uma economia forte, umas forças armadas em pleno crescimento e uma vontade firme em estar do lado ocidental, a África do Sul desejava a liderança política das atividades que tivessem como resultado o reforço da defesa do seu regime político baseado na separação racial.

Todavia, para Lisboa, os objetivos de Pretória poderiam conter “riscos que muito interessaria evitar”. No âmbito da defesa militar, resultado das conferências de defesa de Nairobi (1951) e de Dacar (1954), a análise de Lisboa indicava que seria previsível que a África do Sul pretendesse a criação de um “Secretariado Permanente para assuntos técnico-militares” e a criação de “um organismo permanente de carácter reconhecidamente político-militar”, semelhante à Organização do

Tratado do Atlântico Norte (OTAN), ao qual a Grã-Bretanha e a França se oporiam para manter o “seu prestígio militar”. Seria também de prever a oposição dos EUA a qualquer projeto de Pretória naquele sentido devido às questões raciais na “África negra” e à colagem desse “pacto” a um *slogan* do tipo “liga de defesa militar do colonialismo”. Direta ou indiretamente, se viesse a ser levado a cabo, Washington ficaria sempre ligada a esse “pacto”.

Quanto a Portugal, fosse qual fosse o tipo de cooperação com os países envolvidos com interesses em África, as modalidades de ação diplomática “interafricana” deveriam ser regidas por um conjunto de pontos de referência que convém sublinhar: combater (a) a penetração soviética em África através das pretensões indianas ou dos movimentos nacionalistas negros; (b) ter em conta as atitudes anticolonialistas da opinião pública norte-americana; (c) considerar como provável a interferência da ONU nos assuntos internos de Portugal; (d) contar com as correntes europeias e americanas favoráveis a uma internacionalização da África; e colaborar na defesa militar, no combate à infiltração comunista e contra o movimento afro-asiático.

Portanto, num momento em que Portugal era admitido nas Nações Unidas, o Governo Português teria de enfrentar uma encruzilhada de interesses que era necessário equilibrar: estar alinhado com as potências coloniais para se escudar na Assembleia Geral; aproximar-se da África do Sul para evitar ficar de fora no caso de ser levado a efeito um arranjo político-militar que garantisse a cooperação de defesa para a Guiné, Angola e Moçambique; evitar ficar conotado com a política racial de Pretória, uma vez que a presença de Portugal em África era também justificada com o papel de Portugal na criação de sociedades multirraciais; e manter a proximidade política das potências do Atlântico.

Um outro documento estruturante para a investigação foi elaborado em 1962 por um diplomata português na sequência do crescente isolamento internacional, espoletado pelo início da guerra em Angola e pela queda de Goa. O ataque da União Indiana a Goa pode ser considerado um dos momentos mais marcantes da política externa portuguesa. De acordo com um ofício da Embaixada de Pretória em Lisboa, de 3 de janeiro de 1962, um discurso preparado por Salazar foi proferido pelo Presidente da Assembleia Nacional, porque aquele estava demasiado abalado para o fazer. As ideias força do discurso centraram-se nas ambições políticas de Nehru, na falta de apoio dos ingleses aos esforços do Governo Português para impedir a invasão, e na condenação veementemente do ataque militar. A falta de apoio político suficientemente dissuasor para Nehru levantava a possibilidade de

Portugal abandonar as Nações Unidas. Além disso, Salazar considerava que a atitude benevolente de Londres com a União Indiana punha em causa a Aliança Luso-Britânica<sup>3</sup>.

Na sequência daquele discurso, um manuscrito com dezoito páginas foi entregue por F. Nogueira a Salazar, no qual se admitia uma “reorientação da política externa e a aprovação de uma moção da Assembleia Nacional para a revisão dessa política externa”<sup>4</sup>. Salazar tinha admitido no texto do discurso que algumas linhas mestras para aquela reorientação passariam pela “redução da [...] dependência das alianças tradicionais”. A reorientação da política externa propunha uma ação global com mobilização de todos os meios políticos, diplomáticos, económicos, militares e culturais com o objetivo de fazer face à previsível situação de antagonismo internacional de que Portugal passaria a ser alvo. Nesse documento, apresentavam-se as implicações que uma reorientação da política externa portuguesa teria de acordo com as “linhas mestras” definidas pelo presidente do conselho. O elemento central desse estudo era a íntima ligação entre a revisão da política externa e a política ultramarina, a qual teria de sofrer uma readaptação para fazer face ao “atual isolamento internacional” de que Portugal estava a ser alvo. No estudo reconhece-se que a política ultramarina não se coadunava com o mundo Ocidental, em especial com a política norte-americana e com a atividade da ONU, nem com a crescente pressão que o movimento anticolonialista fazia sobre os centros de decisão política. Para além disso, Portugal não dispunha dos “meios políticos, económicos e militares para conduzir a sua política isoladamente”, não conseguiria ter sucesso numa guerra em “vários continentes” nem promover o desenvolvimento económico do país sem o “indispensável” apoio externo.

O documento propunha que se deveria abandonar a “ótica unificadora” e se deveriam procurar “soluções individuais para cada território ultramarino” devido à especificidade de cada um, ditada pela localização geográfica e características sociais e económicas das respetivas populações, para que se evitasse a autodeterminação no quadro das Nações Unidas em todos eles. Admitia-se que Moçambique e Angola caminhavam “irreversivelmente para formas de autonomia” que poderia levar à sua independência, mas nunca em situação de “rutura que [levasse] à perda definitiva e total desses territórios”. E, muito importante, poderia admitir-se abordar esta questão em “setores limitados”, embora “taticamente” não se pudesse fazer em público. Era indiscutível, “à luz de considerações de

---

<sup>3</sup> National Archives of South Africa, Department of Foreign Affairs (NASA/DFA) – BTS, Box 1/14/1, Vol. 142 (3/1/1962).

<sup>4</sup> Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo (IANTT) – AOS/CO/NE-30 B: Estudo sobre política externa portuguesa (1962).

ordem política, económica, social e estratégica” que Angola, Moçambique e Cabo Verde se assumiam como territórios essenciais e com os quais se deveria manter laços humanos e materiais.

Relativamente à análise da situação internacional, o documento apresenta várias preocupações e linhas de ação. Uma enorme preocupação era o “perigo” que representava para Angola a presença do contingente internacional sob a bandeira da ONU no Congo, onde predominava um contingente indiano que poderia desencadear uma ação militar para envolver Angola. As estreitas relações que Lisboa tinha com Moise Tshombe e a sua provável derrota militar iria obrigar a arranjos com o Governo do Congo para minorar a ação da Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA). Uma das linhas de ação baseava-se no estabelecimento de vantajosos “pactos militares secretos de assistência mútua local e formas de cooperação económica” com a Rodésia e com a África do Sul, em que Portugal poderia oferecer “energia e transportes” e em troca obter apoios financeiros e económicos essenciais ao esforço de guerra.

O mais importante a reter da análise deste documento é o facto de ser muito realista e de ter em conta um conjunto de pontos de referência na formulação da política externa portuguesa após o início da guerra em Angola e a queda da “Índia Portuguesa”: sem o apoio político do ocidente era praticamente impossível a manutenção dos territórios ultramarinos; havia a necessidade de apoios externos para garantir os meios económicos e militares necessários; era impossível defender todos os territórios ultramarinos, pelo que se tornava necessário escolher os territórios que eram essenciais – Angola, Moçambique e Cabo Verde; e evitar que os territórios caíssem nas mãos dos movimentos dos nacionalistas comunistas apoiados pela China e pela União Soviética que obrigasse a uma rutura completa com Lisboa.

Embora este documento não tenha sido elaborado por Salazar nem por F. Nogueira, apresenta de uma forma muito clara a problemática da intrincada relação entre política ultramarina e política externa existente no início dos anos 1960, nomeadamente as ameaças, os pontos fracos, posição de Portugal no mundo e as oportunidades que Portugal deveria explorar. Não quer isto dizer que o documento fosse tomado como conceito estratégico-diplomático, mas foi certamente analisado e, em certa medida, foi considerado no respeitante à colaboração de Portugal com os “regimes brancos” da Rodésia e da África do Sul. Esta colaboração representou um novo fôlego na capacidade de resistência do regime através do apoio militar que Portugal granjeou desses dois países, não obstante ter corrido alguns riscos quanto às ambiguidades entre discurso e prática. O estabelecimento da cooperação

militar que começou no início dos anos 1960 e que culminou com o estabelecimento de uma aliança conhecida por “Exercício ALCORA” em 1970, foi o corolário da relação entre quatro dimensões: a existência de fronteiras comuns; um inimigo comum; a manutenção de Angola e Moçambique como objetivo vital para Portugal, África do Sul e Rodésia; e a bonomia da Administração Nixon para com os três países em nome da contenção comunista no continente africano.

Em 1973, no auge da guerra em Angola e em Moçambique, o Estado-Maior do Exército publicava um boletim de informação, da autoria do brigadeiro Hélio Felgas, que pretendia enquadrar a situação político-militar do momento na África Austral<sup>5</sup>. Com o título “A Importância Político-Militar dos Estados Africanos Nossos Vizinhos”, descreve com pormenor os pontos a serem tomados como relevantes para preparar os responsáveis portugueses (políticos e militares) para a internacionalização *de facto* da guerra colonial. O texto parece ser uma primeira tentativa de apresentar a aliança com a Rodésia e com a África do Sul como algo indesmentível e necessário, relegando para segundo plano o facto de se tratar de uma aliança com dois países que praticavam o apartheid e que contrariava a bandeira da especificidade do colonialismo português. O brigadeiro H. Felgas alertava para a falta de atenção que era dada à possibilidade de alguns Estados poderem fornecer combatentes aos movimentos nacionalistas, o que poderia levar o Governo Português a aceitar auxílio externo que até então tinha sido considerado desnecessário<sup>6</sup>. Este era um claro alerta para a possibilidade de se estar perante a possibilidade de um ataque combinado contra o “bastião branco”. Por essa razão, H. Felgas apresentava também como certo que a Organização de Unidade Africana (OUA) tinha como objetivo a criação de um Alto Comando Militar Africano, que deveria coordenar todas as atividades contra as potências coloniais e contra os governos da Rodésia e da África do Sul<sup>7</sup>. Faz uma avaliação do potencial militar de todos os países que tinham fronteira com os territórios de administração portuguesa<sup>8</sup>, mas só se focaliza naqueles que são o objeto desta investigação: a Zâmbia, o Malawi, a Rodésia e a África do Sul.

---

<sup>5</sup> Felgas, Hélio, “A Importância Político-Militar dos Estados Africanos Nossos Vizinhos”, *Boletim de Informação n.º 65* (Separata), Ministério do Exército: Estado-Maior do Exército, 2ª Repartição, 1973.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>7</sup> *Ibidem*.

<sup>8</sup> A República do Senegal e a República da Guiné com a Guiné; A República do Congo-Brazaville, a República do Congo-Kinshasa e a Zâmbia, com Angola; a República da Tanzânia, o Malawi, a Rodésia, A República da África do Sul e o Reino da Suazilândia, com Moçambique.

A Zâmbia, governada por Kenneth Kaunda desde o fim da Federação da África Central, dava “asilo a grupos terroristas que [atuavam] nos territórios limítrofes”, tendo por essa razão granjeado a “simpatia dos comunistas, dos afro-asiáticos e dos latino-americanos”. Para seguir uma tal política, adianta H. Felgas, Kaunda tinha procurado não depender da Rodésia nem de Portugal, através da construção de um oleoduto, de um caminho de ferro (Tanzam) e de uma estrada que ligava a Zâmbia a Dar-es-Salem, a capital da Tanzânia. Depois de construídas essas obras, que se previa para meados dos anos 1970, a Zâmbia deixaria de depender do “reduto branco” para as suas “ligações extra-africanas e para a manutenção da sua atividade minero-industrial”. Porém, no âmbito da política interna, os descontentes consideravam que Kaunda “devia imitar o Dr. Banda” e orientar-se para uma política de cooperação com Portugal, Rodésia e África do Sul. Sobre a Zâmbia havia ainda a possibilidade de ações armadas por parte da África do Sul e da Rodésia que declararam “estarem prontas a usar o direito de perseguirem em solo zambiano os grupos inimigos que [atacassem] os seus territórios vindos da Zâmbia”<sup>9</sup>.

Apesar de não constituir uma ameaça militar a Portugal, eram a “tendência política” de Kaunda e a situação geográfica que constituíam a “porta de toda a subversão para toda a África Meridional”, porque aí se preparavam os “combatentes da liberdade” que atuavam em Angola, Moçambique, Rodésia, Malawi e Sudoeste Africano. Segundo H. Felgas, “chega a ser estranho como um país que depende inteiramente dos que o rodeiam, se atreve a alimentar a subversão nos territórios vizinhos que bem o poderiam sufocar economicamente”<sup>10</sup>.

O caso do Malawi era substancialmente diferente. Apesar de totalmente dependente de Moçambique para as ligações externas, era da Zâmbia, da Rodésia e da África do Sul de onde provinha a principal entrada de divisas, devido aos seus emigrantes que ali trabalhavam. Por esse motivo, H. Felgas compreendia a razão por que Hastings Banda procurava “manter boas relações com os territórios de que [dependia] tão completamente”. Assim, também se compreendia a razão pela qual os governos de Salazar e M. Caetano procuraram “facilitar as comunicações exteriores” do Malawi, e a África do Sul o tenha subvencionado em vários empreendimentos, nomeadamente na construção da sua nova capital em Lilongwe. De acordo com H. Felgas, estes eram os motivos que levavam grande parte dos Estados da OUA, em especial a Zâmbia e a Tanzânia, a apoiarem grupos políticos Malawis

---

<sup>9</sup> Ibidem, pp. 19-20.

<sup>10</sup> Ibidem, p. 21.



com o objetivo de derrubar H. Banda, que acumulava simultaneamente os cargos de presidente, primeiro-ministro e comandante supremo das Forças Armadas<sup>11</sup>.

Para compreender a importância militar da Rodésia para Moçambique bastaria “olhar para o mapa”. A alteração do regime de Ian Smith para um regime nacionalista negro “descobriria por completo o flanco ocidental daquela Província, podendo criar profunda ameaça”. Enquanto a Rodésia fosse “dirigida por um governo branco”, Moçambique nada teria a temer. Mesmo que o regime fosse substituído, a Rodésia continuaria a depender do território português para as comunicações para o mar, sendo de admitir, embora com “inevitável dúvida”, que a política rodesiana “não pudesse ser muito diferente” da que era seguida por H. Banda<sup>12</sup>.

O estudo de H. Felgas acaba com a análise da África do Sul que, em termos económicos, classifica como “o mais importante Estado africano e um dos primeiros do mundo”. Todavia, o apartheid era o seu problema mais importante e que lhe tinha custado “a antipatia de quase todo o mundo” e levado o país a abandonar a Commonwealth e a “proclamar a República” em 1961. Devido ao embargo britânico e norte-americano à venda de armamento, a África do Sul tinha acelerado o desenvolvimento da sua indústria militar, impulsionada principalmente pela França e pela Itália. Devido ao seu potencial militar e económico, Portugal podia regozijar-se de o seu Governo “se mostrar decidido a contrariar os «ventos da História» ” e de poder “contar com o seu auxílio, se alguma vez vier a ser necessário”. O Governo Sul-Africano assumiu que a “agressão desencadeada contra Angola, Rodésia e Moçambique” também lhe era dirigida, já que aqueles territórios eram “uma espécie de tampão para a África do Sul” e que “interessa imenso manter”<sup>13</sup>.

Como se pode depreender deste texto, em 1973 o destino de Angola e Moçambique estava completamente ligado ao destino dos outros países da África Austral, sendo de admitir que o sucesso militar em Angola e em Moçambique dependeria da capacidade da África do Sul impulsionar a luta contrassubversiva na Rodésia e nos dois territórios portugueses e, ao mesmo tempo, da capacidade de impedir que a Zâmbia funcionasse como o trampolim para a subversão na África Austral.

Desde o alinhamento com as potências coloniais até à constatação de que a África do Sul era a referência da estratégia de defesa na África Austral, o Governo Português seguiu um caminho que

---

<sup>11</sup> Ibidem, pp. 28-29.

<sup>12</sup> Ibidem, pp. 33-34; Cf. Anexo A.

<sup>13</sup> Ibidem, pp. 34-36.

permitiu manter Portugal em África até 1974, que John P. Cann classifica como “um notável feito de armas”<sup>14</sup>.

Da análise destes três documentos surge-nos a questão central que orientou toda a nossa investigação: *que objetivo pretendia alcançar e como se pode caracterizar a linha de ação seguida pela estratégia diplomática do Governo Português com os países da África Austral para resistir à descolonização?*

Da questão central derivam outras questões que vão dar corpo ao argumento da tese: porque escolheu Portugal aliar-se a dois países, África do Sul e Rodésia, que tinham uma política racial que contrastava com a propaganda do “multirracismo” português? As relações com a África do Sul e Rodésia substituíram as alianças tradicionais ou foram complementares? Que importâncias davam Pretória e Salisbúria à manutenção de Angola e Moçambique por parte de Portugal? Que importância teve os Estados Unidos da América (EUA) no alinhamento entre Portugal, a Rodésia e a África do Sul? O que esperava o Governo Português de uma aliança com a África do Sul e com a Rodésia? Por que razão a Rodésia foi importante para Salazar sabendo que podia por em risco a Aliança Luso-Britânica? Como se chegou ao “Exercício ALCORA”? Que importância teve a manobra diplomática com a Zâmbia e com o Malawi no contexto da aproximação de Lisboa a Pretória? Será que M. Caetano pretendia deixar Moçambique e Angola à mercê da África do Sul e Rodésia para criar uma “Federação Branca”?

### **Tese Central e Linhas de Argumentos**

Esta investigação pretende descrever o caminho da política externa portuguesa no período compreendido entre 1951 a 1974 para se compreender como os governos de Salazar e de Caetano lidaram com os países da África Austral.

A tese central desta investigação, que relaciona Portugal com a África do Sul e em torno da qual gravitam as relações com os outros países na África Austral, pode ser descrita numa simples afirmação: *da desconfiança à aliança*. A rutura do sentimento de “desconfiança” para a “aliança” só foi possível devido à “força centrípeta” de Pretória na África Austral, apesar de Salazar tentar evitá-la, mantendo a relevância de Portugal na região e criando condições para que Pretória englobasse o seu

---

<sup>14</sup> Cann, Jonh P. (2005), *Contra-Subversão em África: Como os Portugueses fizeram a Guerra de África*, Lisboa: Prefácio, p. 23.

problema colonial na sua estratégia, através de uma estratégia levada a cabo durante a crise que se seguiu à secessão da Federação da África Central britânica. Naquelas circunstâncias, a crise política na Rodésia do Sul, que se iniciou no final de 1963, acabou por ser o eixo da estratégia diplomática para a África Austral, explicando também a aproximação ao Malawi e à Zâmbia como fator de equilíbrio às pretensões hegemónicas da África do Sul e que acabariam por resultar na formação do “Exercício ALCORA” em outubro de 1970.

Apesar de a aproximação de Portugal à África do Sul e à Rodésia indiciar uma inversão estratégica nas alianças, deve ser entendida apenas como uma dimensão complementar às alianças tradicionais. Na verdade, a partir de 1967, era “o reduto branco” quem melhor garantia a Lisboa os apoios efetivos na luta contra os movimentos de libertação, mas continuava a considerar central o seu papel na defesa do Ocidente, embora o pretendesse manter através da descentralização da sua importância estratégica do Atlântico Norte para o Atlântico Sul e Índico. Desse modo, Portugal pretendia manter-se um ator relevante no âmbito da confrontação entre o Ocidente e os “países comunistas” como justificação para a manutenção dos seus territórios em África. Com a Zâmbia e com o Malawi, Lisboa pretendia garantir que não apoiavam os movimentos a atuar em Angola e em Moçambique e, ao mesmo tempo, garantir uma agenda política diferenciada de Pretória e de Salisbúria.

Esta tese apresenta quatro linhas de argumentos, cada uma relacionada com a forma como os governos de Salazar e M. Caetano pretendiam obter ganhos nas suas relações com os países da África Austral. Essas linhas de argumentos correspondem também à organização do trabalho, o qual foi abordado de forma diacrónica e sincrónica a fim de se analisar e compreender, em cada período, a manobra diplomática do Governo Português.

Na primeira linha de argumentos, relativamente às relações com a África do Sul é possível discriminar três períodos distintos: entre 1951 e 1960; entre 1961 e 1967; e entre 1968 e 1974. No primeiro período, entre 1951 e 1960, o Governo Português desconfiava das pretensões sul-africanas em assumir primazia política na liderança de um qualquer arranjo de defesa militar para África ao sul do Sahara. Reconhecendo que não dispunha de meios militares nem financeiros para poder ter um papel relevante, empenhado em fazer valorizar a posição estratégica dos Açores para a defesa do Ocidente e em preparar a ofensiva diplomática nas Nações Unidas, o Governo Português foi seguindo as outras potências coloniais (Inglaterra, França e Bélgica) esperando um alinhamento político que lhe

fosse favorável ao seu objetivo: a manutenção da soberania no ultramar. Além disso, Lisboa esperava que os EUA, por influência da Inglaterra ou da França, pudessem incluir o Atlântico Sul no quadro da OTAN, ficando salvaguardada a defesa dos territórios no âmbito do artigo 5º do Tratado de Washington, que era um objetivo desde a sua entrada naquela organização. Mas os incidentes na Índia em 1954 e a Conferência de Bandung em 1955 vieram demonstrar que era com Pretória que Lisboa poderia ter que contar no futuro. Os acontecimentos resultantes da independência do Congo (1960) reforçariam os motivos para uma aproximação, que se traduziu num pedido de colaboração de Pretória que foi rejeitado por Salazar.

O segundo período, entre 1961 e 1967, é marcado pelo fortalecimento das pressões internacionais devido ao apartheid na África do Sul e pelo início da guerra em Angola, considerada por Pretória uma importante barreira na sua defesa avançada. Salazar, tendo que lidar com o aumento da oposição interna, com o aumento da pressão internacional e com a falta de apoio das administrações Kennedy e Johnson, procurou uma aproximação a Pretória sem um comprometimento político que pusesse em causa a sua bandeira do multirracismo. Sem definir claramente o que pretendia da África do Sul, foi permitindo o relacionamento informal entre as chefias militares e entre funcionários do Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE) para concertar posições na ONU, mas sem nunca permitir que se caísse irremediavelmente na órbita estratégica de Pretória, isto é, sem deixar alternativas estratégicas para outros alinhamentos<sup>15</sup>. Para esse objetivo terá decidido apoiar a declaração unilateral de independência (DUI) de Ian Smith, partindo do pressuposto que Salisbúria era mais uma âncora fora da órbita de Pretória. Além disso, Salazar aproveitava também para dar um “amargo de boca” à Inglaterra pela falta de apoio na invasão de Goa pela União Indiana, em dezembro de 1961, e colocava de parte a possibilidade de um governo multirracial na Rodésia do Sul poder influenciar Angola e Moçambique. Porém, em 1967 a África do Sul entrava definitivamente na estratégia operacional em Angola depois de convencer Salazar a aceitar intervenções diretas no sul da “província”.

O terceiro período, entre 1968 e 1974, é marcado pela ascensão de M. Caetano e pela entrada de Richard Nixon na Casa Branca, que, seguindo a tendência do período final da Administração de Lyndon Johnson, muda a política externa norte-americana para a África Austral. Para isso é

---

<sup>15</sup> Salazar só em finais de 1967 permite que o ministro da Defesa Nacional contacte o homólogo sul-africano para que se estudasse a o oferecimento de Pretória em auxílio militar a Portugal.

determinante o papel de H. Kissinger como conselheiro para a Segurança Nacional da Administração Nixon, o National Security Study Memorandum 39 (NSSM 39), o investimento norte-americano na África do Sul e a ameaça de expansão da influência soviética no Atlântico Sul e no Índico, que punha em causa o controlo da rota do Cabo. Isto explica também a mudança de discurso de M. Caetano quanto à importância do Ultramar, deixando de ser utilizada a abordagem de Salazar em torno dos argumentos da “defesa dos valores do Ocidente” e do “Portugal pluricontinental”, para passar a ser referida a importância geoestratégica dos territórios portugueses na estratégia de defesa da OTAN. Esta aproximação deve também ser entendida como uma tentativa de acomodar os objetivos do Governo Português a um possível alargamento da Aliança ao Atlântico Sul no início dos anos 1970<sup>16</sup>. Por esse motivo, o estreitamento de relações com a África do Sul pode ser entendido como uma dimensão complementar das relações de Portugal com os EUA e não como uma clara inversão estratégica de Alianças.

A segunda linha de argumentos está relacionada com a Rodésia do Sul, uma colónia britânica com ampla autonomia administrativa que dominava a política da Federação da África Central britânica desde a sua criação em 1953. Quando em 1964 se dissolve a Federação, o Governo Português prevê o perigo que representaria para Angola e Moçambique ter junto às suas fronteiras dois novos países governados por nacionalistas negros, a Zâmbia e o Malawi, com o provável apoio da União Soviética ou da China. Por esse motivo, era importante que a Rodésia do Sul se mantivesse sob controlo de um governo branco com boas relações com Portugal. Ao longo de 1964 e 1965, quando a situação política na Rodésia se degradou ao ponto de o governo de Ian Smith poder ser substituído por um outro “multirracial” ou negro, Salazar e F. Nogueira conceberam uma estratégia para influenciar decisivamente Ian Smith a declarar a independência unilateral e a envidar todos os esforços para que sobrevivesse aos boicotes. A possibilidade de um governo branco liderado por um político moderado, como era o caso de Roy Welensky, que admitisse participação política negra, era um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Ao mesmo tempo, Salazar dava um passo definitivo no sentido de incluir o problema colonial português na grande estratégia sul-africana, esperando que se reforçassem os laços político-militares que garantiam a Lisboa o apoio militar efetivo num momento

---

<sup>16</sup> De acordo com o relatório da embaixada britânica relativa ao ano de 1968, esta ideia tinha sido elaborada por Franco Nogueira em 1967.

em que se esfriava a relação com a França e a República Federal da Alemanha (RFA), que na década anterior vinham substituindo o apoio dos EUA e da Grã-Bretanha.

Na terceira linha de argumentos descrevemos as relações de Portugal com o Malawi, governado por Hastings Banda. A aproximação ao Malawi, a partir de finais de 1963, levada a cabo com sucesso devido ao papel que Jorge Jardim desempenhou, pretendia impedir que o Malawi apoiasse os movimentos “subversivos” a atuar em Moçambique, demonstrar a cooperação com Estados governados por negros e manter a relevância estratégica de Portugal na região. A predisposição de H. Banda para que Lisboa o ajudasse a ultrapassar o problema do desenvolvimento económico e a manter-se no poder, facilitou a estratégia de Lisboa. Ao aprofundar as relações políticas, económicas e militares com Portugal, H. Banda correu o risco de ser alienado pelos seus companheiros da OUA a troco das facilidades de transporte concedidas por Portugal e não negava as boas relações que também mantinha com a África do Sul. Mas a degradação da situação militar em Moçambique, principalmente na região de Tete, e a aproximação de H. Banda à África do Sul evidenciariam que Lisboa foi incapaz de fugir à força centrípeta de Pretória.

Na quarta linha de argumentos descrevemos as relações de Portugal com a Zâmbia. Conotada desde a sua independência com o apoio aos movimentos nacionalistas de Angola e Moçambique, a Zâmbia passaria a ser alvo do esforço diplomático de Lisboa para que Kaunda não fosse relegado para uma situação cuja única saída fosse uma ligação política com a China ou com a União Soviética. Também dependente de Angola e Moçambique para a ligação ao mar, o Governo da Zâmbia foi alvo do assédio diplomático do Governo Português durante a crise da Rodésia. O objetivo de Lisboa era disponibilizar facilidades de transporte, abastecimento de combustíveis e eletricidade desde que Kaunda não concedesse apoio político e militar à UNITA, FNLA e ao Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA). Tal como com o Malawi, Lisboa tinha uma estratégia própria para a Zâmbia, diferenciada de Pretória e de Salisbúria, cujo objetivo era também incrementar a relevância política junto dos seus parceiros brancos e demonstrar nos círculos internacionais que mantinha excelentes relações com países de governo negro.

Para garantir coerência analítica à investigação e uma abordagem holística, tivemos em conta três eixos principais e interdependentes: o ambiente operacional, a política interna e a política externa.

O ambiente operacional resulta da emergência de acontecimentos que determinam a perceção que os decisores políticos têm para a sua tomada de decisão. Neste período 1951-1974, foram

relevantes uma série de acontecimentos: o início da Guerra Fria e a transferência da relevância internacional da Inglaterra para os EUA; a entrada de Portugal na OTAN em 1949 e o consequente reforço posicional no sistema ocidental; a tardia entrada na ONU (1956) e a ofensiva de que foi alvo, em especial do bloco afro-asiático, algumas vezes secundado pelos EUA; a emergência do nacionalismo africano, os apoios externos de que foram alvo e o início das guerras em Angola e Moçambique; a secessão da Federação da África Central britânica; e a chegada de R. Nixon à Casa Branca, que estabeleceu uma política mais amigável do que os seus antecessores em relação ao “reduto branco”.

Ao nível político interno, assinala-se a alteração constitucional de 1951 e as outras alterações legislativas para fazer face aos combates diplomáticos que os funcionários do Estado Novo tiveram de enfrentar, e a tentativa de golpe contra Salazar em 1961 conhecida como a “Abrilada”. Releva-se também como central neste eixo analítico, a substituição de Salazar por M. Caetano. Para além de uma previsível abertura política, a entrada de M. Caetano parecia prometer também uma solução política para as guerras em África. Todavia, isso acabou por não acontecer, podendo ser apresentadas duas razões principais. Internamente, M. Caetano foi impelido pelos “ultras do regime” na manutenção do esforço de guerra a qualquer preço. Externamente, M. Caetano ficou convencido da eficácia do caminho seguido pela mudança de atitude da Administração Nixon, que, relativamente a L. Johnson, alterou significativamente a sua conduta com os “regimes brancos” em nome da contenção do comunismo.

No eixo da política externa pretende-se analisar as relações político-diplomáticas de Portugal com os países da África Austral. Parece evidente que foram os efeitos de acontecimentos relevantes ao nível internacional que empurraram Portugal para uma aliança com a África do Sul, da qual o Governo Português tinha inicialmente razões para desconfiar. O crescente isolamento político internacional de que Portugal era alvo e a falta de apoios dos tradicionais aliados do Atlântico, EUA e Grã-Bretanha, catalisaram o início de uma inversão estratégica nas alianças na Europa, com a França e a Alemanha a assumirem funções muito importantes nos apoios financeiros e militares que Portugal necessitava para os conflitos em Angola e Moçambique. A importância política e económica que a África do Sul desempenhava no continente africano e as relações económicas e políticas que tinha com os EUA, foi outro fator determinante na aproximação de Lisboa. A África do Sul era também a maior potência militar em África e vinha desenvolvendo o seu arsenal com o apoio dos países ocidentais,

nomeadamente EUA, Inglaterra, França e Alemanha, o que, por si só, seria mais um fator de peso na decisão de Lisboa. Não obstante, é a constatação de que Angola e Moçambique são a sua defesa avançada<sup>17</sup> que vai determinar a aproximação entre Pretória e Lisboa e que culminará no “Exercício ALCORA” em 1970.

As relações com Salisbúria eram muito próximas desde a formação da Federação da África Central (1953) devido às definições de fronteira e à estreita ligação que havia em termos económicos, especialmente com Moçambique. Quando a Federação se dissolveu em finais de 1963 e não foi concedida a independência à Rodésia do Sul, Salazar passou a temer que esta colónia britânica pudesse cair sob controlo do nacionalismo negro, deixando um enorme fosso entre Angola e Moçambique. Além do mais, deixava esta última “província” rodeada de países potencialmente hostis. Para evitar que a Rodésia passasse a ser permeável à entrada dos negros na atividade política interna e com a oportunidade de se vingar da atitude de Londres na perda da “Índia Portuguesa”, Salazar incentivou o primeiro-ministro rodesiano, Ian Smith, a declarar a independência unilateral. Com mais um Estado segregacionista na África Austral, Portugal passava a ser o único “reduto branco” que proclamava “multirracialismo”. Assim, apesar de não o considerar como opção para Angola e Moçambique, como adiante se verá, o Governo Português pretendia continuar a demonstrar que a especificidade da sua política racial reforçava a presença de Portugal em África como um fator de equilíbrio entre o “pan-africanismo” e o apartheid.

No seguimento do apoio a Ian Smith e da necessidade de aprofundar relações com a África do Sul, as relações com o Malawi e com a Zâmbia foram o resultado da vontade de Lisboa em dispor de três importantes trunfos. Em primeiro lugar, pretendia evitar que os movimentos pudessem utilizar aqueles territórios como bases de apoio. Em segundo lugar, procurava manter-se relevante na África Austral sem fazer depender exclusivamente de Pretória e Salisbúria o sucesso da contrassubversão nas “províncias”. Em terceiro lugar, ao garantir a ligação ao mar à queles dois países, justificava a colaboração com Smith e reforçava também a sua posição internacional.

### **Enquadramento da Investigação**

Esta investigação abrange dois níveis distintos, embora complementares: num primeiro nível, analisa as relações político-diplomáticas entre Portugal, África do Sul, Rodésia, Malawi e Zâmbia, em que os

---

<sup>17</sup> Ver Anexo B.



principais responsáveis políticos, seus funcionários e políticas são os fatores principais, sendo este o objeto central da tese; num segundo nível, ou sistémico, procura explicar como é que as relações com os EUA e Inglaterra as influenciaram, o que ajuda a compreender as condições do sistema internacional que enquadraram a tomada de decisão dos responsáveis políticos portugueses. A importância destes dois países está relacionada com o objeto da investigação em duas dimensões diferentes: pelo seu papel no sistema internacional saído da 2ª Guerra Mundial, enquadrado pelas dinâmicas da Guerra Fria, e pela sua representação como tradicionais aliados de Portugal. Por essa razão, a integração dos seus relacionamentos com Portugal e com os países da África Austral, objeto da análise, ajudam a descentralizar e a ampliar a dimensão da análise das relações político-diplomáticas de Portugal.

Esta narrativa inicia-se em 1951, data da revisão da Constituição destinada a preparar a luta diplomática pela manutenção das “províncias ultramarinas”, que Portugal começaria a travar na ONU a partir de 1956, e termina com a queda do regime em 1974. Saído da 2ª Guerra Mundial com uma imagem positiva e tendo assegurado a sua inclusão como membro fundador da OTAN em 1949, ao Governo Português preocupava sobretudo a manutenção dos territórios ultramarinos, por ser um pilar ideológico essencial à manutenção do regime.

Para além do “perigo das democracias”, o fim da 2ª Guerra Mundial apresentou ao Estado Novo o nacionalismo em África como a grande preocupação para a manutenção do império. A pressão na ONU a partir da entrada de Portugal e a sequência de “derrotas” durante o ano de 1961 (início da guerra em Angola, o problema do pacote Santa Maria, a “Abrilada”, a perda da “Índia Portuguesa” e a falta de apoio dos norte-americanos e ingleses) abriu o caminho para a formalização de entendimentos com os bastiões dos “valores do ocidente” em África: a África do Sul e a Federação da África Central britânica.

Como elemento central na edificação do Estado Novo, o império colonial foi incorporado na Constituição através de uma “peça legislativa chave para o imperialismo português”<sup>18</sup>: o Ato Colonial. O Ato Colonial de 1930, que seria anexo à Constituição de 1933, marcava o início da organização constitucional das colónias. No Ato Colonial é atribuído o nome de “Império Colonial Português” ao “território ultramarino” (artigo 3.º), sendo aí expressa a ideia, sempre repetida ao longo do período

---

<sup>18</sup> Macqueen, Norrie (1997), *The Decolonization of Portuguese Africa: Metropolitan Revolution and The Dissolution of Empire*, London: Longman, p. 9.

coberto nesta investigação, de que Portugal “tinha a função de possuir e colonizar domínios ultramarinos e de civilizar as populações indígenas que neles se compreendam” (artigo 2.º). Na sua conceção de “Nação Portuguesa”, Salazar considerava que Portugal se constituía como um “Estado unitário”, embora plural, possuindo diferenças mas rejeitando “preconceitos raciais”. Aplicava-se uma visão eurocêntrica do colonialismo, assumindo a responsabilidade de espalhar a civilização entre os povos. De acordo com Franco Nogueira, as colónias eram a referência na posição de Portugal no mundo, já que se levava às “últimas consequências os conceitos de missão histórica” e de um “Estado unitário” com uma soberania “una e indivisível”<sup>19</sup>.

Para o historiador Fernando Rosas, a incorporação do Ato Colonial de 1930<sup>20</sup>, representou uma iniciativa legislativa para centralizar política, administrativa e financeiramente a gestão das colónias “num todo indivisível com a cabeça na Metrópole”, onde residia “a essência orgânica da Nação Portuguesa”<sup>21</sup>. Segundo o historiador Valentim Alexandre, o Ato Colonial tinha como objetivo primordial a afirmação da soberania portuguesa no ultramar de forma permanente, já que fora anexado à Constituição para mais facilmente poder lidar com as tensões que a Sociedade das Nações impunha relativamente às problemáticas do trabalho indígena e à internacionalização dos territórios coloniais. Além do mais, retomava a questão da defesa do império, um tema muito caro às elites políticas portuguesas<sup>22</sup>.

De acordo com Norrie Macqueen, a África estava no centro do nacionalismo do Estado Novo e, ao mesmo tempo, representava um símbolo e um meio tangível em torno do qual era possível mobilizar a nação para lidar com a incerteza do futuro<sup>23</sup>. Por essa razão, como sublinha José Filipe Pinto, havia a evidência de que o “desígnio colonial” português concebia como ameaça externa todas as forças que punham em causa “a ação civilizadora bem como a soberania nacional”<sup>24</sup>. Para F. Rosas, o império colonial representava um mito ideológico do regime do Estado Novo, refletindo a ideia da

---

<sup>19</sup> Nogueira, Franco (1987), *O Estado Novo*, Barcelos: Livraria Civilização Editora, pp. 133-134.

<sup>20</sup> Promulgado a 30 de abril de 1930 quando Oliveira Salazar exercera no Ministério das Colónias.

<sup>21</sup> Rosas, Fernando (2003), *Pensamento e ação Política: Portugal Século XX (1890-1976)*, Lisboa: Editorial Notícias, p. 90.

<sup>22</sup> Alexandre, Valentim (2005), “O Império Colonial”, em Pinto, António Costa (Coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Publicações D. Quixote, p. 75.

<sup>23</sup> Macqueen (1997), Ob. Cit., p. 9.

<sup>24</sup> Pinto, José Filipe (2004), *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*, [Lisboa:] Instituto Diplomático, p. 78.

nação pluricontinental, multirracial, indivisível e inalienável<sup>25</sup>. Os valores históricos da nação portuguesa tinham como conceito base a missão colonizadora e evangelizadora e consideravam os portugueses como mandatários da cristandade, “guiados pelos mais altos princípios da civilização Cristã”<sup>26</sup>. Segundo Salazar, na “ordem política [portuguesa] a primeira realidade é a existência independente da Nação Portuguesa com o direito de possuir fora do continente europeu, [...] o património marítimo, territorial, político e espiritual abrangido na esfera do seu domínio ou influência”<sup>27</sup>.

De acordo com F. Nogueira, com o império procurava-se “firmar a noção moral e espiritual” que representasse de forma muito clara um “prolongamento de Portugal”<sup>28</sup>. A integridade da “Nação Portuguesa” estava no centro da política e da existência do Estado Novo, o qual advogava “formas de colonização” com um fim muito claro: conseguir formar “uma comunidade com certo grau de coesão”, onde se explicitava a “independência e igualdade dos povos” e se integravam todos os territórios numa “unidade nacional”<sup>29</sup>. Segundo A. Telo, o império dos anos 1930 formava um todo indissociável com a Metrópole que se representava através de um espaço económico conjunto como solução para a crise financeira do Estado e uma excelente oportunidade para fazer face à difícil situação internacional dos anos 1930. Como consequência, aumentou a ligação entre a metrópole e o império através do reforço das trocas comerciais no espaço económico português, com maior proteção aos produtos portugueses e com a contenção da industrialização das colónias<sup>30</sup>.

Após a 2ª Guerra Mundial, a Europa deixava de ser o centro do sistema para se tornar no centro da disputa dos dois blocos, na qual, de acordo com Salazar, a importância do território português era

---

<sup>25</sup> Rosas, Fernando (2001), “O Salazarismo e o Homem Novo: Ensaio sobre o Estado Novo e a Questão do Totalitarismo”, *Análise Social*, Vol. XXXV, p. 1035.

<sup>26</sup> Relatório do Decreto nº 18570 de 1930 (Ato Colonial), em Henriques, Mendo Castro e Gonçalo de Sampaio Mello (Org.) (2007), *Salazar. Pensamento e Doutrina Política (Textos Antológicos)*, 2ª Edição, Lisboa: Verbo, pp. 231-232. Para mais detalhe acerca das óticas portuguesas quanto ao Ultramar, consultar Garcia, Francisco Proença (2003), *Análise Global de uma Guerra: Moçambique 1964-1974*, História Militar, Lisboa: Prefácio, pp. 74-78.

<sup>27</sup> Discurso de 30 de junho de 1930, em *Ibidem*, p. 232.

<sup>28</sup> Nogueira (1987), *Ob. Cit.*, p. 241.

<sup>29</sup> Discurso de 30 de novembro de 1960, em Henriques e Mello (2007), *Ob. Cit.*, pp. 246-247.

<sup>30</sup> Telo, António José (1992), “Modelos e Fases do Império Português 1890-1961”, (SEPARATA), em Gomez, Hipólito de la Cruz Torre (Coord.), *Portugal, Espanha y Africa en los Últimos Cien Años*, (IV Jornadas de Estudios Luso-Espanoles), Mérida: Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 79-82; Norrie MacQueen denomina a esta medida como “*economic nationalism*” (*Ob. Cit.*, p. 10).

fundamental. Este foi o motivo principal pelo qual os aliados ocidentais preferiram manter um regime estável em Portugal, embora autocrático, que apoiaram de forma mais ou menos aberta<sup>31</sup>.

A Constituição de 1933 acabou por se concretizar na reforma de 1951, na qual são abandonados os termos “*Império*” e “*colônia*”, a designação “*províncias*” começa a ser aplicada com referência aos territórios ultramarinos e o Ministério das Colónias passa a designar-se por Ministério do Ultramar<sup>32</sup>. A revisão constitucional de 1951, com a revogação do Ato Colonial e a integração das suas disposições no próprio texto constitucional, não foi alheia às considerações que o Governo Português fazia da política internacional, sendo por isso considerada pelo historiador Luís Reis Torgal como “cosmética ultramarina”<sup>33</sup>. Porém, os responsáveis políticos faziam passar a ideia de que a integração do Ato Colonial representava uma clara afirmação da unidade nacional, completando a Constituição com “aquilo que faltava” para verdadeiramente completar um “Estado com tão larga e importante projeção ultramarina”<sup>34</sup>. De acordo com um parecer da Câmara Corporativa, no espírito da remodelação constitucional podiam “ficar abertas as portas de uma possível descentralização”, embora a designação de “províncias ultramarinas” indiciasse de forma muito clara o “princípio da assimilação”<sup>35</sup>.

Na realidade, a História veio demonstrar que afinal se tratou de um passo no sentido da centralização. A designação “províncias ultramarinas” foi, mais do que um passo na descentralização administrativa das colónias, um método para fazer face às tendências internacionais. O mesmo já se tinha passado nos anos 1920, quando a terminologia “Colónias”, que o Ato Colonial adotou, foi utilizada de acordo com os padrões da política internacional. Portanto, na definição da política do Estado Novo, o elemento mais importante, e sobre o qual todas as decisões mais importantes gravitavam, era a manutenção dos seus territórios ultramarinos. Essas possessões criavam no

---

<sup>31</sup> Telo, António José e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal Y España en los Sistemas Internacionales Contemporáneos*, Mérida: Artes Gráficas Rejas, p. 135.

<sup>32</sup> É o regresso à nomenclatura do século XVII, característica do direito público português, que reflete um “princípio integracionista e paritário”. Ao conceito de “*Império*” sucede o conceito de “*nação pluricontinental*” em que todos os territórios são Portugal (integração) e constituem a “nação a igual título” (princípio paritário).

<sup>33</sup> Torgal, Luís Reis (2009), *Estados Novos Estado Novo: Ensaio de História Política e Cultural*, Vol. 1, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, Coleção História Contemporânea, p. 468.

<sup>34</sup> Moreira, Adriano (1957), *Política Ultramarina. Estudos de Ciências Políticas e Sociais*, nº 1, Tipografia Minerva: V.N. de Famalicão, pp. 312-313.

<sup>35</sup> *Ibidem*, p. 313; p. 318.

imaginário de Salazar a crença de que Portugal seria uma potência e um aliado de primeira linha na Europa, essencial na estratégia ocidental contra a União Soviética.

Foi também no seguimento desta linha de pensamento que as relações de Portugal com a África do Sul se intensificaram logo no início dos anos 1950, quando esta propôs a criação de “uma espécie de OTAN africana” com a Grã-Bretanha, França, Bélgica e Federação da África Central britânica. Pretória pretendia assumir a liderança política num fórum de discussão de problemas de segurança relacionado com a emergência do nacionalismo africano e a “penetração comunista” em África, que considerava como um importante passo para ser aceite como parceiro da OTAN, depois do seu contributo na 2ª Guerra Mundial e da sua participação na Guerra da Coreia ao lado dos norte-americanos.

Todavia, o Governo Português acreditava que a resolução dos problemas africanos estaria na Europa e só avançaria para um estreitamento com a África do Sul se as potências europeias também o fizessem. Devido ao percurso da política interna sul-africana no sentido do reforço do apartheid, às históricas pretensões sobre territórios portugueses e a ambição de encontrar uma solução concertada com as potências coloniais, uma aproximação à África do Sul era encarada pelo Governo Português como um risco em duas dimensões distintas. Numa primeira dimensão, contrariava a então recentemente adotada política do multirracismo, ou “lusotropicalismo”. Numa segunda dimensão, levantava algumas desconfianças quanto às suas pretensões hegemónicas na África Austral. Não obstante, na ONU era impossível dissimular a aproximação dos dois países.

Após a secessão da Federação da África Central em finais de 1963, Portugal aprofundou relações com a Rodésia do Sul, colocando aí um elevado prémio no sucesso da sua manobra político-diplomática na África Austral. O momento central nas relações com Salisbúria foi o apoio de Salazar a Ian Smith quando este declarou a independência unilateral para se libertar da Inglaterra e evitar que um governo nacionalista negro, ou multirracial, chegasse ao poder. Ao mesmo tempo que apoiava Smith, Salazar reconhecia que estava a perder margem de manobra internacional, nomeadamente com a Inglaterra e com os EUA. Porém, a decisão e o empenho do governante português parece ter-se devido a três razões principais: evitar que o poder político pudesse cair nas mãos dos nacionalistas negros e constituir-se, juntamente com o Malawi e a Zâmbia, num santuário para os movimentos nacionalistas de Angola e Moçambique; evitar que a Rodésia, Angola e Moçambique caíssem de

forma definitiva na órbita estratégica da África do Sul; e evitar que a Rodésia do Sul fosse um perigoso exemplo para Angola e Moçambique se caminhasse para um governo multirracial.

Sabendo da íntima relação que existia entre os movimentos de libertação que atuavam em Angola e Moçambique com o Malawi e a Zâmbia, a manobra diplomática portuguesa com esses dois países tinha como grande finalidade evitar que pudessem ser utilizados como seus santuários, já que os seus governos eram, na sua gênese, antiapartheid e anticoloniais. Para os induzir a uma cooperação, o Governo Português valorizou a sua dependência dos portos de Angola e Moçambique como saídas do *hinterland* para o mar, uma vez que eram um fator essencial à sua sobrevivência económica. Para além daquele objetivo, Lisboa fazia passar a imagem de “colaboração” com países negros como reforço para a manutenção da sua posição em África.

Esta investigação, no âmbito da História das Relações Internacionais, privilegia a análise da política externa portuguesa, porque, de acordo com os objetivos a alcançar, os acontecimentos analisados podem ser mais facilmente enquadrados e explicados por fatores de ordem política e estratégica. Assim, tem especial importância o papel da diplomacia portuguesa como instrumento de poder do Estado, uma vez que centralizou os esforços do Governo Português para agregar o máximo de apoio para a consecução do seu objetivo: manter o ultramar.

De acordo com A. Telo e Hipólito Gómez, é recorrente a imagem de Portugal como país exógeno, que vai buscar ao sistema internacional o poder que na realidade não dispõe<sup>36</sup>. Para estes historiadores, a guerra em África durou treze anos sem que Portugal dispusesse de nenhum apoio ativo dos seus aliados tradicionais e, pela primeira vez na sua história, entrava numa guerra sem o apoio político e moral das potências do Atlântico, sendo até alvo de pressão contrária<sup>37</sup>. Também para Adriano Moreira, o facto de Portugal ter conseguido uma viabilidade de séculos teve na sua essência “a excelência da sua diplomacia” o instrumento essencial do exercício do “poder dos que não têm poder”. A campanha ultramarina dos anos 1954-1974 exigiu, para além de um esforço militar evidente, uma “mundializada campanha diplomática”. A política de blocos e a degradação do “sistema euromundista” tornaram-se uma séria ameaça para Portugal, pois Salazar pensava que após a 2ª Guerra Mundial “tudo voltaria ao sistema da balança de poderes europeia e ocidental e seria

---

<sup>36</sup> Telo e Gómez (2003), Ob. Cit., pp. 17-18.

<sup>37</sup> Ibidem, pp. 143-145.

fundamental para o Ocidente a manutenção do Império Colonial Português”, explicando, em certa medida, a posição portuguesa na ONU e a sua resistência aos movimentos independentistas<sup>38</sup>.

Na ideia de Salazar, o papel que Portugal tinha a desempenhar no Ocidente era central, pelo que se conseguisse “manter o Ultramar até à conjuntura inevitável” em que fosse “aceite pacificamente pelo Mundo, como coisa natural da Nação portuguesa”, tinha cumprido a sua “obra histórica” como governante<sup>39</sup>. Porém, o mundo do pós-guerra estava minado de perigos para o “Estado Novo”: o perigo comunista, o perigo da hegemonia norte-americana e o perigo da autonomia dos impérios, favorecidos pela “decadência da Europa” com a “subtil ajuda dos EUA”<sup>40</sup>. O fim da 2ª Guerra Mundial apresentava um mundo bipolar, a emergência de numerosas democracias na Europa Ocidental e os EUA com a potência dominante no Ocidente. A entrada de Portugal na OTAN representou o reconhecimento do regime no seio do “clube das democracias”, resultado do esforço diplomático colocado na valorização estratégica do território português no Atlântico<sup>41</sup>. Porém, a posição portuguesa perante a Aliança foi extremamente cautelosa devido ao anticolonialismo dos americanos e às mudanças anunciadas pela França e pela Inglaterra para África, logo a partir de meados dos anos 1950<sup>42</sup>. Os acontecimentos do Suez (1956) demonstraram que uma cooperação entre países europeus nos planos militar e político para a edificação de uma grande estratégia conjunta não tinha futuro sem a intervenção norte-americana. É também a partir da crise do Suez que a França e a Inglaterra seguem caminhos divergentes: a França aproximou-se da RFA e a Inglaterra aproximou-se dos EUA. Para Salazar, a aproximação da Inglaterra aos EUA representava “uma verdadeira bofetada, quase uma ‘traição’ da secular aliada”<sup>43</sup>.

O historiador António Costa Pinto considera que o Governo Português demonstrou sempre a sua vontade de resistir aos “ventos de mudança”. Após o início das pressões descolonizadoras, os mais importantes fatores da “resistência diplomática portuguesa” foram a entrada na OTAN e o peso que a base dos Açores representava na estratégia norte-americana, que serviu como um verdadeiro “escudo

---

<sup>38</sup> Moreira, Adriano (2007), “A Diplomacia Portuguesa”, *Negócios Estrangeiros*, (1), pp. 19-26.

<sup>39</sup> Nogueira, Franco (2000b), *Salazar: A Resistência*. Vol. V, Barcelos: Companhia Editora do Minho, p. 244.

<sup>40</sup> Telo e Gómez (2003), *Ob. Cit.*, p. 79.

<sup>41</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2005), *No Coração do Atlântico: Os Estados Unidos e os Açores (1939-1948)*, Defesa e Relações Internacionais, Lisboa: Prefácio.

<sup>42</sup> Telo, António José (1996), *Portugal e a OTAN. O Reencontro da Tradição Atlântica*, Lisboa: Edições Cosmos, p. 202.

<sup>43</sup> *Ibidem*, pp. 303-305.

protetor” para a ditadura. Aproveitando essa janela de oportunidade, durante a fase das negociações para a adesão à OTAN o Governo Português procurou obter a inclusão das colónias no âmbito da defesa coletiva, o que lhe permitia um apoio de peso na manutenção da sua soberania<sup>44</sup>.

De acordo com António Telo, em meados da década de 1950 (1956-1957) Portugal inverteu as suas alianças, sendo isso visível no afastamento político-diplomático dos norte-americanos e dos ingleses e numa aproximação à França e à RFA. Em termos económicos, foi visível a opção pelo espaço económico português com a subalternização da opção europeia, só parcialmente escondida pela entrada na European Free Trading Association<sup>45</sup>. A França apoiaria Portugal, tornando-se um dos principais suportes na ONU e colaborando com o Governo Português em relação a África, numa atitude “ambígua e promíscua” para De Gaulle afirmar o “papel de França no Mundo”<sup>46</sup>. Apoiaria também a posição portuguesa na OTAN e tornar-se-ia num dos seus principais fornecedores de armamento, um fator essencial ao esforço de guerra português que se manteve até meados dos anos de 1960<sup>47</sup>.

O caso do apoio da RFA foi especial. Por não pertencer à ONU nem ter sido uma potência colonial, as relações foram moldadas pelos interesses militares que tinha em Portugal e pelo seu papel na defesa do Ocidente contra a União Soviética. A aproximação iniciou-se por motivos económicos, políticos e estratégicos. Politicamente, a RFA mantinha excelentes relações com Portugal porque, desde a formação da OTAN, Lisboa tinha defendido a necessidade do seu renascimento político e sua integração na Aliança<sup>48</sup>. Entre os dois países foi assinada em 1960 uma “Convenção Administrativa” que se manteve ao longo de toda a década e que se aplicava à utilização recíproca de instalações

---

<sup>44</sup> Pinto, António Costa (2001), *O Fim do Império Português. A Cena Internacional, a Guerra Colonial, e a Descolonização, 1961-1975*, Temas de História de Portugal, Lisboa: Livros Horizonte, pp. 14-15.

<sup>45</sup> Telo (1996), Ob. Cit., p. 311. Idem (1994), *Economia e Império no Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Edições Cosmos, pp. 245-246.

<sup>46</sup> Marcos, Daniel da Silva (2007), *Salazar e De Gaulle: A França e a Questão Colonial Portuguesa (1958-1968)*, [Lisboa:] Instituto Diplomático, pp. 59-60.

<sup>47</sup> Ibidem, pp. 235-239. A França atuou de modo favorável a Portugal fazendo prevalecer razões políticas e estratégicas. Politicamente a posição de Portugal em África era a mesma que a França tinha enfrentado na ONU por causa da guerra na Argélia. Além disso, a decisão da França abandonar a estrutura militar da OTAN e encetar por um programa nuclear independente, com distanciamento claro da Inglaterra e dos EUA, fá-la-ia aproximar-se dos países europeus que tinham algum tipo de problemas de relacionamento com os EUA, o que aumentaria a sua importância estratégica na Europa (Telo e Gómez (2003), pp. 146-147).

<sup>48</sup> Telo e Gómez (2003), Ob. Cit., p. 147.



militares, assinada aquando da visita a Portugal do ministro da Defesa da RFA, Franz Joseph Strauss<sup>49</sup>. As relações luso-alemãs tinham como denominador comum a OTAN, embora esta relação ultrapassasse a estrita cooperação no seio da Aliança, já que a primeira grande preocupação portuguesa era a diminuição do défice da balança comercial, cuja resolução passava pela produção de armamento em Portugal e sua exportação para a RFA. Paralelamente, a RFA procurava estabelecer bases militares de apoio logístico na Península Ibérica, tendo sido Portugal o país escolhido. As vantagens para Portugal que daí advieram foram muito importantes para a guerra colonial<sup>50</sup>.

Uma parte desta história da política externa portuguesa, que é também uma parte da história colonial, é a história das relações político-diplomáticas e militares que Portugal manteve com os países da África Austral até à queda do regime. A importância que o império colonial tinha para Portugal, juntamente com o que as suas colónias mais importantes, Moçambique e Angola, representavam para a África do Sul e para a Rodésia, revelou-se determinante no desenvolvimento das relações entre os três países a partir do início dos anos 1960, que neste trabalho se referirá como “aliança informal”. Em certa medida explica também a abordagem de Lisboa ao Malawi e à Zâmbia.

Para A. Telo, a aproximação de Portugal à África do Sul fez parte da inversão estratégica de alianças, que se tinha iniciado a partir de meados de 1950 com a aproximação à Alemanha e à França, e que teve início no final dos anos 1950. O historiador elucida que na segunda metade dos anos 1960 Portugal esboçou uma outra inversão de alianças, quando decidiu apoiar a “independência branca da Rodésia” com a finalidade de criar na África Austral uma comunidade multirracial. Com esse passo, Portugal inseria-se numa estratégia mais geral que abarcava toda a África Austral, mas afastava alguns “Estados europeus que tinham alguma simpatia” pela presença portuguesa em África. Por conseguinte, esta decisão implicou uma aproximação política, económica e militar à grande potência regional que era a África do Sul. Assim, a partir de 1966, Portugal encontrou na África do Sul o apoio tecnológico e

---

<sup>49</sup> Ibidem, pp. 43-44

<sup>50</sup> Ibidem, pp. 61-62. Conforme resumia Franco Nogueira, a política da RFA não era somente “cordial, mas amistosa” e de “claro apoio a Portugal”. Eram concedidos créditos em condições favoráveis e aumentadas as compras alemãs em Portugal, em particular de munições e armas ligeiras de fabrico português. Além do mais, o governo de Bonn não regateava o “fornecimento, muitas vezes a preços simbólicos, de aviões apropriados à luta em África, de equipamentos de telecomunicações, de material de guerra diverso, de veículos militares e outros” (Nogueira (2000b), Ob. Cit., p. 304). Cf. tb. Fonseca, Ana Mónica (2007), *A Força das Armas: o Apoio da República Federal da Alemanha ao Estado Novo*, [Lisboa:] Instituto Diplomático.

material que lhe começava a faltar da França e da RFA. Aquela inversão tendia a resvalar para a “criação de regimes de independência branca em Moçambique e Angola”<sup>51</sup>.

Francisco Proença Garcia salienta que as relações de Portugal com a Rodésia e com a África do Sul devem ser entendidas no âmbito da ação política levada a cabo na execução da estratégia contrassubversiva materializada por Portugal durante o conflito em Moçambique<sup>52</sup>. Foi a “penetração subversiva” para sul do Zambeze que conduziu a uma maior colaboração entre Portugal, a África do Sul e a Rodésia, que se traduziu em apoios materiais e em intervenções diretas definidas no “Exercício ALCORA” e que uniu “os destinos de Portugal” àqueles dois países. Quanto às relações com o Malawi e com a Zâmbia, são enquadradas na ação política com a finalidade de impedir que se transformassem em bases de apoio aos movimentos. Nesta ação, Jorge Jardim, “uma espécie de eminência parda”, desempenharia um papel central<sup>53</sup>.

Amélia Neves de Souto, por seu turno, considera as relações de Portugal com a Rodésia e com a África do Sul como parte de uma ampla luta na África Austral, em que Moçambique era apenas um teatro de operações. A aliança com a África do Sul era exigida pelo apoio que a Zâmbia e a Tanzânia davam aos movimentos de libertação, colocando de lado os preconceitos relativos ao apartheid<sup>54</sup>. A degradação militar em Angola e em Moçambique foi um fator determinante para a manutenção daquela aliança até à queda do regime em Lisboa, que era essencial para a sobrevivência dos próprios regimes brancos. Com o Malawi, Portugal manteve relações cordiais devido à sua dependência da rede de transportes de Moçambique até ao momento em que se deu início à africanização dos quadros da administração, da polícia e forças armadas. De acordo com A. Souto, a Zâmbia permitia que os movimentos de libertação utilizassem o seu território. Por essa razão, representava, junto com a

---

<sup>51</sup> Telo, António José (2004), “A Prioridade a África (1959-1974)”, em Barata, Manuel Themudo e Nuno Severiano Teixeira (Dir.), *Nova História Militar de Portugal*, Vol. 4, p. 472-473.

<sup>52</sup> Garcia (2003), Ob. Cit., p. 165

<sup>53</sup> Ibidem, pp. 168-169

<sup>54</sup> Souto, Amélia Neves de (2007), *Caetano e o Ocaso do “Império”: Administração e Guerra Colonial em Moçambique durante o Marcelismo (1968-1974)*, Porto: Edições Afrontamento, p. 302; p. 322; p. 336; Ver Anexo C.

Tanzânia, a influência comunista na região, cujo resultado mais evidente era a construção da ligação ferroviária entre o Copperbelt e Dar-es-Salem (Tanzam)<sup>55</sup>.

Alguns autores, como o historiador William Minter, consideram que de todos os países de quem Portugal dependia para manter o seu esforço de guerra em África, a África do Sul era o mais importante. Apesar da sua oposição em relação às políticas raciais e das desconfianças de Lisboa relativamente às pretensões territoriais no século XIX, os dois países reconheciam que o seu futuro estava interligado. Apesar de não estar tão empenhada em Angola e Moçambique como estava na Rodésia, a África do Sul atuava com forças aeromóveis em Tete e dispunha de bases na faixa de Caprivi e no Transvaal para poder balancear forças entre Angola e Moçambique. Também a nível económico a África do Sul era um importante parceiro de Portugal, com participações de importantes companhias em vários setores, como por exemplo no Caminho de Ferro de Benguela, na DIAMANG, e nos empreendimentos hídricos do Cunene e de Cabora Bassa. No início dos anos 1970, W. Minter considerava que o grande desafio à política colonial portuguesa era o espectro de um maior envolvimento sul-africano em Angola e em Moçambique<sup>56</sup>.

Richard Leonard aborda as relações de Portugal com a África do Sul em sentido oposto. Refere-se à relação existente entre os dois países desde os anos 1960 para combaterem “a guerrilha” na África Austral e à importante intervenção de Lisboa na violação do embargo à venda de armas a Pretória. De acordo com R. Leonard, Portugal foi uma importante porta de entrada para equipamento militar de origem norte-americana e alemã no início dos anos 1970<sup>57</sup>.

Um dos fatores mais contundentes que obrigou Salazar a redefinir a política externa portuguesa no início dos anos 1960 e pensar numa aproximação mais intensa à África do Sul e à Rodésia, foi a posição norte-americana durante o ano de 1961. De acordo com o historiador Luís Nuno Rodrigues, esse ano constituiu um “momento de charneira” na relação entre os EUA e Portugal<sup>58</sup>. Na realidade, o possível envolvimento dos norte-americanos na “Abrilada”, o apoio financeiro ao líder da União das Populações de Angola (UPA), Holden Roberto, e a atitude relativa ao caso do paquete Santa Maria

---

<sup>55</sup> Souto, Amélia Neves de (2007), *Caetano e o Ocaso do “Império”: Administração e Guerra Colonial em Moçambique durante o Marcelismo (1968-1974)*, Porto: Edições Afrontamento, p. 302; p. 322; p. 336; Ver Anexo C.

<sup>56</sup> Minter, William (1972), *Portuguese Africa and the West*, New York: Modern Reader, pp. 128-132.

<sup>57</sup> Leonard, Richard (1983), *South Africa at War: White Power and The Crisis in Southern Africa*, Westport: Lawrence Hill & Company, p. 134.

<sup>58</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2002), *Salazar e Kennedy: A Crise de uma Aliança*, Lisboa: Editorial Notícias, p. 315.

muito aquém do que Lisboa esperava, foram fatores determinantes. Para além desses factos, o aviso da Administração Kennedy para que Portugal mudasse a sua política colonial, sob pena de Washington mudar de rumo nas Nações Unidas, e a imposição de fortes dificuldades para cedência e venda de armamentos chegaram a colocar em risco a continuação dos norte-americanos nas Lajes. De facto, como aponta Luís N. Rodrigues, os interesses notados como fundamentais por ambos os governos, entrariam em choque. No momento em que se iniciaram os confrontos em Angola, a decisão de Salazar em levar a cabo um esforço de guerra para manter Portugal em África opunha-se à política de John Kennedy, que assentava no apoio à autodeterminação e independência das novas nações africanas. Mas as relações entre Portugal e os EUA não pioraram de um momento para o outro. Elas vinham já abaladas desde que os EUA se recusaram a tomar a posição portuguesa no âmbito do episódio em Dadrá e Nagar-Aveli em 1954<sup>59</sup>. Como se verá adiante, este episódio acabou por revelar ao Governo Português que deveria começar a olhar para Pretória como um importante apoio no futuro.

Para resistir à vaga de descolonizações, complementando a rede de interesses que tinha com os EUA, Inglaterra, França e Alemanha, o Governo Português decidiu estreitar e aprofundar laços políticos, diplomáticos e militares com a África do Sul e com a Rodésia, mesmo reconhecendo que os seus regimes catalisavam as pressões internacionais e poderiam despertar pretensões territoriais que levassem a uma integração dos seus territórios sob uma forma federativa. A aproximação à África do Sul e à Rodésia poderá ter sido uma decisão racional, mas sem a consciência de que o futuro de Moçambique e de Angola poderia ter de passar por Pretória e Salisbúria. Esta decisão decorreu, sobretudo, de vários fatores, ou dimensões, que devem ser vistos de forma holística: em termos doutrinários a existência do regime português estava intimamente ligada à existência de um império; os tradicionais aliados do Atlântico, embora fossem pressionando o Governo Português, valorizavam importância posicional dos territórios portugueses (metrópole e ultramar) no âmbito da Guerra Fria, vantagem aproveitada pela política externa como fórmula justificativa; o reconhecimento de que a descontinuidade territorial, aliado à falta de meios para a sua defesa, impedia o tratamento de todas as colónias de igual modo, implicando a valorização de Angola e Moçambique (conjuntamente com Cabo Verde) como as mais importantes e pelas quais era possível e necessário lutar; a falta de recursos e a proximidade territorial com a Rodésia e África do Sul, aliados ao facto de a sua sobrevivência depender das barreiras que Angola e Moçambique representavam ao avanço do nacionalismo negro de

---

<sup>59</sup> *Ibidem*, pp. 8-9, p. 27.

base comunista; e a preponderância de África no contexto da Guerra Fria, que teria os seus efeitos visíveis após a independência de Angola e Moçambique.

O entendimento que o Governo Português tinha África do Sul e da Rodésia foi-se modificando ao longo do período em análise. Nos anos 1950, tanto a Federação da África Central como a África do Sul representavam uma ameaça, embora ténue, à soberania em Angola e Moçambique. A Federação da África Central, que nasceu de um projeto político britânico para servir de tampão à África do Sul, facilitar o desenvolvimento económico dos seus territórios e permitir a Londres o seu controlo económico, poderia estender a sua influência a Moçambique e a Angola e suscitar nas suas elites a vontade de maior autonomia. Logo após o final da 2ª Guerra Mundial, a África do Sul pretendeu assumir-se como a potência africana através da afirmação de uma hegemonia política que lhe seria dada se assumisse, perante os EUA e a Inglaterra, a responsabilidade de defesa do sul de África contra o avanço da influência soviética. Esta atitude de Pretória foi também entendida por Lisboa com desconfiança devido às suas pretensões territoriais sobre Moçambique e Angola já demonstradas anteriormente. Isto tinha muita lógica em termos geopolíticos, uma vez que não se poderia esquecer que para Pretória e para Salisbúria os portos de Lourenço Marques e da Beira eram os seus acessos naturais ao Oceano Índico.

Porém, depois da solidariedade de Pretória em relação aos acontecimentos em Dadrá e Nagar Aveli (1954), os acontecimentos no Congo (1960) e em Angola (1961) viriam a iniciar uma convergência inevitável na África Austral. A África do Sul defendeu a manutenção de Angola, encetando todas as medidas necessárias ao reforço da capacidade de defesa das forças portuguesas e deixando muito claro que, se necessário, interviria militarmente com ou sem o consentimento de Lisboa. A partir da secessão da Federação da África Central, o Governo Português disponibilizara-se para apoiar Salisbúria numa provável reprovação internacional à DUI. Com este apoio, Lisboa evitava que a Rodésia do Sul caísse nas mãos do nacionalismo negro ou de um governo que admitisse direitos políticos aos negros, o que representaria um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Depois do envolvimento sul-africano em Angola em finais de 1966, no início de 1970, já com M. Caetano como chefe do governo, a degradação militar em Moçambique acentua-se e obriga Portugal a estabelecer uma aliança secreta com África do Sul e Rodésia, tentando evitar, a todo custo, a queda de Angola e Moçambique na órbita comunista. Por isso, o destino daqueles territórios ficava irremediavelmente

ligado à estratégia sul-africana. A atestar esta proposição estão os factos das intervenções militares de ambos os países logo após a concessão da independência.

### **Objeto e Corpo de Conceitos**

Este trabalho, no âmbito da História das Relações Internacionais, tem como seu ponto central a História Diplomática. Por isso, considera-se como um importante ponto de referência metodológico que a História Diplomática tradicional, com ênfase nas relações “Estado a Estado”, na estratégia e na geopolítica, mantém a sua relevância na compreensão dos fenómenos políticos internacionais. Este tipo de abordagem tende a reduzir o relacionamento internacional à relação entre Estados, o que pode ser considerado pouco satisfatório, apesar de ser frequente o seu tratamento nos órgãos de comunicação social em relação aos assuntos internacionais. Por isso, para se adaptar e revitalizar, a História Diplomática passou a incluir análises sobre processos de decisão dentro dos Estados e a esbater a distinção entre o que é interno e externo<sup>60</sup>.

Para Schweizer e Shuman, a revitalização da História Diplomática passa por manter a sua identidade, ou seja, tratar do seu objeto, a negociação diplomática, que inclui não só as questões relacionadas com os interesses do Estado mas também os interesses individuais das personalidades envolvidas<sup>61</sup>. Segundo o historiador Michael Hogan, a pesquisa em arquivos estrangeiros renova a História Diplomática de um Estado, internacionaliza-a, dá-lhe novas perspetivas e assegura a sua renovação. Portanto, é necessário descentralizar a pesquisa, procurando globalizar a História Diplomática de um país com o recurso a arquivos de outros países<sup>62</sup>.

De acordo com o historiador Nuno Severiano Teixeira, um caminho lógico para a revitalização da História Diplomática é cruzá-la com as teorias das relações internacionais. Assim, S. Teixeira propõe a adaptação da História Diplomática aos novos tempos da globalização a partir do alargamento do campo restrito das relações diplomáticas, caracterizado pela análise das relações bilaterais entre Estados, para uma análise a todos os níveis e atores da cena internacional. A renovação dos

---

<sup>60</sup> Cf. Cravinho, João Gomes (2006), *Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, 3ª Edição, Lisboa: ICS. Imprensa das Ciências Sociais, pp. 50-51.

<sup>61</sup> Schweizer, Karl W. e Matt J. Shumann (2008), “The Revitalization of Diplomatic History: Renewed Reflections”, *Diplomacy & Statecraft*, Vol. 19 (2), p. 172, p. 174.

<sup>62</sup> Hogan, Michael J. (2004), “The «Next Big Thing”: The Future of Diplomatic History in a Global Age”, *Diplomatic History*, Vol. 28 (1), p.3, p. 13.

pressupostos teóricos relativos às relações internacionais pode ter um papel importante, ao pretender descentralizar a ação do Estado para contextos que a tornem num facto não isolado, como é o caso da relação entre política interna e política externa. Ao alargar a noção de “documento” para além dos produzidos pelas chancelarias, como jornais, testemunhos orais e escritos, expande-se o objeto da História Diplomática. Por conseguinte, superar definitivamente a narrativa para além do acontecimento político, procurando dar uma explicação tão rigorosa e objetiva como em qualquer outra ciência social, é também um outro aspeto central na sua revitalização<sup>63</sup>.

Este trabalho tem um alargado corpo de conceitos que ajudaram na focalização da pesquisa e na explicação dos acontecimentos. Segundo o historiador e politólogo Marc Trachtenberg, a interpretação histórica deve ter uma base conceptual, já que os factos não falam por si mesmo. Ao investigador pede-se que faça os factos “falarem” de acordo com uma qualquer teoria para que façam sentido<sup>64</sup>. A História Diplomática pode recorrer a vários métodos, dependendo do que se pretende interpretar ou da situação a reconstituir. No caso de amplitudes temporais relativamente curtas, como é o caso deste estudo, a interpretação deve orientar-se em pormenores que caracterizem um determinado comportamento e que o façam compreensível à luz de padrões explicativos das suas evidências. Pode estar ligado à economia, a um acontecimento militar ou seguir um caminho específico que lhe faça sobressair linhas orientadoras ou constantes.

De acordo com o que se propõe estudar, o Estado é o elemento de primeiro plano no sistema internacional e a sua política externa é o resultado da sua intervenção nesse sistema. Como resultado de uma conceção, a política externa é uma atividade essencial para a sua sobrevivência, esteja ela ligada a assuntos de política interna ou externa. Por conseguinte, cada Estado tem de conhecer qual o seu poder no sistema<sup>65</sup>. Todavia, outros atores, como o indivíduo, têm também grande relevância para a compreensão do objeto de investigação.

Independentemente da aproximação de cada escola de pensamento nas relações internacionais, realista ou idealista, o elemento *poder* assume-se como fator central na política externa porque se

---

<sup>63</sup> Teixeira, Nuno Severiano (1999), “História, Teoria das Relações Internacionais e História das Relações Internacionais: uma reflexão epistemológica”, em *Cultura. Revista de História e Teoria das Ideias*, Vol. XI (IIª Série), pp. 81-82.

<sup>64</sup> Trachtenberg, Marc (2006), *The Craft Of International History: A Guide To Method*, NJ: Princeton University Press, p. 30.

<sup>65</sup> Bessa, António Marques (2001), *O Olhar de Leviathan: Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*, Lisboa: ISCSP, p. 84.

considera como a capacidade de um ator influenciar outros atores em seu proveito<sup>66</sup>. A manobra político-diplomática portuguesa, objeto desta investigação, tenta obter o *poder* necessário para influenciar os acontecimentos de acordo com as pretensões do Governo Português.

A política externa é a parte da política nacional que diz respeito ao relacionamento com outros atores do sistema internacional e, *a priori*, é baseada a partir da conceção que o líder político, ou decisor, tem do *interesse nacional*. De forma racional, cada Estado empenha-se no sistema dentro dos limites do seu poder percebido e de acordo com as realidades e percepções do decisor acerca do ambiente externo e interno. Por conseguinte, a política externa, como resultado de um processo, traduz os objetivos ou interesses do Estado em modalidades de ação concretas para os concretizar no sistema internacional. A formulação da política externa de uma unidade política é, acima de tudo, um processo complexo de tomadas de decisão, representa o que faz em relação a outros atores e é moldada por uma relação complexa de vários fatores influenciadores.

A cada linha de ação em política externa devem corresponder meios, legislação ou qualquer outra atribuição para ser concretizada, na qual *os instrumentos de poder* do Estado desempenham a atividade fundamental. A atividade desenvolvida por esses instrumentos é intimamente influenciada pelo *ambiente operacional*, ou seja, as condições externas, previsíveis ou não, num determinado período e sobre as quais o Estado tem limitado ou nenhum controlo.

A mais básica decisão para qualquer estadista é escolher como usar os seus recursos e a influência do seu país para modificar ou moldar o ambiente de uma forma que lhe seja favorável. O processo de análise, isto é, de decidir *o que fazer* e *como fazer*, envolve pelo menos três fatores que estão interdependentes. O primeiro deles é a *avaliação da situação* e a determinação da sua provável evolução, ou seja, o previsível ambiente em que a política externa será conduzida. Em larga medida, esta análise envolve o esforço para determinar os interesses, as finalidades e as ações que outros atores pretendem alcançar ou salvaguardar e qual o seu impacto no sistema. O segundo fator está relacionado com os *objetivos* ou *interesses* que a política externa deve alcançar ou salvaguardar que orientam a sua ação. Em sentido lato, o objetivo da política externa será criar as condições mais aproximadas aos valores considerados essenciais ao Estado. Isto significa que esse objetivo será depois traduzido em termos de atividades no âmbito da defesa, da economia ou da diplomacia. Neste âmbito, é relevante para a política externa o *estabelecimento de prioridades* entre os objetivos ou interesses, já que os

---

<sup>66</sup> Moreira, Adriano (1999), *Teoria das Relações Internacionais*, 3ª Edição, Coimbra: Almedina, p. 221.



recursos raramente são suficientes para os acomodar a todos de igual forma. A base de toda a ação política externa é a preocupação com a proteção e prossecução do que o estadista crê ser o interesse nacional do Estado.

O conceito de *interesse nacional* é complexo e pode assumir várias definições. É do senso comum afirmar-se que a política externa de qualquer Estado tem como farol o seu interesse nacional. A real definição do interesse nacional pode não ser uma constante porque tende a mudar de acordo com a alteração do regime político, com alterações do sistema ou com um determinado período de tempo. A definição de interesse nacional tem relação direta com os objetivos da política externa. Para os objetivos desta investigação, os *interesses nacionais* são, na perceção dos decisores políticos, verdades evidentes, modos de vida ou bem-estar da nação e, porque são a primeira orientação da política externa, devem ser alcançados ou protegidos em relação a outros atores no sistema. Os *objetivos*, decorrentes dos interesses nacionais, são os estados finais pretendidos para uma ação e podem ser gerais (de âmbito alargado) ou particulares (de âmbito mais restrito)<sup>67</sup>. Segundo Padelford e Lincoln, quatro denominadores comuns são normalmente associados aos interesses nacionais: *segurança nacional, desenvolvimento e bem-estar económico, manutenção e procura de poder, e prestígio nacional*<sup>68</sup>. Daqui se infere facilmente que na base da conflitualidade entre Estados estão os interesses ou objetivos que colidem com outros atores ou com as modalidades de ação levadas a cabo para os alcançar. Para esta investigação, o *interesse nacional* tem o mesmo significado que *objetivo*, e centraliza-se na importância que o Governo Português atribuía ao “Ultramár”.

O terceiro fator é a escolha dos meios ou *instrumentos* a utilizar pela política externa. O Estado pode influenciar o ambiente através de forças militares, atividades económicas, propaganda, diplomacia e outros meios, sendo o líder político a decidir qual é o mais adequado em cada situação. Este processo, muito mais complexo do que à partida parece supor-se, inicia-se pela avaliação que o decisor, ou os seus assessores, faz do ambiente. A avaliação efetuada deve ser objetiva e ser ativa, porque a finalidade dessa avaliação não é apenas determinar um futuro previsível mas avaliar como os

---

<sup>67</sup> Kulski, W. W. (1968), *International Politics in a Revolutionary Age*, 2<sup>nd</sup> Rev. Ed., NY: J. B. Lippincott Company, pp. 37-39. Loureiro dos Santos distingue interesses nacionais e objetivos nacionais de acordo com a ação: os interesses nacionais designam o que o Estado-Nação pretende salvaguardar; os objetivos nacionais representam o que pretende alcançar (Santos, Loureiro dos (1983), *Incursões no Domínio da Estratégia*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 45-46).

<sup>68</sup> Padelford, Norman J. e George A. Lincoln (1970), *The Dynamics of International Politics*, 2nd Edition, London: Collier-Macmillan Limited, p. 198.

objetivos e interesses serão afetados. A política externa representa a intenção do decisor político de acordo com as capacidades disponíveis ao Estado. Todavia, é necessário ter em atenção que no cerne da ação política está a relação entre a *intenção* e a sua *capacidade* devido ao facto de se lidar com as circunstâncias e forças que estão para além da jurisdição nacional. A política externa é adotada pela escolha deliberada, ou não escolha, de entre as possíveis modalidades de ação cujo controlo e monitorização estão essencialmente limitados pelos recursos e poder disponíveis, pela política interna e pela personalidade do líder político. Os Estados esforçam-se para antecipar e preparar as políticas de longo prazo com a astúcia necessária para atingir os seus objetivos. Todavia, o seu sucesso depende em grande parte da avaliação que é feita dos fatores que afetam o ambiente externo e interno. Isto implica a aplicação dos meios à disposição através de *programas de ação* política concretos. Os programas de ação do Estado podem ser definidos como um padrão de ações administrativas e operacionais para alcançar os objetivos e promover os seus interesses. Por princípio, os programas políticos estão associados a pessoas, tempo e outros recursos<sup>69</sup>. O principal instrumento que Portugal utilizou para obter o poder que necessitava para alcançar o seu objetivo foi a diplomacia. A ação diplomática, levada a cabo por diplomatas, ministros e outros funcionários procuraram persuadir os seus interlocutores de que a manutenção de Portugal em África era o que melhor servia os seus interesses. Este aspeto pretende ser relevado na ação que Portugal levou a cabo com o Malawi e com a Zâmbia, que será tratado no capítulo segundo.

De acordo com Kuslki<sup>70</sup>, seja qual for o tipo de regime, a formulação da política externa envolve sempre dois *níveis de decisão*: o *estratégico* e o *tático*. O nível estratégico enquadra o nível tático, estabelecendo quatro parâmetros da ação dos agentes. (1) A interpretação de tendências e a sua relação com os interesses nacionais que vai orientar a formulação de uma manobra estratégica. (2) A clarificação dos objetivos de longo prazo a serem alcançados enquanto se mantiverem as condições do ambiente externo e ambiente interno. (3) A interpretação dos objetivos dos outros atores de acordo com os seguintes pontos de referência: (a) os objetivos que implicam a cooperação; (b) os objetivos que, embora não sendo diametralmente opostos, podem ser alvo de acomodação; e (c) os objetivos que colidem com os interesses nacionais e que podem conduzir ao conflito. (4) O plano de ação, ou manobra, que é a conceção política para a um determinado problema, região ou país. É baseado em

---

<sup>69</sup> Padelford e Lincoln (1970), Ob. Cit., pp. 202-203.

<sup>70</sup> Kuslki (1968), Ob. Cit., pp. 625-627.

previsões efetuadas *a priori* para que, após a avaliação da situação, seja escolhido a linha de ação que melhor satisfaz os objetivos e interesses do Estado. O nível tático engloba um conjunto de ações levadas a cabo essencialmente pelos funcionários diplomáticos. Devido à ação dos funcionários dos outros países, o nível tático requer flexibilidade e orientação pelos objetivos de longo prazo. Porque as situações específicas se alteram com frequência, exige-se que se ajustem às circunstâncias sem nunca perder as orientações do nível estratégico. Por princípio, os *objetivos de longo prazo*, orientadores do nível estratégico, não são modificados a não ser que haja uma significativa alteração do ambiente, uma alteração significativa do poder do Estado ou uma alteração do regime político que os estabeleceu, como por exemplo a passagem de regimes autoritários para democráticos ou morte de estadistas<sup>71</sup>. Esta conceção teórica tem aplicação evidente no trabalho desenvolvido pelo cônsul Pereira Bastos junto de Ian Smith, o qual, por não estar de acordo com o que Salazar e F. Nogueira pretendiam do futuro da Rodésia, decidem substituí-lo por Freitas Cruz. O plano de ação de Lisboa englobava toda a África Austral e era complementado pelo esforço diplomático junto dos EUA e da Inglaterra para tentar relevar o papel de Portugal no ambiente da Guerra Fria.

Tal como a estratégia na guerra, a atividade política externa tem como objeto central a ação do Estado em ambiente adverso, no qual as ações geram reações de forma imprevisível. Tal como a estratégia, a política externa é um processo que relaciona meios aos fins. Se, de acordo com a formulação de Clausewitz, a estratégia é arte de relacionar os combates (tática) para o objetivo da guerra, fazer política é a arte de utilizar os instrumentos de poder à disposição do líder para atingir os objetivos nacionais<sup>72</sup>. Então, fazendo novamente uma analogia, pode-se dizer que a tática está para a estratégia como a diplomacia está para a política externa. Contudo, esta equação não estaria completa sem a introdução de um novo fator: o significado estrito de *política*.

A política tem uma forte componente de luta pela aquisição e manutenção do poder sobre um grupo ou sociedade, ou seja, amplamente aplicável aos assuntos internos. Por conseguinte, há uma forte relação entre política interna e o empenhamento em relações internacionais. Para o politólogo norte-americano Bruce Bueno de Mesquita, um dos mais importantes fatores nas relações

---

<sup>71</sup> Para mais detalhe sobre estabelecimento de objetivos políticos Cf. Couto, Abel Cabral (1988), *Elementos de Estratégia*, Vol. I., Lisboa: IAEM, pp. 305-308; Cf. Ribeiro, António da Silva (1998), *Planeamento da Acção Estratégica Aplicada ao Estado*, Lisboa: Editorial Minerva, pp. 68-69.

<sup>72</sup> Cf. Clausewitz, Carl Von (1984), *On War*, Ed. & Transl. by Michael Howard and Peter Paret (1976), NJ: Princeton University Press (Indexed Edition), p. 177.

internacionais é a sua relação íntima com os assuntos internos da política do Estado<sup>73</sup>. De facto, é atualmente reconhecido que a política externa dos Estados não pode ser compreendida se for tratada como um jogo de bilhar, com as bolas a chocarem entre si em cima da mesa e explicada através de um conjunto de leis previsíveis e padronizadas. A política interna e imperativos ideológicos e culturais que moldam a tomada de decisão são tanto ou mais importantes do que os fatores externos.<sup>74</sup> Portanto, é necessário analisar fatores de ordem interna, como sistemas políticos, líderes políticos e processos de decisão, para se compreender a política internacional. São os líderes políticos e os seus sujeitos quem experimenta os efeitos positivos ou negativos das suas decisões. O líder político pretende, acima de tudo, a sua sobrevivência política ou manutenção do poder, que as decisões têm como pontos de referência<sup>75</sup>. E este é um aspeto de primordial importância em todo o processo de tomada de decisão.

Uma das áreas que recentemente se tem destacado pelos inúmeros produtos de investigação relacionados com a tomada de decisão em política externa tem sido a *teoria poliheurística* de tomada de decisão.<sup>76</sup> Uma das razões que se aponta para este interesse, reside no facto de o sistema internacional, como foco das investigações nas relações internacionais, não explicar cabalmente o comportamento dos Estados, havendo a necessidade de relacionar os fatores de ordem política interna com a política externa<sup>77</sup>. Por conseguinte, a análise do empenhamento dos Estados nas relações internacionais deve ser também compreendida como uma extensão da sua política interna. O que traz mais poder e segurança às populações não significa a manutenção do líder político no poder, acrescentando elementos muito importantes no estudo das relações internacionais, como é o caso do processo de tomada de decisão política.

A teoria poliheurística da tomada de decisão salienta os mecanismos cognitivos que intervêm na “*escolha*” em política externa, ao considerar no universo das condições da tomada de decisão os fatores do ambiente operacional e os processos cognitivos, focalizando-se no “*para quê*” e no “*como*”

---

<sup>73</sup> Mesquita, Bruce Bueno de (2002), “Domestic Politics and International Relations”, *International Studies Quarterly*, (46), p. 2.

<sup>74</sup> Lord, Carnes (2003), *The Modern Prince: What Leaders Must Know Now*, Yale: Yale University Press, p. 23.

<sup>75</sup> Mesquita (2002), Ob. Cit., p. 4.

<sup>76</sup> Stern, Eric (2005), “Contextualizing and Critiquing the Poliheuristic Theory”, em Diehl, Paul F., *War*, Sage Library of International Relations, Vol. III, p. 27.

<sup>77</sup> A análise do sistema internacional beneficiou durante largos anos do foco da análise no estudo das relações internacionais. Neste âmbito, Bueno de Mesquita afirma que Estados poderosos, como a União Soviética, seriam Estados “imortais” o que na realidade corresponde a um erro (Mesquita (2002), Ob. Cit., p. 4).

da tomada de decisão. A palavra *poliheurística* pode ser dividida nas suas duas componentes: *poli*, que significa vários; e *heurística* que significa atalho. A teoria explica o processo pelo qual os líderes políticos podem lidar com situações complexas através da simplificação do processo de tomada de decisão<sup>78</sup>.

O *processo de tomada de decisão* envolve um conjunto de procedimentos que permitem abordar um problema de uma forma sistemática, analisá-lo, gerar opções e escolher aquela que melhor se adapta à situação. Isto não quer dizer que a escolha seja a melhor, mas aquela que é a mais vantajosa (subótima) de acordo com a visualização que o decisor tem da situação. Em sentido lato, a tomada de decisão baseia-se e combina dois tipos de processos diferenciados, o analítico e o intuitivo, que teoricamente se diferenciam mas que na realidade são executados de forma interdependente.

A teoria poliheurística explica a utilização de processos analíticos e intuitivos e tem aplicação, por exemplo, no âmbito da segurança e defesa nacionais e na política externa. Segundo esta teoria, os procedimentos da tomada de decisão podem ser aplicados a decisões sequenciais, interativas, em contextos dinâmicos e estáticos e sob condições de grande incerteza e ambiguidade<sup>79</sup>. A aplicação *de atalhos* permite aos líderes políticos lidarem com grande volume de informação para a sumariarem e, ao mesmo tempo, reduzirem a sua complexidade. Uma das técnicas utilizadas é a regra da *decisão não compensatória*, utilizada primariamente para eliminar as opções que podem conduzir a resultados negativos que ponham em causa o primado do interesse nacional. Isto quer dizer que mesmo os resultados positivos numa determinada dimensão podem não compensar as perdas numa outra dimensão considerada essencial. São exemplos de resultados negativos – opção não compensatória – os seguintes: ameaça à sobrevivência do líder político; perda de apoio popular na implementação de determinada opção política; perda de popularidade; previsão de derrota eleitoral; aumento da oposição interna; fragmentação política nos apoiantes do líder; desafio externo incontrolável para o regime<sup>80</sup>.

A teoria poliheurística considera que os líderes políticos tomam a decisão em dois níveis. No primeiro nível é aplicado um filtro que limita o número de opções aplicáveis, eliminando as opções

---

<sup>78</sup> Mintz, Alex, Nehemia Geva e Steven B Redd (1997), “The effect of Dynamic and Static Choice Sets on Political Decision Making: An Analysis Using the Decision Board Platform”, *American Political Science Review*, Vol. 91 (3), p. 554.

<sup>79</sup> Mintz, Alex (2005), “Applied Decision Analysis: Utilizing Poliheuristic Theory to Explain and Predict Foreign Policy and National Security Decisions”, *International Studies Perspectives*, (6), p. 95.

<sup>80</sup> Idem, (2004), “How Do Leaders Make Decisions? A Poliheuristic Perspective”, *Journal of Conflict Resolution*, nº 48 (1), February, p. 9.

não compensatórias, e no segundo nível é escolhida a opção mais adequada na tentativa de minimizar riscos e maximizar ganhos<sup>81</sup>. A tomada de decisão envolve uma busca não exaustiva de opções, onde a sobrevivência política do líder ou regime é o critério de análise mais importante, podendo-se afirmar que aquele é o interesse nacional mais importante para o decisor<sup>82</sup>. Por conseguinte, segundo a explicação poliheurística, a essência da decisão orienta-se primariamente nos seus efeitos na política interna<sup>83</sup>. Num segundo nível, depois de eliminadas as opções não compensatórias, a tomada de decisão envolve a maximização das opções que permitem a sobrevivência do regime ou do líder. Neste sentido, durante a implementação da decisão, o líder pode escolher entre um conjunto de “ramificações” que melhor sustente a opção escolhida. Isto quer dizer que não existe um conjunto de regras nem procedimentos definidos para lidar com os constrangimentos impostos pela situação<sup>84</sup>. A dimensão política da decisão em política externa é sempre um critério a ter em conta na aplicação do filtro opção não compensatória, fazendo com que os líderes políticos, num primeiro nível de decisão, avaliem o impacto da sua decisão na política interna e só depois se focalizem noutras dimensões, como por exemplo a económica ou na diplomática<sup>85</sup>. Estes aspetos da teoria poliheurística parecem explicar o comportamento de Marcelo Caetano, uma vez que, embora condicionado pelo presidente Américo Tomaz, parece tomar as decisões que o pudessem manter em S. Bento. Esta teoria explica, em parte, a manutenção do objetivo da política de Salazar quanto ao ultramar, apesar de pretender mostrar sinais de abertura e distanciamento que melhorassem a imagem internacional de Portugal, como se verá no capítulo terceiro.

Dois fatores básicos a ter em conta em política externa são o poder existente e a conjuntura, ou ambiente, onde se projeta. Hans Morgenthau, um dos principais teorizadores modernos do realismo político, refere-se ao poder como um objetivo imediato necessário aos objetivos da política, sejam eles liberdade, segurança ou prosperidade, e que podem ser definidos em termos religiosos, filosóficos,

---

<sup>81</sup> Mintz et. Al. (1997), Ob. Cit., p. 554.

<sup>82</sup> Os interesses são estados finais desejados que podem ser categorizados como sobrevivência, bem-estar económico e social, segurança e manutenção de determinados valores. O Estado orienta os seus recursos para assegurar que o seu alcance, proteção ou progresso são alcançados de uma forma eficaz e coerente (Santos (1983), Ob. Cit., pp. 45-46).

<sup>83</sup> Mintz (2004), Ob. Cit., p. 7.

<sup>84</sup> Mintz, et. Al. (1997), Ob. Cit., p. 554.

<sup>85</sup> Kinne, Brandon J. (2005), “Decision Making in Autocratic Regimes: A Poliheuristic Perspective”, *International Studies Perspectives*, (6), p. 115.

económicos ou sociais<sup>86</sup>. Importante para esta investigação é a relação que Hans Morgenthau estabelece entre *poder* e *diplomacia* ao afirmar que os métodos pelos quais um Estado pode levar a cabo a sua política externa são a *persuasão*, *compromisso* e *uso da força*. Afirma também que a arte da diplomacia para moldar comportamentos consiste em colocar ênfase no meio mais adequado a cada situação.<sup>87</sup> Robert Alan Dhal define o poder como a capacidade de levar os outros a fazer o que de outra forma não fariam. O mérito desta definição é afirmar que o poder é algo de concreto, mensurável e possível de converter em influência se o Estado (i.e. os seus governantes) tiver a capacidade de conseguir uma alteração de comportamento de outros atores<sup>88</sup>. Neste sentido, o poder é conceptualizado como um instrumento e tem como significado a capacidade de influenciar ou alterar comportamentos numa determinada direção ou, em alternativa, como capacidade de resistir a influências sobre os próprios comportamentos<sup>89</sup>.

J. Nye afirma que o poder é a capacidade de afetar os outros para obter os resultados que se pretendem. Pode-se afetar os outros de três modos: por coerção; por indução<sup>90</sup>; e por atração. Um Estado pode alcançar os objetivos que pretende só porque outros o querem seguir porque admiram os seus valores ou admiram a sua cultura e prosperidade. Por conseguinte, nem só a capacidade coerciva, maioritariamente baseada na economia e instrumento militar, produz influência. Neste caso está-se perante “*soft power*”, que se baseia na capacidade de persuadir e moldar as preferências de outros. Porque o “*soft power*” depende muito da capacidade de atrair, a capacidade do Estado para agregar outros através dos seus recursos atrativos é um elemento fundamental. Considera-se neste conjunto os valores políticos e a cultura que outros partilham<sup>91</sup>. Um excelente exemplo de utilização de “*soft power*” por parte do Governo Português foi a utilização do multirracismo como *slogan* para tentar

---

<sup>86</sup> Morgenthau, Hans J. (2005), *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 7<sup>th</sup> Edition, Kenneth W. Thompson e W. David Clinton (Revised). London: McGraw Hill, p. 29.

<sup>87</sup> Ibidem, p. 541.

<sup>88</sup> Apud Nye, Jr, Joseph S. (2002), *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História*. Lisboa: Gradiva, pp. 70-71.

<sup>89</sup> Santos (1983), Ob. Cit., pp. 242-243.

<sup>90</sup> *Inducement* no original. O termo *inducement* pode ser traduzido também por “*pagamento*” ou “*política da cenoura*”.

<sup>91</sup> Nye, Jr., Joseph S. (2008), “Public Diplomacy and Soft Power”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (616), pp. 94-95.

demonstrar que a presença em África era benéfica ao entendimento entre brancos e negros e ao estreitamento de relações entre o “reduto branco” e os “Estados negros”.

Para o objetivo desta investigação *o poder é tratado ao nível do Estado e é entendido como um meio que proporciona a capacidade de influência nos comportamentos de outros de acordo com o objetivo pretendido*. O poder diferencia-se de força porque esta representa os recursos ou capacidades que o ator pode utilizar para alcançar os seus objetivos<sup>92</sup>. Estes dois conceitos estão intimamente relacionados porque o poder é a revelação da força em determinadas situações (ambiente e objetivo)<sup>93</sup>. Assim, pretende-se estabelecer que o poder tem natureza instrumental e é entendido como a capacidade de um agente utilizar recursos tangíveis e intangíveis a fim de influenciar a produção de acontecimentos internacionais em seu proveito<sup>94</sup>. É esta a primeira perspetiva do emprego da diplomacia na determinação do Governo Português em resistir “aos ventos de mudança”.

Embora distintos, a política externa e a diplomacia são interdependentes, pelo menos no que respeita à sua relação primária: a diplomacia é o primeiro instrumento a utilizar em paz e, na maior parte das vezes, o primeiro em situações de conflito. Apesar de ser hierárquica, a relação entre política externa e diplomacia não é rígida porque os chefes de Estado ou de governo participam em cimeiras, atuando como diplomatas, e os diplomatas de carreira são muitas vezes utilizados como conselheiros para a formulação da política externa.

Segundo Calvet de Magalhães, a diplomacia, tal como a guerra, é um mero instrumento da política mas não é o único<sup>95</sup>. Um instrumento com demasiado peso porque, segundo Kulski, a diplomacia é avaliada pelo sucesso da política externa<sup>96</sup>. A diplomacia é um método não violento da ação política do Estado que se baseia no respeito da soberania e na reciprocidade de tratamento. A diplomacia relaciona-se com a política de uma forma hierárquica mas bidirecional. Isto quer dizer que embora seja a política a definir os objetivos para a diplomacia, estes também são reformulados e adaptados de acordo com os condicionalismos e limitações que a diplomacia oferece<sup>97</sup>. Sendo a negociação o principal instrumento da diplomacia, efetuada de modo formal ou informal, equivale a

---

<sup>92</sup> Tal como é apresentado por Couto (1988), Op. Cit., p. 40.

<sup>93</sup> Ibidem, p. 244.

<sup>94</sup> Moreira (1999), Ob. Cit., p. 221

<sup>95</sup> Magalhães, José Calvet (2005), *A Diplomacia Pura*, Viseu: Editorial Bizâncio, pp. 79-81 e pp. 83-84.

<sup>96</sup> Kulski (1968), Ob. Cit., p. 624.

<sup>97</sup> Oliveira, Luis Soares de (1994), *História Diplomática. O período Europeu 1580-1917*, Lisboa: Editora PF, pp. 11-13.



dizer que *a diplomacia constitui a negociação entre um ou mais Estados e representa a atividade exercida pelos diplomatas*<sup>98</sup>. Por conseguinte, e de uma forma simples, podemos afirmar que a diplomacia é o ajustamento constante das relações entre os Estados adotados de forma simultânea através de diálogos sobrepostos: unilaterais e multilaterais; conferências especiais e outros ofícios. O *objetivo típico é alcançar um acordo entre os intervenientes*.

Como a diplomacia é um instrumento para pôr em contacto os governos de dois ou mais Estados, é recorrente afirmar que é a “*arte da negociação*”. Por isso se diz que o diplomata é também um negociador. Dependendo do assunto, o diplomata tem mais ou menos liberdade de ação para ajustar as suas instruções, táticas e objetivos para obter sucesso na negociação. Tendo por base o conhecimento das intenções dos seus interlocutores, o diplomata pode fazer cedências para manter a negociação em assuntos que não são vitais para o seu país. O diplomata facilita e mantém o diálogo com os seus interlocutores na esperança de efetuar uma avaliação complementar acerca de ameaças, benefícios e ações para maximizar os interesses nacionais. Como a diplomacia é um instrumento para pôr em contacto os governos de dois ou mais Estados, é recorrente afirmar que é a “*arte da negociação*”<sup>99</sup>.

Tendo por base o conhecimento das intenções dos seus interlocutores, o diplomata pode fazer cedências para manter a negociação em assuntos que não são vitais para o seu país. O diplomata facilita e mantém o diálogo com os seus interlocutores na esperança de efetuar uma avaliação complementar acerca de ameaças, benefícios e ações para maximizar os interesses nacionais. Acima de tudo, o diplomata é um agente qualificado do seu governo a quem são transmitidas diretivas para cumprir no âmbito da política externa. É também um agente de obtenção de informação e simultaneamente um analista das informações que tem ao seu dispor e, em acumulação, desempenha um papel preponderante como conselheiro do líder político, porque é muitas vezes um especialista numa dada região. Os diplomatas são também publicitários do país. Um bom diplomata deverá ser eficaz angariador de opiniões públicas e privadas no âmbito dos interesses do Estado, refutando o

---

<sup>98</sup> Magalhães (2005), Ob. Cit., p. 84. Um aspeto muito importante, por ser necessário diferenciar a diplomacia da política externa, na perspetiva dos seus intervenientes, é reconhecer que um diplomata de carreira em funções de Ministro dos Negócios Estrangeiros não é um diplomata mas um homem político (Ibidem, p. 84).

<sup>99</sup> Ibidem, p. 83.

criticismo e reformulando a sua ação de acordo com os valores e a cultura do país em causa<sup>100</sup>. Para os efeitos desta investigação, a *diplomacia é o mais importante instrumento da política internacional e pode ser definida como o processo de representação e negociação pelo qual os Estados lidam entre si*<sup>101</sup>. Uma diplomacia eficaz deve ser apoiada pelos outros instrumentos ao dispor do Estado, pelo que deve sempre ser entendida no contexto geral da ação política. Estes conceitos estão evidentes nas negociações e contactos com o presidente Kenneth Kaunda da Zâmbia em 1967 e 1969, tentando convencê-lo da importância de Portugal para África. Nesses contactos é evidente a subordinação dos ministérios da economia e do ultramar para reforçar o papel da diplomacia.

A definição de *manobra diplomática* obriga a relacionar diplomacia com o processo de gerar opções. Falar em *manobra* implica, à partida, o reconhecimento de que a sua articulação com os fins e com os meios, de acordo com uma situação específica (local e momento), traduz um processo dinâmico com aplicação em paz, crise ou guerra a fim de alcançar objetivos definidos para a política externa. Por conseguinte, trata-se de um assunto para os estrategistas diplomáticos de quem se espera a geração de opções dinâmicas e flexíveis para que os executantes consigam aplicar em situações dinâmicas<sup>102</sup>. Estes aspetos foram claramente evidentes na aproximação de Lisboa a Pretória na década de 1950, em que Lisboa formulou várias estratégias para evitar subalternizar-se a Pretória sem demonstrar explicitamente qualquer afastamento, principalmente até aos acontecimentos na “Índia Portuguesa” (1954) e à Conferência de Bandung (1955). Esse ano 1954-1955 evidenciaria as condições específicas para uma abordagem flexível que permitia o estreitamento de relações entre a África do Sul e Portugal. Estes dois exemplos são apresentados no capítulo primeiro.

Quando se está perante o emprego da *diplomacia como meio coercivo*, assume a forma de *estratégia diplomática* com a finalidade de isolar politicamente ou condicionar as atitudes do adversário.<sup>103</sup> De facto, só existe diplomacia pura no caso de relações de cooperação, de acomodação e no emprego da persuasão, neste caso com aplicação em situações de conflito<sup>104</sup>. Daqui resulta, como aspeto muito importante, que a *manobra diplomática engloba a diplomacia na sua vertente pura e na*

---

<sup>100</sup> Fendrick, Reed J. (2008), “Diplomacy as an Instrument of National Power”, em Bartholomees, J. Boone (Ed.), *U.S. Army War College Guide: Theory of War and Strategy*, Vol. I, Carlisle, PA: SSI of USAWC, pp. 192-195.

<sup>101</sup> Moreira (1999), Ob. Cit., p. 53.

<sup>102</sup> Ribeiro (1998), Ob. Cit., pp. 105-106.

<sup>103</sup> Ibidem, p. 73.

<sup>104</sup> Couto (1988), Ob. Cit., p. 81.

*sua vertente estratégica*. Considerações teóricas importantes na aproximação de Lisboa ao Malawi (1963) e à Zâmbia (1967-1969) (aplicação coerciva) e no incentivo a Ian Smith (cooperação) para declarar a independência unilateral.

Quando a atividade diplomática é efetuada por uma via alternativa da oficial está-se perante *diplomacia paralela*. O decisor político é muitas vezes tentado a utilizar canais pessoais independentes das vias oficiais normais para contactos com os órgãos políticos de outros Estados. Embora seja o decisor político a nomear o agente paralelo, é necessário não esquecer que este não está acreditado, embora se trate de um processo legítimo<sup>105</sup>. Foi o caso da utilização de Jorge Jardim na aproximação ao Malawi e para contacto cobertos com a Rodésia durante a crise com a Inglaterra.

B. Wedge estabelece a relação entre o desenvolvimento das comunicações e a diplomacia para destacar a relevância da propaganda na política internacional. Adiantava que o tradicional canal diplomático governo-governo estava a ser profundamente modificado pela explosão das tecnologias de informação e comunicação<sup>106</sup>. As consequências mais evidentes da proliferação dessas tecnologias foram a perda do controlo do Estado sobre a informação que os seus cidadãos têm acesso, a importância da opinião pública internacional, a facilidade de acesso a novos canais de relacionamento entre os povos e instituições, e a facilidade na difusão e partilha de ideais políticos comuns. Tudo isto com sérias implicações na atividade política de cada Estado<sup>107</sup>. Por conseguinte, ao conceito clássico de diplomacia, foi recentemente adicionado um novo campo que começou a despertar o interesse quando a ação diplomática tradicional começou a ser escrutinada nos *media* e na opinião pública (nacional e internacional), que foi largamente utilizada durante a Guerra Fria, com a finalidade de atrair para cada um dos polos do sistema o maior número de apoios: *a diplomacia pública*<sup>108</sup>. A diplomacia pública reconhece a relação entre pessoas, a coexistência e interdependência mútua de todos os atores no sistema internacional e a comunicação global<sup>109</sup>. O diplomata Calvet de Magalhães

---

<sup>105</sup> Magalhães (2005), Ob. Cit., p. 115 e p. 118.

<sup>106</sup> Wedge, Bryant (1971), “International Propaganda and Statecraft”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (398), p. 41.

<sup>107</sup> Ibidem, pp. 39-41.

<sup>108</sup> Gilboa, Eytan (2008), “Searching for a Theory of Public Diplomacy”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (616), p. 55.

<sup>109</sup> Gunaratne, Shelton A. (2005), “Public Diplomacy, Global Communication and World Order: An Analysis Based on the Theory of Living Systems”, *Current Sociology*, (53), p. 759; Cf. Cull, Nicholas J. (2008), “Public

associa a propaganda ao elemento *promoção* da atividade diplomática, cabendo nele o conjunto de ações exercidas pelo agente diplomático para criar ou incrementar relações entre dois Estados<sup>110</sup>.

Para J. Wang, a diplomacia pública pode ser definida, em sentido lato, como a atividade levada a cabo para comunicar com audiências estrangeiras<sup>111</sup>. Nos anos 1970, a United States Information Agency foi a primeira instituição a utilizar o termo “diplomacia pública”, englobando as atividades que promovem o interesse nacional através da compreensão, informação e influência dos cidadãos estrangeiros, e da promoção de contactos entre cidadãos e instituições com países terceiros<sup>112</sup>.

A diplomacia pública, como campo do saber, aparece durante a Guerra Fria ao ser reconhecido que, com o enorme poder destrutivo das armas nucleares, a guerra seria ideológica e o seu sucesso dependeria das campanhas de informação e persuasão ao nível global. A diplomacia pública tem como pressuposto o reconhecimento de que a opinião pública de uma determinada sociedade pode ser moldada (persuasão) para aceitar uma imagem favorável de outro país como método indireto de afetar o decisor político<sup>113</sup>. Por conseguinte, pode ser definida como *o método pelo qual um governo, grupo ou indivíduo influenciam direta ou indiretamente atitudes ou opiniões que têm relevância nas decisões políticas de países estrangeiros*<sup>114</sup>. A diplomacia pública é baseada na relação entre governo, *media* e a opinião pública<sup>115</sup>.

Comunicar e persuadir tornaram-se duas atividades de extrema importância na política externa, assumindo um nível de importância semelhante ao da força militar. Segundo J. Nye, a estratégia total requer a integração e aplicação de três componentes: força, diplomacia e comunicação. Não obstante,

---

Diplomacy: Taxonomies and Histories”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (166), pp. 32-34.

<sup>110</sup> Magalhães (2005), Ob. Cit., pp. 168-170.

<sup>111</sup> Wang, Jian (2007), “Telling the American Story to the world: The purpose of U.S. Public Diplomacy in Historical Perspective”, *Public Relations Review*, (33), p. 26. No âmbito da política externa dos EUA, a diplomacia pública, que tinha sido um instrumento da política externa durante períodos de guerra (1ª Guerra Mundial, 2ª Guerra Mundial e Guerra Fria), aparece mais recentemente associada à promoção dos valores da liberdade e democracia (Ibidem, p. 28).

<sup>112</sup> Kiehl, William (2009), “Seduced and Abandoned: Strategic Information and The National Security Council Process”, em Marcella, David (Ed.), *Affairs of State: The Interagency and National Security*, Carlisle, PA: USAWC, Strategic Studies Institute, January, p. 322. O autor atribui o termo *informação estratégica* à mensagem transmitida pela diplomacia pública.

<sup>113</sup> Gilboa (2008), Ob. Cit., p. 59.

<sup>114</sup> Ibidem, p. 57.

<sup>115</sup> Ibidem, p. 62.

atualmente, a comunicação tem-se afirmado como o mais decisivo elemento. Sendo o poder a capacidade para influenciar atitudes nos moldes preferenciais para quem o exerce, rapidamente se deduz a importância da atração, ou seja, *soft power*. Este, como resultado da atratividade representada por valores, cultura e políticas, depende em larga medida da sua comunicação. Por esse motivo, Nye apresenta a comunicação estratégica como uma dimensão da diplomacia pública. A comunicação estratégica desenvolve uma série de temas orientados pela política a fim de transmitir as mensagens que facilitem a implementação da política externa<sup>116</sup>. A aplicação destes conceitos ficou evidenciada no esforço de relações públicas de Portugal e da África do Sul perante a opinião pública norte-americana no início dos anos 1960, como se demonstrará no capítulo terceiro. Também está evidente no esforço sul-africano e português em demonstrar ao ocidente a importância da África Austral para a estratégia de contenção soviética por parte da OTAN e dos EUA.

Se existe um produto que é típico do esforço da atividade diplomática, esse é a formação de alianças. Para os objetivos desta investigação, o termo *aliança* é utilizado para referir uma relação de cooperação formal ou informal no âmbito da segurança, entre dois ou mais Estados, e envolve a expectativa de ser posta em prática em determinadas condições acordadas<sup>117</sup>. Os Estados cooperam entre si através de arranjos formais ou informais, alianças ou coligações, com o objetivo de se reforçarem face a possíveis ameaças. A sua formação parte do princípio que os intervenientes pretendem atingir objetivos comuns ou partilhados. Por princípio, as alianças são formadas em contextos internacionais em que o conflito, ou a ameaça da sua eclosão, está presente<sup>118</sup>. De acordo com Brett Ashley Leeds *et. al.*, os líderes políticos que escolhem formar alianças partem do princípio que existe uma elevada probabilidade de assistência mútua<sup>119</sup>. Normalmente, os líderes políticos estabelecem as condições em que a aliança deve entrar em vigor (*casus foederis*)<sup>120</sup>.

---

<sup>116</sup> Nye (2008), Ob. Cit., pp. 101-102.

<sup>117</sup> Barnett, Michael N. e Jack S. Levy (1991), “Domestic Sources of Alliances and Alignments: the Case of Egypt, 1962-73”, *International Organization*, (45), p. 370.

<sup>118</sup> Dougerty, James E. e Robert L. Pfaltzgraff, Jr. (2003), *Relações Internacionais: Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva, p. 677.

<sup>119</sup> Leeds, Brett Ashley, Andrew G Long e Sara McLaughlin Mitchell (2005), “Reevaluating Alliance Reliability: Specific Threats, Specific Promises”, em Diehl, Paul F. (Ed.), *War*, London: SAGE Library of International Relations, p. 51.

<sup>120</sup> *Ibidem*, p. 56.

As alianças impõem custos aos países signatários, o que, em certos casos, pode levar a mudanças de comportamento. Tal como os comportamentos de um Estado afetam o comportamento do outro, as alianças afetam o sistema internacional. Esta dedução leva a que os líderes políticos decidam aliar-se ou não de acordo com os resultados esperados no sistema. Também é muito importante reconhecer que as alianças onerosas são formadas apenas porque são fiáveis e há uma comunhão de interesses que a torna dissuasoras aos olhos do agressor<sup>121</sup>. Não obstante, as alianças podem ter custos na própria autonomia dos Estados, sendo este aspeto muito importante quando são os interesses do aliado o foco da sua atividade, perdendo-se neste caso liberdade de ação<sup>122</sup>. Estes conceitos estão evidentes na formação do “Exercício ALCORA”, apresentado no capítulo terceiro. Portugal, ao decidir entrar no “Plano de Contingência para a África Austral” teve de anuir à entrada de forças rodesianas e sul-africanas “nas províncias” sem ter grande liberdade de ação para impor limites a essas atividades.

De acordo com Niou e Ordershook, à criação de alianças deve-se acrescentar a possibilidade de transformá-las em federações se a perda de autonomia justificar o ganho em termos de segurança. Daqui se infere a grande diferença entre alianças e federações: embora cubra os mesmos fins, a federação pressupõe um governo coletivo que assegure os interesses de todos os Estados. Por conseguinte, o domínio político da federação é maior do que o da aliança porque esta tem como foco as questões militares enquanto a federação engloba as matérias económicas, políticas e militares. Uma federação, como resultado do aprofundamento de uma aliança, apenas pode subsistir se for mais vantajosa do que a coligação ou aliança e se os seus intervenientes cederem parte da sua soberania, já que numa federação existem dois níveis de governo<sup>123</sup>. Esta consideração está patente na provável evolução que o “Exercício ALCORA”. De acordo com responsáveis sul-africanos, como se apresentará no capítulo terceiro, depois da participação sul-africana no esforço de guerra português e rodesiano, a formação de uma federação poderia ser o passo seguinte de Pretória para conduzir a estratégia global da região contra a subversão.

---

<sup>121</sup> Smith, Alastair (1995), “Alliance Formation and War”, *International Studies Quarterly*, (39), p. 419.

<sup>122</sup> Barnett e Levy (1991), Ob. Cit., p. 374.

<sup>123</sup> Niou, Emerson M. S. e Peter C. Ordershook (1998), “Alliances versus Federations: An Extension of Riker’s Analysis of Federal Formation”, *Constitutional Political Economy*, (9), p. 280; p. 284.

## Arquivos

Por se tratar de uma investigação cujo objeto é o resultado de um processo de tomada de decisão e de atuação de altos funcionários do Estado, o principal recurso utilizado é a documentação oficial produzida nas sedes de governo e nas suas chancelarias e à qual se devem acrescentar os artigos de jornal, revistas e folhetos.

Os arquivos fundamentais foram o Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE), o Instituto Nacional dos Arquivos da Torre do Tombo (IANTT), ambos em Lisboa, e o National Archives of South Africa (NASA). Deste destaca-se o Fundo Foreign Affairs (DFA) que possui um imenso manancial de documentos que, segundo a historiadora Sue Onslow, deve ser considerado como um dos mais importantes da Guerra Fria e que ainda não foram devidamente explorados. Por este motivo, S. Onslow encorajava a sua utilização, nomeadamente no que toca aos documentos do período correspondente anos 1960-1970 pela sua importância na compreensão das dinâmicas da Guerra Fria na África Austral<sup>124</sup>. É neste âmbito que se deve entender a importância da pesquisa que se efetuou para se encontrar uma narrativa das suas relações políticas e diplomáticas com Portugal. Um outro manancial de informação primária, que complementa os arquivos anteriormente referidos, foi pesquisado através dos documentos do South Africa National Documentation Centre (SANDC), onde se encontram os arquivos do Department of Defence Archives (DDA) e que foram essenciais para determinar o entendimento que as autoridades políticas e militares sul-africanas tinham da presença e do esforço militar de Portugal em Angola e Moçambique. No AHDMNE destacamos o acesso a importante documentação, ainda não desclassificada antes da nossa investigação, existente no Fundo dos Arquivos da Legação Portuguesa em Salisbúria (FALPS), do Fundo Política África-Ásia (PAA) relativa à Zâmbia e ao Gabinete do Negócios Políticos do Ministério do Ministério do Ultramar (GNP-MU).

Os outros arquivos e fundos nacionais que se consultaram apresentaram valor acrescido aos anteriores, servindo para complementar alguma informação que aparecia sem ligação ao facto ou acontecimento concreto e, a partir daí, criar uma rede de ligações que foram muito importantes para a construção da narrativa. São os casos do Arquivo do Ministério da Defesa Nacional (ADN), do Arquivo Histórico Militar de Estado-Maior do Exército (AHMEME) e os fundos do Projeto de

---

<sup>124</sup> Onslow, Sue (2008), "Research Report: Republic of South Africa Archives", *Cold War History*, Vol. 5 (3), pp. 369-375.

Investigação do CINAMIL (PICAM) dirigidos por A. Telo, com o título “Política Militar Portuguesa, Século XX e Século XXI”. Convém referir que neste último foi possível aceder a documentos do National Archives de Kew (NAK), National Archives de Washington (NAW) e dos Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères et Européennes (ADMAEE).

Em virtude do tempo e recursos financeiros disponíveis, não nos foi possível a pesquisa nos arquivos do Malawi (National Archives of Malawi), da Zâmbia (National Archives of Zambia) e do Zimbabué (National Archives of Zimbabwe). Por conseguinte, este facto deve ser considerado como uma importante limitação na investigação que nos impediu de completar a descentralização que desejávamos para a pesquisa arquivística.



## CAPÍTULO I – DAS CONFERÊNCIAS DE DEFESA AFRICANA AO CONFLITO EM ANGOLA

### 1. Introdução

Este capítulo tem dois objetivos: descrever a resposta de Portugal à tentativa da África do Sul assumir a hegemonia política e militar no sul de África e descrever como Portugal reagiu à criação da Federação da África Central britânica.

O fim da 2ª Guerra Mundial fez emergir os movimentos nacionalistas nas colónias asiáticas e africanas como um dos elementos mais marcantes na política internacional. Por isso, de acordo com o historiador Filipe Ribeiro de Menezes, Salazar optou por uma estratégia que continha duas dimensões distintas: a demonstração da característica única do colonialismo português e a importância das colónias para a preservação do lugar da Europa no mundo<sup>125</sup>. Apesar de sair da 2ª Guerra Mundial com o seu “território” intacto, o futuro que se adivinhava para o regime estava repleto de ameaças multifacetadas, das quais A. Telo destaca o perigo do avanço russo na Europa, a possibilidade da hegemonia norte-americana, que não “reconhece os valores tradicionais do Ocidente, e o perigo das autonomias dos impérios<sup>126</sup>”.

Por essa razão, Salazar achava essencial que a Europa retomasse o lugar central no Ocidente, um objetivo que passava pela manutenção da ligação a África como mecanismo para fazer face à União Soviética e aos EUA. Não obstante, havia que contar com a necessidade de uma aproximação aos EUA, que vinha assumindo a centralidade que a Grã-Bretanha tinha para o Ocidente antes da guerra, apesar de não garantir a manutenção do “Império Colonial”, que era a referência principal na política de Lisboa<sup>127</sup>. A desconfiança de Salazar perante a nova realidade do pós-guerra revelou-se na posição de Lisboa em relação ao Plano Marshall em setembro de 1947, quando o Governo Português declarou formalmente que não necessitava de qualquer apoio<sup>128</sup>.

---

<sup>125</sup> Menezes, Filipe Ribeiro de (2010), *Salazar: Uma Biografia Política*, 2ª Edição, Lisboa: Publicações D. Quixote, pp. 383-384.

<sup>126</sup> Telo (1996), Ob. Cit., pp. 25-26.

<sup>127</sup> Ibidem, p. 27.

<sup>128</sup> Rollo, Maria Fernanda (2007), *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra: O Plano Marshall e a Economia Portuguesa dos anos 1950*, [Lisboa:] Instituto Diplomático, p. 22. Esta foi uma opção que durou pouco tempo, uma vez que a crise económica de 1947 fez prevalecer as questões económicas sobre as questões ideológicas (Ibidem, pp. 26-27).

Entre 1945 e 1949, o regime português foi marginalizado por não ser convidado para participar na Conferência de S. Francisco em abril de 1945, donde sairia a criação da ONU. A entrada de Portugal na organização foi vetada em 1946 pela União soviética e só viria a verificar-se em dezembro de 1955 através de um “*package deal*” entre os dois blocos para admissão de novos membros<sup>129</sup>. Segundo o historiador Nuno Severiano Teixeira, ao isolamento internacional juntou-se uma certa indefinição da política externa como “reflexo da incapacidade de adaptação à nova ordem mundial”, uma ordem bipolarizada pelos EUA e pela União Soviética e, além disso, com o declínio da Inglaterra como a potência marítima. Porém, as hesitações quanto ao Plano Marshall e a assinatura do acordo das Lajes em fevereiro de 1948 colocaram Portugal no sistema de segurança do Atlântico, o que define, segundo N. S. Teixeira, uma das mais importantes coordenadas da política externa, sendo a outra a “defesa intransigente dos territórios coloniais”<sup>130</sup>.

A entrada de Portugal na OTAN, em abril de 1949, acabava por ser o passo seguinte e mais lógico da política externa, apesar de A. Telo afirmar que Lisboa temia e, ao mesmo tempo, pretendia uma aproximação a Washington<sup>131</sup>. Para Portugal, a OTAN era uma realidade da qual era difícil estar ausente, apesar de não garantir a defesa do império<sup>132</sup>. Mas Salazar continuava a ver África como um prolongamento natural da Europa, reservando-lhe um importante papel complementar, tanto em termos económicos como em termos estratégicos<sup>133</sup>.

Apesar de Washington assumir a preponderância no Atlântico, o esforço do governo britânico em “escapar” à dependência económica norte-americana orientou a sua prioridade para as colónias africanas. Assim, Salazar podia contar com a parceria de Londres no renovado interesse por África, podendo contribuir com facilidades de transportes e comunicações para acesso ao *hinterland* centro-africano<sup>134</sup>. Porém, o esforço desenvolvido por franceses, belgas e ingleses para fortalecerem as suas economias através da intensificação da exploração dos seus recursos em África colocava uma séria ameaça à política colonial portuguesa. Salazar, que poderia ser acusado de negligenciar o

---

<sup>129</sup> Silva, A. E. Duarte (1995), “O Litígio entre Portugal e a ONU (1961-1974)”, *Análise Social*, Vol. XXX, p. 5.

<sup>130</sup> Teixeira, Nuno Severiano (2004), “Entre a África e a Europa: A Política Externa Portuguesa 1890-200”, em Pinto, António Costa (Coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 106-107.

<sup>131</sup> Telo (1996), Ob. Cit., p. 63.

<sup>132</sup> *Ibidem*, p. 82.

<sup>133</sup> Teixeira (2004), Ob. Cit., p. 111.

<sup>134</sup> Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança. A Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa 1945-1975*, Lisboa: Tinta-da-China, pp. 57-60.

desenvolvimento das colónias, também poderia ter de permitir que companhias internacionais “ameaçassem a soberania colonial portuguesa”. Por essa razão, o historiador Pedro Oliveira considera que qualquer iniciativa de cooperação multilateral dinamizada por franceses e ingleses deveria pautar-se pela “extrema prudência” de Lisboa<sup>135</sup>.

Por seu lado, a África do Sul situava-se num quadro estratégico bastante diferente. Os sul-africanos, no âmbito dos acordos de Simonstown, cooperavam com a Inglaterra desde o início na década de 1930. Com a decisão da participação sul-africana ao lado da Inglaterra na 2ª Guerra Mundial, Daniel Malan ficou com a esperança de que o Tratado do Atlântico pudesse ser extensivo a toda a África. Mas como a Inglaterra se apresentava cada vez mais predisposta a descolonizar, a partir da Conferência de Dacar (1954), para além da aproximação a Londres, Pretória tentou uma aproximação à OTAN através dos EUA. De acordo com Christopher Cocker, em Washington, com o recrudescimento da Guerra Fria e o crescimento da força naval soviética no Índico e no Atlântico Sul, chegou a ser ponderada em círculos restritos a sua inclusão naquela organização. A África do Sul tinha uma posição geográfica que controlava a rota do Cabo e, entretanto, tinha participado no esforço norte-americano na Guerra da Coreia e na ponte aérea de Berlim<sup>136</sup>.

Segundo o historiador Andrew DeRoche, durante a Administração Truman as relações com a África do Sul tornaram-se mais amplas, mas também mais desafiantes devido à ascensão do Partido Nacional e à intensificação do apartheid. Este facto colocou a política norte-americana perante um enorme dilema: se por um lado a aproximação a Pretória alienava os negros e os africanos, por outro, Pretória, com um regime profundamente anticomunista, era muito útil naquele momento da Guerra Fria. Apesar das reservas quanto a uma associação com um regime racista, a Administração Truman elevou a sua legação em Pretória a embaixada, absteve-se várias vezes nas condenações na ONU, negociou um Pacto de Assistência Mútua (janeiro de 1951) e, em 1952, vendeu-lhe armamento no valor de cerca de 100 milhões de dólares. Por seu lado, durante os anos 1950 e 1960, a África do Sul vendeu urânio aos EUA no valor de 1 bilião de dólares<sup>137</sup>. Desde meados dos anos 1950 que havia no Ocidente o receio de que o acesso a minerais estratégicos e a utilização de importantes rotas marítimas fossem condicionados pela influência soviética em África. Também os países de Leste receavam que,

---

<sup>135</sup> Ibidem, p. 71.

<sup>136</sup> Cocker, Christopher (1985), *NATO, The Warsaw Pact and Africa*, New York: St. Martin's Press, p. 71-73.

<sup>137</sup> De Roche, Andrew (2003), “Relations with Africa since 1900”, em Schulzinger, Robert D. (Ed.) (2003), *A Companion to Foreign Relations*, Malden: Blackwell Publishing Ltd., p. 108.

se Angola e Moçambique caíssem sob controlo “marxista-leninista”, o Ocidente pudesse intervir militarmente para continuar a usufruir daqueles recursos<sup>138</sup>.

De acordo com o historiador Thomas Noer, a Administração Eisenhower seguiu a política de H. Truman, tentando ficar “a meio caminho” entre a crítica nas Nações Unidas e o aprofundamento de relações com Pretória. Na questão colonial, a Administração Eisenhower seguiu a aproximação “a Europa primeiro”<sup>139</sup>. Porém, como nota Cary Fraser, a política de Eisenhower com a África do Sul sofreu uma inflexão depois dos acontecimentos de Little Rock em abril de 1957, quando alguns estudantes negros lograram a integração numa escola vedada a negros, depois de recorrerem à justiça federal. Em 1958, os EUA votaram a favor de uma resolução contra o apartheid na África do Sul. Little Rock é um excelente exemplo da relação entre política interna e política externa, porém, adianta C. Fraser, Eisenhower não estava firmemente determinado a introduzir as mudanças necessárias para ultrapassar a ambiguidade com Pretória<sup>140</sup>. Na realidade, depois da sua participação na 2ª Guerra Mundial e do apoio durante a Guerra da Coreia, a África do Sul tornou-se um importante elemento para o Ocidente no âmbito da Guerra Fria. Pretória pretendia ter uma participação ativa na defesa de África, auxiliando o Ocidente, nomeadamente os EUA e a Grã-Bretanha, na luta contra a expansão do comunismo em África e no Médio Oriente. Procurando o reconhecimento do Ocidente no seu papel para a defesa do continente, Pretória pretendia obter apoio de Londres e de Washington para modernizar as suas forças armadas. Além do mais, a aceitação pelas potências do Atlântico credibilizava internacionalmente o país apesar da instauração do apartheid em 1948. Este terá sido um dos principais objetivos para que Pretória tivesse proposto em 1950 a realização da Conferência de Nairobi.

Apesar da desconfiança em relação às pretensões de Pretória, o Governo Português não queria ficar de fora de qualquer acordo de cooperação que mantivesse a relevância de Portugal em África. Por essa razão, pretendia explorar o valor estratégico dos seus territórios no controlo das rotas marítimas que circundavam o continente e que ligavam o Índico ao Atlântico Sul. Sem nunca o ter

---

<sup>138</sup> Cocker (1985), Ob. Cit., p. 187.

<sup>139</sup> Noer, Thomas (1985), *Cold War and Black Liberation: The United States and White Rule in Africa, 1948-1968*, Columbia: University of Missouri Press, p. 60.

<sup>140</sup> Fraser, Cary (2000), “Crossing the Color Line in Little Rock: The Eisenhower Administration and the Dilemma of Race for US Foreign Policy”, *Diplomatic History*, (24), pp. 257-264.

expressado, o Governo Português não perdia a esperança que essa valorização estratégica permitisse a sua inclusão na OTAN, um ponto que foi sendo recorrentemente tentado desde a fundação da Aliança até à queda do regime em 1974, como adiante se verá.

Até à formação da Federação da África Central britânica em 1953, a África do Sul era o principal parceiro de Portugal naquele continente. A partir de 1953, Portugal teve de contar com mais um país que “representava os valores do Ocidente”, que tinha fronteiras políticas com Angola e Moçambique e que não escondia que os portos portugueses no Índico e no Atlântico Sul eram a sua única saída para o mar. Deste facto geográfico, foi surgindo a ideia de um estreitamento de relações que obrigavam Lisboa a “manter-se alerta” quanto à ameaça de “ideias confederativas”<sup>141</sup>.

Ao mesmo tempo que pretendia manter-se em contacto com os “seus vizinhos brancos” para proteger os seus interesses e não perder nenhum acontecimento político relevante, o esforço diplomático do Governo Português estava orientado na entrada na ONU e no alinhamento que podia seguir com as potências coloniais, a França, a Bélgica e a Inglaterra. Este era um mecanismo de salvaguarda na proteção do “Império Colonial”, porque se adivinhava uma ofensiva diplomática contra os países que possuíam territórios não autónomos. Por essa razão, Lisboa não pretendia assumir nenhuma posição com a África do Sul nem com a Federação sem saber o “que pensavam” esses seus parceiros<sup>142</sup>.

Apesar da realidade geográfica impelir Lisboa para uma aproximação à África do Sul, o fortalecimento do apartheid sul-africano introduziu um significativo obstáculo entre os dois países. Portugal, que a partir de meados de 1950 se assumia como um país pluricontinental e multirracial, tinha muito a perder se fosse visto como um importante parceiro da África do Sul<sup>143</sup>. Todavia, as considerações estratégicas relacionadas com a defesa das “províncias” tiveram mais peso do que a questão racial. Neste período, dois acontecimentos facilitaram a aproximação que se iria verificar a partir de 1960: a crítica feroz de D. Malan à União Indiana depois da “agressão” aos enclaves de

---

<sup>141</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, A. De A. Leite, *A Ideia Confederativa na África Meridional* (Relatório Anual, 1959), pp. 52-55.

<sup>142</sup> Silva, A. E. Duarte (1995), “O Litígio entre Portugal e a ONU (1961-1974)”, *Análise Social*, Vol. XXX, pp. 5-50. Martins (1998), Ob. Cit., pp. 189-206.

<sup>143</sup> Sobre a importância da afirmação pública do modo português de estar no mundo e a utilização do luso-tropicalismo, Cf. Castelo, Cláudia (1998), *O Modo Português de estar no Mundo. O Luso-Tropicalismo e a Ideologia Colonial Portuguesa (1933-1964)*, Porto: Edições Afrontamento.

Dadrá e Nagar-Aveli (1954) e a Conferência de Bandung (1955). Estes dois acontecimentos marcaram uma viragem na ideia de Salazar em relação à África do Sul, uma vez que era evidente que estavam do mesmo lado em relação à preservação dos “valores do Ocidente” em África.

A desconfiança de Lisboa passou, lentamente, a dar lugar à possibilidade de cooperação. A este cenário há que juntar o “abandono de África” pela Inglaterra, pela França e pela Bélgica. Ao mesmo tempo, o eixo do Atlântico tinha-se deslocado de Londres para Washington, uma certeza depois da Crise do Suez (1956). O mundo que se adivinhava estava minado de perigos para o Estado Novo, razão pela qual não devia descurar todas as possibilidades de apoio para o seu objetivo vital: a manutenção do ultramar.

## **2. As Conferências de Defesa Africana de Nairobi (1951) e de Dacar (1954): Evitar um “Pacto Africano”?**

Em 1950, os governos Francês e Britânico traçaram um plano de cooperação técnica que se tinha iniciado durante a 2ª Guerra Mundial e que foi posteriormente alargado a Portugal, à Bélgica, à União da África do Sul e às Rodésias (Rodésia do Sul e Rodésia do Norte), que se denominava Comissão de Cooperação Técnica em África ao Sul do Sahara (CCTA). O objetivo principal da CCTA, para além de facilitar a cooperação em assuntos técnicos de relativa importância para o continente africano, era o de promover com regularidade o encontro entre as delegações dos países que tinham interesses vitais em África. De acordo com Adriano Moreira, a CCTA foi posta em funcionamento no momento em que a ONU pretendia “tratar África como um detalhe do problema geral dos territórios subdesenvolvidos” quando as potências europeias pareciam querer a “consagração da África como um logradouro comum da Europa”. Por conseguinte, a criação da CCTA foi uma afirmação de “nacionalismo, particularismo e regionalismo” que via a “Euráfrica” como a integração das metrópoles com os seus domínios ultramarinos<sup>144</sup>.

Todavia, na ideia dos seus fundadores, a CCTA era um organismo puramente técnico, que não conseguia levar a cabo os seus objetivos e atividades nem conseguia responder com a notoriedade necessária às agências e organismos da ONU, como era o caso da UNESCO. Segundo F. Nogueira, a França considerava que a UNESCO, “em face dos [seus] progressos”, iria criar “embaraços” à CCTA

---

<sup>144</sup> Moreira, Adriano (1956), *Estudos de Ciências Sociais e Políticas I: Política Ultramarina*. [Lisboa]: Ministério do Ultramar (Centro de Estudos Políticos e Sociais), pp. 328-329.

para que não se tornasse “um obstáculo às [suas] atividades em África”, tendo ficado conhecida nos corredores da ONU como o “clube dos colonialistas”<sup>145</sup>.

De acordo com A. Moreira, a CCTA não pretendia discutir questões de ordem política por serem divergentes os princípios que regiam as políticas coloniais dos seus membros, ocupando-se de aspetos técnicos como as condições de trabalho, condições sociais, sanitárias, etc., na esperança que a ONU e as pressões anticolonialistas dos EUA fossem desanuviadas. Contudo, para se manter um instrumento relevante para os seus membros necessitava de passar do campo puramente técnico para o campo político<sup>146</sup>. Foi com a certeza de que a CCTA era um organismo incapaz de afirmar os interesses das potências coloniais europeias, que estas iniciaram contactos formais ao nível político para conceber uma ideia de cooperação que lhes permitisse manter o controlo dos seus territórios em África.

De facto, foi a convicção da necessidade de defender os interesses ocidentais em África que levou África do Sul e a Inglaterra a procurarem estreitar as relações entre as potências coloniais europeias para a cooperação no âmbito da defesa em África. A razão principal era a evidência de que a expansão soviética no Médio Oriente e em África poderia por em causa o acesso a minerais estratégicos e o controlo da rota do Cabo. Por essa razão, havia desde o início a intenção de incluir os EUA pelo peso da “luta anticomunista” na sua estratégia global. Assim, a valorização política de posições geográficas e interesses que se acomodassem ou contribuíssem para o reforço político de qualquer país perante os EUA era um importante contributo para a sua política externa<sup>147</sup>.

Foi com esta intenção que no início de 1950 o primeiro-ministro da África do Sul, Daniel François Malan, apresentou ao embaixador dos EUA em Pretória a disponibilidade sul-africana em garantir todo o apoio possível no caso de um conflito com a União Soviética, propondo-lhe que considerasse a inclusão da África do Sul no Pacto do Atlântico. O embaixador dos EUA, apesar de não rejeitar liminarmente essa proposta, respondeu que a OTAN “era apenas um pacto regional”, embora não houvesse que excluir a “possibilidade de arranjos em outras áreas geográficas”<sup>148</sup>. Com a resposta lacónica do embaixador e preocupado com a evolução da progressão da influência soviética no Médio

---

<sup>145</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 115: Apontamento de Franco Nogueira acerca de uma conversa telefónica com um funcionário da Embaixada de Portugal em Londres (24/2/1954).

<sup>146</sup> Moreira (1956), Ob. Cit., p. 332.

<sup>147</sup> Birkby, Carel (1978), “Cape Sea Route”, *Africa Institute Bulletin*, (16), p. 50.

<sup>148</sup> FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa, pp. 1815-1816.

Oriente e no Norte de África, especialmente a partir do Egito, o Governo Sul-Africano iniciou de imediato diligências com os países europeus com interesses em África, que redundariam na realização da conferência de Nairobi, conseguindo reunir as potências com objetivos de defesa na África ao sul do Sahara.

Em agosto de 1950, o ministro da Defesa da África do Sul, Frans Erasmus, viajou para Washington para pôr o Governo Norte-Americano ao corrente das preocupações do seu governo sobre a defesa de África. Pretória, embora estivesse determinada e preparada para “apoiar um bloco de potências anticomunistas”, não dispunha de meios suficientes para o fazer. O foco das forças armadas sul-africanas estava orientado para a segurança interna, já que Pretória temia que a maior parte da população negra aderisse ao comunismo em caso de guerra entre o Ocidente e a União Soviética<sup>149</sup>.

Em outubro desse ano, F. Erasmus regressa aos EUA para reiterar a necessidade de apoio nos esforços de modernização das forças sul-africanas. Decidido a resistir a “uma agressão comunista em qualquer parte de África”, onde incluía também o “Médio Oriente”, o Governo Sul-Africano apresentou como base para a sua política de defesa o princípio orientador de que “qualquer ataque comunista em África” era um ataque direto à África do Sul. O Governo Sul-Africano estava também disponível para empregar as suas forças armadas fora do seu território, já que reconhecia que a sua luta contra o comunismo poderia estar muito para além de África<sup>150</sup>. Concretamente, F. Erasmus solicitava o apoio dos EUA para equipar uma divisão blindada e uma esquadrilha aérea, a serem empenhados “como força expedicionária” para qualquer ponto de África ou Médio Oriente, e o reforço dos seus meios navais para “auxiliar o ocidente a controlar as águas africanas”<sup>151</sup>. Se os EUA acedessem a esse esforço de cooperação, então poder-se-ia estar a um pequeno passo de estender a influência da OTAN ao Atlântico Sul ou a patrocinar um acordo ou pacto de defesa onde a África do Sul pretendia desempenhar um papel de primordial importância.

Na sequência dos esforços em Washington, F. Erasmus veio também a Portugal para convencer o Governo Português da necessidade de realizar uma conferência com todos os países que “exercem soberania em África” para tratar de assuntos de defesa comum, que considerava seriamente

---

<sup>149</sup> FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa, p. 1826.

<sup>150</sup> FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa, p. 1836.

<sup>151</sup> FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa, p. 1842.



ameaçada<sup>152</sup>. A visita de F. Erasmus a Lisboa vinha no seguimento de outros contactos que já tinha efetuado junto da Inglaterra, França e Bélgica, que tinham acolhido a ideia e se tinham mostrado interessados em participar. A conferência seria organizada conjuntamente entre Pretória e Londres e tinha como objetivo inicial discutir as “facilidades a conceder ao movimento de tropas e material militar” entre a África do Sul e o Médio Oriente em caso de guerra ou de emergência. Foi com esse mesmo objetivo que o embaixador britânico em Lisboa endereçou o convite a Portugal para participar na “African Defence Facilities Conference”, cuja participação “esperava dada a necessária e importante contribuição de Portugal para a defesa de África”<sup>153</sup>.

Todavia, o Governo Português reconhecia a insuficiência de meios para um arranjo de defesa, desconfiava das pretensões de Pretória quanto à hegemonia política e militar na região e não escondia o receio de aproximações multilaterais. Por conseguinte, levantou desde logo um conjunto de obstáculos à sua participação. De acordo com o ministro Paulo Cunha, Portugal não poderia participar sem analisar profundamente a agenda da conferência por considerar os seus aspetos demasiado “complexos”. No convite havia três aspetos formais que desagradavam ao Governo Português: o convite referia Angola e Moçambique como participantes individuais, em vez de se referir simplesmente a Portugal; a data prevista, finais de agosto e início de setembro de 1951, não dava tempo suficiente para analisar o *dossier*; e, talvez o mais importante, havia uma desconfiança latente em relação à intenção sul-africana, uma vez que o ministro F. Erasmus já se tinha referido a esse assunto no ano anterior<sup>154</sup>. Assim, a primeira resposta foi a recusa de participação devido à “exiguidade do prazo” disponível para a preparação, à “extensão da agenda” e à importância dos assuntos a serem tratados<sup>155</sup>. Parecia evidente que o Governo Português tinha sido apanhado de surpresa, não estando preparado para assumir um papel de relevo que pretendia na conferência.

---

<sup>152</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 113: Ofício do ministro da Defesa para o ministro dos Negócios Estrangeiros (3/7/1951).

<sup>153</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 113: Ofício da Embaixada da Grã-Bretanha em Lisboa (9/7/1951).

<sup>154</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 113: Informação de Serviço elaborada por Paulo da Cunha para servir de orientação para a preparação da conferência (s.a.).

<sup>155</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Secretaria Geral do MNE para a embaixada de Paris para orientações ao embaixador (11/7/1951).

A resposta de Lisboa causou alguma apreensão em Londres<sup>156</sup>. Por isso, o Governo Britânico informou Lisboa que as suas preocupações não tinham razão de ser e esperava que os possíveis acordos a alcançar seriam apenas “considerações gerais resultantes do bom senso entre as partes”. Porém, se o Governo Português continuasse a considerar que o tempo de preparação da reunião era insuficiente, deveria comunicar-lhes quando mais lhe convinha participar na conferência<sup>157</sup>. Também em Pretória a recusa inicial do Governo Português causou algum embaraço. Por esse motivo, o Governo Sul-Africano pressionou o embaixador português em Pretória a transmitir a Lisboa que, embora as razões apontadas fossem justas, se esperava que Portugal não deixaria de aceitar o convite<sup>158</sup>.

Ao mesmo tempo, a pressão sobre Lisboa era veiculada por meios indiretos. O jornal *Daily Telegraph*, citando um porta-voz do Foreign Office, publicava uma notícia em que sublinhava que a conferência já não se realizaria porque alguns países tinham mudado de ideias quanto à sua participação. Todavia, o Governo Britânico apressou-se a informar Lisboa que essa notícia tinha resultado de uma “inconfidência” de um funcionário diplomático em Alexandria e que seria prontamente negada por Londres<sup>159</sup>. O Foreign Office sabia muito bem que o Governo Português era muito sensível a fugas de informação sobre assuntos que requeriam discrição.

Um outro ponto também importante para Lisboa era o de não querer tomar nenhuma posição sem saber o que Bruxelas e Paris pensavam, já que pretendia alinhar-se com as outras potências coloniais. Inicialmente, o Governo Belga mostrou também alguma relutância em participar na conferência. Em 18 de julho de 1951, o embaixador português em Bruxelas informou que o Governo Belga ainda não tinha tomado posição porque não tinham sido ainda ouvidos os ministérios das colónias e da defesa. Para o embaixador, não obstante a mais que provável participação, o Governo Belga era da opinião que a conferência se destinava quase exclusivamente a servir os interesses sul-africanos. Por isso, a sua participação devia-se à necessidade de impedir quaisquer “deliberações que, direta ou indiretamente, pudessem vir a prejudicar o Congo”<sup>160</sup>. Segundo o embaixador português em

---

<sup>156</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento de conversa entre secretário da Embaixada da Grã-Bretanha em Portugal com o Secretário do MNE (12/7/1951).

<sup>157</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Nota entregue pelo Embaixador da Grã-Bretanha em Lisboa à Secretaria Geral do MNE (12/7/1951).

<sup>158</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (11/7/1951).

<sup>159</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (14/7/1951).

<sup>160</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Bruxelas (19/7/1951).

Paris, o Governo Francês estava determinado a participar na conferência, tendo o “maior interesse” em que Portugal também estivesse presente pelo facto da conferência se “referir a problemas de defesa geral da África Oriental”. Por conseguinte, a ausência de Lisboa seria “muito embaraçosa” para todos<sup>161</sup>. Além do mais, o Governo Francês pretendia que os seus interesses na África Ocidental e no Mediterrâneo fossem também salvaguardados. Para Paris, a “importância estratégica de África” estendia-se muito para “além dos limites” definidos em Nairobi, porque as rotas marítimas que circundavam o continente eram a ligação entre “a defesa do Ocidente e a defesa de África”, sendo esse o principal motivo pelo qual o Governo Norte-Americano tinha sido convidado a participar, embora como observador<sup>162</sup>.

O facto de Bruxelas e de Paris se mostrarem determinados em participar na conferência levou o Governo Português a não querer ficar de fora, dando início à preparação dos seus *dossiers*. Nesse sentido, Lisboa solicitou a Londres e a Pretória que lhe fornecessem os tópicos que seriam levados a discussão em Nairobi e que eventualmente pudessem vir a ser alvo de um pedido da colaboração. O embaixador britânico em Lisboa transmitiu às “Necessidades” que o que poderia ser levado a discussão na conferência seria a utilização do Caminho de Ferro de Benguela (CFB), a construção e o aproveitamento de aeródromos e de estradas<sup>163</sup>. Além disso, Londres esperava que a África do Sul e a Rodésia do Sul comunicassem a Lisboa as suas reais preocupações, porque eram os países que “tinham o maior interesse em discutir as facilidades de trânsito e de comunicação com as autoridades portuguesas”<sup>164</sup>.

A questão das facilidades a conceder por Portugal tinha já sido alvo de vários tratados com a Inglaterra. De acordo com um documento elaborado para preparar a participação da delegação portuguesa na conferência, desde 1870 que o território de Moçambique tinha tido elevada importância estratégica para Londres na África Austral. Isso tinha sido evidente durante a guerra anglo-bóer, na 1ª Guerra Mundial e na 2ª Guerra Mundial. Moçambique permitia ao Niassalândia e à Rodésia do Sul o acesso ao mar através do caminho de ferro da Beira<sup>165</sup>. Portanto, o Governo Português sabia muito

---

<sup>161</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Paris (25/7/1951).

<sup>162</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Extrato do discurso do Almirante Auboyneau, chefe da delegação francesa (31/8/1951).

<sup>163</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento de conversa entre Paulo Cunha com o Embaixador Britânico (26/6/1951).

<sup>164</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Ofício do Foreign Office para MNE (s.a.).

<sup>165</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento elaborado por Franco Nogueira (1/8/1951).

bem que os seus territórios desempenhavam um importante papel nas comunicações com os oceanos Índico e Atlântico, sendo um fator que deveria ser explorado ao máximo<sup>166</sup>.

Todavia, não deveria permitir qualquer tipo de perda de soberania, um aspeto muito caro a Lisboa. No início dos anos 1950, as desconfianças de Lisboa eram muitas e não tinham sido ainda dissipadas. Por isso, o Governo Português tentava a todo o custo que Londres e Pretória informassem “previamente qual o quadro político” em que Portugal deveria conceder “certas facilidades”, uma vez que cada situação era única e dependia de “diversas hipóteses” que podiam variar conforme o país, ou países, com os quais se encarasse a possibilidade de hostilidades. Da informação obtida pelo ministro Paulo Cunha junto do embaixador britânico em Lisboa em Agosto de 1951, a ideia de um acordo para a concessão de facilidades em Angola e Moçambique resultava da reconhecida incapacidade britânica em garantir sozinha a defesa do Egito e do Canal do Suez, razão pela qual pretendia partilhar esse esforço e essa responsabilidade com a África do Sul. Este era um processo consonante com o que a Grã-Bretanha estava a fazer em outros pontos do mundo, nomeadamente com o projetado Pacto do Pacífico, no qual Londres preparava a transferência de responsabilidades de defesa para os seus domínios da Austrália e da Nova Zelândia<sup>167</sup>.

No início de julho de 1951, o Governo Belga também propôs a Londres e aos outros parceiros europeus uma reunião preparatória para discutir as “questões políticas de interesse comum” que poderiam ser levantados na conferência a fim de esclarecer o seu alcance político e militar. Segundo o embaixador português em Bruxelas, o Governo Belga estava preocupado com as repercussões que a conferência podia ter na Índia e que podia afetar a comunidade hindu no Congo Belga, uma vez que as relações entre a África do Sul e a União Indiana eram já muito tensas por causa da discriminação racial de que era alvo aquela comunidade<sup>168</sup>.

---

<sup>166</sup> Sobre a importância do acesso ao mar na guerra anglo-bóer consultar: Costa, Fernando (1998), *Portugal e a Guerra Anglo-Boer. Política Externa e Opinião Pública (1899-1902)*, Lisboa: Cosmos. Guevara, Gisela (2006), *As Relações entre Portugal e a Alemanha em torno de África (Finais de Século XX e Inícios de Século XX)*, [Lisboa:], Instituto Diplomático. Sobre a importância do acesso ao hinterland rodesiano consultar Ferreira, José Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa: Editorial Presença, pp. 40-41. Cf. Teixeira, Nuno (1996), *O Poder e a Guerra, 1914-1918. Objectivos Nacionais e Estratégias Políticas na Entrada de Portugal na Grande Guerra*, Lisboa: Estampa.

<sup>167</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento de conversa entre Sua Excelência o Ministro e o Embaixador de Inglaterra (3/8/1951).

<sup>168</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Bruxelas para MNE (26/7/1951).

Paris recusou a proposta de Bruxelas porque entendia que os ingleses “estavam comprometidos com os sul-africanos” e uma reunião naquele momento podia “ser uma fonte de mal-entendidos e sérias dificuldades”, mesmo antes de se realizar. Por conseguinte, o Governo Francês considerava que a proposta belga se devia limitar a Portugal, França e à Bélgica<sup>169</sup>. Assim, essa reunião preparatória acabou por se realizar em Paris sem a presença de representantes portugueses porque Lisboa não pretendia correr o risco de suscitar “melindres” em Pretória nem em Londres<sup>170</sup>.

Esboçava-se assim uma certa divisão entre os países da Europa continental, por um lado, e os britânicos e sul-africanos, por outro. Do que se pode avaliar, Portugal, França e Bélgica estavam dispostos a colocar entraves a Londres e a Pretória para a realização da conferência de Nairobi, apesar de cada governo ter as suas razões. Os motivos do Governo Português estavam sobretudo ligados com a desconfiança que Lisboa nutria pela África do Sul, uma vez que não pretendia que esta assumisse o papel mais relevante ao nível regional. Além disso, como já se referiu, o ministro F. Erasmus ter abordado esse assunto em Lisboa em outubro de 1950 depois de um périplo pela Europa e pelos EUA, e de apenas ter formalizado o convite em agosto de 1951, induzia Lisboa a pensar que havia um qualquer pacto ou combinação entre Londres e Pretória.

Porém, a realidade não permitia a Lisboa afastar-se claramente de Pretória. De acordo com o ministro da Defesa Nacional, Santos Costa, a ideia da realização da Conferência de Nairobi estava baseada na concertação dos interesses de defesa dos países com territórios africanos para fazerem face ao “perigo russo em relação a África, que se poderia manifestar tanto por ataque direto como por infiltração”. A Rússia “podia atacar em três lados: na Europa, no Extremo-Oriente e em África.” Não sendo muito provável o ataque na Europa e no Extremo-Oriente, a possibilidade de um ataque através do “Vale do Nilo” era um rude golpe nas linhas de comunicações entre a África e o Médio-Oriente e colocava em perigo Angola e, em especial, Moçambique. Portanto, a transferência de responsabilidades de defesa para a África do Sul era vantajosa para Portugal, uma vez que não dispunha de meios capazes de as assumir. S. Costa também previa que um ataque da Rússia era

---

<sup>169</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama da Embaixada de Portugal em Bruxelas para MNE (31/7/1951).

<sup>170</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento da reunião no Secretariado da Defesa Nacional, presidida por Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional (4/8/1951).

“inevitável”, pelo que o estudo dos fatores a ter em conta na participação de Portugal deveria desde logo ser iniciado<sup>171</sup>.

Entretanto, como foi anteriormente referido, a 9 de agosto de 1951, em Paris, a Bélgica e a França tinham reunido para discutir os pontos a coordenar para a sua participação na Conferência. Ambos os países queriam evitar que a conferência incluisse a discussão de questões de ordem política e se focasse apenas nos “aspectos técnicos”<sup>172</sup>. Os belgas e os franceses pretendiam também contacto permanente com a OTAN e a inclusão de um observador da Aliança em Nairobi, o que acabou por não acontecer. Um outro ponto enfatizado nessa reunião, e com o qual o Governo Português concordou em absoluto, foi a não permissão de intervenção por parte de qualquer um dos participantes na Conferência no caso de “tumultos internos e atos de sabotagem”<sup>173</sup>. De facto, essa era a principal preocupação do Governo Português para a conferência, uma vez que Lisboa recusava qualquer compromisso que implicasse o “estabelecimento de instalações militares permanentes em território alheio”<sup>174</sup>.

Para além das representações de Portugal, França, Bélgica, Rodésia do Sul, Etiópia, Inglaterra e União da África do Sul, a Conferência de Nairobi, também conhecida como a Conferência de Defesa de África, teve como observador um representante dos EUA. De acordo com F. Nogueira, que participou como membro da delegação portuguesa, o “intuito da conferência foi o de tentar realizar ‘um acordo de princípio sobre as facilidades de que os países participantes poderão ter necessidade em caso de guerra ou de tensão, para movimentos de tropas e de abastecimentos militares’ ”<sup>175</sup>.

F. Nogueira considerou que as desconfianças de Lisboa com as pretensões de Pretória se foram acentuando à medida que a delegação sul-africana mostrava uma “atitude desassombrada”. Por meio da apresentação de propostas a tratar em futuras conferências, a África do Sul pretendia demonstrar que estava em condições de assumir a responsabilidade política em matéria de defesa africana.

---

<sup>171</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Apontamento da reunião no Secretariado da Defesa Nacional, presidida por Sua Excelência o Ministro da Defesa Nacional (4/8/1951).

<sup>172</sup> Os aspetos técnicos diziam respeito à deslocação de tropas e de material e outros problemas em caso de guerra.

<sup>173</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Informação de serviço sobre Conferência de Defesa Africana (14/8/1951).

<sup>174</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Informação do Consulado de Portugal em Nairobi (21/8/1951).

<sup>175</sup> Nogueira, Franco (2004), *Relatórios Anuais (1942 a 1955)*, Biblioteca Diplomática – Série A, [Lisboa:] Ministério dos Negócios Estrangeiros, p. 356.

Segundo F. Nogueira, aquela vontade dar-lhe-ia a proeminência política que transformaria a “União da África do Sul na única potência em África”, uma pretensão que ia “contra os interesses portugueses” na África Austral. Por conseguinte, a atitude sul-africana foi encontrando obstáculos por parte da delegação portuguesa, que chegou a ser acusada de tentar obstruir os trabalhos. Depois de convencer a delegação francesa e a delegação, F. Nogueira afirmou que “não foi difícil destruir o projeto” da União da África do Sul<sup>176</sup>. O que mais desgostava à delegação portuguesa era o seu conhecimento de que a intenção sul-africana fora acordada entre a Pretória e Londres sem o conhecimento das outras delegações<sup>177</sup>. Portanto, era claro que a delegação portuguesa iria fazer todos os possíveis para impedir a hegemonia da África do Sul para evitar relembrar “fantasmas do passado”, relacionados com as pretensões territoriais sobre Angola e Moçambique<sup>178</sup>.

A intenção da África do Sul era continuar com a realização destas conferências, coordenar os planos de defesa dos vários países e centralizar a troca de informações. Para isso, Pretória predispunha-se a assumir o ónus dos encargos dos trabalhos futuros. Apesar da atitude da delegação sul-africana, houve sempre o cuidado de não lhe causar “um mal-estar a que o Governo Português, como vizinho, não se deveria expor”<sup>179</sup>. As suspeitas que recaíam sobre Pretória estavam relacionadas com um memorando que Jan Smuts teria elaborado para incluir Angola, Moçambique e Rodésia na União da África do Sul<sup>180</sup>.

De acordo com uma minuta “consultada” por elemento da delegação portuguesa, quando se achava sozinho na sala da conferência, o entendimento com que os sul-africanos ficaram das objeções portuguesas era a de que Lisboa não pretendia assumir nenhum compromisso sério e que pretendia a todo o custo valorizar a posição estratégica dos seus territórios em África como ponto de partida para futuros “acordos militares”<sup>181</sup>.

---

<sup>176</sup> Idem, Ibidem, p. 357.

<sup>177</sup> AHDME – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama do Consulado de Portugal em Nairobi para MNE (30/8/1951).

<sup>178</sup> Cf. Ferreira (2006), Ob. Cit., pp. 56-57. Cf. Katzenellenbogen, Simon. E. (1982), *South Africa and Southern Mozambique: Labour, Railways and Trade in the Making of a Relationship*, Manchester: University Press, pp. 121-123.

<sup>179</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., p. 358.

<sup>180</sup> Cf. Katzenellenbogen (1982), Ob. Cit., pp. 121-123.

<sup>181</sup> AHDME – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Telegrama do Consulado de Portugal em Nairobi (30/8/1951).

Apesar dos esforços franceses e portugueses para o evitar, os resultados da conferência revestiram-se também de importantes aspetos políticos. Segundo F. Nogueira, o Governo Sul-Africano sentia-se na obrigação de assumir a hegemonia política no continente africano, porque era quem mais contribuía para o esforço na defesa contra o comunismo. Assumia que qualquer dificuldade colocada nesse desígnio era uma brecha na “frente anticomunista” e, em caso de guerra ou de emergência, não seriam os “argumentos de ordem jurídica ou moral” que deteriam Pretória de defender os seus interesses<sup>182</sup>. Portanto, estava determinada a levar por diante um arranjo de defesa mesmo com a oposição dos seus detratores, especialmente Lisboa e Paris, uma vez que poderia ser uma excelente oportunidade para que a Inglaterra e os EUA pudessem considerar a sua inclusão na OTAN.

Não obstante a resistência durante as negociações, foi proposto ao ministro da Defesa Nacional que a participação de Portugal na defesa de África seria indispensável, porque o país ocupava posições estrategicamente importantes<sup>183</sup> para o que se desenhava como sendo um futuro Pacto Africano<sup>184</sup>. De acordo com um relatório da delegação portuguesa, a África do Sul estava na firme vontade de centralizar a defesa do continente africano, em especial a África Meridional e Oriental, e em não deixar “cair este” assunto, embora a França e a Inglaterra vissem nesse desejo um risco. A França queria estender as preocupações de defesa do continente à África Ocidental e à costa mediterrânica, enquanto a Inglaterra, embora reconhecesse que a sua falta de meios obrigava a uma colaboração mais íntima com Pretória, estava também preocupada com a possibilidade de que a hegemonia política em África passasse somente para da África do Sul<sup>185</sup>.

O Governo Britânico procurava um equilíbrio entre a defesa dos seus interesses territoriais – Quênia, Tanganica, as Rodésias e o Niassalândia – e os seus interesses militares – defesa do Médio Oriente. Por seu lado, Paris, em posição “diametralmente oposta” à de Pretória, não admitia a “hegemonia sul-africana” porque não considerava que esta conferência esgotasse “o problema técnico da defesa de África” e propunha-se a “reconquistar um predomínio político” em África através da convocação de uma nova conferência para o Ocidente Africano. A França tinha uma conceção diferente da “estratégia africana” e esperava que os “povos latinos em África” estivessem ao seu lado.

---

<sup>182</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., pp. 361-362.

<sup>183</sup> F. Nogueira referia-se essencialmente aos aeródromos da Beira, Moçambique, Lobito e Luanda; e aos portos do Lobito, Moçâmedes, Lourenço Marques, Beira, Moçambique, Nacala e Porto Amélia.

<sup>184</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., pp. 361-362.

<sup>185</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Informação de serviço sobre a Conferência de Nairobi (1/9/1951).



Desejava também que a defesa de África estivesse integrada numa estratégia global mundial, motivo pela qual aceitava a integração dos norte-americanos, que consideravam “um risco”, mas “um mal necessário”<sup>186</sup>. Uma nova conferência, conforme era a intenção da França, poderia suscitar algumas “questões principais” que eram os pontos centrais na estratégia da política externa portuguesa: a “admissão da Espanha” e a colaboração efetiva com os EUA, que deveria “ser difícil de evitar” porque a defesa de África interessava “à segurança do Atlântico”<sup>187</sup>. Se Lisboa conseguisse “empurrar” a Espanha para esse arranjo de defesa, colocaria inevitavelmente nesse tabuleiro os EUA, uma vez que os três países estavam empenhados em afirmar a importância da defesa da Península Ibérica fora do contexto da OTAN.

Os EUA, por seu turno, consideraram a conferência como “uma boa iniciativa” e não escondiam o desejo de que a “defesa de África prosseguisse em ritmo acelerado”. Para F. Nogueira, a delegação norte-americana tinha sido categórica na expressão da vontade de estarem presentes numa futura conferência e mostraram grande preocupação com a “propaganda do comunismo” em África, em particular na África Central<sup>188</sup>. A Rodésia do Sul, “apesar de não tomar uma atitude claramente definida, mostrou apoiar-se na Inglaterra” contra a África do Sul sem, contudo, “se opor” abertamente<sup>189</sup>.

Durante toda a Conferência, a delegação portuguesa “teve o cuidado” de não expor claramente os seus objetivos e evitou qualquer compromisso. Por isso, Portugal manteria “completa liberdade” mesmo com a aprovação das recomendações finais da conferência, tendo o cuidado de acautelar os problemas que pudessem ter repercussões na “soberania ou prestígio político junto das populações indígenas” nos territórios ultramarinos<sup>190</sup>.

Como ficara acordado durante a Conferência, foram elaborados os textos das recomendações a serem aprovados pelos países participantes. Em janeiro de 1952, os ingleses e os sul-africanos enviaram ao Governo Português as cópias esperando que se pronunciasse favoravelmente, embora reconhecessem que poderia ser necessário clarificar, mais tarde, alguns pontos<sup>191</sup>. A resposta

---

<sup>186</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Informação de serviço sobre a Conferência de Nairobi (1/9/1951).

<sup>187</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Ofício enviado do MNE para o MDN (4/9/1951).

<sup>188</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Informação de serviço sobre a Conferência de Nairobi (1/9/1951).

<sup>189</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Ofício secreto enviado do MNE para o MDN (4/9/1951).

<sup>190</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Ofício secreto enviado do MNE para o MDN (4/9/1951).

<sup>191</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Ofício enviado de Londres para o Ministro Paulo Cunha (4/1/1952).

portuguesa foi sendo adiada durante cerca de dois anos sem que aparentemente se justificasse, o que deixou o ministro Du Toit, chefe da Legação da África do Sul em Lisboa, “muito desapontado”. Du Toit acusou o Governo Português de “falta de interesse” num assunto “tão importante para a defesa de África”, uma vez que lhe tinha sido prometida pelo ministro P. Cunha uma resposta oficial em janeiro de 1952. O ministro sul-africano venceu bem que o seu governo o pressionava para obter respostas de Lisboa, cuja colaboração achava essencial para a “defesa de África”. Referiu também que parecia que Lisboa “não estava verdadeiramente interessada numa colaboração estreita com o seu governo”, demonstrando que os “interesses africanos”, que deviam ser “essencialíssimos” para Portugal, eram minimizados por outras questões menos importantes<sup>192</sup>. Portanto, os responsáveis sul-africanos tinham a plena consciência de que o Governo Português iria evitar a todo o custo um comprometimento com Pretória por não admitir ser subalternizado nem correr o risco de ter de ceder à concessão de facilidades em Angola e Moçambique. A atitude crispada com que Du Toit se dirigiu ao Governo Português era a acumulação de uma atitude de Lisboa que lhe parecia “deliberadamente hostil”. O ministro sul-africano tinha ficado com essa opinião desde que o presidente da república, general Craveiro Lopes, negara o convite para uma cerimónia realizada na Legação Sul-Africana em Lisboa, tendo-se perdido excelente uma “oportunidade de demonstrar as boas relações entre Portugal e a África do Sul”, deixando que pormenores prevalecessem sobre a “excecional importância dos interesses recíprocos dos dois países”<sup>193</sup>.

Também a Grã-Bretanha se mostrava agastada com a lassidão do Governo Português. Cerca de um ano e meio depois da realização da Conferência de Nairobi, o embaixador em Lisboa, desafiando o Governo Português para que tomasse uma posição concreta, afirmou a F. Nogueira que estava prevista uma nova conferência sobre a defesa de África para um setor geográfico diferente do abrangido pela conferência de Nairobi, mas os “organizadores estavam indecisos em convidar o Governo Português” por causa da “falta de interesse que tinha demonstrado quanto às decisões da primeira”<sup>194</sup>.

---

<sup>192</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Relato de conversa entre o Chefe de Gabinete dos Negócios Políticos do MNE com o Ministro da União da África do Sul, Du Toit (16/3/1953).

<sup>193</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Relato de conversa entre o Chefe de Gabinete dos Negócios Políticos do MNE com o Ministro da União da África do Sul, Du Toit (16/3/1953).

<sup>194</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Relato de conversa entre Franco Nogueira e o Embaixador da Grã-Bretanha em Lisboa (28/4/1953).

Na realidade, parecia que o Governo Português não pretendia assumir compromissos sérios nem limitar a sua liberdade de ação, designadamente quanto à possibilidade de se manter neutro num futuro conflito que pudesse ser desencadeado no continente africano<sup>195</sup>. O semanário britânico *Truth* chegou a adiantar que a delegação portuguesa resistia à concessão de facilidades “porque só uma situação de grave emergência o poderia justificar”. Segundo o articulista, a questão portuguesa não tinha nada de militar, mas tão só o receio “da internacionalização dos [seus] territórios africanos”<sup>196</sup>.

A evidência demonstra que o Governo Português pretendia a todo o custo evitar que a África do Sul assumisse uma posição proeminente em qualquer arranjo de defesa regional. Lisboa queria ter um papel de relevo, queria evitar arranjos multilaterais e, ao mesmo tempo, manter-se alinhada com as potências coloniais europeias, já que eram seus aliados na OTAN e comungavam do mesmo interesse quanto a África: manter-se no continente. Um fator de grande peso para esta orientação foi o reconhecimento da Grã-Bretanha, da França e da Bélgica de que a África do Sul não deveria assumir a liderança. Um outro ponto de muito interesse para o Governo Português prendia-se com a possibilidade de conceder facilidades para movimento ou estacionamento de tropas em Angola e Moçambique, algo que pretendia evitar a todo custo, possivelmente pelo passado quanto às pretensões sul-africanas sobre o sul de Angola e o território ao sul do rio Zambeze em Moçambique, ambas no início do século XX. Além do mais, conceder facilidades para estacionamento de forças era admitir que Portugal não dispunha de meios para a sua própria defesa. Na verdade, em 1951 o Exército Português estava preocupado em garantir os meios necessários à defesa da Península nos Pireneus, que se considerava ser o contributo nacional para os planos de defesa na OTAN. Em setembro de 1951, na Conferência da OTAN em Otava, Portugal havia disponibilizado à Aliança duas divisões de campanha e comprometera-se com uma divisão mecanizada até 1954<sup>197</sup>. Esta orientação de Lisboa à OTAN ajuda a explicar, em certa medida, a relutância de Lisboa em assumir outros compromissos com Pretória.

Ainda não tinham sido aprovadas as recomendações da Conferência de Nairobi por todos os participantes, quando a França iniciou a preparação de uma segunda Conferência de Defesa Africana,

---

<sup>195</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Notícia do Daily Telegraph incluída na resenha de imprensa de 19 de setembro de 1951.

<sup>196</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 113: Resenha de imprensa de 19 de setembro de 1951.

<sup>197</sup> Cf. Duarte, António Paulo (2010), *A Política de Defesa Nacional, 1919-1958*, [Lisboa:] Instituto das Ciências Sociais da Universidade de Lisboa, pp. 251-252.

a ter lugar em Dacar, e que se orientaria na defesa da África Ocidental. Em 9 de julho de 1952 o diplomata francês Jean-Daniel Jurgensen dirigiu-se a F. Nogueira para o convencer quanto à importância da sua realização. A seguir a Nairobi, a França havia encarado a necessidade de realização de uma nova conferência de “defesa de África que se ocupasse da parte ocidental daquele continente”. Os países a convidar seriam Portugal, Bélgica, Espanha, Inglaterra, Libéria e, com o estatuto de observador, os EUA. F. Nogueira sublinhou ao responsável francês que os EUA tinham manifestado em Nairobi a vontade de tomar parte na conferência como membros<sup>198</sup>. Na realidade, parecia haver em Lisboa uma clara esperança de que qualquer esquema de defesa em África tivesse a participação ativa dos norte-americanos, já que isso poderia conduzir a uma extensão da área de atuação da OTAN.

Porém, o diplomata respondeu a F. Nogueira que a França não desejava “os EUA em África para além do necessário e do limite a que não for possível fugir”. A África do Sul estava inicialmente arredada da conferência porque “o Governo Francês via com a maior apreensão o imperialismo sul-africano, a sua política racial e as suas tentativas de penetração para norte” e “não desejavam dar [à União da África do Sul] uma outra oportunidade política para se manifestar”. Além disso, a conferência de Dacar, para além dos propósitos militares, tinha por objetivo “demonstrar à África do Sul que as potências europeias cuidavam também da defesa do continente africano”. Retorquiui-lhe F. Nogueira que deveria ser convidada, no mínimo como observadora, já que a África do Sul não veria com agrado o seu afastamento porque era “uma peça fundamental [na defesa de África] tanto a Ocidente como a Oriente”<sup>199</sup>.

O ministro P. Cunha viu na atitude francesa um foco de tensão com os EUA e com a África do Sul em que não pretendia ver envolvido Portugal<sup>200</sup>. Por conseguinte, o ministro português deu ordem aos serviços do MNE para informar o Ministério Defesa Nacional (MDN) e o Ministério do Ultramar para que os seus funcionários não tomassem posição quanto ao “problema dos EUA e da África do Sul” porque a iniciativa da conferência não era portuguesa e ficariam os “melindres para os outros”<sup>201</sup>.

---

<sup>198</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Relato de conversa entre F. Nogueira e o Sr. Jean-Daniel Jurgensen em 9 de julho 1952.

<sup>199</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Relato de conversa entre F. Nogueira e o Sr. Jean-Daniel Jurgensen em 9 de julho 1952.

<sup>200</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Nota entregue por Paulo Cunha ao Embaixador do Reino Unido (30/11/1953).

<sup>201</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Nota manuscrita por Paulo Cunha 23 de julho de 1952.

Na realidade, depois da incorporação do Ato Colonial na Constituição em 1951, Lisboa esperava que as pretensões indianas em relação aos enclaves de Dadrá e Nagar-Aveli fossem dissuadidas com o apoio britânico e norte-americano. Desde 1947 que o Governo Indiano demonstrava a Lisboa o interesse em assumir a soberania do “Índia Portuguesa”, uma pretensão que desde logo foi colocada de parte porque Salazar não pretendia discutir assuntos “relacionados com a sua soberania”<sup>202</sup>. Já em maio de 1953, depois da insistência de Nehru para negociar a transferência direta de Goa, o Governo Indiano havia mandado encerrar a sua legação em Lisboa, iniciando uma escalada na tensão com Portugal<sup>203</sup>. A estratégia de Lisboa para dissuadir Nehru passava pela sensibilização dos EUA e da Grã-Bretanha de que qualquer agressão desencadeasse o acionamento da Aliança Luso-Britânica e do Tratado de Washington, concretamente o artigo 4.º, que obrigava a consultas entre os aliados no caso da possibilidade de agressão a um dos membros. Porém, os interesses norte-americanos na Ásia, que passavam por evitar que a União Soviética explorasse esses acontecimentos, fariam com que Washington se afastasse do diferendo entre Nova Deli e Lisboa<sup>204</sup>.

Também o acordo hispano-americano de 1953 colocava um elevado prémio nas relações entre Portugal e os EUA. Das negociações entre os EUA e a Espanha, o vizinho Ibérico receberia várias centenas de milhões de dólares de ajuda, dos quais a maior parte foram em armamento e equipamento militar. A postura inicial da Espanha perante os EUA foi de extrema abertura a qualquer concessão para depois exigir um elevado preço para a utilização do seu território. Os EUA tinham conseguido a autorização para instalação de bases em território espanhol fora do quadro da OTAN e sem se comprometer com a defesa da Península Ibérica, ao contrário do que Portugal pretendia. A Espanha tinha conseguido subalternizar a importância de Portugal na Península e um afastamento entre Washington e Lisboa poderia diminuir ainda mais a sua importância<sup>205</sup>.

O Governo Português, embora desconfiasse que poderia ter de ceder mais facilidades e a “novos mecanismos internacionais” que gerassem “inevitavelmente novos compromissos”, não pretendia ficar de fora. Foi com esta intenção que Lisboa solicitou ao seu embaixador em Bruxelas para sondar

---

<sup>202</sup> Nogueira, Franco (2000a), *Salazar: O Ataque*. Vol. (IV) Barcelos: Companhia Editora do Minho, p. 177.

<sup>203</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., p. 95; pp. 97-95.

<sup>204</sup> Marcos, Daniel da Sila Costa (2012), *Uma Aliança Circunstancial: Portugal e os Estados Unidos nos anos 1950*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, ISCTE/IUL, pp. 167-169.

<sup>205</sup> Telo (1996), Ob. Cit., pp. 221-222.

novamente o Governo Belga quanto à sua intenção em participar na conferência<sup>206</sup>. A resposta belga não poderia ser mais categórica quanto à sua intenção: embora a conferência cobrisse os territórios a norte do Equador, Bruxelas daria resposta afirmativa a um convite porque não queria “deixar outros ocuparem-se sozinhos” de questões que, direta ou indiretamente, tinham grande interesse para a Bélgica<sup>207</sup>. Bruxelas dava a entender que não tomaria “compromissos políticos”, mas “rejeitaria qualquer tese de integração” numa qualquer organização. Admitia “acordos particulares bilaterais se necessário” e “contactos pessoais entre elementos dos estados-maiores” dos países participantes<sup>208</sup>.

Assim, a Direção-Geral do MNE instruiu os seus funcionários para que nas reuniões e conversas informais com os funcionários dos outros países, a quem interessava a conferência, não fosse demonstrado interesse explícito em participar, mas que se obtivesse a sensibilidade de cada um. Junto do Quai d’Orsay, Lisboa ficou a saber que a conferência não teria poderes de decisão e que a Espanha não seria convidada porque não fazia parte do Pacto do Atlântico, uma vez que Paris pretendia que os trabalhos da conferência decorressem em estreita harmonia com a estratégia da OTAN. Junto do embaixador britânico em Lisboa, o ministro P. Cunha fez saber que a conferência não tinha interesse, embora “para se ter uma decisão final” fosse necessário ter conhecimento mais preciso do que se iria tratar<sup>209</sup>.

No início de 1954, em nome da Inglaterra e de França, a Embaixada de França entrega nas Necessidades o convite formal ao Governo Português para participar na Conferência de Dacar em março, porque o Governo Francês tinha “o maior interesse em que Portugal se [fizesse] representar”<sup>210</sup>. Cerca de duas semanas depois, o secretário da Embaixada da Bélgica em Lisboa procurou F. Nogueira para saber qual a intenção do Governo Português, “dado o elevado interesse do Governo Belga na atitude portuguesa” e, no caso de aceitar o convite, propunha uma troca de

---

<sup>206</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Telegrama enviado do MNE para Embaixada em Bruxelas (7/12/1953).

<sup>207</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Telegrama enviado da Embaixada de Portugal em Bruxelas para o MNE (10/12/1953).

<sup>208</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Princípios Gerais de Orientação [s.a.].

<sup>209</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Informação enviada do MNE ao chefe de Gabinete do Ministro da Defesa Nacional (17/12/1953).

<sup>210</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Relato de conversa entre Franco Nogueira e o 1º Secretário da Embaixada de França em Lisboa, Sr. Claude Batault (11/1/1954).

impressões preliminares. O Governo Belga pretendia uma certa “cumplicidade” entre os dois países para que pudessem alinhar posições ao longo dos trabalhos. Esta pretensão não foi vista com muito agrado por Lisboa, porque não se “ia conferenciar com inimigos”, mas com “amigos e até Aliados”<sup>211</sup>.

Ao contrário do que tinha acontecido com a Conferência de Nairobi, a preparação da delegação portuguesa foi aprimorada. Aquela tinha tido como finalidade proceder a um estudo conjunto tendente a acordar as facilidades a consentir pelas partes interessadas, potências coloniais e países africanos, no que se referia a transportes de tropas e aprovisionamentos militares nos respetivos territórios, a facilidades específicas nas comunicações e facilidades aduaneiras, no caso da segurança do continente africano ser ameaçada. Na preparação da Conferência de Dacar o primeiro ponto em consideração era perspetivar os tipos de guerra a considerar, tendo este ponto já sido abordado e colocado em dúvida pela delegação portuguesa durante a conferência de Nairobi<sup>212</sup>. O Governo Português queria saber quais seriam as condições para que se concedessem as facilidades necessárias a um esforço de guerra, mas que nunca poderia colocar em causa a soberania portuguesa.

De acordo com os documentos preparatórios enviados pela França, o primeiro cenário de guerra não envolvia o continente africano e a preocupação para as potências coloniais era manter a sua hegemonia e obter a liberdade de movimentos. Além disso, os territórios com acesso ao mar, como era o caso dos “territórios ultramarinos” de Portugal, deveriam ser um fator a explorar nas vertentes militar, económica e política. A análise efetuada pelo Gabinete do Ministro do Exército (Santos Costa) refere-se especialmente à necessidade que as Rodésias e o Catanga tinham em relação às vias de comunicação para os portos marítimos de Angola e de Moçambique<sup>213</sup>. A segunda hipótese considerada envolvia o continente africano e, neste caso, seria absolutamente vantajoso “um prévio entendimento” entre as potências coloniais para impedir o alastramento do conflito e “manobrar por linhas interiores”. Nesta situação, quem obteria mais vantagens era quem possuísse territórios separados, como era o caso de Portugal, porque não seria necessário recorrer à rota do Cabo para

---

<sup>211</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.1, Maço 115: Relato de conversa entre Franco Nogueira e o 1º Secretário da Embaixada da Bélgica em Lisboa (29/1/1954).

<sup>212</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação do Gabinete do Ministro do Exército, que a seguir se vai descrever e analisar.

<sup>213</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação do Gabinete do Ministro do Exército, pp. 1-2.

balancear meios entre Moçambique e Angola<sup>214</sup>. A terceira hipótese consistia numa guerra conjunta entre os países africanos com interesses em África contra “sublevações comunistas ou acentuadamente comunistas”, situação que Lisboa considerava ser de baixa probabilidade porque as potências tinham já implantado um sistema de trocas de informações que dificultaria esse cenário<sup>215</sup>. O quarto cenário de guerra tinha já sido sugerido em Nairobi, consistindo na eclosão de um conflito no Médio Oriente que envolveria África. Para além da necessidade da concessão de facilidades, “para Portugal [seria] vantajoso tudo o que [se viesse] a organizar no concerto das nações, com o fim de obter a hegemonia nos territórios africanos e facilitar a contraofensiva” contra um perigo que começava a esboçar-se<sup>216</sup>. O “perigo” dizia respeito à influência que a União Soviética começava a ter no Egito. A realização da Conferência de Dacar coincidia com o reforço político de Gamal Nasser que acabaria por o conduzir ao poder no Egito como presidente plenipotenciário, abolindo os partidos e a oposição. Nasser procurava libertar o Egito da influência britânica, desenvolver o país e transformá-lo num modelo para o mundo árabe. Esse era o caminho que havia traçado para se assumir como líder da “nação árabe”. Em 1953, junto da Administração norte-americana, Nasser defendia que o problema do Médio Oriente era o imperialismo britânico, não o comunismo soviético. Se o Ocidente não lhe desse as condições que pretendia para se tornar a referência junto do mundo árabe, procuraria o apoio da União Soviética<sup>217</sup>.

De todos os cenários analisados, o que envolvia uma possível sublevação nos territórios era o que mais preocupava o Governo Português. Na realidade, ter que ceder a uma intervenção militar contra um problema que deveria ser tratado pela política interna, internacionalizava os territórios e o conflito. Como se verá no Capítulo III, esta situação manteve-se como uma importante preocupação durante os contactos entre a África do Sul e Portugal no final dos anos 1960.

As orientações dos ministérios envolvidos na Conferência de Dacar – Defesa Nacional, Ultramar e Negócios Estrangeiros – para a delegação portuguesa eram muito claras: a atitude deveria ser “reticente e de discreta colaboração”. Isto tinha também uma tradução muito clara no que era

---

<sup>214</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação do Gabinete do Ministro do Exército, pp. 2-3.

<sup>215</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação do Gabinete do Ministro do Exército, p. 3.

<sup>216</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação do Gabinete do Ministro do Exército, pp. 3-4.

<sup>217</sup> Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, NY: Cambridge University Press, p. 124-125.



objetivo da manobra diplomática de Lisboa: “silêncio voluntário e de aceitação, em princípio, de tudo o que não vá contra aos interesses do império”. Ou seja, limitava-se à partida a liberdade de ação da delegação ao impedir decisões que “ [implicassem] despesa para o Império”, que fossem contra a soberania e “que [representassem] cedências, aceitações ou compromissos de qualquer outra natureza”<sup>218</sup>.

Os responsáveis portugueses não tinham dúvida de que era o cenário de conflito no Médio Oriente, que também envolveria África ao sul do Sahara, que tinha sido o catalisador para que o Reino Unido, a África do Sul e a França tivessem a iniciativa da realização das conferências de defesa. Nesse caso, as probabilidades de envolvimento de Angola e Moçambique eram substancialmente diferentes. A probabilidade de envolvimento de Moçambique no teatro de guerra era mais elevada porque “era essencial para atingir a África do Sul” e para estabelecer a ligação desta última com o Nordeste Africano. Além disso, era essencial como porta de “acesso ao Oceano Índico para as Rodésias”<sup>219</sup>.

Decorrentes da análise efetuada pelos responsáveis portugueses às hipóteses de guerra e ao envolvimento direto ou indireto das “províncias”, foi preparado um quadro de orientações gerais para a delegação, do qual se salienta o seguinte: as concessões e facilidades teriam de ser negociadas com os “governos interessados [...] caso a caso”; “não aceitar restrições de soberania”; como o Tratado do Atlântico Norte não abrangia as “províncias” e estas não usufruíam as vantagens da sua “segurança militar”, a sua utilização não tinha obrigações nesse âmbito; tomar uma atitude “reticente” na aprovação de resoluções, aproveitando a provável “disposição da África do Sul e da Bélgica para adotarem uma atitude semelhante”, visto não estarem “muito diretamente interessadas e só lhes convir conceder no indispensável”; procurar concertar a ação com a delegação belga; não tomar atitudes que restringissem a luta contra o comunismo e, se fosse caso disso, promover uma reunião para “tratar especialmente este problema”<sup>220</sup>; não negociar “estacionamentos de tropas” nem “consentir que estrangeiros façam obras” ou construam instalações nos territórios; não aceitar auxílios para “reprimir

---

<sup>218</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação (25/2/1954).

<sup>219</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Informação (25/2/1954).

<sup>220</sup> Acrescentado pelo punho de Franco Nogueira.

sublevações de indígenas”; não consentir a obrigatoriedade “para que um país participante procure encontrar uma saída para o mar à custa de um país vizinho”<sup>221</sup>.

Em 11 de março de 1954, deu-se início à Conferência de Dacar. De acordo com F. Nogueira, os franceses estavam “muito preocupados com assuntos de transportes aéreos e desejosos de liderar os trabalhos”. No discurso de abertura, o chefe da delegação portuguesa, comodoro Lopes Alves, “aproveitou para vincar alguns aspetos” que eram fundamentais para Portugal, como o caráter técnico da conferência, a “liberdade soberana de decisão para cada governo” e o “afastamento dos problemas políticos”<sup>222</sup>.

Embora fosse dirigida apenas a aspetos técnicos, a verdade é que foram os aspetos políticos que despertaram o interesse na conferência. A sua realização, a divulgação nos órgãos de comunicação social, e a demonstração de que os países com responsabilidades em África se encontravam unidos e dispostos a tirar dessa unidade as consequências, são disso um claro exemplo<sup>223</sup>. O jornal *New York Times* noticiou a preparação da conferência e o interesse que aquela tinha para os EUA, com um título bem elucidativo: “Africa Arms Talk to Open March 11”<sup>224</sup>. O diário *The Sunday Star* (Washington) fez uma extensa referência à conferência, salientando a importância da defesa do continente africano para o Ocidente devido à importância da sua posição geográfica e às suas matérias-primas, com relevo especial para os metais estratégicos essenciais ao domínio nuclear ocidental. Também era referida a relevância da rota do Cabo e facilidades em instalações de apoio aéreo, nomeadamente em Dacar, Monróvia, Acra, Lagos, Joanesburgo, Luanda e Leopoldville, para acesso ao Médio Oriente e à Ásia em caso de guerra. Segundo aquele diário, seriam esses os motivos pelos quais os norte-americanos teriam enviado uma numerosa delegação de observadores<sup>225</sup>.

---

<sup>221</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos preparatórios] Princípios Gerais de Orientação [s.a.].

<sup>222</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., p. 394.

<sup>223</sup> Ibidem, pp. 397-398.

<sup>224</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: *New York Times* (21/2/1954).

<sup>225</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: Notícia do jornal *Sunday Star* intitulada “West Africa: Defense Facilities There Will Be the Topic at Dakar Conference Opening Thursday” (7/3/1954).

Dois dias antes do início da conferência, os jornais portugueses *O Século* e o *Diário da Manhã* faziam referência à partida da delegação portuguesa<sup>226</sup>. Em 12 de março, o *Diário da Manhã*, citando Lopes Alves, titulava que “queremos a paz mas devemos preparar-nos em conjunto para defendermos contra um inimigo comum [numa] África a que nos prendem laços tão sólidos”<sup>227</sup>. No dia 16 de março, aquele diário noticiava que a “imprensa brasileira salienta a importância das afirmações do comodoro Vasco Lopes Alves em Dacar”<sup>228</sup>. Em 19 de março, noticiava que Lopes Alves tinha referido que o colonialismo francês e português eram muito semelhantes, porque a França, tal como Portugal “[desejava] elevar a população indígena ao nível europeu” e os “negros da África Ocidental” consideraram-se acima de tudo franceses, tal como os “negros em Angola se consideram portugueses”. Em Londres o jornal *The Times* noticiava a conferência com o título “West African Defense” e adiantava que, para além da França e da Inglaterra, a participação de Portugal e da Bélgica também ligava a conferência à OTAN<sup>229</sup>. De facto, a divulgação em alguns jornais de referência nos países envolvidos na conferência mostrava a sua importância política. Além do mais, todos os envolvidos eram países OTAN, o que poderia trazer muitas vantagens para Portugal na possibilidade da extensão da sua área ao Atlântico Sul.

Uma das principais questões políticas abordadas na conferência foi a constituição de um secretariado permanente e eventuais relações com a OTAN<sup>230</sup>. A vontade de constituir um organismo permanente partiu da delegação sul-africana com o objetivo de “centralizar e distribuir as informações” decorrentes das conferências de Nairobi e de Dacar e de “assegurar [a execução] das respetivas recomendações”. A proposta foi apoiada pelos britânicos e franceses, tendo a delegação belga e a delegação portuguesa colocado algumas reservas, razão pela qual a sua discussão foi suspensa. A delegação sul-africana tentou persuadir a delegação portuguesa a alterar a sua posição com o argumento de que o governo em Pretória se sentiria desapontado com a recusa de Lisboa. No dia seguinte, também os franceses insistiram com a delegação portuguesa, ameaçando sugerir que Portugal e Bélgica ficassem de fora do secretariado permanente, que incluiria a Libéria, a França, o

---

<sup>226</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: Notícia do jornal *O Século* intitulada “A Delegação Portuguesa à Conferência Sobre Transportes Militares na África Oriental” (9/3/1954); Notícia do jornal *Diário da Manhã* intitulada “Missão Portuguesa à Conferência Sobre Transportes Militares na África Oriental” (9/3/1954).

<sup>227</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: *Diário da Manhã* (12/3/1954).

<sup>228</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: *Diário da Manhã* (16/3/1954).

<sup>229</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 116: *The Times* (9/3/1954).

<sup>230</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., p. 398.

Reino Unido e a África do Sul. Porém, dada a continuada intransigência da delegação portuguesa, esse assunto acabou por ser abandonado<sup>231</sup>.

De acordo com a delegação sul-africana, a intransigência dos portugueses e dos belgas devia-se ao facto de temerem que a chefia desse órgão desse vantagem significativa a quem a detivesse e ao facto de estarem a seguir rígidas instruções dos seus governos que os impedia de assumirem compromissos. Além disso, os sul-africanos tiveram muita dificuldade em expressar os seus pontos de vista porque F. Nogueira se mostrava obstinado e “extremamente inflexível”. É também curioso notar que os sul-africanos consideravam que a delegação portuguesa pretendia que os assuntos acordados na conferência tivessem também aplicação bilateral, numa tentativa de comprometer a Grã-Bretanha, possivelmente por causa dos territórios portugueses na Índia que eram ameaçados por Nova Deli. Também era opinião da delegação sul-africana que a obstinação portuguesa se devia ao facto de naquele momento se estar a negociar a utilização do Açores pelos norte-americanos, e qualquer concessão em Dacar poderia ser contraproducente nas negociações com Washington<sup>232</sup>.

Naquele momento, depois do acordo alcançado em 1951 com os EUA para a utilização dos Açores, as relações com os EUA estavam num plano claramente positivo, mesmo com a dificuldade de Salazar em adaptar-se à nova realidade saída da 2ª Guerra Mundial. Quando Nehru decidiu ocupar os enclaves de Dadrá e Nagar-Aveli e impedir a passagem de forças militares portuguesas, Salazar estava à espera que os EUA se solidarizassem com Portugal e condenassem a atitude da União Indiana. Porém, os EUA não tomaram nenhuma posição firme, tendo atuado de forma discreta e não pretendendo tomar publicamente nenhuma declaração condenatória naquele momento de tensão. Só mais tarde, em 1955, é que Lisboa conseguiu que Washington reconhecesse a existência de “províncias portuguesas na Ásia”<sup>233</sup>. Esse tinha sido o preço a pagar por Washington para a renovação do acordo de utilização dos Açores a partir de 1956, que seria renovado em 1957.

Da parte da Inglaterra, Portugal também não conseguiu nenhuma atitude firme capaz de dissuadir Nova Deli. O Governo Português esperava que Londres conseguisse convencer Nehru a não escalar a tensão, colocando em cima da mesa a denúncia do Tratado Luso-Britânico de 1899 e o Artigo 4.º do Tratado de Washington, que obrigava os parceiros da Aliança a consultas prévias na

---

<sup>231</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 34.1, Maço 115: Telegrama enviado de Dacar para MNE (15/3/1954).

<sup>232</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Relatório da Conferência de Dacar (27/4/1954).

<sup>233</sup> Rodrigues (2002), pp. 26-28.

eminência de uma agressão armada. Londres não conseguiu evitar a ocupação dos enclaves em julho de 1954, mas conseguiria adiar a ação ofensiva sobre Goa até dezembro de 1961<sup>234</sup>.

Portanto, em Dacar, o Governo Português estava a negociar em dois tabuleiros: tentar que qualquer acordo pudesse ser utilizado para além dos interesses concretos de Dacar, na esperança de um apoio efetivo para dissuadir a União Indiana de ocupar os territórios sob domínio português; e demonstrar aos EUA que as dificuldades de negociação da utilização dos Açores não eram diferentes de uma qualquer outra em que estivessem envolvidos interesses vitais, como era o caso da manutenção do “Ultramar”.

Alguns dias antes de se iniciar a conferência, o comandante das forças em Moçambique afirmou ao cônsul-geral da África do Sul em Lourenço Marques que não tinha “instruções para implementação das decisões da conferência de Nairobi” e considerava que era “desaconselhável qualquer arranjo cooperativo de defesa na África Austral” por não se saber quais as reais implicações. O oficial português referiu que Grã-Bretanha apenas possuía alguns navios em Simonstown e a França só dispunha de “quatro aeronaves obsoletas em Madagáscar”, meios que eram manifestamente insuficientes para qualquer projeto de defesa cooperativa na região<sup>235</sup>. Porém, por detrás da mensagem de descrédito da capacidade britânica e sul-africana para estabelecer um pacto regional, estaria o reconhecimento da incapacidade de Portugal em participar de igual para igual com a África do Sul e com a Inglaterra. Segundo um relatório do Foreign Office relativo a 1953, a situação no Exército Português era “deplorável”, uma qualificação que advinha de Portugal não ter conseguido atingir os objetivos de força para os compromissos com a OTAN por falta de recursos materiais, financeiros e humanos. Segundo o mesmo relatório, em Angola e em Moçambique havia, em cada um, cerca de três “batalhões de manobra”, estando apenas previsto o reforço para seis batalhões para o ano de 1960<sup>236</sup>. Na realidade, este relatório não andaria muito afastado da verdade, uma vez que as divisões prometidas por Lisboa à OTAN “não passavam de um esqueleto em 1954”<sup>237</sup>.

---

<sup>234</sup> Oliveira (2007), pp. 95-103.

<sup>235</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Informação enviada pelo cônsul-geral da União da África do Sul em Lourenço Marques para o Secretário dos Negócios Estrangeiros (16/3/1954).

<sup>236</sup> Fundo Projeto I&D “Política Militar Portuguesa” do CINAMIL (PICAM) – NAK, PRO, FO 371/117766: Relatório Anual sobre o Exército Português (1954).

<sup>237</sup> Telo (1996), Ob. Cit., p. 256.

A 19 de março encerrou-se a conferência, tendo sido destacado por F. Nogueira, no relatório de fim de missão enviado ao MNE, que a conferência tinha sido, acima de tudo, “uma demonstração francesa de prestígio” e de vontade para assumir um lugar central na defesa de África. Embora fosse noticiado que os participantes estivessem na firme vontade de uma séria e ampla cooperação, esta era “mais aparente que real”, esbarrando em certas “hesitações, desconfianças e divergências de critérios quanto ao papel que cada país [desejava] representar”. A Conferência demonstrou a “rivalidade franco-sul-africana quanto ao papel preponderante na defesa de África”. No respeitante a Portugal, seria difícil afastar-se de uma “orgânica que se vai definindo e precisando”. Não haveria nenhuma vantagem em permitir que “os territórios [portugueses] representassem vastas brechas ou vácuos” num dispositivo defensivo em África, esperando-se de Portugal “um papel ativo e de certo modo amplo, proporcional a [sua] extensão territorial em África”, aos seus recursos e aos seus pontos estratégicos<sup>238</sup>. Este relatório é claro na expressão de que Portugal deveria estar integrado com as outras potências coloniais em África, mas que não poderia assumir nenhuma responsabilidade que mostrasse a sua clara falta de recursos. Era necessário explorar o valor estratégico que a posição dos seus territórios lhe faltava.

Contrariamente à falta de preparação do Governo Português para participar em Nairobi, a Conferência de Dacar foi encarada com mais rigor pelo Governo Português. Aqui mantinha-se a mesma preocupação: evitar qualquer comprometimento que resultasse na perda de controlo da situação, em especial a permissão para que tropas estrangeiras se instalassem em qualquer das “províncias”.

### **3. A Valorização Estratégica das “Províncias Ultramarinas” e a Defesa da Rota do Cabo: Aproximação Indireta à OTAN**

Uma das constantes na argumentação política do Governo Português para relevar importância de Portugal no Mundo era a aludida importância estratégica no controlo das mais importantes rotas marítimas no Atlântico Médio e Atlântico Sul e a ligação entre o Índico e o Atlântico. Se a Europa fosse ocupada pela União Soviética, argumentavam as autoridades portuguesas, era a “profundidade estratégica” concedida pelos territórios controlados pelos europeus em África que permitiria as condições para uma contraofensiva. Era aqui que residia a importância estratégica das “províncias” e

---

<sup>238</sup> Nogueira (2004), Ob. Cit., pp. 409-410.

que poderia colocar Portugal no centro da defesa do Ocidente. Por essa razão, como se referiu anteriormente, tinham sido dadas instruções claras para que se valorizassem as posições em África, um fator de extrema importância na aproximação às potências do Atlântico, um catalisador para a sua inclusão no âmbito do Tratado de Washington e um reforço perante os EUA.

Em 1950, o Governo Norte-Americano considerava a importância de África em várias dimensões no âmbito da Guerra Fria. Embora fosse reconhecido que o continente tivesse mais ligações ao Ocidente do que à União Soviética, existiam fatores que favoreciam a “agitação comunista”. Esses fatores estavam ligados essencialmente à falta de condições de vida dos indígenas e à supremacia racial branca, colocando em perigo as relações favoráveis que os EUA tinham com a África do Sul, com as Rodésias e com Portugal<sup>239</sup>. A “África negra” era uma importante fonte de minerais estratégicos, especialmente em tempo de guerra, por causa das suas fontes de manganês, cobalto, columbite, diamantes, crómio, asbestos, grafite, vanádio, mica e cobre, entre outros. Estes minerais não só eram fundamentais para a indústria norte-americana como também “deveriam ser negados ao inimigo”. Além de ser uma importante fonte desses minerais, os territórios ao sul do Sahara, que controlavam a rota aérea que ligava o Atlântico ao Médio Oriente através da África Central, eram uma excelente alternativa ao Norte de África. Assim, podiam constituir-se como base de apoio a operações navais no Atlântico e no Índico, o que já tinha sido evidenciado durante a 2ª Guerra Mundial<sup>240</sup>.

Três anos depois, a revista norte-americana *Foreign Affairs* publicou um artigo da autoria da jornalista correspondente em Lisboa da *Associated Press*, Jose Shercliff, intitulado “Territórios Estratégicos de Portugal”. A jornalista acentuava, de uma forma muito explícita, a importância que Portugal podia desempenhar “na defesa comum do Ocidente”. Para além do interesse que as ilhas dos Açores tinham para a OTAN, “o vasto Império Ultramarino português [assumia] relevante importância em face da ameaça de guerra vinda de Leste”. O arquipélago de Cabo Verde assumia igual importância que os Açores, porque aquele detinha “a chave da parte sul do Atlântico”, onde o aeroporto da Ilha do Sal podia vir a constituir-se “uma base estratégica em tempo de guerra”. A Guiné

---

<sup>239</sup> Sobre as relações das administrações Truman e Eisenhower, Cf. Thomas Noer (1985), Ob. Cit.; Borstelmann, Thomas (2001), *The Cold War and the Color Line. American race relations in the global arena*, Cambridge, MA, Harvard University Press, p. 104;

<sup>240</sup> FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa, p. 1200-1202. Cf. Ministério dos Negócios Estrangeiros (1960), *Dez Anos de Política Externa (1936-1947): A Nação Portuguesa e a Segunda Guerra Mundial*, Volume XI, Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, pp. 341-344.

e Angola deveriam ser consideradas “como parte integrante da defesa atlântica”, oferecendo também uma importante saída aos territórios do interior de África<sup>241</sup>.

O próprio Oliveira Salazar acentuava publicamente esta perspetiva, salientando que a importância estratégica de Portugal tinha como base a divulgação do valor que o seu governo pretendia imprimir ao Atlântico como fator de união entre a Europa e a América. De acordo com as suas palavras, nem só o Atlântico Norte era importante na aproximação dos dois continentes, sendo necessário também valorizar o “Mar Lusitano”, referindo-se ao Atlântico Sul, “que pertencia ao Ocidente” e que desempenharia um papel central no caso de um conflito com a União Soviética, “porque se aí fossem instaladas bases controladas por si, o Oceano Atlântico passaria de estrada a barreira entre os dois continentes”. À primeira vista, embora a América e a Europa pudessem estar afastadas do perigo da instalação soviética em África, Salazar considerava que “não poderia haver segurança no Atlântico se África não fosse segura”, sendo razão suficiente para que o Ocidente se fixasse no continente. Além do mais, “a Crise do Suez tinha mostrado a importância para o Ocidente do controlo da rota do Cabo, que lhe permitiu, de forma segura e tranquila, continuar a receber o petróleo do Iraque e da Arábia Saudita” depois do encerramento do Canal do Suez<sup>242</sup>.

Também para os soviéticos a importância dos territórios portugueses em África era objeto de análise atenta, em especial na sua relação com a estratégia norte-americana e com a OTAN, numa tentativa de alienar os países africanos e os movimentos de libertação de uma aproximação aos norte-americanos<sup>243</sup>. Uma notícia do *Pravda* expunha que as colónias portuguesas tinham a maior importância para a OTAN, porque, no caso de o Mediterrâneo ficar bloqueado, serviriam para instalar bases militares terrestres, aéreas e navais, funcionando como uma plataforma de apoio ao lançamento de operações em África e Médio Oriente. Segundo aquele jornal, essa possibilidade parecia ter sido o motivo para a visita de Eisenhower a Lisboa em maio de 1957<sup>244</sup>.

---

<sup>241</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 109: Tradução do Artigo da revista *Foreign Affairs*, Vol. 31 (2), janeiro de 1953.

<sup>242</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 1: Tradução da entrevista de Salazar a Serge Goussard, do jornal *Le Figaro* (s.a.).

<sup>243</sup> Sobre a influência soviética na África Austral Cf. Shubin, Vladimir (2008), *The Hot “Cold War”: The USSR in Southern Africa*, London: Pluto Press; Cf. Idem (2007), “Unsung Heroes: The Soviet Military and the Liberation of Southern Africa”, *Cold War History*, (7), pp. 251-262.

<sup>244</sup> IANTT – AOS/CO/NE-25, Pasta 10 – Tradução do artigo do jornal *Pravda* intitulado “Os Colonizadores portugueses, os Maiores Inimigos dos Povos de África” (20/11/1960).



Nem só os movimentos por linhas exteriores ao continente eram influenciados pelas possessões portuguesas. Também o movimento por linhas interiores, aéreas e terrestres, poderia aumentar a importância das “províncias”. A necessidade de criar um sistema ferroviário que ligasse a África Meridional ao Norte de África e que permitisse a ligação entre o Atlântico e o Índico, eram fatores de extrema importância para a estratégia ocidental contra a influência que se começava a fazer sentir por parte da União Soviética em África na primeira metade dos anos 1950. Além disso, também os interesses económicos e financeiros britânicos e norte-americanos tinham muito a ganhar com a ligação ao interior africano.

De acordo com uma informação de serviço do MNE, os meios industriais e comerciais americanos, que já tinham recebido com interesse a conferência de transportes da África Central e África Austral que se tinha realizado em Lisboa em abril de 1950, lembravam a importância estratégica de um grande projeto ferroviário destinado a preencher a lacuna existente no sistema de transportes africanos. A linha projetada, que atravessava o Congo Belga, na província do Catanga, e o Tanganica, permitia a ligação ao Quênia e ao Norte de África. Este facto tinha uma importância acrescida para Lisboa porque estava também projetada a ligação do Congo para o Lobito, um ponto determinante na importância estratégica de Angola em todo aquele sistema de transportes africano<sup>245</sup>.

Foi com a ideia de que Portugal podia representar na defesa do Ocidente que Lisboa estabeleceu uma manobra diplomática que teria de passar pelo estreitamento de relações com Pretória, mas que obrigatoriamente teria de ter o apoio das potências coloniais europeias e dos EUA. Além do mais, como já foi referido, Pretória tentava aproximar-se de Washington para formar um arranjo de defesa no sul de África ou que fosse aceite no seio da OTAN, motivo que havia levado os sul-africanos a solicitar a Washington a contribuição no desenvolvimento de forças convencionais. Depois da inutilidade de Nairobi e de Dacar, e apesar da desconfiança, a aproximação de Lisboa podia compensar o risco da subalternização em relação a Pretória.

Os territórios portugueses em África tinham especial relevância estratégica na ligação entre o Oceano Índico e o Atlântico Sul através do Cabo e no controlo das rotas marítimas que circundavam o continente. Todavia, aquela ligação gravitava em torno da posição geográfica que a África do Sul ocupava no controlo dessas rotas marítimas. Por esse motivo, as conferências de Nairobi e Dacar parecem ter deixado na diplomacia portuguesa a ideia de que, para defender África, seria necessário

---

<sup>245</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 109: Informação de Serviço “Transportes em África” (6/4/1953).

estreitar as relações com a África do Sul, por muito que Lisboa desconfiasse das suas pretensões à hegemonia política e militar. Um dos primeiros passos no estreitamento formal de relações foi a elevação das legações em Lisboa e em Pretória ao estatuto de embaixadas no início de março de 1954, “considerando a importância dos interesses recíprocos e das estreitas relações de vizinhança existentes entre os dois países”<sup>246</sup>. Este era um passo importante para o estabelecimento da confiança nos laços políticos entre os dois países.

O Governo Sul-Africano mantinha a ideia de levar por diante a participação ativa na defesa ao sul do Sahara, o que fez com que tentasse levar a cabo um arranjo de defesa para a África Austral a partir de meados dos anos 1950<sup>247</sup>. Em Dacar tinha ficado evidente que Pretória pretendia assumir a liderança dos esforços de defesa no sul de África e que os países presentes não conseguiram chegar a nenhum acordo. No início de março de 1955, F. Erasmus, num discurso ao Senado Sul-Africano, apresentou a necessidade de defesa da África Austral por não ter ficado satisfeito com o que se tinha alcançado em Nairobi e em Dacar. O seu objetivo era convencer o Governo Sul-Africano e os senadores de que a África Austral necessitava de um arranjo de defesa regional que tivesse o mesmo significado da OTAN e da Southeast Asia Treaty Organization (SEATO), a fim de evitar uma “grave lacuna no dispositivo anticomunista das potências ocidentais”. Erasmus pretendia defender os recursos petrolíferos do Médio Oriente e a “Rota do Cabo da Boa Esperança”, os quais deviam “a todo custo conservar-se abertos aos ocidentais.” O ministro sul-africano achava vital “defender a África do Sul contra uma possível agressão comunista” e mantê-la “tão longe quanto possível das [suas] fronteiras”<sup>248</sup>. Por esse motivo, o Governo Português poderia aproveitar a determinação de Pretória para encontrar um novo apoio que lhe começava a faltar da parte dos EUA e da Grã-Bretanha desde os acontecimentos na Índia em 1954 e que podia conduzir a um reforço de Portugal no sistema de defesa ocidental.

Para Abranches Pinto, o embaixador português em Pretória, o discurso refletia a preocupação da África do Sul “se encontrar isolada nos conceitos e nos preparativos de defesa internacionais”, uma

---

<sup>246</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 109: Notícia do jornal *Século* intitulada “Portugal e a África do Sul elevam a embaixadas as suas legações em Lisboa e Pretória”, citando um comunicado do MNE (22/3/1954).

<sup>247</sup> Birkby (1978), Ob. Cit., p. 50

<sup>248</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Discurso pronunciado pelo Ministro da Defesa da África do Sul no Senado Sul-Africano (7/3/1955).

vez que começava a ser cada vez mais pressionada à medida que fortalecia a sua política de apartheid<sup>249</sup>.

Pretória começa a perceber que a criação de um pacto regional seria muito difícil, motivo pelo qual, baseada na renovação dos acordos de Simonstown, iniciou uma aproximação a Londres para renovar a sua Marinha. A Marinha Sul-Africana tinha sido formada em 1946 com base em navios cedidos pela Grã-Bretanha e, a partir do acordo de 1955, começaria a operar em cooperação com a Marinha Real e, indiretamente, com a OTAN<sup>250</sup>. Por esse motivo, negociaria em Londres um programa de modernização a oito anos em cooperação com a Inglaterra.

Em 15 de março de 1955, A. Pinto foi convocado por Eric Louw, ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, para uma reunião onde estiveram representantes da Grã-Bretanha, Federação da África Central, França e Bélgica. E. Louw começou por dizer que existia muita pressão por parte de alguns ministros e parlamentares para que iniciassem contactos formais “para obter um entendimento” com os países vizinhos e com aqueles que tivessem “interesses em África”. E. Louw julgava que tinha chegado o “momento de pôr qualquer coisa” concreta em prática com a França, com Portugal, com a Federação da África Central, com a Bélgica e com a Grã-Bretanha, países a quem os “problemas de África interessavam”. Segundo A. Pinto, o que realmente preocupava os sul-africanos era a “demonstração anticolonialista na ONU e as suas pretensões em intervir em assuntos de política [interna] sob a invocação de princípios humanitários e de igualdade social”, que “convinha serem contrariadas”<sup>251</sup>. Com a ascensão do Partido Nacional em 1948 e o reforço do apartheid a partir de 1950, o coro de críticas e propostas de resoluções contra Pretória aumentaram de forma significativa, não tendo alcançado o êxito pretendido devido à benevolência das administrações Truman e Eisenhower<sup>252</sup>. Pretória considerava que se estivesse integrada numa aliança com as principais

---

<sup>249</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Informação enviada da Embaixada de Portugal em Pretória para MNE em Lisboa (22/3/1955).

<sup>250</sup> Leonard (1983), Ob. Cit., p. 103.

<sup>251</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama enviado pelo Embaixador de Portugal em Pretória para o MNE em Lisboa (15/3/1955).

<sup>252</sup> Borstelmann, Thomas (1993), *Apartheid's Reluctant Uncle: The United States and Southern Africa in the Early Cold War*, New York: Oxford University Press. Cf. Minter, William e Sylvia Hill (2008), “Anti-Apartheid solidarity in United States-South African Relations: From the Margins to the Mainstream”, em South African Democracy Education Trust (Ed.) e Gregory F. Houston (Ed.), *The Road to Democracy In South Africa. International Solidarity*, (Vol. 3), Unisa Press, pp. 745-822.

potências europeias com interesses em África estaria mais escudada. Por conseguinte, A. Pinto depreendeu a mesma vantagem para Portugal daquela iniciativa sul-africana, informando Lisboa que havia necessidade de que os países com territórios em África trocassem impressões sobre as respetivas políticas para “estabelecerem entre si entendimentos” sobre vários assuntos de interesse comum<sup>253</sup>.

Na semana seguinte, o ministro E. Louw enviou a A. Pinto um memorando para que o Governo Português se pronunciasse sobre a iniciativa da realização de uma conferência que fosse para “além da CCTA, da defesa e das comunicações” e que representasse o momento a partir do qual se iniciasse “uma consulta mais estreita em assuntos dessa natureza”. Nesse documento, E. Louw enfatizava uma tendência cada vez maior da ONU para intervir “em assuntos africanos que são da competência interna” dos Estados e o “[seu] novo lema anticolonialista contra as potências africanas”. Para além disso, o documento referia ainda um conjunto de pontos com interesse para Lisboa: a Índia e outras potências asiáticas como uma séria ameaça aos dois países, conforme indicava a projetada Conferência de Bandung; “a propaganda e a infiltração comunista”; a relação entre os brancos e os negros; e a definição de um “sistema de consulta e discussão periódicas” sobre os assuntos de interesse comuns<sup>254</sup>. Todavia, na perspectiva de A. Pinto, a proposta de E. Louw tinha como objetivo obter internamente uma vantagem política num momento em que o Partido Nacional se pretendia consolidar e o apartheid era alvo das mais ferozes críticas, nomeadamente “por parte da imprensa estrangeira” na Inglaterra e nos EUA. Este ponto era de extrema importância para Lisboa, já que a questão da “relação entre a população branca e os indígenas” era de elevado melindre e afastava a África do Sul dos outros países<sup>255</sup>.

O Governo Belga respondeu desfavoravelmente à proposta de E. Louw, porque, sendo a União da África do Sul a propor a conferência, podia desencadear “animosidade nos países anticoloniais”, especialmente porque um dos pontos era a “relação entre a população europeia e os indígenas”. Além do mais, Bruxelas continuava a considerar que a África do Sul queria apenas “dar um passo para conseguir ocupar o lugar de nação condutora” em África. Todavia, não pretendia dar uma resposta

---

<sup>253</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama enviado pelo Embaixador de Portugal em Pretória para o MNE em Lisboa (15/3/1955).

<sup>254</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Aide-Mémoire do MNE da União da África do Sul sobre os tópicos apresentados por Louw em 15 de março de 1955 (21/3/1955).

<sup>255</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama enviado pelo Embaixador de Portugal em Pretória para o MNE em Lisboa (15/3/1955).

negativa a Pretória, porque em relação à questão da “defesa contra atividades comunistas” era conveniente manter os contactos<sup>256</sup>.

Do lado do Governo Português havia especial atenção à tentativa da África do Sul em tentar obter a hegemonia política em África. De acordo com um relatório produzido pela Embaixada de Portugal em Pretória, o governo de D. Malan (1948-1954), apesar de ter reforçado a política segregacionista, pretendia alinhar com a Inglaterra os interesses da África do Sul na defesa ao sul do Sahara. Contudo, após a resignação de D. Malan, o governo de Johannes G. Strijdom insistiu em demonstrar a mais completa independência” em relação à coroa britânica, o que aumentava as desconfianças de Lisboa quanto a qualquer iniciativa sul-africana<sup>257</sup>.

Em resposta ao pedido de E. Louw, o ministro da Defesa emitiu um parecer a desaconselhar a “realização [da conferência] nos termos propostos” por Pretória, embora não se devesse alhear de assuntos que, “de uma maneira geral”, tinham muito interesse. Sugeriu que os contactos deveriam existir, mas não era necessária a realização de uma conferência<sup>258</sup>. Porém, a informação transmitida a Pretória foi substancialmente diferente, sendo informada de que Portugal desejava “concertar uma política comum”, embora o assunto devesse ser mantido em “segredo” e “cuidadosamente estudado” antes de se pensar em realizar uma conferência. Paralelamente, as reuniões da CCTA poderiam ser aproveitadas para a “preparação diplomática” da conferência, nomeadamente no que respeitava à constituição de “uma frente anticomunista” e de fazer convergir esforços para resistir ao “movimento anticolonialista”<sup>259</sup>.

De acordo com informações recolhidas pelo embaixador Du Toit junto das Necessidades, aquele assunto estava a ser estudado em Portugal pelos ministérios do ultramar e da defesa, embora pudesse adiantar que ambos os ministérios “não favoreciam a realização de uma conferência ministerial” por “não se querer publicidade”, continuando a “aprofundar a cooperação sem dar conhecimento ao

---

<sup>256</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama enviado da Embaixada de Portugal em Bruxelas para MNE em Lisboa (5/4/1955).

<sup>257</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória para MNE em Lisboa (7/4/1955).

<sup>258</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Ofício da Secretaria Geral da Defesa Nacional para o Diretor Geral dos Negócios Políticos e de Administração Interna do MNE (21/4/1955).

<sup>259</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama da Embaixada em Pretória para MNE em Lisboa (13/5/1955).

inimigo comum”<sup>260</sup>. Não se pode esquecer que a Conferência de Bandung, que decorria de 18 a 24 de abril, prometia ser um acontecimento de extrema importância na política internacional com sérias implicações nos poderes europeus em África. O simples facto de se ter conhecimento da realização de uma conferência com as potências com interesses em África, logo a seguir à Conferência de Bandung, “chamava de imediato a atenção de todo o mundo”. Por esse motivo, o Governo Português informou o embaixador Du Toit que era necessário haver uma profunda preparação para se convencer todos os participantes da necessidade de se atingir “uma política conjunta comum”<sup>261</sup>.

Porém, o Governo Sul-Africano admitia que se deveria noticiar a realização da conferência ao mesmo tempo que decorria a Conferência de Bandung, porque “não reagir era um encorajamento à campanha dos países não-brancos (sic.) e ao bloco soviético”, sugerindo que se emitisse um comunicado logo a seguir ao conhecimento das resoluções de Bandung<sup>262</sup>. Todavia, o Governo Português mantinha muitas reservas à ideia sul-africana, sendo preferível continuar os contactos através dos canais diplomáticos para “não dar a ideia de que era uma conferência anti-Bandung”<sup>263</sup>. Portanto, naquele momento crítico em que Portugal se preparava para a entrada na ONU, não poderia arriscar ser identificado com um país que reforçava o regime de apartheid. A entrada de Portugal na ONU tinha sido vetada pelos soviéticos em 1946 e tinha impedido Portugal de se juntar aos vencedores nas sessões inaugurais. Até 1955, a ONU, numa cadência anual, apreciou o pedido português de admissão. Lisboa tinha contado em 1946 com o convite de três membros do Conselho de Segurança (EUA, França, Inglaterra) mas tinha sido marginalizada. O que o Governo Português pretendia que fosse mais uma vitória na aceitação de Portugal no sistema internacional acabou por ser um pequeno episódio na confrontação da Guerra Fria<sup>264</sup>.

Em finais de junho de 1955, para tentar convencer o Governo Português, E. Louw afirmou a Paulo Cunha que o melhor método para discutir “problemas de interesse comum” era através da convocação de uma “conferência de países com territórios em África”. O ministro português

---

<sup>260</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Ofício da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa (21/4/1955).

<sup>261</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Ofício da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa (21/4/1955).

<sup>262</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Telegrama do MNE na Cidade do Cabo para Embaixada da União da África do Sul em Lisboa (23/4/1955).

<sup>263</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE na Cidade do Cabo (27/4/1955).

<sup>264</sup> Rosas, Fernando e J. M. Brandão de Brito (1996), *Dicionário de História do Estado Novo*, Vol. II, Venda Nova: Bertrand Editora, p. 701. Cf. Teixeira (2004), Ob. Cit., p. 109

respondeu que só quando “todos [estivessem] seguros” de que os resultados produzidos na sua preparação seriam bem sucedidos é que a conferência se deveria realizar. P. Cunha insistia na ligação através dos canais diplomáticos para evitar publicidade de um evento dessa natureza<sup>265</sup>. O que preocupava o ministro sul-africano era a possibilidade de as conversações se arrastarem por demasiado tempo e perderem a oportunidade de uma resposta efetiva contra Bandung. P. Cunha pretendia que se discutissem de antemão os pontos que cada participante “colocaria em cima da mesa” para ser mais fácil sair da conferência com um comunicado de um acordo “que traduzisse uma unidade de pontos de vista”<sup>266</sup>. Havia uma séria preocupação em Lisboa em não se empenhar definitivamente em qualquer acordo que pudesse ser prejudicial para a sua entrada na ONU nem prejudicar a sua estratégia de condenação da União Indiana.

Para dar seguimento ao seu projeto de defesa para o sul de África com o apoio da Grã-Bretanha, em junho de 1955 F. Erasmus deslocou-se a Londres para iniciar as negociações para “renovar os acordos de Simonstown”. Esta base naval na África do Sul tinha sido cedida ao Almirantado Britânico em 1898 e, em 1922, Winston Churchill e o general Jan Smuts tinham renegociado a sua utilização por tempo indeterminado. A importância estratégica da rota do Cabo seria colocada em evidência caso a Marinha Britânica não pudesse utilizar o Mar Mediterrâneo, como já tinha acontecido na 2ª Guerra Mundial. Havendo a possibilidade da África do Sul sair da Commonwealth e tornar-se numa república, era necessário esclarecer como isso influenciaria a utilização da base, onde estava localizado o Comando Naval Britânico para o Atlântico Sul<sup>267</sup>. Segundo o jornal *The Times*, o Governo Britânico tinha decidido que a rota do Cabo passava a assumir importância estratégica para o Ocidente e que era necessário garantir em conjunto pelos dois países. Seria instalado um quartel-general de uma força naval em Simonstown para comandar os meios na defesa de uma nova “Zona Marítima Estratégica da África do Sul”, a qual incluía, para além das águas sul-africanas, o Canal de

---

<sup>265</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama do MNE em Lisboa para Embaixadas de Portugal em Londres, Paris e Bruxelas (29/6/1955).

<sup>266</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE em Pretória (30/6/1955).

<sup>267</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Notícia do jornal *The Times* intitulada “Future of Base at Simonstown: Mr. Erasmus Visit to London” (4/6/1955).

Moçambique<sup>268</sup>. Os dois países discutiram também as modalidades de defesa da rota do Cabo, esperando que “outros países viessem também a ser englobados” nesse arranjo de defesa<sup>269</sup>.

Esta era uma excelente oportunidade para Portugal fazer valer a posição geográfica dos seus territórios em África, contribuindo para o reforço da Aliança Luso-Britânica. Por isso, como notou Du Toit, quando o Governo Português soube desses contactos sobre as negociações dos acordos de Simonstown, mostrou grande interesse em conhecer os seus detalhes<sup>270</sup>. Para o Governo Sul-Africano, estes acordos representavam um novo passo no seu “plano de defesa” e na “defesa do Atlântico Sul” e, como os “[seus] vizinhos também [lucrariam] com esse plano, era muito fácil convida-los a juntarem-se”<sup>271</sup>.

No âmbito dos novos acordos de Simonstown, assinados entre a África do Sul e a Inglaterra em 30 de junho de 1955, Londres e Pretória tinham decidido patrocinar uma “conferência destinada a estudar o melhoramento e segurança das linhas de comunicação à volta do sul da África e entre a África do Sul e o Médio Oriente, como seguimento dos trabalhos da conferência de Nairobi em 1951”<sup>272</sup>. Essa conferência trataria da criação de bases, de facilidades de telecomunicações e de instalação de radares. Segundo a opinião do Governo Sul-Africano, “haveria toda a vantagem em integrar todos os meios de defesa que viessem a dar origem a uma organização para a defesa do sul de África”<sup>273</sup>.

De acordo com Pretória, a África do Sul ocupava uma “posição estratégica de tal importância que não [lhe] permite o isolamento”, “[possuía] a posição-chave no tráfego marítimo para o Oriente”, era um dos “principais produtores de urânio” e uma das maiores potências industriais<sup>274</sup>. Por esse

---

<sup>268</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Notícia do jornal *The Times* intitulada “South African Navy’s Eight-Year Expansion Programme” (5/7/1955).

<sup>269</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória para MNE (16/9/1955).

<sup>270</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama enviado da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para o MNE em Pretória (12/7/1955).

<sup>271</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama enviado da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para a Embaixada da União da África do Sul em Madrid (19/7/1955).

<sup>272</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.100, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (5/7/1955).

<sup>273</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (16/9/1955).

<sup>274</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Texto de Du Toit para se preparar para uma entrevista [s.a.]. Segundo Birkby, a África do Sul, para além de controlar uma importante rota marítima, ocupava uma região rica em minerais nobres e estratégicos, sendo essa a verdadeira “área estratégica” sul-africana (Cf. Birkby (1978), Ob. Cit., p. 53).



motivo, pretendia um arranjo cooperativo como a OTAN ou SEATO, porque “ [havia] quatro países [Portugal, França, Bélgica, e Reino Unido] com territórios ao sul do Sahara e em caso de guerra com o bloco soviético seriam também envolvidos. Como os seus limites estavam fora da área da OTAN, Du Toit considerava que era necessário encontrar uma proteção para África do Sul, tendo sido essa a razão pela qual se tinham organizado as conferências de defesa de África em Nairobi e em Dacar. Sendo uma “necessidade vital”, era necessário organizá-la entre os países com “interesses e perigos comuns”, como era o caso de Portugal, o qual tinha um “lugar de honra na [sua] África” e a certeza de que estariam juntos na África Austral para garantir a permanência [da civilização ocidental] naquele continente”<sup>275</sup>. Daí que se pode concluir que os responsáveis sul-africanos pretendiam a todo o custo a inclusão de países OTAN na esperança de estender a Aliança ao Atlântico Sul e reduzir o seu isolamento político.

Meses mais tarde, em agosto de 1955, o governo da África do Sul, através do seu embaixador em Lisboa, enviou ao ministro Paulo Cunha uma proposta para a realização de uma “Conferência de Potências Coloniais ao Sul do Sahara” devido ao fracasso das duas anteriores. Na resposta a Du Toit, P. Cunha afirmou necessitar de discutir o assunto com os seus colaboradores antes de poder responder, deixando a ideia de que não pretendia correr o risco de, tal como em Nairobi, abordar a reunião sem a necessária preparação. Além disso, o Governo Português não pretendia que a conferência fosse “publicitada”, o que seria uma certeza se fosse realizada em alguma capital onde a chegada de ministros e suas comitivas seria um acontecimento noticiado, especialmente se fosse em Londres ou Paris. Por essa razão, Paulo Cunha propôs que se efetuassem primeiro reuniões preparatórias entre delegações e, depois de escolhido o local da conferência, tomariam parte o ministro do país organizador e as delegações diplomáticas dos restantes, propondo as cidades de Pretória ou Lisboa para o acolher o evento<sup>276</sup>.

Entretanto, o ministro F. Erasmus deslocou-se aos EUA para apresentar à Administração Eisenhower a preocupação com a penetração comunista no Egito e as implicações que essa situação

---

<sup>275</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Texto de Du Toit para se preparar para uma entrevista [s.a.].

<sup>276</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama Secreto da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para Pretória (1955).

podia trazer para África<sup>277</sup>. De acordo com representantes da administração consultados pelo jornal *The Star*, a África do Sul era “decididamente um país anticomunista” e queria saber qual o ponto de vista norte-americano quanto ao aumento da atividade soviética no Médio Oriente e no Norte de África, especialmente depois das notícias que davam como certo o envio de material bélico para o Cairo pelos soviéticos. Erasmus solicitou apoio aos EUA para a modernização das suas forças armadas<sup>278</sup> e a cedência ou instalação de radares de defesa aérea, um equipamento de extrema importância para a defesa da rota do Cabo e de toda a África Austral<sup>279</sup>.

Segundo informações recolhidas pelo embaixador português em Pretória, no seio do Governo Sul-Africano havia a esperança de que as conferências de Nairobi e Dacar viessem a ser precursoras de uma aliança para defesa territorial em África entre os países com interesses na África Austral. Além disso, Pretória supunha que os EUA estariam dispostos a fornecer equipamento militar se essa aliança se concretizasse<sup>280</sup>. Portanto, continuava viva a esperança de Lisboa na inclusão do Atlântico Sul no esquema de defesa da OTAN sem ter necessidade de empenhamento explícito com a África do Sul num momento crítico devido à entrada na ONU e à tensão com a União Indiana.

Esta suposição não andaria muito longe de se concretizar, já que, de acordo com o jornal *New York Times*, F. Erasmus teria anunciado ao governo americano que a Inglaterra estaria a considerar a proposta sul-africana de constituir um “pacto anticomunista” com os países da África Austral. Esse pacto seria vital, porque, como se supunha, os países comunistas não estavam tão atrasados em relação ao Ocidente em relação ao armamento nuclear e tinham incrementado a sua capacidade submarina, pelo que a defesa em torno do Cabo era de “manter a todo o custo”<sup>281</sup>.

Foi com esta ideia que em 19 de novembro de 1955, depois de ter entabulado conversações em Washington e Londres, F. Erasmus veio a Lisboa para se encontrar com Santos Costa, ministro da

---

<sup>277</sup> Em 1954 e 1955, a tensão no Médio Oriente aumenta consideravelmente devido aos incidentes entre os Estados árabes e Israel. O apoio dos EUA e da Inglaterra a Israel e a recusa em apoiar G. Nasser, devido ao fortalecimento do regime, atira-o para a influência soviética. (Westad (2007), Ob. Cit., pp. 124-125).

<sup>278</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Erasmus Discuss the Middle East Situation with U.S. Officials” (29/10/1955).

<sup>279</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Notícia do jornal *New York Times* intitulada “Radar Network for S. Africa: Survey of Sites in British Territory” (5/11/1955).

<sup>280</sup> AHDME – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Ofício da Embaixada da União da África do Sul para MNE em Lisboa (10/11/1955).

<sup>281</sup> AHDME – PAA, Proc. 950.18, Maço 56: Notícia do jornal *New York Times* intitulada “Anti-Red Agreement in Africa is Weighed” (8/3/1955).

Defesa Nacional, para lhe apresentar o tipo de cooperação futura para a África ao sul do Sahara. De acordo com S. Costa, havia uma clara intenção dos sul-africanos darem seguimento à conferência de Nairobi<sup>282</sup>. Para F. Erasmus, a cooperação era um “assunto urgente” porque o Egito tinha iniciado contatos com a União Soviética, depois de lhe ter sido negado o apoio dos EUA. Este facto era relevante porque a África do Sul considerava o Egito como a “porta para a África Austral”, e, como tal, dizia diretamente respeito a Portugal, à França, à Grã-Bretanha e à Bélgica, e, indiretamente, aos EUA<sup>283</sup>.

S. Costa “manifestou a plena consciência [da] necessidade de colaboração na África Austral”, aludindo ao facto de os interesses das “potências africanas” estarem intimamente ligadas aos “assuntos europeus”. Depois de ter assistido a uma reunião do Pacto do Atlântico em Paris, S. Costa exprimiu a F. Erasmus que se não fossem tomadas medidas concretas e urgentes quanto a um auxílio americano para os problemas de África, seria de esperar que África ficasse para segundo plano, uma vez que os seus esforços estavam orientados para a Europa. Para ganhar tempo, o ministro português comprometeu-se com a ideia de F. Erasmus e propôs que se fizessem rapidamente consultas entre elementos de estado-maior dos dois países e outros países interessados. F. Erasmus focou ainda um outro ponto muito importante: “no caso de uma guerra em que se encerrasse o Canal do Suez, [em] que ficasse cortado o fornecimento de óleo persa à África Austral” e em que a rota do Cabo se tornasse “impossível devido aos efeitos da ação inimiga, poderia tornar-se necessário o estabelecimento de uma linha aérea através da África Central” e, nesse caso concreto, as facilidades de instalações aéreas e navais seriam também essenciais.<sup>284</sup> Mais uma vez, fica patente a necessidade premente de reforçar a posição de Portugal através do reconhecimento da importância estratégica dos territórios em África. Depois da falta de apoio político norte-americano aos acontecimentos na Índia, a aproximação sul-africana, não podendo ser entendida como uma alternativa às tradicionais alianças, era uma excelente oportunidade de aproximação indireta aos EUA e à OTAN. Além do mais, naquele

---

<sup>282</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 913, Maço 368: Memorando da Conferência em S. Julião da Barra com o Ministro da Defesa Sul-Africano (7/12/1955).

<sup>283</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Minuta da reunião entre Santos Costa e Erasmus no Forte de S. Julião da Barra (19/11/1955).

<sup>284</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Minuta da reunião entre Santos Costa e Erasmus no Forte de S. Julião da Barra (19/11/1955).

momento estavam a decorrer contactos regulares para a renovação da utilização da base dos Açores, pelo que os contactos entre Pretória e Washington poderiam ser um importante trunfo para Lisboa.

F. Erasmus tinha a impressão de que as potências europeias não tinham “ainda a inteira compreensão do problema” de defesa do continente, enquanto os “EUA tinham notado interesse, mas não imediato”. Por esse motivo, F. Erasmus propôs a criação de um “comité de carácter militar [...] constituído por sul-africanos, portugueses, belgas, ingleses e franceses” para estudar em comum o problema da “infiltração comunista” em África e os seus prováveis efeitos. S. Costa respondeu a Erasmus que “sem uma base política” seria difícil progredir no “campo militar”. Antes de avançar para uma solução cooperativa, que deveria “aparecer naturalmente”, Portugal necessitava de resolver os “próprios problemas internos e preparar uma solução de defesa comum”. S. Costa considerava que um sistema de defesa em África tinha de passar obrigatoriamente por belgas, franceses e ingleses, mas como a sua atenção se centrava na Europa, o caminho mais sensato seria os portugueses e sul-africanos estudarem desde logo os “problemas comuns”, o que facilitava a ajuda de Washington porque “os norte-americanos gostam de ver um programa definido e concreto”<sup>285</sup>. Portanto, de acordo com S. Costa, o pilar de qualquer arranjo de defesa em África teria de passar por Washington.

Segundo S. Costa, a partir do momento que a África do Sul e Portugal estreitassem relações no âmbito da defesa, logo outros países “se mostrariam curiosos dessa aproximação”, nomeadamente os que tinham interesses em África. Na verdade, S. Costa parecia adivinhar que, logo no dia seguinte à partida de F. Erasmus, um conselheiro da Embaixada de França em Lisboa se deslocaria à Embaixada da África do Sul para obter “pormenores” da reunião entre os ministros dos dois países e perguntar se “estava prevista a colaboração da França através de Madagáscar”. Du Toit informou o conselheiro francês que os dois países, conjuntamente com a Grã-Bretanha, estavam a estudar o estabelecimento de um sistema de radares e que a participação da França ainda não tinha sido referida, porque a “preocupação principal do governo da União [da África do Sul] era a cooperação entre os países que tinham fronteiras comuns”<sup>286</sup>.

De facto, e apesar de se notar um certo afastamento político entre Londres e Pretória devido ao reforço do apartheid por parte do governo de J. Strijdom, os responsáveis sul-africanos sabiam que

---

<sup>285</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 913, Maço 368: Memorando da Conferência em S. Julião da Barra com o Ministro da Defesa Sul-Africano (7/12/1955).

<sup>286</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama enviado da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE em Pretória (22/11/1955).

sem a intervenção britânica ou norte-americana seria muito difícil levar a cabo qualquer acordo de defesa que colocasse o país no sistema internacional. Foi por esse motivo que as negociações para a utilização da Base de Simonstown determinaram que o Comando Naval Britânico “teria autoridade” sobre os navios sul-africanos empenhados na defesa da rota do Cabo e que a África do Sul assumiria o controlo da base naval, embora a Grã-Bretanha a pudesse voltar a fazer em caso de guerra<sup>287</sup>. Os encargos desse acordo seriam maioritariamente suportados pelos britânicos e incluíam, para além da rota do Cabo, a constituição de uma “Task Force” com meios aéreos e terrestres para utilizar na defesa de África e o Médio Oriente<sup>288</sup>. Este acordo permitia a um comandante-chefe da Royal Navy para o Atlântico Sul ter como atribuições o planeamento e o comando operacional sobre os meios dos dois países colocados à sua disposição em caso de guerra. Além disso, o acordo permitia a sua ampliação a outros países que o pretendessem, como Portugal, França e Bélgica. Foi com essa intenção que Du Toit apresentou ao Governo Português um convite para incluir o acordo e participar numa conferência de defesa da rota do Cabo agendada para maio de 1956<sup>289</sup>.

Se o Governo Português aceitasse “associar-se à defesa da zona estratégica” deveria integrar a “Conferência Ministerial no Cabo” para cumprir uma agenda que foi definida com “A Necessidade de Estabelecer uma Associação de Potências”. Os pontos da agenda da conferência estavam divididos em “matérias para consideração imediata”, que incluíam o estabelecimento de limites de responsabilidade para os comandos navais e os meios e as áreas de responsabilidade de cada país. Os assuntos que “não requeriam consideração imediata” incluíam a “disponibilidade de forças”, a “utilização conjunta de instalações” e a “eventual relação com outras organizações multinacionais”<sup>290</sup>. Todavia, Lisboa considerava que a conferência não se limitaria a assuntos de defesa, pelo que era necessário determinar exatamente o que Pretória e Londres pretendiam antes de acordar a participação<sup>291</sup>. Talvez a relutância de Lisboa se devesse às primeiras dificuldades que experimentava na ONU, já que uma associação com Pretória poderia piorar a fragilidade da situação portuguesa devido à condenação do apartheid.

---

<sup>287</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Simonstown «A big day»” (27/1/1956).

<sup>288</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Notícia do jornal *The Times* intitulada “Defence Forces for Africa: Agreement with Britain” (27/1/1956).

<sup>289</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama enviado do MNE em Pretória (26/3/1956).

<sup>290</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Projeto de Conferência de Defesa da Rota do Cabo (s.a.)

<sup>291</sup> AHDME – CETCS, Pasta 2: Aerograma de MNE em Lisboa para Embaixada em Pretória (30/3/1956).

Não obstante, após várias insistências de Du Toit junto das Necessidades, o diretor-geral, Henrique Queiroz, expressou ao embaixador sul-africano a certeza de que o ministro português receberia “com alívio” uma iniciativa que tinha como finalidade “colmatar brechas” no sistema de defesa no Atlântico Sul. Um ponto especial da agenda que H. Queiroz quis esclarecer era se a alusão a uma cooperação com “as outras organizações multinacionais” se referia à OTAN, ao que o sul-africano respondeu não haver razão para que a “OTAN fosse excluída”<sup>292</sup>. Depois de analisada a agenda, a resposta portuguesa foi cautelosa, enfatizando que “antes de tomar uma decisão” o ponto de partida para a “participação na conferência” não deveria “ser interpretado como uma associação automática aos acordos anglo-sul-africanos [de junho de 1955]”, notando-se alguma “ansiedade” na tomada de um compromisso<sup>293</sup>. O Governo Português estava sobretudo preocupado com a “possibilidade de haver implicações políticas em alguns itens da agenda” e com receio de que a conferência pudesse afetar a possibilidade da “extensão da área da OTAN ao Atlântico Sul”<sup>294</sup>.

No início de maio de 1956, Du Toit voltaria a encontrar-se com H. Queiroz para tentar obter uma resposta concreta de Lisboa. Tentou também compreender a razão de tanta “relutância” na participação portuguesa apesar de ter “expressado o profundo interesse no assunto”. Inicialmente, a impressão de Du Toit foi a de que “[o Governo Português] estava relutante porque se tratava de participar numa conferência que tinha sido projetada por dois países que já tinham chegado a um acordo”. De forma “imprudente”, H. Queiroz referiu que “Portugal preferia ir em conjunto com a França” e só se não fosse possível é que “iria sozinho”. Por isso, Du Toit foi consolidando a ideia que o Governo Português teria acordado com a Bélgica e com a França uma posição comum<sup>295</sup>. Embora Portugal manifestasse, particularmente, “grande simpatia pela África do Sul, estavam preocupados com a ONU”, onde a União da África do Sul “estava no lado errado”<sup>296</sup>.

---

<sup>292</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE em Pretória (29/3/1956).

<sup>293</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Cidade do Cabo para Embaixada em Lisboa (18/4/1956).

<sup>294</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Informação Secreta sobre as questões portuguesas à conferência de defesa da Rota do Cabo (s.a.).

<sup>295</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para o Secretário dos Assuntos Externos na cidade do Cabo (3/5/1956).

<sup>296</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para o Secretário dos Assuntos Externos na cidade do Cabo (3/5/1956).

A atitude do funcionário português dever-se-ia ao facto de Lisboa estar a tentar criar uma frente comum para responder ao secretário-geral da ONU no âmbito do Artigo 73.º da Carta das Nações Unidas, logo a seguir à entrada de Portugal na organização. Na verdade, havia contactos entre a Bélgica e Portugal para coordenarem a tomada de uma mesma posição perante o pedido do secretário-geral, que culminaram numa reunião luso-belga em 11 e 12 de outubro de 1956, onde foi apresentada aos belgas a argumentação portuguesa, que o historiador Fernando Martins classificou como uma “doutrina histórico-jurídica”<sup>297</sup>. Todavia, para Du Toit, um alinhamento com a França e com a Bélgica não explicava a relutância portuguesa. O sul-africano considerava que a atitude de Lisboa se devia à sua preferência em estabelecer acordos bilaterais em vez dos acordos multilaterais, porque “eram demasiado arriscados” e “mais falíveis”. Du Toit tinha quase a certeza de que o Governo Português pretendia evitar participar em conferências cujo sucesso não estivesse assegurado à partida. Além do mais, Lisboa pretendia evitar a publicidade de uma aproximação à África do Sul porque queria ter os EUA do seu lado na eminência de uma crise com a Índia, com a qual Pretória tinha péssimas relações devido ao fortalecimento do apartheid. Portanto, era de esperar que Lisboa pusesse entraves a uma participação num momento em que as relações com Washington estavam num excelente plano “devido ao interesse estratégico que a Península [Ibérica]” representava na estratégia norte-americana e à esperança de poder resolver o litígio com a União Indiana com o seu apoio<sup>298</sup>.

No final de 1955, a entrada de Portugal na ONU tinha dado início à exposição mundial do regime português, uma vez que a prática de pedidos de informação no âmbito do Artigo 73.º da Carta iria certamente colocar vários obstáculos à estratégia portuguesa baseada na Constituição de 1951. Porém, a ONU era também uma excelente oportunidade para que Salazar pudesse passar ao contra-ataque. Foi o que fez ao recorrer ao Tribunal da Haia para que lhe fosse reconhecido o direito de passagem de tropas para os enclaves de Dadrá e Nagar-Aveli para impor a soberania portuguesa<sup>299</sup>. Ao mesmo tempo, aquele momento era uma oportunidade para Lisboa agregar Washington para a sua órbita de interesses, uma vez que decorriam os contactos para a renovação do acordo de 1951<sup>300</sup>.

---

<sup>297</sup> Cf. Martins (1998), Ob. Cit., p. 193 e sgs.

<sup>298</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para o Secretário dos Assuntos Externos na cidade do Cabo (3/5/1956).

<sup>299</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., pp. 116-117.

<sup>300</sup> Telo (1996), Ob. Cit., p. 315.

De acordo com o embaixador sul-africano em Londres, F. Nogueira tinha afirmado que um dos fatores para que Portugal estivesse relutante em avançar para um arranjo de defesa com a África do Sul se relacionava com o efeito que isso poderia trazer nas relações tensas que Lisboa tinha com Nova Deli, depois dos acontecimentos em Dadrá e Nagar Aveli, “uma vez que [o Governo Português] já não desconfiava das intenções da África do Sul”. Os constantes comunicados e notícias que surgiam acerca do esforço sul-africano em juntar as potências com interesses em África estavam intimamente ligados aos perigos vindos da Índia e da Ásia, pelo que, de acordo com afirmações de F. Nogueira, o Governo Português considerava que não havia necessidade de enfatizar essa relação. Seja como for, a África do Sul entendia as preocupações portuguesas “em não dar qualquer pretexto para que a Índia pudesse dar um golpe na presença portuguesa na Ásia”. Portanto, embora interessado em participar numa “organização anticomunista”, o Governo Português estaria relutante em alinhar com a África do Sul enquanto a União Indiana representasse uma séria ameaça<sup>301</sup>.

Um outro aspeto a ter em conta relacionava-se com o facto de a África do Sul referir frequentemente que a Ásia e a Índia eram uma das suas principais ameaças. A Grã-Bretanha e os EUA tinham a “esperança de agregar a Índia para o lado das democracias” porque, apesar dos frequentes contactos de Nehru com os soviéticos, “os seus 400 milhões de habitantes não poderiam cair para o lado oposto”<sup>302</sup>. Portanto, se os sul-africanos deixassem de incluir as referências à Ásia “mata-se dois pássaros com a mesma pedra”<sup>303</sup>.

Não obstante, e como se referiu anteriormente, o Governo Português não pretendia tomar nenhuma decisão sem que Bruxelas e Paris fossem ouvidos. Por esse motivo, em 24 de abril de 1956, os três reuniram-se em Lisboa para estudar a agenda proposta pelos britânicos e sul-africanos. O Governo Português expôs à delegação belga o interesse em participar na conferência desde que alguns pontos fossem tomados em consideração: a participação na conferência não equivalia a uma

---

<sup>301</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 4/1.4-2: Memorando de uma conversa entre um funcionário com Franco Nogueira em Londres acerca do acordo de Simonstown (16/5/1955).

<sup>302</sup> Apesar de Nehru ter mantido contatos com os soviéticos, foi reconhecidamente um dos principais artífices do não-alinhamento, em conjunto com Josip Tito e Nasser. Todavia, foi a assinatura do “Mutual Defense Assistance Agreement” entre o Paquistão e os EUA que empurrou Nova Deli em direção a Moscovo (Cf. Westad (2007), Ob. Cit., pp. 104-105; Cf. McMahon, Robert J. (1994), *The Cold War on the Periphery: The United States, India, and Pakistan*, New York: Columbia University Press, p. 207).

<sup>303</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 4/1.4-2: Telegrama enviado da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE em Pretória (20/7/1955).



“obrigatoriedade de participar no acordo anglo-sul-africano de junho de 1955 e não deveria ser de nível ministerial, mas de nível técnico-militar”. Para os belgas, a relutância em participar na conferência advinha de uma variedade de razões. A sua desconfiança quanto às “ambições da União da África do Sul”, ao “temor dos reflexos” que uma aproximação a Pretória poderia ter nos indígenas, ao receio de que “aquele sistema de defesa [...] conduzisse inexoravelmente a uma espécie de OTAN” e se traduzisse em “orçamentos custosos (sic.)”, e a convicção de que, em caso de uma guerra mundial, os EUA “se [veriam] compelidos a defender o Congo Belga cujas riquezas estratégicas [eram] tão grandes” que não ganharia a guerra “quem delas não [dispusesse]”<sup>304</sup>.

Foi sugerido ainda pela delegação belga que franceses, portugueses e eles próprios estabelecessem uma “zona estratégica” ao largo dos seus territórios no Atlântico Sul”. Essa ideia foi prontamente rejeitada pela delegação portuguesa porque Moçambique não era incluído e, também muito importante, Portugal não dispunha de recursos suficientes para o levar a cabo. De qualquer modo, a Bélgica queria fazer parte de qualquer arranjo que incluísse Angola e em que a França também participasse. Não obstante a vontade de aproximação à Bélgica e à França, para Portugal era reconhecida a extrema importância da defesa “das comunicações marítimas com os territórios africanos” em caso de guerra<sup>305</sup>.

Por seu lado, a delegação francesa referenciou alguns pontos com os quais o Governo Português estava de acordo, embora, no respeitante às zonas estratégicas acordadas entre Pretória e Londres, os franceses quisessem marcar uma posição afirmando “que [essa zona] incluía áreas que pertenciam aos comandos nacionais franceses estabelecidos a oeste e a este de África”. Também estavam de acordo quanto ao nível técnico-militar da conferência, não sendo necessário elevá-la para o nível ministerial<sup>306</sup>. De facto, os franceses pretendiam que a conferência fosse orientada a questões técnicas por não pretenderem ficar ligados a “instrumentos diplomáticos formais”. Segundo o embaixador português em Paris, esta opção devia-se ao facto de o governo entender que era “desaconselhável a multiplicação de pactos políticos e militares” e ter-se deparado já com o “entendimento anglo-sul-

---

<sup>304</sup> AHDME – CETCS, Pasta 2: Telegrama do MNE para Embaixada em Pretória (23/4/1956).

<sup>305</sup> AHDME – CETCS, Pasta 2: Telegrama do MNE para Embaixada em Pretória (23/4/1956).

<sup>306</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Ofício do MNE em Pretoria para Embaixada União da África do Sul em Paris (s.a.).

africano” sem prévia consulta, pelo que o assunto não lhe dizia respeito<sup>307</sup>. De acordo com o embaixador português, era evidente a irritação de Paris por ainda não ter conseguido a criação de “uma sub-zona (sic.) marítima” na OTAN que englobasse a linha marítima do Mediterrâneo que contivesse Marrocos. Por esse motivo, se a conferência tinha por objetivo a “ratificação” do acordo entre Londres e Pretória, principalmente no que se referia à distribuição de comandos navais, então Paris não o aceitaria porque o seu interesse era a manutenção de Dacar como principal porto na costa do Atlântico<sup>308</sup>.

Face ao desinteresse para que o assunto da defesa de África fosse tratado ao nível ministerial, o caminho seguido foi o estabelecimento de relações ao nível militar. Foi com esse intuito que a questão da defesa da rota do Cabo passou a ser um assunto a tratar entre os adidos militares navais daqueles países, deixando de lado, pelo menos temporariamente, a hipótese de um acordo de nível político-diplomático. Todavia, mesmo ao nível da cooperação militar subsistiam muitas dificuldades. A criação de um comando naval combinado era um objetivo muito difícil de alcançar, especialmente por causa da França que não queria perder a sua preponderância na África Ocidental. Por seu lado, a África do Sul estava determinada em estabelecer os “arranjos possíveis face à ameaça comunista” que fossem convenientes para a maioria dos países. Assim, era proposto que as autoridades militares navais com interesses na área se reunissem ordinariamente para discussão<sup>309</sup>.

Conforme se pretendeu evidenciar, o Governo Português tratava com muito cuidado o aprofundamento de relações com a África do Sul. Desde o início de 1950 até finais de 1955 que Lisboa sabia que se a África do Sul conseguisse em Londres e em Washington os apoios necessários para o seu reforço político internacional e para um arranjo de defesa no Atlântico Sul e no Índico, poderia estar a um pequeno passo de alargar a OTAN àquela região. Deste modo, Portugal conseguiria de forma indireta um objetivo que tinha sido rejeitado quando aderiu à Aliança em 1949: a inclusão “das províncias”. Esta era a consequência da importância estratégica que o “Portugal Pluricontinental” tinha para a Europa e para os EUA.

---

<sup>307</sup> AHDME – CETCS, Pasta 2: Telegrama enviado da Embaixada de Portugal em Paris para MNE em Lisboa (6/4/1956).

<sup>308</sup> AHDME – CETCS, Pasta 2: Telegrama enviado da Embaixada de Portugal em Paris para MNE em Lisboa (6/4/1956).

<sup>309</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: *Draft* de uma circular para os adidos navais da União da África do Sul (s.a.).

Todavia, o reforço do apartheid era um fator extremamente negativo na aproximação entre Lisboa e Pretória. Lisboa não podia correr o risco de assumir publicamente uma aproximação a Pretória, uma vez que isso alienava os EUA, a braços com problemas raciais nos Estados do sul, e que era objeto da intensa pressão na ONU, factos evidentes aquando da crise nos enclaves na Índia em 1954 e no período de preparação para entrada na organização em finais de 1955. Além disso, Portugal pretendia escudar-se com a França, com a Bélgica e com a Inglaterra nos debates na Assembleia Geral que, a partir da sua admissão, passaria a ser o seu “campo de batalha”.

#### **4. A Criação da Federação da África Central Britânica: Novo Parceiro ou Ameaça?**

No início dos anos 1950, a Inglaterra empenhou-se em constituir na África Central “uma nação multirracial”, com boas bases económicas e sociais, que constituísse uma barreira à expansão territorial, demográfica e ideológica da África do Sul. Esta nação seria agregada sob a forma de uma federação, englobando a Rodésia do Sul, a Rodésia do Norte e a região do Niassa<sup>310</sup>. A Federação estava encravada a oeste por Angola, a norte pelo Congo Belga (região do Catanga), a leste por Moçambique e a sul pela África do Sul. Este projeto político inglês tinha como objetivo constituir-se como um “bloco britânico homogéneo e sólido” para mais tarde se transformar “num poderoso Domínio”. Com a criação da Federação, Londres impedia que o território da Rodésia do Sul fosse anexado pela África do Sul e, ao mesmo tempo, impedia que o Niassalândia sofresse o “contágio terrorista que na África Oriental tem espalhado a seita assassina dos Mau-Mau”. Além do mais, a união económica dos territórios facilitaria a exploração comum dos recursos agrícolas e mineiros, “conduzindo a uma elevação mais rápida do nível de vida dos indígenas”<sup>311</sup>.

Apesar da justificação baseada nas pretensões de expansão territorial da África do Sul, um dos aspetos que teve um importante peso para a criação da Federação da África Central (ou Federação das Rodésias e Niassalândia) terá sido a corrida ao armamento nuclear logo após o final da 2ª Guerra Mundial. Tendo inicialmente dependido das fontes de urânio portuguesas e congolezas, previa-se que o aumento do arsenal nuclear iria fazer aumentar o preço do minério, o que apressou o governo de W.

---

<sup>310</sup> Ver Anexo A.

<sup>311</sup> AHDMNE – CRM: Bártolo, Augusto Coelho, *A Federação da África Central Britânica* (Relatório Anual referente ao ano de 1952), pp. 1-5. Cf. Butler, L. J. (2007), “Business and British Decolonization: Sir Ronald Prain, the Mining Industry and The Central African Federation”, *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 35 (3), p. 461-462.

Churchill a preparar as conferências para a criação da Federação em meados de 1952<sup>312</sup>. A criação da Federação da África Central foi uma expressão da vontade do governo inglês, não estando refletida a vontade dos povos negros dos três territórios. Além disso, a ligação desses territórios ao Governo Britânico era substancialmente diferente para cada um dos territórios, já que a Rodésia do Sul gozava de ampla autonomia, enquanto a Rodésia do Norte e o Niassalândia eram apenas protetorados. Apesar da importância económica para a região, relativamente à agricultura e à indústria mineira, estava amplamente dependente das suas ligações ao mar. Estas podiam fazer-se através do porto moçambicano da Beira e do porto sul-africano de Port Elisabeth, estando também, no momento da sua criação em 1953, a projetar-se a ligação para o Lobito através do Caminho de Ferro de Benguela, designadamente da Rodésia do Norte e da província do Catanga (Congo Belga). O aumento do tráfego dos bens produzidos nesses territórios tinha tornado insuficiente a capacidade do porto da Beira, levando o Governo Português, através de uma convenção assinada em Lisboa com a Rodésia do Sul e com a África do Sul em abril de 1950, a desenvolver a estação portuária desde que continuasse a ser utilizada para escoamento dos seus produtos<sup>313</sup>. Na realidade, o interesse de Portugal na criação da Federação era essencialmente económico, devido ao facto de ser através de Angola e Moçambique que os seus territórios mais facilmente podiam comunicar com o mar, um aspeto essencial a ambas as economias.

De acordo com um relatório elaborado pelo Colonial Office em 1951, era premente para os três territórios da África Central a sua união sob a forma de federação, com evidentes benefícios económicos e políticos para a região. A Rodésia do Sul, que já dispunha de ampla autonomia, era um território sem acesso ao mar e altamente dependente da mão-de-obra externa que lhe poderia ser fornecida pela Rodésia do Norte e pelo Niassalândia. Na Rodésia do Norte tinha chegado uma significativa comunidade de brancos sul-africanos que ultrapassava a comunidade originária da Grã-Bretanha. O Niassalândia era o território mais pobre e dependia de apoios externos, pelo que uma união com os outros dois lhe seria muito favorável. Todavia, a política indígena da Rodésia do Sul e o

---

<sup>312</sup> Butler, L. J. (2008), “The Central African Federation and Britain’s Post-War Nuclear Programme: Reconsidering the Connections”, *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 36 (3), pp. 509-525.

<sup>313</sup> AHDMNE – CRM: Bártolo, Augusto Coelho, *A Federação da África Central Britânica* (Relatório Anual referente ao ano de 1952), pp. 1-5. Sobre importância do porto da Beira e a Federação da África Central Cf. Hance, William A e Irene S. Van Dong (1957), “Beira, Mozambique Gateway to Central to Central Africa”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 47 (4), pp. 308-335.

“self-government” eram sérios entraves ao sucesso desse projeto político devido ao mais que provável enfraquecimento de Salisbúria<sup>314</sup>.

A vontade de Londres seria constituir uma federação dotada de um estatuto constitucional moldado no estatuto da Rodésia do Sul, em que as competências no âmbito da sua política interna seriam da responsabilidade de cada um dos territórios, alvitando-se uma política racial diferenciada da África do Sul<sup>315</sup>. Contudo, havia indícios de que a África do Sul era contrária à sua criação devido às históricas pretensões sobre a Rodésia do Sul. De acordo com a imprensa norte-americana da época, esta ideia federativa poderia desencadear a atração de outros territórios – Bechuanalândia, Sudoeste Africano, Tanganica e Quênia – para a sua órbita, o que desagradava a Pretória<sup>316</sup>. Isto poderia querer dizer que a África do Sul considerava que a existência de um conjunto de territórios unidos por questões políticas e económicas, com uma política racial diferenciada do apartheid, que vinha sendo reforçado desde 1948, poderia ser um exemplo contagiante que punha em causa o projeto político do Partido Nacional.

A opinião pública britânica e norte-americana manifestava a sua preferência por uma solução que representasse uma maior participação política dos negros, tal como era a intenção do Partido Trabalhista britânico. Mesmo com o risco do predomínio dos brancos na Rodésia do Sul, era reconhecida a importância da vontade britânica pelo valor que esses territórios representavam para a defesa dos interesses do Ocidente e dos EUA<sup>317</sup>. Estava em causa a riqueza em metais estratégicos que eram fundamentais na corrida nuclear com os soviéticos e que não poderiam cair sob controlo de governos nacionalistas negros com ligações ao “comunismo internacional”.

Para Londres, possuir territórios em África no decurso da Guerra Fria, para além da sua tradição imperial, estava ligado à importância estratégica de possuir bastiões da resistência imperial ao comunismo. Para o governo britânico, no momento da criação da Federação, em junho de 1953, África e Médio Oriente poderiam ser determinantes em face “da expansão comunista”. De acordo com o historiador John Darwin, Londres deveria assegurar a Washington que as suas políticas em África não afastariam os seus territórios do interesse do Ocidente. Por essa razão, na ideia do governo

---

<sup>314</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Informação da Embaixada de Portugal em Londres (15/6/1951).

<sup>315</sup> Darwin, John (2009), *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System, 1830-1970*, Cambridge: University Press, p. 619.

<sup>316</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Ofício da Embaixada de Portugal em Washington (28/6/1951).

<sup>317</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Ofício da Embaixada de Portugal em Washington (31/12/1952).

conservador britânico, a Federação teria uma política multirracial e uma economia dinâmica<sup>318</sup>. É também relevante notar que no início dos anos 1950 se estava a iniciar uma campanha internacional contra a África do Sul por causa do apartheid<sup>319</sup>. Por estas razões, a decisão britânica poderia ser entendida como um passo importante na afirmação europeia em África e, ao mesmo tempo, um avisado travão contra a suposta tentativa de preponderância sul-africana na região ao sul do Sahara, apostando na “convivência racial oposta [...] ao apartheid. O novo *slogan* britânico era o ‘partnership’, a cuja concretização ninguém parecia encontrar [...] quaisquer dificuldades ou perigos especiais”<sup>320</sup>.

Porém, parte sensível do eleitorado branco da Rodésia do Sul entendia que a inclusão numa Federação lhe era politicamente prejudicial. Na realidade, a Rodésia do Sul dispunha já de uma ampla autonomia, podendo evoluir mais rapidamente para ‘Domínio’ do que submeter-se em algumas matérias, como Federação, ao Colonial Office. Também do lado indígena, a resistência à criação da Federação foi intensa, especialmente devido à prevalência do domínio europeu<sup>321</sup>. Em 1953, destas circunstâncias resultou a Constituição da Federação, “um documento ambíguo” que “mais parecia uma exposição de promessas e reservas contraditórias pouco definidas”. Destes, salienta-se a possibilidade de completa independência, dentro da “Commonwealth, quando a maioria dos seus habitantes mostrar desejá-la”. Só que, para os rodesianos do sul, o significado real de “habitantes” era o de “votantes”, restando a necessidade de definir, sob o aspeto racial, qual seria a sua composição para que Londres o consentisse. A este respeito, é de lembrar que quando a Federação começou a ser projetada era o governo trabalhista de Clement Attlee que estava no poder, bem mais sensível “às influências mundiais, em alvoraçado ao subversivo favor das raças de cor”. Por outro lado, não preservar a proteção britânica seria “dar à União [da África do Sul] mais um argumento para reclamar os protetorados [britânicos] que permanecem na sua área: Basutolândia, Bechuanalândia e Suazilândia”. Nesses territórios, não consagrar uma política racial diferente poderia dar a entender uma afinidade

---

<sup>318</sup> Darwin (2009), Ob. Cit., p. 619.

<sup>319</sup> De Roche (2003), Ob. Cit., p. 108; Cf. Noer (1985), Ob. Cit., p. 60; Cf. Fraser (2000), Ob. Cit., pp. 257-264.

<sup>320</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia* (Relatório, junho de 1957), pp. 11-12.

<sup>321</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia* (Relatório, junho de 1957), pp. 11-12.

que se queria evitar, deixando as portas mais abertas a uma influência britânica na região<sup>322</sup>. Por conseguinte, a criação da Federação da África Central foi influenciada por um conjunto de dimensões políticas a que não podia ficar alheio o Governo Português.

Foi com este enquadramento que foi negociada durante 1953 a criação da Federação e as suas autonomias, nomeadamente a representação e relações externas, que anos mais tarde, em 1965, viria a ser objeto de um diferendo luso-britânico durante a crise que envolveu a declaração unilateral de independência da Rodésia do Sul com o importante envolvimento de Lisboa. O Governo Britânico acordou confiar ao Governo Federal a responsabilidade pelos assuntos exteriores “na mais larga medida compatível com a responsabilidade de direito internacional” que deveria continuar a ter enquanto a Federação não fosse uma entidade internacional autónoma. Em 1957, o então primeiro-ministro Roy Welensky entendeu que, de acordo com a Constituição de 1953, a Federação estava habilitada a conduzir todas as relações e trocar representantes com os países da Commonwealth, sem necessidade de consultar a Grã-Bretanha. A Constituição dava-lhe também poderes para conduzir negociações e celebrar acordos com países estrangeiros, desde que se salvaguardassem as responsabilidades internacionais britânicas. Poderia ainda nomear representantes junto das embaixadas britânicas e nomear os seus próprios agentes que teriam pleno estatuto diplomático, tendo a seu cargo “missões federais” em qualquer país estrangeiro disposto a aceitá-las. Esta interpretação tinha um muito maior alcance do que à primeira vista Lord Malvern, primeiro-ministro rodesiano (1933-1953) que negociou a criação da Federação, tinha conseguido junto do Governo Britânico. Lord Malvern tinha conseguido do Governo Britânico o seu consentimento para uma fórmula transitória, mediante a qual os cônsules gerais de carreira, que tivessem internamente a categoria de ministros, teriam o tratamento diplomático reservado aos altos-comissários e comissários dos países da Commonwealth<sup>323</sup>.

A criação da Federação da África Central teve também especial relevância para a política externa da África do Sul nos anos 1950, porque corporizava uma ideia já antiga da “criação de um subimpério sul-africano dentro do império britânico”. Isto coincidia com um projeto político de Jan Smuts que estava ligado à sua conceção de um “pan-africanismo de caráter federativo” que foi visto

---

<sup>322</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia* (Relatório, junho de 1957), p. 15.

<sup>323</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia* (Relatório, junho de 1957), pp. 19-22.

por Lisboa como uma tentativa de alargamento territorial da África do Sul e que passou “taticamente para uma fórmula menos política de cooperação técnica e económica” sob a liderança sul-africana, a CCTA<sup>324</sup>. Embora arrefecesse a sua tradição de expansão, a CCTA era uma fórmula atualizada de colaboração internacional em que persistia a ideia da liderança política da África do Sul, nomeadamente as ideias da “preservação Ocidental, da defesa racial e do anticomunismo”<sup>325</sup>. O plebiscito realizado na Rodésia do Sul em 10 de abril de 1953 deu a vitória ao projeto federativo, determinando a vontade no início de uma política de cooperação racial, o “racial partnership”, com implicações para toda a África<sup>326</sup>. O sonho de J. Smuts, rejeitado em 1923 na Rodésia do Sul, voltava a ser posto de parte pela criação da Federação da África Central<sup>327</sup>.

Dados os receios de Lisboa em relação à preponderância política sul-africana na África Austral, a criação da Federação da África Central foi, à primeira vista, um acontecimento benigno. As relações entre Portugal e a Federação foram marcadas pela imposição geográfica de que Moçambique e Angola eram as principais portas para o mar. O caminho de ferro do Limpopo permitia a ligação da Rodésia do Sul ao Índico através do porto de Lourenço Marques sem ter de passar pela África do Sul. O Caminho de Ferro de Benguela e o caminho de ferro de Moçâmedes, que se pretendia ligar à Rodésia do Norte, permitiam a ligação ao Atlântico. Como se verá no capítulo seguinte, a consideração geográfica relativa à ligação ao mar seriam fatores determinantes na manobra diplomática com os países saídos da secessão da Federação em 1964.

Não obstante o evidente sentido “antissul-africano na criação da Federação, o assunto da união entre as Rodésias e a África do Sul era recorrente nos meios políticos, já que alguns dos seus dirigentes políticos teriam discutido várias vezes o desejo de ver “unidas as partes civilizadas de África”. Desde então, o assunto passou a ser uma assunção de caráter teórico, especialmente em certos meios intelectuais sul-africanos. Na Universidade de Witwatersrand (Joanesburgo) corria no seio dos professores a opinião de que a evolução natural do sul de África seria a constituição de uma federação, deixando os territórios escolherem a língua, cultura, tradições e autonomia governativa. Um dos projetos abrangeria “uns dez Estados predominantemente brancos e negros da África do Sul, Sudoeste

---

<sup>324</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (15/4/1953).

<sup>325</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite – *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957) pp. 26-27.

<sup>326</sup> Darwin (2009), Ob. Cit., p. 619.

<sup>327</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Informação da Embaixada de Portugal em Pretória (15/4/1953).



Africano, Rodésias, dos três protetorados [Bechuanalândia, Basutolândia e Suazilândia], Congo Belga, Angola e Moçambique e talvez as terras altas do Quênia”. As ideias confederativas na África Meridional não estavam relacionadas apenas a África do Sul, sendo também um assunto político recorrente nos meios políticos da Federação da África Central. Lord Malvern chegou a propor, num congresso do Partido Federal, que o governo da Federação deveria promover ativamente com as organizações apropriadas da África do Sul, do Quênia, do Tanganica, de Moçambique, de Angola e do Congo a criação de uns Estados Unidos da África<sup>328</sup>. Também a “Capricorn Africa Society” era o exemplo de que, num futuro próximo, essa zona de África, definida desde o sul do Sahara ao rio Limpopo, incluindo Federação da África Central, Quênia e Tanganica, se poderia constituir nos “Estados Unidos de África do Capricórnio [...] levados a efeito pelo desejo natural de uma união mais próxima entre [...] territórios que [viesses] a adotar [...] uma cidadania comum”. Todavia, a “África Portuguesa” e o Congo não faziam parte dos seus objetivos, mas o futuro próximo traria inevitavelmente um maior estreitamento de relações<sup>329</sup>.

Portanto, estas ideias, muito ou pouco fundamentadas, com mais ou menos apoios da Grã-Bretanha, da Federação da África Central ou da União da África do Sul, tinham sempre implicações políticas nos territórios vizinhos do Catanga, Angola e Moçambique. O Catanga, por confinar com a Rodésia do Norte e ser rico em recursos minerais, poderia ser incluído com o patrocínio de diversas companhias mineiras e dos interesses financeiros que a família sul-africana Oppenheimer e a Union Minière tinham na região. Além do mais, circulava a notícia de que os europeus do Catanga desejariam formar uma “Federação Branca” com as Rodésias, considerando esse desejo como um passo no caminho para a possível construção duma “federação destes territórios com a União da África do Sul como baluarte europeu numa África despedaçada pelo nacionalismo negro”<sup>330</sup>.

Roy Welensky, primeiro-ministro da Federação, declarou que em abril de 1958 havia sido contactado por personalidades influentes do Catanga e da Bélgica para que esta província fosse integrada na Federação da África Central. Esta declaração surgiu na sequência de notícias publicadas

---

<sup>328</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, A. De A. Leite, *A Ideia Confederativa na África Meridional* (Relatório Anual, 1959), pp. 52-55.

<sup>329</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, A. De A. Leite, *A Ideia Confederativa na África Meridional* (Relatório Anual, 1959), p. 61.

<sup>330</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, A. De A. Leite, *A Ideia Confederativa na África Meridional* (Relatório Anual, 1959), pp. 62-66.

na imprensa inglesa de que indicavam que R. Welensky teria combinado com o Governo Belga a união com o Catanga após a independência do Congo Belga<sup>331</sup>.

Em maio de 1958, o cônsul português em Salisbúria foi abordado pelo chefe do protocolo do consulado rodesiano na Beira para a necessidade de uma “maior aproximação política” entre a Federação e a “província portuguesa”. Esta aproximação era já conhecida de Lisboa e tinha sido sempre rejeitada, razão pela qual Lord Malvern a tinha substituído por uma política aberta de cooperação. Determinadas individualidades políticas rodesianas e outras pertencentes a importantes companhias chegaram também a sugerir que em Salisbúria deveria haver junto do Consulado-Geral uma delegação especial de Moçambique. Por conseguinte, era opinião do cônsul que o futuro da Federação da África Central passaria pelo porto da Beira, estando, por esse motivo, sempre muito presente a ambição de Salisbúria sobre esse seu “porto natural”. Esta era a principal razão pela qual Moçambique surgia muitas vezes associado a uma espécie de “Estados Unidos de África” ou como uma extensão da Federação da África Central, ideias que estavam relacionadas com o meio político mais antibritânico e que propunha a separação da Rodésia do Sul da Federação. Na opinião do cônsul português, R. Welensky, um “político astucioso e oportunista, estava inclinado a capitalizar as ideias da oposição” e, de acordo com o seu programa eleitoral, mantinha “aberta a possibilidade de os países vizinhos se tornarem parte da Federação”. Portanto, as abordagens que eram feitas nesse sentido não eram riscos desprezíveis para o Governo Português. Além do mais, “nos meandros da opinião pública influente”, ou seja, no seio da comunidade branca latifundiária, “o governo de Lisboa [era] considerado, nas relações [da Federação da África Central] com Moçambique, um obstáculo a ladear ou excluir progressivamente”. Por esse motivo, haveria que ter cuidado com quaisquer visitas oficiais “que pudessem sugerir qualquer aquiescência” a esses sentimentos, sem prejuízo da cordialidade das relações de vizinhança e da colaboração técnica onde fosse possível, obrigando a manter Lisboa como o interlocutor nas relações entre a Federação da África Central e as províncias ultramarinas<sup>332</sup>. Portanto, apesar da criação da Federação poder ser um obstáculo à expansão sul-africana para norte, o que agradava ao Governo Português, aparecia também como um projeto aglutinador que colocava a possibilidade de “atrair” Angola e Moçambique num projeto que ameaçava a soberania portuguesa.

---

<sup>331</sup> Kalinga, Owen M. (2005), “Independence Negotiations in Nyasaland and Northern Rhodesia”, *International Negotiation*, (10), p. 253

<sup>332</sup> AHDMNE – CETSC, Pasta 141: Aerograma enviado do Consulado de Salisbúria (19/5/1958).

De acordo com um relatório do Centro de Estudos Políticos e Sociais da Junta das Missões Geográficas e de Investigação do Ultramar elaborado em maio de 1959, pedido pelo Ministério do Ultramar, pairavam sob a África Austral “secretos anseios expansionistas” muito semelhantes aos que afetaram África nos finais do século XIX<sup>333</sup>. De acordo com esse relatório, a Federação só encontraria o êxito político se conseguisse satisfazer o seu desejo expansionista à custa dos territórios portugueses, uma vez que lhe garantiam o livre acesso ao mar. Esta era uma preocupação das autoridades portuguesas, havendo indícios de que as pretensões da Federação por Moçambique se deviam ao seu desejo sobre os seus portos. “Os homens de trinta anos, homens saídos das dúvidas da última Grande Guerra, que [eram] a força [política e económica] da Rodésia liderados por Sir Roy Welensky estavam dispostos a conquistar a saída para o mar” e acreditavam, como medida de resistência ao incipiente imperialismo sul-africano, na “derivante duma possibilidade federativa com Moçambique”. Além disso, havia também em Moçambique uma tendência generalizada entre os homens com menos de trinta anos para criarem “barreiras nas relações entre brancos e pretos” e para a “admiração que lhes [causava] o progresso dos territórios vizinhos perante o desolador atraso” na “província”. Havia a esperança de que “uma cooperação mais íntima com os vizinhos e sem o sacrifício na personalidade portuguesa” talvez pudesse trazer um nível de vida e um sentimento de segurança mais elevados<sup>334</sup>. Portanto, o final dos anos 1950 trazia como ameaças a Portugal, para além da progressão da influência comunista e a corrente anticolonialista na ONU, a possibilidade de expansão sul-africana e rodesiana.

A Federação da África Central não era uma “entidade estável e definida” com a qual se pudesse “agir em termos e métodos tradicionais”, mas de “todo um sistema de forças” que se refletia imediatamente sobre Moçambique e, de forma mais longínqua, sobre Angola. Havia todo o interesse que a Federação se mantivesse na órbita da Grã-Bretanha, e não era indiferente à política externa portuguesa o facto de se diferenciar politicamente da África do Sul, favorecendo a tese euro-africana em vez de alimentar a possibilidade de uma fórmula “pan-africanista”. Esta tinha como possibilidade o alargamento da Federação, “uma íntima aspiração comum do prolongamento de cada um para o

---

<sup>333</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 921.14, Maço 275: Relatório Secreto elaborado, por Luís C. Lupi, a propósito dos acontecimentos na federação das Rodésias e Niassalândia e seus reflexos nos territórios portugueses de África (maio de 1959), p. 4.

<sup>334</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 921.14, Maço 275: Relatório Secreto elaborado, por Luís C. Lupi, a propósito dos acontecimentos na federação das Rodésias e Niassalândia e seus reflexos nos territórios portugueses de África (maio de 1959), pp. 13-14.

Índico”. Um outro ponto de muito interesse era a evolução da política racial na Federação que podia afetar as relações de vizinhança com outros países africanos e mostrar a “excelência” da política portuguesa ou a sua “impropriedade”<sup>335</sup>.

Contudo, de acordo com R. Welensky, havia a esperança que a Federação da África Central caminhasse para uma sociedade multirracial, porque os europeus da África Central não podiam ignorar a marcha do nacionalismo africano<sup>336</sup>. Como se verá no capítulo seguinte, esta ideia de R. Welensky seria entendida como uma ameaça pelo Governo Português devido à possibilidade do estabelecimento de um governo multirracial poder criar um precedente em África, com inevitáveis repercussões para os territórios portugueses.

O jogo de influências na Federação ia muito mais para além das relativas à Inglaterra, à África do Sul e a Portugal, assumindo também algum relevo na política externa dos EUA. Em meados dos anos 1950, os EUA aumentaram o interesse na Federação da África Central quando investiram na construção da barragem de Kariba, no rio Zambeze (entre a Rodésia do Norte e a Rodésia do Sul), e se dispuseram a influenciar o investimento privado norte-americano, tentando desse modo influenciar a evolução da sua política racial. Porém, para os europeus tratava-se da tentativa de Washington substituir a influência britânica, tendo a “Capricorn Africa Society” o patrocínio dessa estratégia<sup>337</sup>. Os investimentos diretos dos norte-americanos entre 1949 e 1955 totalizavam cerca de 45 milhões de libras, empregues na construção da linha do Limpopo, desenvolvimento da mineração de cobre, de cobalto e desenvolvimento da estrutura elétrica. Para o Governo Português, era de salientar o investimento na produção e exportação de metais estratégicos e a vontade americana de se estabelecer “em todas as partes do mundo não comunista”. A atestar a importância cada vez maior da Federação da África Central na estratégia norte-americana, estava o facto de, a partir de 1950, instalarem um

---

<sup>335</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), p. 61.

<sup>336</sup> Welensky, Roy (1952), “Toward Federation in Central Africa”, *Foreign Affairs*, Vol. 31 (1), p. 143.

<sup>337</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), pp. 48-49. Sobre a importância da Capricorn Africa Society na afirmação do multirracismo na Federação da África Central, Cf. King, Anthony (1996), “The Central African Examiner, 1957-1965”, *Zambezia*, Vol. XXIII (2), pp. 133-155; Mtepuka, Elias M (s.a.), “Central African Federation (I): The Attack”, *Africa South*, pp. 73-81.

Consulado-Geral em Salisbúria em vez de tratarem das suas relações a partir de Pretória, como o tinham feito até então<sup>338</sup>.

Em 1955 a congressista Frances B. Bolton, membro republicano da Comissão dos Negócios Estrangeiros do Senado Americano, efetuou um périplo de três meses por África para obter dados concretos para uma revisão da política norte-americana para o continente. As suas conclusões relativamente à África Austral, apesar de serem conhecidas as suas simpatias pelos movimentos de libertação, centravam-se “no problema de penetração económica americana naquele continente”. Na sua opinião, os EUA estavam a ser batidos no campo económico pela União Soviética, porque esta vendia os produtos de primeira necessidade mais baratos. A congressista também comparou as políticas das potências coloniais – Inglaterra, França, Portugal, Bélgica – tendo concluído que Londres era a que seguia a “política mais realista” por estar a caminhar para a concessão de independências<sup>339</sup>. Também o secretário de Estado assistente, George Allen, falando em nome do Departamento de Estado, afirmou que se os EUA não mostrassem simpatia pelo desejo de liberdade e do progresso africano, estes procurariam apoio junto de outros países, numa clara referência à União Soviética e à China<sup>340</sup>.

Em fevereiro de 1955, foi o vice-presidente R. Nixon a visitar alguns países africanos. A presença de R. Nixon nas cerimónias da independência do Gana refletia a vontade norte-americana de impedir que esse país caísse na órbita comunista, ao mesmo tempo que transmitia internamente à opinião pública norte-americana a importância do continente africano para a sua estratégia de defesa. R. Nixon terá referido que os países ainda sob dependência colonial poderiam ser influenciados pelo exemplo do Gana<sup>341</sup>. De acordo com o jornal sul-africano *Cape Times*, a visita de R. Nixon trouxe a incumbência de mostrar o interesse dos EUA pelas aspirações dos africanos, assumindo a visita especial importância devido à possibilidade de se tornar no sucessor de Dwight Eisenhower. Segundo aquele jornal, os EUA pretendiam obter a simpatia dos povos e dos Estados já independentes ou a caminho da independência, pelo que teriam de vencer a diplomacia soviética e indiana que se esforçavam “em afastar aqueles Estados da esfera de ação dos países ocidentais e da América”.

---

<sup>338</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Report of the Special Study to Africa, South and East of The Sahara by Honorable Frances P. Bolton, p. 59.

<sup>339</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da Embaixada de Portugal em Washington (6/1/1956).

<sup>340</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da Embaixada de Portugal em Washington (12/1/1956).

<sup>341</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da Embaixada de Portugal em Washington (6/3/1957).

Segundo o relatório que R. Nixon entregou a D. Eisenhower, preconizava-se como objetivos fundamentais para a política externa norte-americana ajudar os países africanos a acelerar as mudanças políticas e a empenhar-se mais a fundo nos assuntos africanos. Estes objetivos seriam alcançados levando a cabo linhas de ação que deveriam ser orientadas no reconhecimento de independências, no apoio a todas as formas de discriminação racial e no apoio ao desenvolvimento económico<sup>342</sup>. A Administração Eisenhower confrontava-se com um dilema de apoiar a autodeterminação dos povos e de evitar que caíssem na órbita de Moscovo. Por isso, os EUA pretendiam que as transições fossem pacíficas e moderadas, evitando que os soviéticos aproveitassem qualquer janela de oportunidade e, ao mesmo tempo, evitavam o confronto com as potências coloniais, seus aliados na Europa<sup>343</sup>.

Para Portugal, “[os EUA] na sua ânsia de conquistarem as simpatias dos africanos” poderiam, algumas vezes, “ultrapassar os limites da soberania dos países neste continente e certamente procurem favorecer uma mais estreita intervenção dos organismos especializados da ONU”. Relativamente às suas relações com a África do Sul, era previsível que não se associassem de forma explícita devido às suas políticas raciais, mas teriam em boa conta a “sua firme atitude anticomunista e a sua situação estratégica nas comunicações marítimas com o Golfo Pérsico e Oriente”<sup>344</sup>. Na realidade, para lá das considerações estratégicas, a questão das relações raciais tinha uma importante dimensão na política internacional que Eisenhower não podia ignorar. A questão racial nos Estados do sul desequilibrava seriamente a política norte-americana com os novos Estados africanos<sup>345</sup>.

Naturalmente, a visita de Nixon teve impacto direto na situação política da Federação, que, no caso da Rodésia do Norte e do Niassalândia, tinha acendido a luta interna pelo acesso ao poder da maioria negra. Os problemas estavam intimamente associados às lutas dos trabalhadores mineiros na Rodésia do Norte e às tentativas do African National Congress (ANC) em “ampliar a sua ação à

---

<sup>342</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da Embaixada de Portugal na União da África do Sul (18/4/1957); Cf. Foreign Relations of the United States (FRUS) – 1955-1957, Vol. XVIII, Africa Document 19: Relatório do vice-presidente relativo à sua visita a África de 28 de fevereiro a 21 de março (5/4/1957).

<sup>343</sup> Kent, John (2005), “United States Reactions to Empire, Colonialism, and the Cold War in Black Africa, 1949-1957”, *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 33 (2), pp. 195-220.

<sup>344</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da Embaixada de Portugal na União da África do Sul (18/4/1957).

<sup>345</sup> Borstelmann (2001), Ob. Cit., p. 104.

Rodésia do Sul” num momento especialmente crítico na política da Federação devido à preparação da lei eleitoral<sup>346</sup>.

Os objetivos e linhas de ação preconizadas por R. Nixon no seu relatório teriam feito surgir a ideia de “um certo Plano Marshall para África”, que poderia ser abordado numa conferência patrocinada pelos EUA e que incluiria a Federação, a África do Sul, Angola, Moçambique, o Congo Belga, o Tanganica e as potências coloniais, para discutirem uma provável agenda que incluiria a extensão do apoio dos EUA a África, a catalogação dos planos económicos para o desenvolvimento, a possibilidade de um mercado comum para toda a África ao sul do Sahara, que poderia, mais tarde, dar origem a “uma confederação de Estados africanos” e ao estabelecimento de uma defesa comum”<sup>347</sup>.

Washington via favoravelmente as associações políticas dos Estados africanos desde que contribuíssem para a estabilidade política e a viabilidade económica e estivessem de acordo com as aspirações da população. Porém, a constituição de uma federação africana era um problema de África e teria de ser resolvido pelos africanos. Os dois aspetos fundamentais eram “conseguir uma justa política racial [...] e manter a independência do movimento nacionalista em relação à intervenção do comunismo internacional”<sup>348</sup>.

A abordagem norte-americana a esta região africana poderia ter severas implicações para a soberania portuguesa em Angola e Moçambique. A ideia de que a Federação teria sido constituída numa base multirracial, para se afastar das pretensões expansionistas da África do Sul, e a influência política norte-americana sobre os movimentos de libertação, poderiam trazer para junto das fronteiras “dois outros Estados de Gana (sic.)” no lugar do Niassalândia e da Rodésia do Norte. E o caso ficaria ainda mais grave se na Federação se chegasse a uma maioria negra nacionalista, que pela sua posição geográfica implicaria “aspirações expansionistas deste país [sobre Moçambique]”<sup>349</sup>.

As relações económicas dos EUA com a Federação da África Central geravam também alguma preocupação no Governo Português, devido à possibilidade de os rodesianos poderem influenciar as

---

<sup>346</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação do Consulado de Portugal em Salisbúria (19/4/1954).

<sup>347</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), pp. 50-51.

<sup>348</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 901, Maço 141: Informação da legação de Portugal em Adis-Abeba acerca do discurso de Joseph Satterhwaite, Secretário de Estado Assistente do Negócios Africanos, no Mississípi (3/2/1959).

<sup>349</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), pp. 61-62.

suas decisões por intermédio de Washington. Isto resultava da alegada proclamação da necessidade da Federação ter acesso ao Atlântico, que se faria através de um corredor ao longo da fronteira de Angola com o Sudoeste Africano e que terminaria na Baía dos Tigres, cuja utilização deveria ser negociada com o Governo Português. Esta possibilidade seria lesiva para os interesses financeiros e económicos portugueses, porque desviava para sul a navegação dos portos de Luanda, do Lobito e de Moçâmedes. Além do mais, isto permitia a Pretória alimentar a esperança de formular idêntico pedido em relação ao sul do rio Save em Moçambique<sup>350</sup>. A vontade rodesiana de aceder ao Atlântico através da Baía dos Tigres tinha grande interesse para os negócios com a Europa e com os EUA, de onde provinham os investimentos para o seu desenvolvimento, porque não era necessário contornar o Cabo. Na verdade, uma brochura, posta a circular junto da elite política e económica da Federação, examinava os locais mais propícios para as comunicações exteriores, sendo a Baía dos Tigres o porto natural de um corredor que pretendia ligar a Rodésia do Norte ao Atlântico<sup>351</sup>.

Assim, era impossível abstrair a Federação da importância que tinha em relação a Portugal, à Inglaterra, à África do Sul, aos EUA e aos movimentos de libertação. Em relação a Portugal haveria toda a vantagem em robustecer as relações entre os dois, afastando tudo o que se pudesse considerar de tendência hegemónica. Uma articulação económica da Federação da África Central com Moçambique e Angola, por razões estritas de geografia, teria de ser levada em consideração no âmbito puramente internacional para evitar qualquer pretensão territorial. Além deste fator, as relações com Portugal deveriam ter em consideração alguns fatores influenciadores, como a exploração mineira que estava a criar uma classe proletária, destribalizada, cada vez mais influenciada pela “penetração comunista, e o forte investimento norte-americano na produção de minerais estratégicos. O Governo Português previa para a Federação várias hipóteses de futuro: atingir a independência sob a forma de Domínio por volta de 1960, sob a órbita britânica, mas sem a interferência indígena que conduzisse à subversão contra a presença europeia; resistir às prováveis mudanças políticas na Inglaterra (conservadores por trabalhistas) com uma deriva para a África do Sul; passar a Domínio britânico com governo nativo; ou separar-se<sup>352</sup>.

---

<sup>350</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331,202, Maço 112: Ofício da Embaixada de Portugal em Washington (11/8/1953).

<sup>351</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 109: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (4/5/1954).

<sup>352</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), pp. 62-64.



Segundo o cônsul de Portugal em Salisbúria, a criação da Federação significava o fortalecimento da posição inglesa e era vantajosa para Lisboa. Sob o ponto de vista administrativo, a Federação simplificaria as relações oficiais apenas a dois governos. Todavia, segundo o cônsul, a possibilidade de Angola e de Moçambique virem a integrar-se na Federação deveria ser terminantemente afastada através de medidas que não habituasse os rodesianos a desconhecerem as fronteiras em que as relações com as duas “províncias” se pudessem fazer sem a intervenção de Lisboa<sup>353</sup>. Além do mais, era necessário canalizar as relações num âmbito estritamente técnico<sup>354</sup>.

A Rodésia do Sul, Rodésia do Norte e o Niassalândia utilizavam o porto da Beira como a sua porta principal para o comércio internacional. De acordo com os termos acordados com o Governo Britânico na convenção de 1950, o Governo Português comprometia-se com o desenvolvimento dessas infraestruturas desde que houvesse garantias de que seriam amplamente utilizadas pelos territórios centro-africanos<sup>355</sup>. Em 1952, ficou acordado entre a Federação e Portugal o desenvolvimento e melhoria das instalações ferroviárias e portuárias em Angola e Moçambique. Este assunto era de extrema importância para Lisboa porque “os seus resultados económicos e políticos [pareciam] da maior projeção no futuro dos interesses [portugueses] em África.” A cooperação com a Federação não alterava as boas relações com a África do Sul e baseava-se fundamentalmente nos serviços de trânsito<sup>356</sup>.

Embora fosse improvável que a curto prazo ficassem ameaçados Angola e Moçambique, a ideia da constituição de uma Federação ou Confederação a partir da África Central, com ou sem o patrocínio da África do Sul, era ainda uma possibilidade<sup>357</sup>. No final da década de 1950, havia um fator de inegável importância para essa possibilidade: a sua geografia interior obrigava a pensar a elevada importância que os portos no Atlântico e Índico, localizados em Angola e Moçambique, tinham para a sua sobrevivência e prosperidade económica.

---

<sup>353</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341, Maço 112: Ofício do Consulado de Portugal em Salisbúria (8/11/1952)

<sup>354</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia*, (Relatório, junho de 1957), p. 64

<sup>355</sup> Welensky (1952), Ob. Cit., pp. 145-147

<sup>356</sup> IANTT – AOS/CO/UL-18, Caixa 760, Pasta 06: Telegrama enviado da Presidência do Conselho de Ministros para Ministro do Ultramar (11/7/1952).

<sup>357</sup> AHDMNE – CRM: Cruz, A. De A. Leite, *A Ideia Confederativa na África Meridional* (Relatório Anual, 1959).

A ideia de uma confederação foi-se mantendo pelo menos até início dos anos 1960, momento a partir do qual aumentou a pressão descolonizadora. Num artigo do jornal *Rhodesian Herald*, de 18 de maio de 1959, era exposto que a Rodésia teria muito mais força expandindo-se. Porque a Grã-Bretanha e Portugal eram “amigos muito antigos”, convidava-se Portugal a fazer parte da comunidade, integrando Angola e Moçambique na Federação para “formar um domínio estável”. Esta ideia era reforçada pelo facto de alguns ministros rodesianos terem referido, embora em conversas informais, que em vinte a trinta anos era possível uma confederação que incluísse as colónias portuguesas<sup>358</sup>. Em setembro de 1960, o líder de um partido da oposição sul-africana, discursando na câmara legislativa, afirmou que “apoiava a ideia de uma federação composta pelos territórios portugueses em África, Rodésia do Sul e União Sul-Africana”, porque se antevia a desintegração da Federação da África Central e a Rodésia do Sul “não poderia por si mesmo sobreviver”<sup>359</sup>. Apesar de certas forças profundas indicarem essa possibilidade, as autoridades portuguesas deveriam demonstrar que um projeto dessa natureza era irrealizável, embora se devesse também dar a impressão aos interlocutores que o assunto, pela sua natureza, “não [merecia] atenção de maior”<sup>360</sup>.

Como se pretendeu demonstrar, com os receios de Lisboa em relação à hegemonia política sul-africana na África Austral, a criação da Federação da África Central era, em primeira instância, um acontecimento benigno. As relações entre os dois países estavam, à partida, impostas por questões de geografia, a qual determinava que os portos naturais da Federação fossem em Moçambique e em Angola. Este facto produzia nas elites rodesianas a ideia de que aqueles territórios tinham uma afinidade comum na região que os conduziria a um tipo de união política e económica. Afinal, um país que tinha sido criado para evitar a expansão da África do Sul para norte poderia vir a ser também uma ameaça à soberania de Portugal.

Para além dessas considerações, é necessário ter em conta que o primeiro-ministro da Federação, R. Welensky, considerava ter condições para formar um país multirracial, uma vez que não era possível pensar o futuro sem o nacionalismo africano. Como se verá, esta ideia de R. Welensky criaria também um importante receio em Lisboa: a Federação poderia ser um perigoso precedente para

---

<sup>358</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (21/5/ 1959).

<sup>359</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (9/9/1960).

<sup>360</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (21/5/1959).

Angola e Moçambique. Dos cenários formulados por Lisboa em relação ao futuro da Federação, iria ser o cenário da secessão que marcaria a manobra diplomática na África Austral a partir de 1964.

## **5. Bandung, o Apartheid e a “Penetração Comunista” na África Austral.**

Em finais de 1954, começava também a tomar forma um importante movimento de países asiáticos e africanos que culminaria na Conferência de Bandung. De acordo com o historiador Odd Westad, um importante aspeto da Conferência era o momento da sua realização, porque se seguia à retirada da França da Indochina, coincidia com o início dos movimentos de independência das antigas colónias e no momento em que, depois da morte de Estaline e da Guerra da Coreia, a União Soviética procurava uma détente com os EUA<sup>361</sup>.

A Conferência de Bandung serviria de importante catalisar de todo o turbilhão político que iria originar as independências em África. Para o historiador norte-americano Christopher J. Lee, a importância da Conferência está relacionada com a consequente “interligação entre o mundo criado pelo imperialismo ocidental e a resistência anticolonial, concretamente o papel do “Terceiro Mundo”<sup>362</sup>. A escolha de cidade de Bandung na Indonésia teve também um importante simbolismo político na Europa e nos EUA, já que foi a primeira conferência organizada fora do Ocidente em que foram tratados assuntos relacionados com questões coloniais, marcando uma rutura com as conferências pan-africanas e com a Conferência Anti-Imperialista Internacional (Bruxelas, 1927)<sup>363</sup>. Participaram vinte e nove países que representavam cerca de 1,5 biliões de pessoas.

A iniciativa da Conferência pertenceu ao primeiro-ministro da União Indiana, Jawaharlal Nehru<sup>364</sup>, tendo sido convidados todos os países do Extremo Oriente, Médio Oriente e africanos. Segundo Cary Fraser, a Conferência de Bandung fez surgir o “Terceiro Mundo” como um elemento cada vez mais importante nas relações internacionais, dado o conflito ideológico da Guerra Fria<sup>365</sup>. Foi

---

<sup>361</sup> Westad (2007), Ob. Cit., p. 99.

<sup>362</sup> Lee, Christopher J. (2009), “At the Rendezvous of Decolonization: The Final Communiqué of the Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, 18-24 April 1955”, *Interventions*, (1), p. 82.

<sup>363</sup> Idem, p. 84.

<sup>364</sup> A Conferência de Bandung foi uma excelente oportunidade para que J. Nehru se consolidasse e fosse reconhecido como um líder de nível mundial ao pretender a separação do alinhamento com os EUA e com a União Soviética (Cf. Lee (2009), Ob. Cit., p. 84).

<sup>365</sup> Fraser (2003), Ob. Cit., p. 115.

também o primeiro passo na institucionalização do movimento dos não-alinhados<sup>366</sup>, que, a partir de então, influenciou as relações internacionais por causa da sua transcendência para além da política dos dois blocos<sup>367</sup>.

Todavia, embora houvesse uma genuína intenção de não-alinhamento dos participantes, era possível determinar um conjunto de orientações que aglutinavam alguns dos seus participantes, que a seguir se indicam: estreitas relações entre a China e a União Soviética; o Irão, Iraque, Paquistão e Turquia, tinham assinado o Pacto de Bagdad com a Grã-Bretanha em fevereiro de 1955 para formarem a CENTO, com a finalidade de conter a progressão da União Soviética no Médio Oriente; a Tailândia, Filipinas e o Paquistão tinham integrado a SEATO com as mesmas intenções; o Japão e a Arábia Saudita tinham relações muito próximas com os EUA. Não obstante, o Terceiro Mundo representava uma alternativa aos dois blocos e aos poderes imperiais europeus, por ser uma coligação de países autónomos que se podiam empenhar na defesa dos direitos humanos, na autodeterminação e na paz mundial<sup>368</sup>.

Mas o mais relevante para este trabalho é o facto de esta conferência estar relacionada com uma era de crescente movimento antirracista, que elegeu a segregação racial nos EUA, o apartheid na África do Sul e o colonialismo como desequilíbrios no sistema internacional<sup>369</sup>. Conforme declarou Sukarno, a Conferência de Bandung foi a primeira conferência internacional dos povos de cor na história da humanidade, “unidos pela aversão ao colonialismo, sob qualquer forma, pela aversão ao racismo e pela determinação em preservar e estabilizar a paz”<sup>370</sup>. De acordo com Kevin Ruane, as “Potências de Colombo”<sup>371</sup> propunham a realização de um evento que englobasse os Estados “Afro-Asiáticos” para forjar uma voz comum na política internacional<sup>372</sup>.

---

<sup>366</sup> O movimento dos não-alinhados só foi institucionalizado em setembro de 1961 na cidade de Belgrado, convocada por Josip Tito, um político socialista autónomo em relação à União Soviética.

<sup>367</sup> Ibidem, p. 118.

<sup>368</sup> Lee (2009), Ob. Cit., p. 87.

<sup>369</sup> Fraser (2003), Ob. Cit., p. 118.

<sup>370</sup> Apud Amrith, Sunil S. (2005), “Asian Internationalism: Bandung’s Echo in a Colonial Metropolis”, *Inter-Asia Cultural Studies*, (4), p. 557.

<sup>371</sup> Assim designadas por causa da reunião realizada naquela cidade (1954) entre a Índia, Indonésia, Paquistão, Sri Lanka e Burma em resposta à crise na Indochina.

<sup>372</sup> Ruane, Kevin (2007), “The Making of Modern Southeast Asia in the Age of Decolonization and the Cold War”, em Martel, Gordon, *A Companion to International History 1900-2002*, Malden: Blackwell Publishing, pp. 348-349.

A análise efetuada pelos serviços da Embaixada de Portugal em Washington mostrava que a preparação da Conferência de Bandung, levada a cabo através da realização de uma outra conferência na cidade de Bogor (Indonésia), em que participaram o Paquistão, a Índia, Burma, Ceilão e Indonésia, teria “uma enorme repercussão” nos EUA devido à provável formação de uma “frente asiático-africana”<sup>373</sup>. Para o embaixador português, a Administração Eisenhower cria que uma conferência organizada por aqueles países “seria uma fonte de preocupações para o homem branco”, porque os seus organizadores pretendiam “estabelecê-la em bases raciais”. O Governo Norte-Americano tinha a informação de que a Indonésia tinha vontade de “promover uma resolução condenando a permanência em África e na Ásia das raças que não [fossem] as indígenas”. Além do mais, o próprio boletim da Embaixada da Índia em Washington anunciava que o tema da agenda da conferência seria a “condenação do colonialismo onde quer que se encontre no mundo de hoje” a fim de “auxiliar a libertação dos povos ainda dependentes na Ásia e em África”<sup>374</sup>. Já em 1950, o embaixador norte-americano em Pretória considerava que um dos fatores mais importantes para o “fortalecimento do comunismo” na África do Sul era o tratamento “repressivo dos indígenas”, porque o Partido Comunista Sul-Africano era o único que agregava os nativos africanos, uma vez que estes não podiam pertencer a nenhum dos outros partidos políticos. O problema dos nativos era sério, não apenas pelos seus baixos níveis de desenvolvimento social e quase impossibilidade de acesso a oportunidades, mas também devido à política de apartheid que colocava em forma de lei a inferioridade das raças de cor para de manter a superioridade dos brancos. As relações raciais tinham-se deteriorado a tal ponto desde o início do fortalecimento do Partido Nacional que alguns políticos liberais pensavam que o caminho mais seguro para o nativos lutarem contra o apartheid era “juntarem-se ao comunismo”. Além do mais, juntarem-se ao Partido Comunista poderia assegurar com um certo grau de certeza algum apoio estrangeiro, em especial da União Soviética e da China<sup>375</sup>.

Na realidade, em Washington, não se duvidava em momento algum que a União Soviética estava atenta aos desenvolvimentos em África e à sua importância para o Ocidente, especialmente no que respeitava à questão do anticolonialismo africano. Este assunto era um “formidável problema”

---

<sup>373</sup> IANTT – AOS/CD-2, pasta 2: Ofício enviado da Embaixada de Portugal em Washington para MNE em Lisboa (5/1/1955).

<sup>374</sup> IANTT – AOS/CD-2, pasta 2: Ofício enviado da Embaixada de Portugal em Washington para MNE em Lisboa (5/1/1955).

<sup>375</sup> FRUS – 1950, The Near East, South Asia and Africa, Vol. V, p. 1836-1837.

porque as potências coloniais se encontravam “alinhas com o mundo livre”, residindo neste ponto a relevância que os EUA poderiam ter neste assunto, nomeadamente através da sensibilização dos poderes coloniais a procederem a mudanças que conduzissem ao desenvolvimento económico e social dos nativos e, ao mesmo tempo, impedir que o nacionalismo negro, com apoio comunista, se disseminasse em África<sup>376</sup>.

Em finais de dezembro de 1954, em Bocor, onde foi preparada a Conferência de Bandung, tornava-se evidente que “fosse qual fosse a política dos países presentes, em questões como o colonialismo e o racismo existia um ponto de vista asiático-africano que o resto do mundo teria de encarar” e que traduziria no “[desaparecimento] por completo da dependência das potências coloniais.” Por conseguinte, o embaixador norte-americano na Indonésia considerava que era muito clara uma séria ameaça para os EUA e para as potências coloniais, porque a condenação do colonialismo se desenhava como o mais suscetível fator para obter larga margem de concordância entre todos os participantes, havendo “evidente vantagem para a propaganda comunista”<sup>377</sup>.

De acordo com o embaixador Du Toit, a reunião de Bocor induziu desde logo a possibilidade de uma ofensiva generalizada em África com a certeza de uma forte influência da União Soviética e da China, urgindo envidar todos os esforços para preparar a defesa dos “interesses do ocidente”. Por esse motivo, em fevereiro de 1955 seria planeada uma reunião de primeiros-ministros da Commonwealth em Londres para se discutir a possibilidade de arranjos de defesa em África semelhantes à OTAN e à SEATO. Contrariamente ao que os seus organizadores pretendiam, os resultados dessa reunião acabaram por ser noticiados no jornal londrino *The Times* com o título “New Defense Pattern”. Por essa razão, o embaixador, sabendo da sensibilidade de Salazar a qualquer tipo de iniciativa que implicasse Portugal, fez saber a Pretória que, havendo intenção de englobar nesses arranjos os “territórios portugueses”, era melhor “incluir o Governo Português logo desde o início” para evitar que tomasse alguma atitude obstrutiva ou de falta de colaboração, uma vez que as questões relacionadas com as suas províncias tornavam os portugueses inflexíveis<sup>378</sup>. Na realidade, as conferências de Nairobi e de Dacar tinham deixado a impressão nos responsáveis sul-africanos de que o Governo

---

<sup>376</sup> FRUS – 1950, The Near East, South Asia and Africa, Vol. V, p. 1219.

<sup>377</sup> FRUS – 1950, The Near East, South Asia and Africa, Vol. V.

<sup>378</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Ofício da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa (22/3/1955).

Português não admitia não estar na primeira linha na tomada de decisão em assuntos que se relacionassem com África.

Segundo Adriano Moreira, os objetivos da Conferência gravitaram em torno do estreitamento de relações entre as nações africanas e asiáticas e dos problemas que os afetavam, como o colonialismo e o racismo, tendo como objetivo principal o fortalecimento da paz e a cooperação internacional. Para esta investigação importa salientar três dos seus objetivos: afastar a influência das últimas potências colonialistas; alcançar uma maioria na ONU e sustentar as reivindicações dos países africanos ainda dominados pela Inglaterra, França, Bélgica e Portugal; e reconhecer os movimentos de emancipação para lhes fornecer dinheiro e armas. A Conferência, mais do que um ataque ao colonialismo europeu, representou a tomada de consciência de que os povos de cor deixariam de ser considerados inferiores<sup>379</sup>.

Porém, segundo K. Ruane, o que se conseguiu alcançar em Bandung foi um “conjunto de generalidades” devido à falta “de unidade” necessária ao funcionamento do “bloco Afro-Asiático” como um todo, uma vez que divergiam as suas agendas políticas e económicas<sup>380</sup>. Bandung tornou também claro ao Governo Norte-Americano que as questões raciais internas iriam ser um aspeto muito importante nas suas relações externas. Estava em causa a credibilidade da sua política externa, que tinha de lidar simultaneamente com os seus problemas raciais internos, com a influência comunista em África e com a Europa, sua aliada, mas que representava o sistema colonial. A política racial imposta por Bandung impunha limites na capacidade de influência norte-americana no sistema internacional, já que o racismo em alguns Estados do sul e o apoio tácito ao colonialismo europeu, combinados, limitavam a credibilidade de qualquer ação externa em nome da liberdade<sup>381</sup>. Além disso, o secretário de Estado J. F. Dulles temia que a Conferência de Bandung encorajasse os esforços da União Soviética e da China para criar divisões entre os países asiáticos não comunistas e Washington<sup>382</sup>.

Num memorando preparado em 4 de agosto de 1955 pelo Office of African Affairs, cerca de três meses após a Conferência de Bandung, era definido como o primeiro objetivo para a política norte-americana em África que o continente se mantivesse livre do “comunismo”. Para o conseguir, eram propostas algumas modalidades de ação, uma das quais era o apoio ao multirracialismo. Como

---

<sup>379</sup> Moreira (1956), Ob. Cit., p. 57.

<sup>380</sup> Ruane (2007), Ob. Cit., p. 349.

<sup>381</sup> Fraser (2003), Ob. Cit., pp. 115-116.

<sup>382</sup> Idem, p. 120.

era de esperar, este facto iria colocar os EUA em confronto com os seus aliados europeus que tinham possessões em África. Por isso, em torno da questão do colonialismo, os EUA iriam ser confrontados entre as potências coloniais e as elites africanas que aumentavam as suas exigências no sentido da autodeterminação política e económica<sup>383</sup>.

A União Soviética teve na Conferência de Bandung uma excelente oportunidade para penetrar politicamente em África, apesar de J. Nehru ter lutado por uma posição de neutralidade e independência. Nikita Khrushchev, secretário-geral do Partido Comunista da União Soviética, visitou alguns países do Sudoeste Asiático entre 18 de novembro e 21 de dezembro de 1955 para celebrar a tomada de consciência de uma nova força neutralista e anticolonialista, ao mesmo tempo que, aderindo aos princípios da Conferência, a utilizava como instrumento da estratégia soviética para África e Ásia. O resultado mais visível desta ação foi a presença soviética na Conferência do Cairo em 1957-58<sup>384</sup>.

Também a China aproveitou os efeitos da Conferência de Bandung. J. Nehru insistiu junto de Sukarno que a China fosse incluída na conferência, um esforço diplomático do indiano para mitigar tensões regionais, apesar do problema de Pequim com Taiwan, do seu envolvimento na Coreia, e de ter anexado o Tibete em 1950. Dada a sua exclusão da ONU, a China percebeu que a Conferência de Bandung era um momento crucial para se legitimar perante os seus vizinhos asiáticos, demonstrar intenções pacíficas e quebrar o seu isolamento internacional<sup>385</sup>.

Segundo um relatório do Departamento de Estado datado de maio de 1955, começava a ficar claro que a China tinha começado a ganhar influência entre os países não-alinhados, vendo a Conferência como uma plataforma para granjear apoios e entrar na ONU<sup>386</sup>. Para Adriano Moreira, os resultados mais importantes alcançados por Pequim em Bandung foram o “aumento do prestígio da China comunista, que passava a representar a consciência de uma unidade política em torno do anticolonialismo e a “tendência para voltar a encontrar-se” em África<sup>387</sup>.

---

<sup>383</sup> FRUS, 1955-1957, Vol. XVIII: General United States Policy towards Africa, pp. 13-22. Cf. DeRoche, Andy (2007), “Non Alignment on the Racial Frontier: Zambia and the USA, 1964-68”, *Cold War History*, Vol. 2 (7), pp. 108-110.

<sup>384</sup> COMISSÃO PARA O ESTUDO DAS CAMPANHAS DE ÁFRICA (CECA) (1988), *Resenha Histórico-Militar das Campanhas de África (1961-1974): Enquadramento Geral* (1º Vol.). 2ª Edição. [Lisboa]: EME, p. 49.

<sup>385</sup> Lee (2009), Ob. Cit., pp. 84-85.

<sup>386</sup> Fraser (2003), Ob. Cit., p. 119.

<sup>387</sup> Moreira (1956), Ob. Cit., p. 58.



Segundo F. Nogueira, os resultados de Bandung foram o estímulo e a consolidação do bloco afro-asiático, que passaria a “funcionar como ponta de lança antiocidental” na ONU.<sup>388</sup> Bandung afirmava a sua adversidade a toda e qualquer espécie de colonização, especialmente a que se praticava em África, fosse missionária ou não, transformando a Conferência no acontecimento político internacional mais importante dessa metade de século. Para Portugal, o que marcara de forma indelével a Conferência de Bandung foi o facto de os seus participantes serem um peso considerável na Assembleia Geral da ONU, de terem assumido o colonialismo e a segregação racial como dois fatores que perigavam a cooperação e a paz internacionais e, porventura o mais importante, a projeção de novas cimeiras e o caminho aberto para a penetração soviética e chinesa em África<sup>389</sup>.

Em junho de 1956, referindo-se à pressão que a União Soviética começava a fazer em África, o ministro Paulo Cunha afirmou que África seria o “ponto crucial do drama que se desenrolará nos próximos anos”. Tudo indicava que o continente seria o campo de batalha ideológico que se começava a travar entre os dois blocos porque toda a África estava “ameaçada pelo comunismo camuflado”. E. Louw e o secretário de Estado adjunto, George Allen, partilhavam a mesma opinião, porque se notava que “a Rússia [estava] a mostrar um inquietador interesse pela África”. Por isso, todos os países europeus com interesses em África, bem como os EUA, deveriam ter bem presente que a última barreira para travar o comunismo era a África Austral, pelo que os países instalados no sul do continente deveriam acompanhar com muito interesse o que se passava no resto do continente<sup>390</sup>. Isto despertava também o interesse dos grupos industriais americanos que consideravam “a expansão do imperialismo soviético” como um perigo para África depois de ter conseguido “arrancar quase toda a influência europeia” na Ásia<sup>391</sup>.

De facto, parecia claro que o efeito principal da Conferência de Bandung em África seria a facilidade com que a União Soviética e a China poderiam influenciar o movimento anticolonialista. Ao assumir-se como adversários de todo o tipo de colonialismo e promovendo a igualdade entre os povos, os participantes em Bandung formaram um bloco de pressão sobre Portugal e África do Sul na ONU. Por essa razão, a ONU passaria a ser um importante campo de batalha. A Lisboa e Pretória

---

<sup>388</sup> Nogueira (2000a), Ob. Cit., p. 381.

<sup>389</sup> Moreira (1956), Ob. Cit., p. 59.

<sup>390</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 907.2, Maço 200: Informação com referência ao jornal *A Voz* (1/6/1956).

<sup>391</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 907.2, Maço 200: Telegrama recebido da Legação de Portugal em Jacarta (26/2/1956).

restava apenas a argumentação que relacionava o bloco afro-asiático com a “penetração comunista”, uma conjugação que poderia agregar adeptos na Europa e nos EUA dada a confrontação ideológica da Guerra Fria.

Em outubro de 1960, o ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, E. Louw, deixava muito claro na Assembleia-Geral das Nações Unidas qual era a posição do seu país quanto à “penetração comunista em África”. No momento em que dezassete novos Estados ingressavam nas Nações Unidas<sup>392</sup>, o mote do discurso do ministro sul-africano foi o perigo de uma guerra mundial entre o bloco comunista, liderado por N. Khrushchev, e o Ocidente. Até então, adiantava E. Louw, a aproximação soviética ao continente Africano tinha sido baseada no comércio e no apoio técnico. Com a adesão dos novos membros às Nações Unidas a tarefa de Khrushchev tornara-se facilitada, razão pela qual o Governo Sul-africano “via com apreensão os sinais da crescente influência comunista em África”, nomeadamente através do apoio à liderança do ANC, que tinha sido acusada por Pretória como responsável pelas “manifestações em Sharpeville devido aos indícios de alguns membros terem sido treinados na Rússia”<sup>393</sup>.

Por essa razão, Pretória tentava a todo custo estabelecer uma ligação direta entre os movimentos nacionalistas e a influência soviética, para que o Ocidente, em especial os EUA, reconhecesse que era mais remunerador apoiar a África do Sul do que isolá-la. Segundo E. Louw, a África do Sul tinha sido sujeita a muita pressão do Ocidente mas também tinha “lutado firmemente contra o comunismo”, tendo banido o Partido Comunista e expulso o cônsul-geral da União Soviética em 1955. Por essa razão, o Governo Sul-Africano tinha razões para estar preocupado com a penetração comunista, “particularmente a sul do Sahara”<sup>394</sup>. Na realidade, Pretória fazia depender a existência do país da luta contra os movimentos nacionalistas que pudessem afetar a sua política interna, nomeadamente no que respeitava à consolidação de apartheid.

Após H. MacMillan ter proferido o famoso discurso dos “ventos de mudança” na Cidade do Cabo em 3 de fevereiro de 1960, o primeiro-ministro Hendrik Frensh Verwoerd respondeu

---

<sup>392</sup> Em 1960 entraram para a ONU, depois de alcançarem a independência, catorze antigas colónias francesas, duas britânicas e uma belga. No final de 1960 existem trinta países africanos independentes. Na ONU estavam representados 119 países, dos quais 62 pertenciam ao “bloco afro-asiático” (África 35 e Ásia 27).

<sup>393</sup> NASA/DFA – BMD Box 1/1/2: Discurso de Eric Louw na Assembleia-Geral das Nações Unidas na 15ª Sessão (14/10/1960).

<sup>394</sup> NASA/DFA – BMD Box 1/1/2: Discurso de Eric Louw na Assembleia-Geral das Nações Unidas na 15ª Sessão (14/10/1960).

politicamente no Parlamento Sul-Africano com um outro, a defender a política sul-africana e a distanciar-se dos EUA e da Grã-Bretanha. A África do Sul optava por uma política de isolacionismo político e diplomático. Segundo H. Verwoerd, estes dois países estavam a permitir que o continente “fosse varrido pelo caos” e pela emergência de “ditadores negros”. Por isso, H. Verwoerd reforçou a necessidade da separação das raças e mencionou que apenas a Rodésia do Sul e a África do Sul “não seriam varridas pela tempestade desencadeada em África”. Como é claramente visível nas palavras do primeiro-ministro sul-africano, a política de Pretoria distanciava-se também de Lisboa. Provavelmente, H. Verwoerd desprezava a política racial proclamada por Lisboa desde a incorporação do luso-tropicalismo<sup>395</sup>.

O discurso de H. MacMillan reforçou em Pretória a necessidade de organizar um arranjo de defesa regional devido ao certo afastamento de Londres e Washington, que já tinha falhado em Nairobi e em Dacar. E. Louw previa um novo contexto geopolítico que se baseava na importância estratégica da África do Sul sem o apoio das potências ocidentais na ONU. Por isso, voltou a sugerir que se deveria criar uma organização do tipo da OTAN que incluísse o Hemisfério Sul para fazer face à previsível ofensiva comunista a sul do Sahara. Os jornais de língua inglesa, mais ligadas à oposição, discorreram sobre este discurso afirmando que, para esse objetivo, era necessário que Pretória não seguisse uma política de isolamento, numa clara crítica à política racial do Partido Nacional e à opção isolacionista de H. Verwoerd<sup>396</sup>. Provavelmente, este aspeto foi determinante para que os EUA não levassem a cabo o fortalecimento das relações de defesa entre a OTAN e a África do Sul.

Washington, no âmbito da sua luta contra a União Soviética durante a Guerra Fria, teve de equacionar o problema das tensões raciais, quer no âmbito da sua política interna, quer no âmbito da sua política externa, já que o sucesso da sua política em África poderia depender da diferença entre a ação e a retórica. Segundo o historiador Thomas Borstelmann, isto foi particularmente evidente na Administração Kennedy, que teve de lidar, logo no seu início, não só com as tensões raciais nos seus Estados do sul, mas também em Angola e na África do Sul. De acordo com um relatório da Center Intelligence Agency (CIA), “não havia espaço para o não-alinhamento”. A intensificação das tensões raciais ameaçava um dos pilares da política externa norte-americana, que era a união dos povos livres,

---

<sup>395</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (10/3/1960).

<sup>396</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Notícia do jornal *Cape Times* intitulada “Louw Attacks Macmillan Approach to Africa” (15/3/1960).

sem linhas fraturantes de raça ou de desenvolvimento. Na realidade, tratava-se de uma estratégia de unificação entre o Primeiro e o Terceiro Mundo, que era central para a contenção da expansão comunista no início dos anos 1960, um aspeto muito evidente na atenção da Administração Kennedy para África. Para o Departamento de Estado, no início da década de 1960, África era, provavelmente, o maior campo de batalha aberto no âmbito da competição global entre o bloco comunista e o não comunista. Tendo isso em consideração, em 1961 um grupo de embaixadores norte-americanos em África alertou a Administração que os pontos mais quentes ao sul do Sahara eram a guerra em Angola e a discriminação racial nos EUA<sup>397</sup>.

Segundo o embaixador português em Pretória, em 1960 a situação política interna na África do Sul em consequência do apartheid era “trágica”, como consequência das constantes manifestações em praticamente todas as grandes cidades. Essa situação derivava da implementação da política de separação em bantustões e da necessidade de utilização de passes para os negros, que se impunham à custa de repressão sobre as populações negras e que se poderia levar à queda do governo do Partido Nacional. Mas, por outro lado, adiantava o embaixador, se a oposição alcançasse o poder, então “as exigências dos pretos e a irrealística (sic.) sentimentalidade universal [exigiriam] desse governo medidas que [corresponderiam] na prática à transformação desse país num completo caos”<sup>398</sup>.

A colagem de Portugal à África do Sul traria certamente problemas a nível internacional sobre o regime. Segundo o embaixador em Pretória, embora a proclamada política racial portuguesa fosse oposta à sul-africana, “grande parte do ódio internacional” também cairia sobre Portugal, “pela única razão” de ser apenas população branca que possuía terra “nas províncias”. Porém, segundo o embaixador, seria mais grave se o sistema político da África do Sul se alterasse para um sistema democrático completo, “deixando de ser o polo magnético a atrair todas as críticas e ódios” passando as críticas a concentrar-se sobre Portugal. Por conseguinte, não era oportuno que Portugal e a África do Sul se encontrassem “publicamente unidos pelo mesmo ideal e companheirismo na mesma cruzada”, como às vezes era mostrado na imprensa nacional, internacional e sul-africana<sup>399</sup>.

---

<sup>397</sup> Borstelmann (2001), Ob. Cit., pp. 135 -136; p. 145.

<sup>398</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (7/4/1960).

<sup>399</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (7/4/1960).

Um claro exemplo desse perigo era o relacionamento de Portugal com o Brasil. A imprensa brasileira, de uma maneira geral, condenava veementemente a política racial sul-africana. Na realidade, para mostrar o descontentamento com o fortalecimento do apartheid e aumento da repressão sobre os negros, o presidente brasileiro Juscelino Kubitschek ordenou a saída do seu ministro em Pretória por “tempo indeterminado”, elevando ao máximo a tensão entre os dois países desde que Pretória havia decidido implementar a política de apartheid. Esta atitude levou o Governo Sul-Africano a pedir ao embaixador português em Pretória que tentasse influenciar o Governo Brasileiro a amenizar as suas manifestações contra a África do Sul<sup>400</sup>.

Não se pode esquecer que a sociedade brasileira era tida como o exemplo claro do proclamado sucesso da política racial portuguesa nos trópicos que, a partir de meados da década de 1950, assumiu a forma de uma “doutrina sociológica” desenvolvida pelo sociólogo Gilberto Freyre e aproveitada pelo regime português como instrumento de afirmação da política portuguesa para justificar o Portugal pluricontinental<sup>401</sup>. De acordo com a historiadora Cláudia Castelo, o discurso oficial do regime português “para consumo externo” era o de que Portugal constituía uma comunidade multirracial unida por laços culturais e sentimentais<sup>402</sup>. Na realidade, o que o Governo Português fez foi aproveitar o prestígio internacional de G. Freyre e utilizar o luso-tropicalismo como trunfo para defender a tese da especificidade da colonização portuguesa<sup>403</sup>. Tendo como exemplos as sociedades brasileira, goesa e cabo-verdiana, a “construção de sociedades multirraciais” era a solução de Portugal para o Mundo que estava prestes a realizar-se nos restantes territórios ultramarinos portugueses, apesar de Salazar a utilizar mais por conveniência política do que por convicção<sup>404</sup>.

A situação internacional da África do Sul ficou ainda mais difícil depois dos acontecimentos em 21 de março de 1960 na cidade sul-africana de Sharpeville, onde várias dezenas de negros foram mortos pela ação policial durante uma manifestação. Depois desse acontecimento, o Governo Português compreendeu muito bem até que ponto isso poderia afetar a credibilidade da proclamada

---

<sup>400</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (11/4/1960)

<sup>401</sup> Freyre, Gilberto (2010), *O Mundo que o Português Criou: Aspetos das Relações Sociais e de Cultura do Brasil com Portugal e as Colônias Portuguesas*, São Paulo: É Realizações Editora.

<sup>402</sup> Castelo, Cláudia (1999), *O Modo Português de Estar no Mundo: o luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961)*, Porto: Edições Afrontamento, p. 97.

<sup>403</sup> Idem, p. 96.

<sup>404</sup> Idem, pp. 98- 98.

política racial oficial, nomeadamente nos EUA. Um bom exemplo é a referência de *O Diário de Notícias* de New Bedford, cidade com uma grande comunidade portuguesa. O jornal referia-se ao regime sul-africano como um dos “mais inveteradamente racistas do continente negro”, onde os negros necessitavam de passes para entrar nas zonas reservadas a brancos, facto que constituía “uma degradação para seres humanos relegados a uma categoria inferior à dos animais”. Havia um “elemento antinatural nas pretensões culturais da África do Sul” e que era mais um capítulo na “história da África mártir a inflamar a fogueira do ódio” que um dia levaria “à revolta de todo um continente contra os dominadores brancos”. Do lado contrário, adiantava o jornal, era pela sua “política antirrácica que Portugal [tinha] conseguido manter em paz as suas possessões de África, e tudo [indicava] que esta era a única maneira de o branco se poder manter em África”<sup>405</sup>.

Os acontecimentos de Sharpeville foram também duramente criticados pelo Departamento de Estado, através de um comunicado à imprensa que servia também como uma mensagem interna para os seus Estados do sul, onde também havia segregação racial<sup>406</sup>. Para o embaixador português em Washington, a mensagem do Governo Norte-Americano tinha tido como objetivo “conquistar para os Estados Unidos o favor dos africanos”, já que a sua convicção era a de que toda a África seria um dia independente. Segundo alguma imprensa norte-americana, era tempo de discutir se a repressão sul-africana era um assunto de política interna ou política externa, uma vez que ameaçava a paz internacional<sup>407</sup>. No seguimento do “massacre”, centenas de negros opositores ao regime foram presos e sentiram que não havia alternativa senão recorrer à violência armada. Segundo R. Leonard, esse foi o motivo pelo qual os acontecimentos de Sharpeville marcariam um ponto de viragem na política interna, criando um impasse nas relações económicas com o exterior que só voltaria ao normal após a supressão da revolta<sup>408</sup>. Entre 1960 e 1961, as reservas em moeda caíram de 315 milhões de rands para 142 milhões de rands<sup>409</sup>. Assim, o “massacre” causou também uma sensação de pânico no governo nacionalista. Reconhecendo que os protestos tinham sido apenas a parte visível de um profundo descontentamento, o Governo declarou o estado de emergência e H. Verwoerd apressou-se a

---

<sup>405</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Notícia do jornal *Diário de Notícias* (New Bedford) intitulada “Comentário” (22/3/1960).

<sup>406</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Africa, Doc. 344.

<sup>407</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Ofício da Embaixada de Portugal em Washington (30/3/1960)

<sup>408</sup> Leonard (1983), Ob. Cit., p. 6.

<sup>409</sup> Harvey, Robert (2000), *The Fall of Apartheid: The Inside Story from Smuts to Mbeeki*, New York: Palgrave, p. 62.

estabelecer uma ligação dos acontecimentos com a “influência comunista”. O ocorrido em Sharpeville coincidia também com a vaga de acesso à ONU dos países africanos e asiáticos recentemente independentes, o que fez com que a os protestos fossem ampliados<sup>410</sup>.

Nos EUA, as notícias do massacre causaram muita consternação junto da opinião pública norte-americana. O “American Committee on Africa” colocou esses incidentes na primeira linha das suas iniciativas que se seguiram. Nos dias seguintes, numa sessão pública organizada em Nova Iorque, a organização conseguiu reunir importantes figuras públicas norte-americanas e a presença de H. Banda e de Kaunda<sup>411</sup>. Por essas razões, publicamente Lisboa não poderia correr os riscos de ser associada a Pretória.

Nos círculos políticos fechados, alguns responsáveis portugueses compreendiam que o apartheid era um mecanismo político para impedir que a África do Sul fosse dominada pelo caos. Após os incidentes de Sharpeville, o embaixador português em Pretória, Caldeira Queiroz, informou Lisboa que a violência demonstrada pelas autoridades era o resultado de um “clima de ‘quem não mata morre’” e que simbolizava a tensão natural entre brancos e negros. Considerava o embaixador que a hipotética eliminação dos “rigores do apartheid seria [...] o suicídio das populações brancas, incluindo as que são abertamente contra”<sup>412</sup>. Adiantava ainda que não havia dúvida de que “a polícia [tinha] feito fogo em legítima defesa [...] mas a repercussão internacional foi imensa” e que “no caso de uma repetição [poderia] levar a um isolamento” sul-africano, consubstanciado pela “possibilidade de expulsão da Commonwealth e objeto de um eficiente boicote”<sup>413</sup>. Mas a realidade tinha sido bem diferente. Alguns polícias tinham aberto fogo sobre os manifestantes sem razão aparente e sem ter obedecido a qualquer ordem para o fazer<sup>414</sup>.

Muitos chefes de missão em Pretória consideravam que H. Verwoerd devia deixar o governo. Porém, o embaixador português considerava que “uma mudança de governo traria aos negros tal

---

<sup>410</sup> Irwin, Ryan M. (2009), “A Wind of Change? White Redoubt and the Postcolonial Movement, 1960-1963”, *Diplomatic History*, Vol. 33 (5), p. 905, p. 907-908.

<sup>411</sup> Hostetter, David (2007), “‘An International Alliance of People of All Nations against Racism’: Nonviolence and solidarity in the Antiapartheid Activism of the American Committee on Africa, 1952-1965”, *Peace & Change*, Vol. 32 (2), pp. 143-144.

<sup>412</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (22/3/1960).

<sup>413</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (28/3/1960).

<sup>414</sup> Harvey (2000), Ob. Cit., p. 61.

euforia e sensação de tão completa vitória [...] que conduziria a um estado de sangrenta anarquia”<sup>415</sup>. Em termos concretos, as consequências da existência do apartheid sul-africano e do regime de H. Verwoerd acabavam por ser benévolas para Portugal por duas ordens de razões. Em primeiro lugar, as atenções internacionais estavam focalizadas em Pretória. Em segundo lugar, se o Partido da União chegasse ao governo, poderia dar-se o caso de os negros poderem usufruir de direitos que colocavam o “ultramar” como um mau exemplo, apesar da apregoada doutrina multirracial.

A implementação do apartheid sul-africano era um assunto central na política internacional, sendo amplamente discutido nas Nações Unidas. Os acontecimentos de Sharpeville levaram a uma reunião extraordinária do Conselho de Segurança em 1 de abril de 1960, o que, segundo C. Queiroz, tinha deixado as autoridades sul-africanas “próximas do estado de pânico”. Por isso, tinham contactado alguns membros para que votassem desfavoravelmente qualquer resolução ou, no mínimo, se mantivessem neutros<sup>416</sup>.

Segundo o ministro E. Louw, as declarações do Departamento de Estado tinham sido o principal motivo pelo qual o assunto baixou ao Conselho de Segurança, pondo em dúvida a imparcialidade americana face a um assunto que era do foro interno doutro país. E. Louw considerava a intervenção norte-americana como uma ingerência, porque Pretória tinha informações de que as autoridades norte-americanas mantinham contactos com “os adversários do governo [sul-africano]: negros, católicos e os dois partidos da oposição”<sup>417</sup>.

O facto de Sharpeville ter sido levado ao Conselho de Segurança causava também muita preocupação ao Governo Português, uma vez que poderia abrir um precedente. Não obstante a repressão racial ter sido duramente criticada pela opinião pública mundial, a possibilidade de o Conselho de Segurança se “intrometer em assuntos internos” levantava sérios perigos para Lisboa. A queixa apresentada contra a África do Sul tinha como base o facto de a discriminação racial ser entendida como uma ameaça à paz e segurança internacionais. Por isso, a ONU podia repudiar políticas e leis internas básicas de um Estado e acionar sanções diplomáticas, económicas e militares se considerasse que não respeitava raça, língua ou religião. Para o Governo Português este facto era ainda mais perigoso porque considerava que a França e a Inglaterra tinham perdido o seu peso

---

<sup>415</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (31//3/1960)

<sup>416</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (28/3/1960).

<sup>417</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Aerograma da Delegação de Portugal na ONU (11/4/1960).



internacional e a política dos EUA era favorável à autodeterminação dos povos, pelo que o debate não poderia ser evitado na Assembleia Geral. Portanto, era “com profunda preocupação” que se receava que se criassem situações suscetíveis de servirem de base para uma sessão do Conselho de Segurança” sobre os territórios portugueses sem que Lisboa tivesse “oportunidade ou possibilidade de tapar ou reforçar a defesa”, mesmo que se fizesse em “termos jurídicos ou simbólicos conforme as circunstâncias, daquelas que são as mais visíveis e conhecidas brechas da estrutura jurídica”, como era o caso do “Estatuto do Indigenato”<sup>418</sup>.

De facto, o embaixador C. Queiroz reconhecia que o “Estatuto do Indigenato” era facilmente atacável, por ser praticamente impossível à população negra aceder à representação política e ao desenvolvimento social e económico. Portanto, era sugerido que “não haveria por agora um momento a perder” para se avançar no reforço daquela “estrutura jurídica”<sup>419</sup>. A reforma do indigenato acabaria por ser implementada por Adriano Moreira já em 1961, quando foi ministro do Ultramar, ainda que com sucesso muito relativo.

Apesar das agitações de carácter nacionalista no Quénia, no Tanganica, no Uganda e no Niassalândia, e das referências à política racial e trabalho forçado em alguma imprensa estrangeira, a imagem que o Governo Português pretendia fazer passar era a de que as “províncias ultramarinas” se mantinham calmas. Disso dava conta o deputado Jorge Jardim num discurso na Assembleia Nacional em 29 de março de 1960, afirmando que era necessário sair das fronteiras para se encontrarem os agitadores de uma campanha internacional contra a presença de Portugal em África. Segundo J. Jardim, Portugal seguia uma política de integração das populações indígenas caracterizada pela transmissão do património civilizacional e pela assimilação dos valores humanos, próprios da religião cristã, que tinham como objetivo a manutenção de Portugal em África. Por isso, a ordem existente nas “Províncias Ultramarinas destruía qualquer argumento” contra Portugal<sup>420</sup>. Segundo o cônsul sul-africano em Lourenço Marques, o discurso de J. Jardim era “uma importante declaração de um dos políticos com maior influência em Moçambique e em Portugal” e uma resposta aos agitadores

---

<sup>418</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (11/4/1960).

<sup>419</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 60: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (11/4/1960).

<sup>420</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/113/1 Vol. 1: Tradução do discurso do deputado por Moçambique, Jorge Jardim, à Assembleia Nacional, intitulado “A Posição de Portugal em África”.

estrangeiros que semeavam o descontentamento nos territórios portugueses. Adiantava o cônsul que, apesar de Portugal pretender manter boas relações com a África do Sul, J. Jardim não escondia o incômodo que o apartheid sul-africano representava na política internacional. Todavia, a partilha de fronteiras com Angola e com Moçambique e facto de os europeus em África não quererem abdicar da sua posição na África Austral, dava a entender que o apartheid não era motivo suficiente para afastar Lisboa de Pretória e reforçava a ideia da vontade portuguesa em manter-se no continente<sup>421</sup>. Não obstante a contiguidade geográfica e a partilha de objetivos quanto à “penetração comunista”, o segundo o ministro do Ultramar, almirante Sarmento Rodrigues, a política portuguesa não podia tomar posições a favor da África do Sul, uma vez que a “África Portuguesa” era diferente e fazia parte de uma nação que baseava as suas relações nos princípios da irmandade cristã que tratava a todos por igual<sup>422</sup>.

Todavia, apesar dos esforços de diplomacia pública dos responsáveis portugueses, a África do Sul não era o único país que era alvo da atenção internacional por causa da questão racial. Na realidade, as relações raciais nos territórios portugueses também eram com alguma frequência alvo da atenção da imprensa estrangeira. Por muito que o Governo Português se esforçasse em mostrar que as relações raciais eram substancialmente diferentes das existentes na África do Sul, não se conseguia esconder a realidade. O trabalho forçado era um assunto que já vinha sido abordado com alguma frequência desde o início da década de 1950. Em julho de 1952, o embaixador britânico em Lisboa, Sir Nigel Ronald, por causa das notícias que circulavam sobre o trabalho forçado em África, aludia para o perigo que os países “chamados coloniais” corriam se nos EUA se “levantasse uma campanha” contra essas evidências, já que os seus efeitos atingiriam também a Inglaterra, a França, Bélgica e Portugal<sup>423</sup>. Em janeiro de 1953, o jornal *Evening Dispatch* (Edimburgo) noticiava que, apesar de o Governo Português ter publicado leis para “garantir a proteção do trabalho indígena”, havia informações seguras da existência de “tráfico de africanos das colónias de Angola e Moçambique para a Ilha de S.

---

<sup>421</sup> NASA/DFA – BTS 1/113/1 Vol. 1: Telegrama do Consulado da União da África do Sul em Lourenço Marques (16/4/1960).

<sup>422</sup> NASA/DFA – BTS 1/113/1 Vol. 1: Tradução do Discurso do Almirante Sarmento Rodrigues no Instituto de Altos Estudos Militares, intitulado “Recente Evolução da Política Africana” (17/3/1960).

<sup>423</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.7, Maço 121: Relato de conversa entre Vasco Cunha e o Embaixador de Inglaterra, Sir Nigel Ronald (25/7/1952).

Tomé” onde eram retidos por períodos de quatro a vinte e cinco anos<sup>424</sup>. Isto era uma clara evidência da diferença que havia entre a formalidade de algumas leis e a respetiva prática. O jornal londrino *The Economist*, em 4 de julho de 1953, referindo um relatório do Comité Económico e Social da ONU, afirmava que as condições de trabalho em S. Tomé e Príncipe eram “semelhantes à do trabalho forçado”<sup>425</sup>. Um relatório da Organização Internacional do Trabalho (OIT) referia também que, embora a lei portuguesa “parecesse proibir” o trabalho forçado, havia permissões para que os funcionários da administração o impusessem para fins públicos<sup>426</sup>.

Mas é a partir de 1960, o ano da entrada de vários países do “bloco afro-asiático” nas Nações Unidas, que a pressão sobre o colonialismo se começa a acentuar. No início de janeiro de 1960, o jornal *Sunday Times* publicou um artigo em que afirmava que o apartheid em Moçambique era pior do que na África do Sul. O artigo do jornal informava que por “por detrás de uma cortina de silêncio que cobre Moçambique floresce um sistema de tratamento dos indígenas tipo-apartheid que é, em muitos aspetos, mais severo que o existente na África do Sul”. Essa conclusão era devida à constatação da existência de um sistema de trabalho forçado, às punições existentes e à prática de deportação dos “indesejáveis” para a ilha de S. Tomé e Príncipe<sup>427</sup>. O cônsul da RFA em Lourenço Marques teria confessado ao seu homólogo sul-africano a existência de trabalho forçado em Moçambique, já que avistava com alguma frequência grupos de negros atados aos pares a trabalhar nas grandes fazendas<sup>428</sup>.

Em 20 de novembro de 1960, o jornal soviético *Pravda* publicou o discurso que N. Krushchev proferiu durante a XV Assembleia Geral das Nações Unidas, em que classificava o colonialismo português de “tirânico”, proporcionava “pobreza extrema e abolição de direitos”, “conservação da escravidão e do trabalho forçado”. A notícia referia também que através de “uma penada” as “Colónias” passaram a chamar-se “Províncias Ultramarinas” e que a lei portuguesa, embora renegasse

---

<sup>424</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.7, Maço 121: Informação nº 4.224, Revista de Imprensa – Referências a Portugal (12/2/1953).

<sup>425</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.7, Maço 121: Informação nº 4.224, Revista de Imprensa – Referências a Portugal (13/7/1953).

<sup>426</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.7, Maço 121: Informação nº 112/53 – Referências contra Portugal em Matéria de Trabalho Forçado, no Relatório final do Comité Especial Sobre Trabalho Forçado da OIT (31/10/1953).

<sup>427</sup> NASA/DFA – BTS 1/113/1 Vol. 1: Cópia do artigo do jornal *Sunday Times* intitulado “Apartheid is Harsher in Mozambique than in South Africa” (18/1/1960).

<sup>428</sup> NASA/DFA – BTS 1/113/1 Vol. 1: Ofício do Cônsul da União da África do Sul em Moçambique (9/12/1958).

a palavra racismo, dividia os africanos negros em “civilizado” e “não civilizado”. Adiantava o articulista que o Governo Português tinha recusado a adesão às convenções de 1930 e de 1934 da OIT, que proibiam o trabalho forçado, permanecendo nos territórios portugueses “as mais selváticas formas de escravidão sob a forma de trabalhos públicos e de pagamento de dívidas”. Todavia, o mais grave era tomar consciência da forma como a “escravatura era coberta pelos ocidentais”, referindo-se às importantes relações económicas que algumas companhias importantes, como a DIAMANG, a União Mineira do Catanga e a Moçambique Oil Gulf Company, tinham com a África do Sul, com a Inglaterra e com os EUA<sup>429</sup>.

Cerca de um mês depois, a 15 de dezembro de 1960, durante a XV Assembleia Geral das Nações Unidas foi aprovada a Resolução 1542 (XV), na qual se aprovava o “relatório dos seis”. Este relatório referia que as possessões ultramarinas eram territórios “não autónomos” e que Portugal era obrigado a prestar informações ao secretário-geral acerca das condições existentes naqueles territórios, como tinha sido solicitado em 1956 no âmbito do Artigo 73.º da Carta. De acordo com o historiador Duarte Silva, esta resolução serviria de “fundamento à pressão [anticolonialista] da ONU sobre o Governo Português”<sup>430</sup>. De acordo com F. Nogueira, a resolução, ao relacionar a negação do direito à autodeterminação como ameaça à paz internacional e referir-se, por vias não oficiais, às condições de vida no “Ultramar”, assumia a forma de um “plano de guerra”<sup>431</sup>.

Apesar dessas referências negativas junto de alguns jornais de referência, a imprensa de língua inglesa na África do Sul, normalmente associada como opositora ao Partido Nacional, referia que a política racial nas províncias ultramarinas era caracterizada “pela ausência de discriminação”<sup>432</sup>. Em 20 de novembro de 1960, o *Rand Daily Mail* noticiava que em resposta ao discurso de N. Krushchev, no qual atacava de forma veemente o colonialismo e todas as suas formas de opressão com referências

---

<sup>429</sup> IANTT – AOS/CO/NE-25, Pasta 10: Tradução do artigo do jornal *Pravda* intitulado “Os Colonizadores portugueses, os Maiores Inimigos dos Povos de África” (20/11/1960).

<sup>430</sup> Silva (1995), Ob. Cit., p. 7.

<sup>431</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., p.173.

<sup>432</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 341.7, Maço 121: Informação da legação de Portugal em Pretória, relativa à análise de um artigo do jornal *The Star* intitulado “Rival Colonial Policies in Africa” (27 de agosto de 1954). Cf. Moita, Maria Isabel de Oliveira Faria (2000), “Portugal Perante a Política de Apartheid”, *PENÉLOPE*, 22, pp. 7-34.

diretas a Portugal, milhares de brancos, negros, mulatos e asiáticos manifestaram o seu apoio ao Governo Português em frente à casa do governador em Lourenço Marques<sup>433</sup>.

Na tentativa de melhorar a imagem internacional da África do Sul, o ministro E. Louw convidou o secretário-geral da ONU, Dag Hammarskjöld, a visitar a África do Sul. Contudo, a atitude do ministro foi alvo de sérias críticas por todos os partidos políticos representados, porque reconheciam a anuência da África do Sul à intromissão da ONU nos assuntos internos do país. Para o embaixador português em Pretória, esta reação mostrava uma “vacilação da política interna e externa” que poderia levar à queda do governo nacionalista e ao reconhecimento de que a solução para o problema racial teria obrigatoriamente de passar por Nova Iorque<sup>434</sup>. Esta possibilidade colocava mais um problema a Lisboa, uma vez que, depois da África do Sul, o seguinte alvo de uma intervenção seriam as “províncias ultramarinas”.

Internamente, a África do Sul era abalada por uma grande tensão política devido à tentativa de assassinato de H. Verwoerd e ao massacre de Sharpeville. Segundo o embaixador português, era possível distinguir uma clara dissidência no Partido Nacional na solução para o apartheid: uma corrente, apoiada em E. Louw, pretendia seguir a política de H. Verwoerd; uma outra corrente, liderada pelo ministro do Trabalho, era apologista de uma nova política “mais humana e generosa” em relação aos negros. Por isso, o embaixador português alertava Lisboa para o facto de não se poder subestimar a perturbação que Sharpeville tinha causado e que poderia resultar na decisão do Conselho de Segurança em intervir com forças militares.<sup>435</sup>

Como se pôde verificar, é a partir da Conferência de Bandung que Portugal e a África do Sul percecionam o início de uma pressão internacional contra a presença de territórios dominados por brancos e que se iria acentuar nas Nações Unidas logo a partir de 1960. A criação do bloco “afro-asiático” e a condenação da discriminação racial também faria com que os EUA considerassem que o apartheid facilitaria a “penetração soviética” no continente africano, uma situação quera altamente desvantajosa na Guerra Fria.

---

<sup>433</sup> NASA/DFA – BTS 1/113/1 Vol. 1: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “All-Race Show of Loyalty in Mozambique”.

<sup>434</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Informação da Embaixada de Portugal em Pretória (20/4/1960).

<sup>435</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 55: Informação da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (21/4/1960).

Na realidade, já desde o início dos anos 1950 que os responsáveis norte-americanos consideravam a consolidação do apartheid na África como um elemento central na progressão do comunismo. Além disso, os EUA tinham também um grave problema de segregação racial e que influenciaria a sua política com África e com os países europeus com territórios em África.

Para Lisboa e Pretória, era em África que se iria travar uma importante batalha ideológica entre os dois blocos, em que oposição à “penetração comunista” era considerada um importante objetivo para o Ocidente. Não obstante a partilha do mesmo objetivo, para o Governo Português uma ligação a Pretória punha em causa a proclamada linha política multirracial e que individualizava positivamente a presença de Portugal no Mundo. Além disso, quando os massacres de Sharpeville baixaram ao Conselho de Segurança soou o alerta em Lisboa: era possível que um problema de índole interno pudesse desencadear uma ação interventiva da ONU, criando um perigoso precedente para Angola e Moçambique. Porém, apesar da proclamada diferença na política racial, parecia que o destino de Portugal e da África do Sul tendiam a seguir cada vez mais próximos.

## **6. Das Conversações Quadripartidas ao início da Aliança Informal com a África do Sul**

Apesar de não ter tomado nenhuma posição quanto às recomendações saídas de Nairobi e de Dacar, por não pretender ser associado à África do Sul e não saber qual a verdadeira posição da França, Inglaterra e Bélgica, Portugal mantinha os contactos regulares para integrar-se numa qualquer solução que envolvesse essas potências coloniais na defesa de África. É necessário ter em conta que o esforço diplomático de Portugal se orientava para a sua integração na ONU, sendo esta uma forte razão para alinhar-se com as potências coloniais representadas na Assembleia Geral. Também o facto do esforço de defesa estar concentrado no contributo para a OTAN fazia com que qualquer outro empenhamento fosse secundário. Todavia, Portugal queria estar presente e mantinha-se atento aos desenvolvimentos.

Em outubro de 1955, o ministro Paulo Cunha propôs ao embaixador britânico em Lisboa que “seria muito útil” aos governos com responsabilidades em África instituir um canal de comunicação para consultas mútuas sobre problemas políticos relacionados com África. O motivo principal era o facto de África estar a ser objeto da atividade política internacional, devido ao acentuado interesse

norte-americano, soviético e da ONU. O ministro português constatava que, a cada ano que passava, os jornais se dedicavam cada vez mais aos problemas africanos<sup>436</sup>.

Dois anos depois, em maio de 1957, Londres aceitou levar a cabo a proposta de P. Cunha e contactou os países interessados (Portugal, Grã-Bretanha, França e Bélgica) para se alinharem na Assembleia Geral da ONU. No entanto, para preservar a informação tratada e evitar fricções com governos africanos, “as conversações deveriam ser consideradas estritamente confidenciais”<sup>437</sup>. O Governo Português notou que o convite britânico não incluía a África do Sul por causa do seu isolamento internacional devido ao apartheid<sup>438</sup>.

O Governo Português considerou “que as conversações sugeridas [por Londres] eram de grande utilidade”, solicitando que a primeira reunião se realizasse em Lisboa, longe dos jornais europeus<sup>439</sup>. Estas conversações eram vitais para Portugal, porque necessitava “de conhecer os meandros da ONU” e não se sabia ao certo com o que poderia contar. A delegação portuguesa na ONU tinha alcançado um considerável êxito na XI Sessão da Assembleia Geral devido à aplicação da doutrina histórico-jurídica para defender a sua posição ultramarina, uma vez que Portugal “aparece de certo modo diferenciado dos restantes países chamados «colonialistas», com o que só [teve] a ganhar”, havendo muito “interesse em manter essa diferenciação, na medida [...] em que isso fosse compatível com a solidariedade que [ligava Portugal] a alguns deles”<sup>440</sup>. Embora fosse importante distanciar-se de qualquer indício de colaboração explícita conjunta na Assembleia Geral para manter uma imagem de singularidade perante os países africanos e Ocidente, Portugal pretendia coordenar com as potências coloniais europeias algumas ações de diplomacia pública a serem exploradas pela comunicação social internacional de forma a agregar votos favoráveis do “bloco afro-asiático” e dos EUA, como a admissão do Gana na CCTA, o alerta para o perigo da União Indiana e da China em África, e

---

<sup>436</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Aide-Mémoire da Embaixada da Grã-Bretanha em Lisboa (1/5/1957).

<sup>437</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Aide-Mémoire da Embaixada da Grã-Bretanha em Lisboa (1/5/1957).

<sup>438</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Telegrama enviado do MNE em Lisboa para a Embaixada em Bona (2/5/1957).

<sup>439</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Memorando entregue à Embaixada Britânica em Lisboa (6/6/1957).

<sup>440</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Apontamento sobre “As Conversas Quadripartidas, África e ONU” (15/6/1957).

convencer o Governo Norte-Americano a ter uma “visão mais realista da presença da Europa em África”<sup>441</sup>.

Na primeira “reunião quadripartida africana”, que decorreu em Paris no início junho de 1957, ficou evidente para a delegação portuguesa que a França e a Grã-Bretanha iriam conceder “rápida e progressivamente a independência ou autonomia aos seus territórios”<sup>442</sup>. Depois de ter frustrado as propostas de resolução que impunham a formação de comités da Assembleia Geral das Nações Unidas para avaliar a declaração portuguesa de que não possuía territórios não autónomos, a certeza de ver reduzido o número de potências coloniais, abria uma importante brecha na argumentação “histórico-jurídica”. Portanto, segundo o embaixador em Paris, Marcello Mathias, Portugal via-se obrigado a alinhar com a Bélgica e a não contar com o apoio de Paris e de Londres<sup>443</sup>.

Um dos assuntos tratados naquela reunião relacionava-se com a transmissão das informações para a ONU respeitantes ao Artigo 73.º da Carta das Nações Unidas, que, no caso de Portugal, estava pendente desde a sua admissão à organização. É necessário ter em conta que, já em fevereiro de 1956, conforme prática corrente, o secretário-geral da ONU havia questionado o Governo Português se administrava territórios que entravam na “categoria do Artigo 73.º da Carta”, ou seja, territórios não autónomos. Respondeu Salazar, em 6 de novembro desse ano, que “ [Portugal] não administra territórios que entrem na categoria indicada no Artigo 73.º da Carta”. De acordo com o historiador Duarte Silva, aquela resposta acabava por dar início a um longo litígio na ONU em torno de questões de “jurisdição interna, colonialismo e autodeterminação”, e de críticas ao “respeito da Carta, observância dos direitos humanos e ameaças à paz e à segurança internacionais”<sup>444</sup>. A Bélgica era, juntamente com Portugal, a única potência colonial a não pretender enviá-las porque se deveria

---

<sup>441</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Apontamento sobre “As Conversas Quadripartidas, África e ONU” (15/6/1957).

<sup>442</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Telegrama da Embaixada de Portugal em Paris para MNE em Lisboa (4/7/1957).

<sup>443</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Telegrama da Embaixada de Portugal em Paris para MNE em Lisboa (4/7/1957).

<sup>444</sup> Silva (1995), Ob. Cit., p. 5; p. 23. Para o detalhe da argumentação utilizada pelo Governo Português, Cf. Martins, Fernando (1998), “ A política Externa do Estado Novo, o Ultramar e a ONU: Uma Doutrina Histórico-Jurídica (1955-68), *PENÉLOPE*, (18), pp. 189-206.



analisar em conjunto “o conteúdo e a extensão das obrigações”<sup>445</sup>. Era clara a pretensão portuguesa em tentar que nenhum dos países com territórios não autónomos respondesse ao secretário-geral.

Em julho de 1958, as conversações quadripartidas decorreram em Lisboa e tiveram como objetivo principal a preparação da Assembleia Geral desse ano, em especial no que respeitava à coordenação de respostas relativas ao Artigo 73.º da Carta. Porém, não foi possível qualquer coordenação, porque cada país optaria por respostas diferentes. A França, que até então tinha fornecido dados estatísticos, tinha decidido que iria deixar de o fazer a partir do final de 1958. A Bélgica pretendia disponibilizar apenas a informação a intervalos regulares e para efeitos estatísticos. Portugal pretendia fornecer à ONU a informação sobre os seus territórios desde que não fosse utilizada pelas agências especializadas da organização. A Grã-Bretanha, que tinha já discutido o assunto no parlamento, iria fornecer toda a informação que lhe fosse solicitada<sup>446</sup>. Portanto, uma vez mais, só a Bélgica comungava da mesma atitude: não facilitar a informação necessária para não correr o risco de ingerência da ONU.

Um outro ponto em discussão estava relacionado com a autodeterminação, nomeadamente as pretensões da ONU em nomear comités com autoridade sobre a “soberania permanente dos povos”. F. Nogueira propôs que essa possibilidade fosse vedada à ONU e que os países que constituíam a comissão responsável por encontrar uma definição do conceito de autodeterminação fossem persuadidos a sair<sup>447</sup>. A comissão, conhecida por “Comité dos Seis”, havia sucedido à “Comissão dos Fatores”, criado em 1951 com o objetivo de definir as condições em que podia cessar a obrigação de prestação de informações ao abrigo do Artigo 73.º da Carta, embora tivesse como função principal a definição de “território autónomo”, impunha a obrigação de prestação de informações pela “potência administrante”<sup>448</sup>.

A “infiltração subversiva” e as conferências pan-africanas foram outros pontos importantes na agenda da reunião. Quanto à primeira, a União Soviética e o Egito eram considerados os seus principais patrocinadores, quer através da propaganda, quer através de apoio direto aos partidos

---

<sup>445</sup> Idem.

<sup>446</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Informação da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa acerca das conversações quadripartidas para África decorridas entre 28 e 30 julho de 1958 em Lisboa (s.a.).

<sup>447</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 4/1.4-2: Informação da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa acerca das conversações quadripartidas para África decorridas entre 28 e 30 julho de 1958 em Lisboa (s.a.).

<sup>448</sup> Silva (1995), Ob. Cit., p. 8.

nacionalistas, sendo um dos aspetos que mais preocupava as delegações o facto de os soviéticos oferecerem bolsas de estudo aos nacionalistas africanos. Quanto às conferências pan-africanas, após a Conferência de Bandung parecia certo que o interesse dos “povos de cor se iria transferir da Ásia para África”, em que a Conferência do Cairo tinha sido a primeira grande evidência. De acordo com uma informação veiculada por F. Nogueira, o bloco afro-asiático teria como objetivo exercer forte pressão sobre o Gana e sobre a Libéria para abandonarem a CCTA, e sobre a Etiópia para evitar que se tornasse membro. O diplomata português enfatizou também que era muito importante para as potências ocidentais que a Espanha e a África do Sul fizessem parte do grupo, embora a delegação britânica discordasse, sobretudo em relação à África do Sul<sup>449</sup>. Todavia, para o Governo Português, qualquer tipo de conversações sobre África que não incluísse a África do Sul constituía assunto de muito melindre, porque Portugal era o país europeu que estava mais ligado a Pretória “em interesses reais de ordem política”<sup>450</sup>.

Portanto, parecia evidente que a desconfiança de Lisboa relativamente a Pretória começava a dar lugar ao reconhecimento de que no futuro os dois países necessitavam de aprofundar relações. À mudança de opinião não era estranho o facto de os EUA e a Inglaterra terem afastado o apoio a Portugal para dissuadir a União Indiana no caso de Dadrá e Nagar-Aveli e a certeza de que a França e a Inglaterra iriam conceder a independência aos seus territórios em África. Por isso, durante as conversações quadripartidas, a esperança de encontrar soluções para blindar Portugal contra a investida internacional foi sendo substituída pela possibilidade de cooperação com a África do Sul para um arranjo de defesa em África.

Pretória continuava a pretender levar a cabo um arranjo de defesa para África, porque considerava que era necessário reunir esforços no Ocidente para se criar um pacto anticomunista em torno do Índico Sul ou, em alternativa, alargar a OTAN à África do Sul. Este era parte de um projeto de Daniel Malan para assumir a liderança política de um pacto pan-africano que englobava Portugal, Bélgica, França, Grã-Bretanha e a Federação da África Central britânica<sup>451</sup>.

---

<sup>449</sup> Idem.

<sup>450</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Apontamento sobre “As Conversas Quadripartidas, África e ONU” (24/6/1956).

<sup>451</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Notícia do jornal *Cristian Science Monitor* intitulada “Unified Defences for Africa” (29/10/1954).

Para o ministro F. Erasmus, uma defesa coordenada contra o comunismo a sul do Equador era necessária o mais rápido possível, porque aumentava cada vez mais o interesse da União Soviética pelo continente africano. A preocupação sul-africana estaria relacionada com o foco americano e europeu na defesa da Europa, o que relegava a defesa do continente africano para um plano secundário<sup>452</sup>. Quando a Grã-Bretanha decidiu que iria abandonar o Suez, o Governo Sul-Africano tentou convencer britânicos e americanos para o alargamento da OTAN à África do Sul, porque, no caso de um bloqueio no Mediterrâneo, a rota alternativa para fornecimento de petróleo à Europa e aos EUA era a rota do Cabo<sup>453</sup>.

De facto, a criação de uma organização de defesa para África era um dos pontos fundamentais para a política externa sul-africana, a qual se apoiava na importância que a Grã-Bretanha dava à defesa dos seus interesses em África e que exigia um minucioso exame de reflexão dos objetivos a atingir. O Governo Sul-Africano estava alentado na consecução do seu projeto por causa das conferências de Nairobi (1951) e de Dacar (1954), que foram as primeiras abordagens formais para aquele objetivo. A forma que essa organização teria e as regiões que iria abranger eram dois pontos que era necessário estudar com mais profundidade<sup>454</sup>. Nesse projeto, Portugal, França, Bélgica e Grã-Bretanha cooperariam numa base de obrigações recíprocas enquanto a defesa da sua integridade seria da responsabilidade única de Pretória<sup>455</sup>.

Todas estas movimentações da África do Sul criaram uma esperança em Lisboa que lhe tinha sido negada durante o processo de adesão à OTAN: a sua extensão aos territórios ultramarinos. Se o Governo Sul-Africano conseguisse demonstrar a Washington e a Londres a importância da África Austral e da rota do Cabo para a estratégia norte-americana, seria facilmente acomodável a inclusão de Angola e Moçambique nesse projeto. Além do mais, esse objetivo poderia ser alcançado sem um empenhamento direto de Lisboa, o que servia perfeitamente o *slogan* do regime: África era um importante campo de batalha na Guerra Fria e Portugal tinha um importante papel a desempenhar.

---

<sup>452</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Notícia do jornal *Cristian Science Monitor* intitulada “Unified Defences for Africa” (29/10/1954).

<sup>453</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.201, Maço 371: Notícia do jornal *Cristian Science Monitor* intitulada “Unified Defences for Africa” (29/10/1954).

<sup>454</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.3, Maço 1085: Tradução da notícia do jornal sul-africano *Die Transvaler* acerca das declarações de Erasmus após conversações com Governo britânico (15/9/1954).

<sup>455</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.3, Maço 1085: Notícia do jornal *The Observer* intitulada “African Alliance Urged” (11/9/1954).

Esta esperança derivava das notícias veiculadas pela imprensa internacional, ainda em 1954, dando conta das negociações entre a Pretória e Londres com o objetivo de elaborar um projeto “para uma versão africana” da OTAN, que compreenderia a defesa terrestre, marítima e aérea da África do Sul e do Leste Africano<sup>456</sup>. De acordo com o embaixador de Portugal em Washington, apesar de estas notícias terem sido prontamente desmentidas por F. Erasmus, um responsável sul-africano teria declarado que Pretória desejava a “colaboração das quatro potências coloniais [...] para uma política destinada a manter a supremacia branca” em África. Esta ideia não era novidade, uma vez que D. Malan tinha já proposto “um pacto de defesa africano” porque considerava que a OTAN deveria defender o Atlântico Sul e o Oceano Índico. Nesta ideia, transparecia a importância da manutenção das possessões coloniais por parte dos europeus, porque o maior receio do eleitorado branco seria ter a sul do Sahara “governos negros como o que [então existia] na Costa do Ouro [Gana]”<sup>457</sup>. Portanto, neste contexto, ao Governo Português caberia demonstrar ou fazer valer a importância estratégica dos seus territórios em África para que pudesse ser incluído sem hesitações.

O Governo Sul-Africano parecia estar convencido de que a presença de Portugal em África teria um significado diferente das outras presenças europeias, parecendo assimilar sem hesitação a justificação da alteração constitucional de 1951. Nas palavras do embaixador em Lisboa, “o Ultramar era muito mais do que um Império Colonial, era a evidência da grandeza histórica, o símbolo do seu destino de Evangelização Cristã e a representação do seu papel na Civilização Ocidental” em África, América do Sul e Ásia. Por este motivo, Portugal rejeitava toda e qualquer tentativa de intromissão nos seus assuntos africanos, que desde 1951 se tinham também tornado internos, quando o termo “Colónia” se passou a chamar de “Província Ultramarina”<sup>458</sup>.

A África do Sul parecia reconhecer que Portugal se manteria em África eternamente. Por essa razão, as relações bilaterais com Portugal começaram a acentuar-se a partir do momento em que Pretória passou a designar Portugal como o seu mais provável e relevante aliado europeu. Para Portugal, por seu lado, a perceção de que a África do Sul poderia ser o aliado inevitável em África ficou mais clara na crise de Dadrá e Nagar Aveli, em que o primeiro-ministro D. Malan declarou a

---

<sup>456</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.3, Maço 1085: Ofício da Direção-Geral do MNE (11/10/1954).

<sup>457</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.3, Maço 1085: Informação da Embaixada de Portugal em Washington (19/8/1954).

<sup>458</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 4/1.4-2: Memorando da Embaixada Sul-Africana com a análise de Du Toit sobre a atitude do Governo Português em relação à cooperação internacional em África (2/4/1955).

“solidariedade da União da África do Sul com Portugal”, a quem já tinha avisado dos “perigos do imperialismo indiano e sua penetração” em África. A declaração de D. Malan, que contrastava com o silêncio norte-americano apesar das diligências portuguesas para que assumissem publicamente uma posição solidária, como anteriormente se referiu, foi amplamente saudada e citada na imprensa portuguesa, controlada pelo Secretariado Nacional da Informação, tendo os serviços da embaixada em Lisboa registado um conjunto de referências que importa destacar. O *Diário de Notícias* referiu que o discurso de D. Malan que criticava “a agressão indiana aos territórios portugueses serve para estreitar ainda mais a África do Sul a Portugal”. O *Diário de Lisboa* noticiava que a condenação de D. Malan era “uma declaração de simpatia e amizade por Portugal”. O *Comércio do Porto* referia “a grande satisfação e o reconhecimento do Governo Português pela corajosa demonstração de solidariedade” de D. Malan. O *Diário Popular* mencionava que “a declaração do primeiro-ministro da União da África do Sul mostra ao mundo de que lado está a verdade”. Segundo o Governo Português, era reconfortante ver como os países amigos de Portugal eram respeitadores dos princípios fundamentais que deviam orientar a comunidade de nações civilizadas<sup>459</sup>. Por conseguinte, a atitude de D. Malan e o reconhecimento público em Portugal pareciam ser um excelente indicador de que as relações entre os dois países tinham ultrapassado a fricção existente durante a conferência de Nairobi. Além do mais, contrastava com o desalento sofrido com os EUA e com a Grã-Bretanha.

A expressão pública dos responsáveis da simpatia por Pretória podia ser uma atitude perigosa. Por essa razão, o Governo Português tinha utilizado os jornais, sobre os quais exercia forte controlo, para manifestar apoio político a Pretória, como era o caso do *Diário da Manhã*, que o regime sul-africano considerava a “a voz do regime”. Relativamente a uma visita de E. Louw a Portugal para discutir com o ministro P. Cunha questões sobre a cooperação na defesa na África Austral, realizada em agosto de 1957, os jornais de maior tiragem deram ampla cobertura ao acontecimento. O *Diário de Lisboa* noticiava que as relações entre a África do Sul e os seus vizinhos nem sempre tinham sido amistosas quando interesses vitais estavam em causa, mas com os perigos que ameaçavam aquela região africana havia que esperar mais compromisso e cooperação, sendo a visita a Lisboa considerada como parte de uma “política diplomática global e inteligente” e um exemplo daquela intenção. O *Diário da Manhã*, em 2 de agosto de 1957, referia que a visita representava, aos olhos da opinião

---

<sup>459</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 10: Informação da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa com a reação da imprensa portuguesa declaração de solidariedade com Portugal feita por F. Malan (12/8/1954).

pública, a estima entre os dois países, onde a “mesma finalidade na defesa da civilização ameaçada” era o fator implícito ao qual se deveria dar expressão internacional. Por conseguinte, “a defesa do continente [era] primariamente político” e a África do Sul poderia encontrar em Portugal um parceiro que compreenderia qual o seu papel<sup>460</sup>.

Em 4 de agosto, o *Diário de Notícias* publicava o texto da conferência de imprensa de E. Louw, na qual apresentava Portugal como um “aliado de peso e cuja cooperação seria importante e óbvia” devido à atenção que a comunidade internacional colocava em África. Segundo o mesmo jornal, o estadista sul-africano deixou claro que a África do Sul teria de reagir com tenacidade aos perigos que previsivelmente iriam enfrentar num futuro próximo porque, ao contrário de Angola, Moçambique, e Congo, a “pátria dos brancos sul-africanos era a União da África do Sul e não as metrópoles europeias” para onde poderiam regressar se o ambiente em África se tornasse insustentável. Em relação à política racial, E. Louw referiu que o apartheid não era para exportação e que só se aplicava à África do Sul<sup>461</sup>. Em 5 de agosto, o mesmo jornal referia que os dois países sabiam que tinham uma “histórica missão a desempenhar em África” e que “não poderiam levá-la a cabo sem a compreensão e cooperação”. O jornal enaltecia a conferência de imprensa de E. Louw, salientando que os dois países teriam de enfrentar os mesmos perigos para defender os seus vastos territórios que tanta importância teriam para o futuro da Europa, sendo “gratificante ouvir” do ministro sul-africano a necessidade de “uma ação comum”. Em 9 de agosto, o mesmo jornal referia que o importante era manter África fora da influência comunista, do racismo neoimperialista e do fanatismo religioso. O entendimento entre África e a Europa era o requisito mais importante para a paz mundial e, como a África do Sul era o marco mais importante da presença europeia em África, Portugal tinha de juntar-se aos seus esforços. Estabelecer relações entre Pretória, Lourenço Marques e Luanda era criar uma zona de paz no continente, a qual deveria ser estendida aos territórios controlados pela França e pela Bélgica, a fim de consolidar a unidade ultramarina de Portugal. O jornal *A Voz* referia que os dois países eram a marca do desenvolvimento a sul do Sahara e que o comunismo era o “inimigo maior que tentaria promover a divisão entre África e a Europa. Para o evitar seria necessário que se juntassem a Portugal e à África do Sul as outras potências coloniais. Se havia dúvidas de que algo estaria a mudar nas relações entre

---

<sup>460</sup>NASA/DFA – BMD Box 1/1/3, Vol. 1: Resumo das notícias saídas nos jornais portugueses aquando da visita da delegação da União da África do Sul a Portugal em agosto de 1957.

<sup>461</sup>NASA/DFA – BMD Box 1/1/3, Vol. 1: Resumo das notícias saídas nos jornais portugueses aquando da visita da delegação da União da África do Sul a Portugal em agosto de 1957.

os dois países, em 6 de agosto o *Diário de Lisboa* retirou-as, afirmando no editorial que havia razões para considerar que as relações entre os dois países “deixassem de ser suspeitas”, porque a “ambição territorial da União da África do Sul tinha sido substituída pela união na defesa dos interesses comuns e da sua própria sobrevivência”<sup>462</sup>.

A aproximação política expressava o esforço dos dois países em continuarem os contactos num possível acordo de defesa entre as potências coloniais, onde a rota do Cabo e a relevância dos territórios portugueses eram os principais pontos de referência para Pretória e para Lisboa. Como a crise do Suez tinha demonstrado, “a rota do Cabo era de extrema importância e tinha de ser protegida”, uma necessidade que derivava do aumento da capacidade submarina soviética<sup>463</sup>.

Portugal tinha muito a ganhar com a determinação sul-africana. Segundo as fontes sul-africanas consultadas, qualquer tipo de colaboração estreita com Portugal melhoraria a capacidade das forças portuguesas, uma vez que os meios disponíveis nas “províncias ultramarinas” eram manifestamente insuficientes<sup>464</sup>. A Embaixada da África do Sul em Lisboa considerava que a defesa das “províncias” era basicamente uma missão do Exército, já que os meios aéreos e navais eram praticamente inexistentes. Embora as autoridades portuguesas indicassem que cada região militar tivesse capacidade para “mobilizar uma divisão”, nem as forças atribuídas à OTAN, com equipamentos fornecidos pelos EUA, Grã-Bretanha, França e Itália, tinham suficiente credibilidade. As restantes divisões não passavam de uma miragem, porque o equipamento era obsoleto e os “problemas de manutenção e reabastecimento adivinhavam-se formidáveis”<sup>465</sup>. A imagem que Pretória tinha da capacidade defensiva de Angola e Moçambique era alarmante.

O Governo Sul-Africano não desistia de insistir em manter boas relações com Lisboa, já que a sua defesa poderia ser influenciada pela capacidade de Portugal e pela qualidade das relações bilaterais. Quando Paulo Cunha foi substituído por Marcello Mathias em agosto de 1958, o secretário dos negócios estrangeiros da África do Sul, Gerhardt Jooste, viajou para Lisboa para cumprimentar o

---

<sup>462</sup> NASA/DFA – BMD 1/1/3, Vol. 1: Resumo das notícias saídas nos jornais portugueses aquando da visita da delegação da União da África do Sul a Portugal em agosto de 1957.

<sup>463</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Minuta da Reunião no Almirantado Britânico entre os representantes militares navais de Portugal, França, Bélgica, União da África do Sul e Grã-Bretanha (13/9/1956).

<sup>464</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa (18/3/1956).

<sup>465</sup> NASA/DFA – BLB, Vol. 6/1-6-10-1: Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para Pretória (18/3/1956).

novo ministro e comunicar-lhe “quanto lhe seria grato continuar com ele as relações de boa amizade e o entendimento que sempre tivera com o seu antecessor”. Salientou os “laços de boa vizinhança” que ligavam os dois países e encareceu a “necessidade de continuar a estreitá-los” num momento em que “tantos perigos comuns os ameaçavam”<sup>466</sup>. Estes perigos eram representados pela “penetração comunista no continente africano, o anticolonialismo e o imperialismo nasseriano” e as consequências dos problemas que eram recorrentemente tratados na ONU, como o caso do apartheid, do Sudoeste Africano e o do Art.º 73 da Carta das Nações Unidas. G. Jooste relevou também a “necessidade das potências com responsabilidades naquele continente procurarem fazer uma frente comum aos perigos que ameaçavam o mundo ocidental”<sup>467</sup>.

Portugal também começava a considerar a África do Sul como um importante aliado. No início de junho de 1959, o ministro Lopes Alves retribuiu a visita de G. Jooste com o propósito de se encontrar com responsáveis políticos sul-africanos e efetuar uma visita às minas de Joanesburgo onde trabalhavam muitos “portugueses” oriundos de Moçambique, atividade que era considerada uma importante fonte de divisas para “província”. De acordo com o ministro português, embora com políticas raciais diferentes “os dois países [deveriam] trabalhar em conjunto”, uma vez “que a civilização ocidental [estava] a ser ameaçada neste continente”<sup>468</sup>. A África do Sul começava a “dar grande importância à [...] colaboração [portuguesa] no que respeitava à política internacional para África e [tinha] muito interesse na intensificação das relações comerciais com Angola e Moçambique”, pelo que esta visita e as que os governantes sul-africanos fizessem a Portugal seriam “da maior vantagem para a intensificação das [...] relações políticas e económicas”<sup>469</sup>. Em entrevista ao jornal *The Star*, L. Alves expressou a importância dos territórios portugueses, não só para Portugal e para a África do Sul, mas também para o mundo<sup>470</sup>. Para o embaixador em Pretória, a visita deveria

---

<sup>466</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Apontamento de Conversa com o Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros da União da África do Sul (1/11/1958).

<sup>467</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Apontamento de Conversa com o Secretário-Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros da União da África do Sul (1/11/1958).

<sup>468</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Notícia do jornal *Diário de Notícias* intitulada “As Populações das Nossas Províncias Ultramarinas Tiveram Sempre os Direitos dos Cidadãos de Portugal” (17/7/1959).

<sup>469</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Telegrama do Ministro do Ultramar para o MNE em Lisboa (17/7/1959).

<sup>470</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Portuguese Colonies Get Power Boost” (15/7/1959).



ser considerada como “mais um bom passo no estreitamento” das relações com a África do Sul e, ao mesmo tempo, a ocasião tinha sido também aproveitada para que “um membro do Governo Português definisse inequivocamente [...], de uma vez por todas, a exata natureza do laço que [unia] o continente português a Angola e Moçambique”. Era importante dar ênfase à união entre o Portugal Continental e as “províncias”, porque “havia rumores nos círculos políticos” sul-africanos, nomeadamente junto de alguns funcionários dos negócios estrangeiros, da existência de referências a Angola e Moçambique como “países coloniais” em vez de “províncias”<sup>471</sup>.

Assim, Pretória estava cada vez mais convencida da inevitabilidade de um maior estreitamento de relações na África Austral. Esse momento começou a desenhar-se como certo na sequência dos acontecimentos no Congo. A partir de 1956, surgiram no Congo alguns movimentos políticos como resultado da abertura política concedida por Bruxelas. A comunidade branca pensava em manter-se naquele território depois da independência, porque considerava poder ter um papel relevante no futuro. Mas tudo se alteraria em janeiro de 1959 quando o partido de Joseph Kasuvubu foi proibido pelas autoridades coloniais. Sucederam-se importantes tumultos e a violência alastrou no território, causando centenas de mortes e precipitando a decisão de Bruxelas em conceder a independência em 30 de junho de 1960<sup>472</sup>. Depois das eleições organizadas pela Bélgica, J. Kasavubu foi eleito presidente e Patrice Lumumba eleito primeiro-ministro. Seguiram-se revoltas militares de soldados congolezes e Moise Tshombe proclama a independência do Catanga em julho de 1960. Instalou-se o caos com o início da guerra civil naquele território e iniciou-se uma rápida evacuação da maioria dos brancos. Depois das Nações Unidas terem falhado um apoio efetivo a P. Lumumba para submeter M. Tshombe, o primeiro-ministro congolês pediu apoio à união Soviética, tendo sido enviados conselheiros e aviões, o que mereceu uma reação severa de Eisenhower. O presidente norte-americano deu autorização para que a *Central Intelligence Agency* (CIA) eliminasse P. Lumumba e apoiasse M. Tshombe<sup>473</sup>.

---

<sup>471</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Aerograma enviado da Embaixada de Portugal em Pretória para MNE em Lisboa (18/7/1959).

<sup>472</sup> Linhares, Maria Yedda (1981), *A Luta Contra a Metrópole (Ásia e África)*, 2ª Ed., São Paulo: Editora Brasiliense, p. 90.

<sup>473</sup> Schraeder, Peter (1994), *United States Foreign Policy Toward Africa; Incrementalism, Crisis and Chance*, Cambridge: Cambridge University Press, pp. 53-59.

Segundo com Thomas Noer, o caos resultante da crise do Congo que se seguiu à independência serviu como “excelente exemplo para os segregacionistas” mostrarem o resultado esperado da chegada dos negros ao poder<sup>474</sup>. Por essa razão, o ministro E. Louw referiu que “chegaria o momento em que a União, a Rodésia do Sul e Portugal” teriam de permanecer firmes na África Austral<sup>475</sup>. Também o novo ministro da Defesa, Jacobus Johannes Fouché, reforçava a necessidade de um estreitamento de relações que fosse muito para além dos aspetos “de ordem sentimental”, porque chegaria o momento em que se devia “pensar em efetuar um acordo militar”. Esse foi o motivo pelo qual se deslocou a Lisboa para conversar com o ministro da Defesa Nacional, general Botelho Moniz. A ideia de J. Fouché tinha como premissa que o Congo poderia transformar-se numa potência que auxiliasse a “penetração comunista” em África e, apoiado com outros Estados negros, iniciaria a conquista do norte de Angola para depois se apoderar dos países de governo branco. Por conseguinte, havia toda a urgência em que Portugal e a África do Sul estabelecessem previamente planos de cooperação militar. Nessa ordem de ideias, segundo o embaixador português em Pretória, a defesa da África do Sul começaria em Angola onde desejaria participar “por óbvias razões, uma das quais, não confessada, era a de que a sua luta se travasse sempre que possível “fora das fronteiras da União”, porque J. Fouché considerava que Angola e Moçambique eram os “flancos – a fortalecer – da massa de terra que compõe as Rodésias e a União”<sup>476</sup>.

Por conseguinte, o embaixador de Portugal em Pretória considerava que era muito importante que Portugal reforçasse o dispositivo no norte de Angola para que diminuíssem os receios acerca da incapacidade portuguesa em defender a “província”. Se houvesse a sensação de que Portugal era incapaz de a defender, Pretória moderaria as suas “propostas de assistência militar”, podendo acarretar, para além das vantagens dessa cooperação, alguns “inconvenientes e perigos”<sup>477</sup>.

Contudo, para o Governo Português, nem só as considerações de âmbito estratégico-militar eram importantes. Era necessário ter em conta os perigos que poderiam advir de um acordo, que estavam ligados à publicidade que se faria de uma aliança formal impossível de esconder e que levaria

---

<sup>474</sup> Noer, Thomas (2003), “Segregationists and The World: The Foreign Policy of White Resistance”, em Plummer, Brenda Gayle, *Window on Freedom: Race, Civil Rights, and Foreign Affairs, 1945-1998*, The University of North Carolina Press, pp. 143-144.

<sup>475</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (13/6/1960).

<sup>476</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (22/7/1960).

<sup>477</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (22/7/1960).

os dois países a serem acusados de “imperialistas e provocadores”. Na realidade, imediatamente após E. Louw ter afirmado publicamente a necessidade de um acordo com Portugal, o embaixador americano em Pretória e alguns jornalistas contactaram o embaixador português para confirmar a sua existência. Por esse motivo, o embaixador português sugeriu às autoridades sul-africanas que a cooperação se fizesse ao nível técnico-militar e com a maior discrição<sup>478</sup>.

Seja como for, as autoridades sul-africanas tinham a maior urgência em estabelecer uma cooperação que fosse efetiva para a defesa da África do Sul, através da coordenação dos planos de defesa, da cedência de armamento e de meios aéreos, que os sul-africanos achavam essenciais para aceder rapidamente a qualquer ponto da África Austral<sup>479</sup>. De acordo com o embaixador em Pretória, Lisboa tinha que ter um aspeto em mente na determinação sul-africana: a consideração de que Angola e Moçambique eram essenciais à defesa da Rodésia do Sul e da África do Sul levaria Pretória a decidir intervir militarmente nas províncias ultramarinas se o dispositivo militar se revelasse ineficaz, quisesse ou não Portugal. A conceção da emergência de um acordo na África Austral residia no facto de, em caso de uma guerra, a África do Sul, a Rodésia do Sul e Portugal ficarem isolados da Europa e dos EUA, de quem dependiam em termos logísticos, especialmente da Grã-Bretanha<sup>480</sup>.

A cooperação militar foi abordada pela primeira vez em setembro de 1960 pelo general Stephen Melville, comandante das Forças Armadas da União da África do Sul, durante uma visita a Moçambique. Segundo o general sul-africano, o exemplo que vinha do Congo, a braços com a guerra civil cada vez mais violenta, obrigava os governos brancos a pensar em preparar uma defesa efetiva contra possíveis tumultos resultantes do seu contágio. De acordo com o embaixador em Pretória, S. Melville pretendia saber qual a predisposição de Lisboa para o “estabelecimento de um tratado ou acordo de defesa comum na África Austral, referindo que haveria “vantagens se Portugal e a União da África do Sul acordassem um sistema conjunto de defesa visto que, mais tarde ou mais cedo, os novos Estados negros, particularmente o Congo, procurariam eliminar o branco a sul do Equador”. O general sul-africano exemplificou as vantagens da cooperação para Portugal, como a possibilidade de empréstimo de aviões Dakota para transporte de tropas que facilitaria os movimentos militares em Angola e Moçambique e entre as duas “províncias”<sup>481</sup>. A cooperação militar da África do Sul com

---

<sup>478</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (20/8/1960).

<sup>479</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (20/8/1960).

<sup>480</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (21/8/1960).

<sup>481</sup> IANTT – AOS/CO/UL-55, Pasta 1 – Acordo com a África do Sul (20/9/1960).

Angola, Moçambique e Rodésia do Sul tinha como objetivo fazer face aos perigos crescentes que [ameaçavam] a civilização ocidental na África Austral”. Segundo E. Louw, os perigos para o “homem branco” eram muito claros. A Zâmbia estava “praticamente perdida para os brancos”, havia a possibilidade de a Rodésia do Sul cair sob controlo dos negros devido à pressão britânica para que se aumentasse a representação negra na Câmara Legislativa e a possibilidade de uma intervenção militar da ONU no Sudoeste Africano. Por esse motivo, adiantava E. Louw, tinha chegado o momento de entre os dois países se estabelecer “um qualquer espécie de arranjo militar”<sup>482</sup>.

De acordo com o embaixador português, não era pedido que se firmasse “uma aliança ou mesmo um tratado”, mas tão só que se estudasse antecipadamente o modo como os dois países se pudessem ajudar mutuamente, porque o Governo da África do Sul considerava que se estava a “adensar um movimento de pinças contra a União e que tudo – frisou bem demais para o [seu] agrado – que se passasse em Angola interessava profundamente” a Pretória<sup>483</sup>. Portanto, estava bem enraizado o facto de reconhecer na política sul-africana a pretensão de hegemonia política e militar na região, não sendo de excluir uma interferência nos assuntos internos de Angola e Moçambique, algo que desagradava profundamente ao Governo Português e que nem o seu apoio em relação à União Indiana podia disfarçar. O pedido do general S. Melville chegou ao general Botelho Moniz através do embaixador da África do Sul. O ministro português exarou no seu parecer que poderia ser “extremamente vantajoso conhecer até que ponto” Portugal viria a beneficiar do apoio militar sul-africano, nomeadamente nos aspetos logísticos de fornecimentos e manutenção de material. Seria de refutar qualquer auxílio que se traduzisse “na intervenção ou simples ação de presença” de tropas, viaturas ou aeronaves que ostentassem a bandeira sul-africana nos territórios portugueses<sup>484</sup>. Oliveira Salazar concordou com o parecer de Botelho Moniz e despachou que “havia vantagem em iniciar sem demora conversas no plano técnico e não ministerial”<sup>485</sup>.

Assim, a partir de novembro de 1960, ficava assente que os contactos se fariam através dos adidos militares das embaixadas dos dois países. Por parte do Governo Português mantinha-se a intenção de entabular as conversações a o nível técnico-militar sem prejuízo de qualquer arranjo ou

---

<sup>482</sup> AHDMNE – CETSC, Pasta 2: Aerograma enviado da Embaixada de Portugal em Pretória (27/8/1960).

<sup>483</sup> AHDMNE – CETSC, Pasta 2: Aerograma enviado da Embaixada de Portugal em Pretória (27/8/1960).

<sup>484</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927, Maço 368: Parecer do ministro da Defesa Nacional quanto à formalização de um acordo de cooperação militar com a África do Sul (16/11/1960).

<sup>485</sup> IANTT – AOS/CO/UL-55, Pasta 1 – Manuscrito de Oliveira Salazar (17/11/1960).

acordo político-militar. Todavia, os chefes militares da África do Sul consideravam “que conversações militares deveriam ser precedidas de acordo ao nível do governo onde [ficassem] definidas as diretrizes e o quadro em que aquelas se [deveriam] desenvolver”.<sup>486</sup>

## 7. Síntese Conclusiva

Como se pretendeu evidenciar, as relações de Portugal com a África do Sul na década de 1950 devem ser consideradas em três dimensões diferentes: a desconfiança de Lisboa quanto às pretensões de Pretória pretender a hegemonia política no continente; o cuidado do Governo Português em não ficar de fora de qualquer arranjo cooperativo no âmbito de defesa na região na África Austral; e o cuidado de qualquer comprometimento público com Pretória que deitasse por terra a argumentação de Lisboa quanto à sua doutrina multirracista.

Na Conferência de Nairobi (1951) ficou evidente que a delegação portuguesa pretendia que Pretória não assumisse a proeminência política na defesa de África, pondo em causa a proclamada importância estratégica de Portugal na defesa do Ocidente. Portugal também não dispunha de meios para se empenhar em qualquer arranjo de defesa porque o seu foco estava na Península Ibérica. Qualquer decisão que obrigasse ao empenhamento de meios era liminarmente proibido por Lisboa. Além do mais, havia um enorme receio que qualquer decisão colocasse em risco a soberania sobre as “províncias”.

Na Conferência de Dacar (1954), a postura de Lisboa manteve-se, havendo a preocupação em alinhar-se com as potências coloniais, uma vez que Portugal se preparava já para a entrada na ONU. O alinhamento com as potências coloniais ajudava a cerrar fileiras na Assembleia Geral na defesa da presença de Portugal em África. Porém, a aproximação sul-africana aos EUA e à Inglaterra, insistindo desde 1950 a necessidade da criação de um “Pacto Africano”, apesar de relevar a importância política de Pretória, abria uma janela de oportunidade: a anuência das potências do Atlântico ao projeto sul-africano era uma possibilidade de incluir as “províncias” na OTAN ou em qualquer outro arranjo com a sua participação. Por isso, Lisboa não se cansava de apregoar a importância estratégica dos seus territórios na defesa dos “interesses do Ocidente”.

Também em 1954, a percepção de Lisboa em relação à importância que Pretória podia representar no futuro do seu sistema de alianças começava a ser evidente, sobretudo quando constatou

---

<sup>486</sup> IANTT – AOS/CO/UL-55, Pasta 1 – Ofício do MNE para Secretário Adjunto da Defesa Nacional (2/1/1961).

a falta de apoio de Londres e Washington durante crise na “Índia Portuguesa”. De facto, nesta ocasião, D. Malan expressou a solidariedade a Portugal e declarou-se pronto a construir com Lisboa uma sólida barreira contra a “penetração comunista” na África Austral. Isso ficaria ainda mais evidente depois da Conferência de Bandung em 1955, com o relativo distanciamento de Londres e Washington da África do Sul por causa do apartheid.

Ficava também claro que a Conferência de Bandung mostrava a facilidade com que a União Soviética e a China podiam influenciar o movimento anticolonialista, aproveitando a entrada de Portugal nas Nações Unidas e o reforço do apartheid na África do Sul. De facto, o apartheid pesava muito negativamente na aproximação entre Lisboa e Pretória, razão pela qual o Governo Português não podia correr o risco de assumir publicamente uma aproximação. Por conseguinte, a partir de 1955 Portugal começou a relacionar o bloco afro-asiático com a “penetração comunista” para se defender e agregar os EUA para a confrontação ideológica da Guerra Fria em África.

Ao mesmo tempo que Portugal lidava com o dilema entre a comunhão de interesses estratégicos com Pretória e o efeito nefasto da consolidação do apartheid, surgiu em 1953 a Federação da África Central britânica. Agregando três territórios com os quais Angola e Moçambique faziam fronteira, a Federação passou a ser uma importante peça no tabuleiro africano. O país que mais tarde iria ser o ponto de equilíbrio na manobra político-diplomática de Portugal para evitar que a defesa de Moçambique e de Angola caísse definitivamente na órbita estratégica da África do Sul, aparece inicialmente como uma ameaça aos interesses portugueses. Para além da progressão “comunista”, da corrente anticolonialista na ONU, existia a possibilidade de expansão sul-africana e rodesiana às colónias portuguesas. Com os receios de Lisboa em relação à hegemonia política sul-africana na África Austral, a criação da Federação da África Central foi inicialmente encarada como benigna. Porém, depois de ter sido criada como um obstáculo à expansão sul-africana para norte, o que agradava a Lisboa, a criação da Federação apareceu também como um perigoso projeto aglutinador na região, que ameaçava a soberania de Lisboa sobre as “províncias”. Ligada por imposição geográfica aos portos de Moçambique e de Angola, foi com desagrado que Lisboa notou algumas referências às pretensões territoriais sobre Moçambique.

Depois de Nairobi, Dacar e Bandung, apesar da diferença na política racial entre Portugal e a África do Sul, o seu destino parecia encontrar-se nos finais de 1959, quando se adivinhava o problema da independência do Congo. A partir desta data, Pretória nota que o “caos” do Congo podia espalhar-

se à África Austral, o que leva os seus dirigentes a considerar Angola e Moçambique como suas barreiras avançadas. Por esse motivo, é proposto por Pretória um acordo político-militar com Portugal e com a Federação. Mas Salazar não queria que os contactos e os entendimentos chegassem ao patamar ministerial, porque adivinhava que quando o admitisse poderia perder a iniciativa estratégica e perdia definitivamente a bandeira do multirracismo português.





## **CAPÍTULO II – O INÍCIO DA GUERRA EM ANGOLA, A SECESSÃO DA FEDERAÇÃO E O INÍCIO DA ALIANÇA INFORMAL**

### **1. Introdução**

Como ficou demonstrado no capítulo anterior, as relações de Portugal com a África do Sul na década de 1950 foram marcadas pela tentativa de Pretória em assumir a hegemonia política no sul de África e pelo reforço do apartheid. Estes dois fatores foram determinantes para que Portugal se mostrasse relutante em assumir qualquer compromisso oficial com a África do Sul. Para além disso, no início da década, Portugal esteve focado no seu contributo com a OTAN, dificultando qualquer acordo com Pretória no campo militar. A partir de meados da década, também a preparação para a entrada na ONU fez com que qualquer aproximação a Pretória, por causa do apartheid, pudesse ter consequências desastrosas. Por essas razões, o Governo Português via uma relação mais intensa com Pretória como um fator secundário da sua política externa.

Progressivamente, porém, a falta de apoio político da Inglaterra e dos EUA e a “solidariedade” que D. Malan manifestou durante a crise nos enclaves na “Índia Portuguesa” induziu a possibilidade de uma aproximação mais profícua com Pretória, uma vez que o Governo Sul-Africano continuava a insistir num arranjo de defesa para a África Austral que inicialmente incluía os EUA e a Inglaterra.

A partir do final de 1959, a crise no Congo e o reconhecimento de que Angola e Moçambique eram a sua linha de defesa avançada, vieram acentuar a pressão sul-africana. A partir daquele momento, o Governo Sul-Africano tenta uma aproximação direta a Lisboa através de uma proposta para um acordo militar. Todavia, Salazar não aceitaria que os contactos militares se elevassem ao nível político.

Cabe agora neste capítulo relevar como a situação em Angola, a partir de fevereiro de 1961, influenciaria as relações com a África do Sul e como é que o Governo Português aproveitou a Secessão da Federação da África Central britânica em 1964 para relevar a sua importância na África Austral.

O início dos confrontos em Angola tornou inevitável a colaboração de Pretória com Lisboa. À medida que o tempo passava, o Governo Sul-Africano consolidava a sua ideia de que Portugal não conseguiria resolver sozinho o problema e “soa o gongo” em Pretória. A crise em Angola colocou também a possibilidade da queda de Salazar, acentuando ainda mais a sua preocupação com o futuro

da África Austral. Angola e Moçambique deveriam ser mantidos para evitar que o nacionalismo africano chegasse às fronteiras da África do Sul<sup>487</sup>.

Com as “investidas” sul-africanas para formalizar a cooperação militar, no final de 1963 Salazar encontrou na secessão da Federação da África Central a oportunidade para se ancorar na África Austral sem depender exclusivamente de Pretória. O Niassalândia (Malawi) e a Rodésia do Norte (Zâmbia) iriam ser dois Estados independentes, com governos negros, que podiam apoiar os “movimentos subversivos” e deixar as fronteiras interiores de Angola e de Moçambique à sua mercê. Porém, Lisboa considerava que tinha chave para o acesso do *hinterland* rodesiano e iria utilizá-la para impedir que o Malawi e a Zâmbia admitiessem impunemente a presença dos movimentos de libertação nos seus territórios. Além do mais, se conseguisse a sua colaboração, Lisboa demonstrava publicamente que estava em África também para colaborar com Estados negros.

Com o Malawi, a aproximação do Governo Português teve os resultados que esperava logo a partir de 1963, ou seja, a sua colaboração em troca das facilidades de transporte a partir de Moçambique. H. Banda, então eleito primeiro-ministro, era um líder que queria manter o poder a todo o custo, tendo no investimento estrangeiro e nas facilidades de transporte a solução para o subdesenvolvimento do Malawi, mesmo correndo o risco de ser alienado pelos outros Estados negros.

Com a Zâmbia, o objetivo do Governo Português enfrentaria importantes obstáculos. Kaunda era mais difícil de seduzir porque era um feroz opositor do colonialismo e tinha adotado como inimigos “íntimos” a Rodésia do Sul e a África do Sul. Além do mais, pretendia levar a cabo a sua própria agenda política: ser o mediador entre os movimentos de libertação de Angola e Moçambique e o Governo Português. Por isso, a “força da geografia” não foi suficiente para impor a sua colaboração.

Com a Rodésia do Sul, Portugal jogou uma cartada decisiva na África Austral. O Governo Português sabia que se Ian Smith caísse, a presença de Portugal em África ficaria irremediavelmente em perigo por duas ordens de razões. Na primeira, se a Rodésia caísse nas mãos nacionalistas toda a antiga Federação ficava com governos que facilitariam a progressão do “pan-africanismo” na África Austral. Na segunda, se o governo caísse nas mãos de um moderado, como Roy Welensky era considerado, havia a forte possibilidade de formar um governo multirracial, o que representava também um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Portanto, na perspectiva de Salazar, para preservar o “homem branco” na África Austral havia que manter Ian Smith no poder. Além do mais,

---

<sup>487</sup> Ver Anexo B.

ao alinhar com a Rodésia, e sabendo que o Governo Sul-Africano não iria abandonar a comunidade branca da Rodésia, Portugal unia definitivamente o futuro de Angola e Moçambique a Pretória. Assim, foi com esse objetivo que o Governo Português concebeu uma manobra diplomática que teve como linha de ação influenciar Smith a declarar unilateralmente a independência, mesmo correndo o risco de perigar as suas relações com Londres. Mas o objetivo compensava alguma tensão, porque Lisboa considerava que a crise da Rodésia iria ser de curta duração.

Apesar das tentativas de Lisboa para o evitar, Pretória procurou o controlo estratégico sobre toda a África Austral logo no início de 1960, motivada pelo desassossego que a situação no Congo lhe provocava. Quando se iniciaram os confrontos em Angola e o Governo Sul-Africano pensou que Salazar não aguentaria a crise política, e que Portugal não dispunha de meios suficientes para lidar com a situação, a atenção sul-africana centrou-se nas vantagens de ter uma linha defensiva avançada ancorada em Moçambique, Angola e Rodésia.

Para além de disponibilizar meios militares, o Governo Sul-Africano deu início a uma vaga de investimentos que lhe garantia ter influência direta no futuro das “províncias”. Por seu lado, o Governo Português queria obter as vantagens do apoio sul-africano mas não queria ser subalternizado, motivo pelo qual Salazar não pretendia dar nenhum passo de nível governamental, deixando os contactos ao nível técnico. Mas o desenrolar dos acontecimentos não evitaria que o Governo Português perdesse a vantagem que tinha adquirido com H. Banda e com Smith, sendo “engolido” pelo poder de Pretória a partir de meados de 1967 devido à precária situação militar no sueste de Angola.

## **2. Inimigo às Portas: A África do Sul e o Início da Guerra em Angola**

A revolta nacionalista em Angola, iniciada com o assalto a uma prisão em Luanda em 4 de fevereiro de 1961, teve ampla repercussão na África do Sul. Alertados pelos graves confrontos que se tinham iniciado no Congo desde a sua independência em 1960, os responsáveis sul-africanos previam que mais tarde ou mais cedo a subversão chegaria à África do Sul. A evidência da falta de capacidade das autoridades portuguesas para prever e reagir de forma eficaz àquela revolta deixou o Governo Sul-Africano muito preocupado.

Em Pretória entendia-se que o regime em Lisboa poderia não sobreviver aos impactos dos acontecimentos em Angola. Segundo o jornal *Cape Times*, a comunidade branca sul-africana percebia

os problemas em Angola como o catalisador de uma revolução “anti-Salazar” que poderia começar a qualquer momento. Adiantava o jornal que, para além da oposição interna ligada ao Partido Comunista e a uma “direita moderada”, o Governo Português começava a ser desafiado por líderes nacionalistas negros como Agostinho Neto e Mário de Andrade (MPLA), que Pretória considerava com formação política suficiente para liderar uma séria oposição em Angola<sup>488</sup>. Mais tarde, é a relação entre os acontecimentos de 4 de fevereiro e o assalto ao paquete Santa Maria que criou a perceção de que poderia ser suficiente uma ação armada em Angola e em Moçambique para o regime cair em Lisboa. De acordo com o jornal *The Star*, o “ataque suicida” à prisão de S. Paulo em Luanda, perpetrado por elementos da UPA, tinha como objetivo principal captar a atenção internacional, em especial das Nações Unidas. Segundo as palavras de Holden Roberto citado por aquele diário, aquele ataque era a primeira fase de um ataque mais violento que faria com que o governo de Salazar caísse<sup>489</sup>.

Também a revista londrina *The Economist* considerava que o início dos tumultos em Angola tinha sido o momento a partir do qual os responsáveis sul-africanos começaram a estabelecer relações entre os problemas de Angola e os problemas na metrópole. De acordo com as autoridades sul-africanas citadas, o general Humberto Delgado e o capitão Henrique Galvão representavam uma oposição que unia Lisboa a Angola e que teria como objetivo a liberalização do regime e o estabelecimento de uma Commonwealth com os territórios, uma vez que aqueles desempenhavam um papel muito importante na economia portuguesa<sup>490</sup>.

Segundo alguma imprensa sul-africana, em Angola nem só a questão da subversão levada a cabo pelos movimentos nacionalistas era um problema para o Portugal metropolitano. Também a população branca se achava alienada da política de Lisboa, que insistia em não conceder grandes esperanças para o seu desenvolvimento e autonomia. Disso dava conta o jornal *The Star*, ao afirmar que o descontentamento da população com a política de Lisboa era já evidente desde as eleições de 1958, em que Humberto Delgado tinha alcançado ampla votação<sup>491</sup>. De acordo com o historiador

---

<sup>488</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *Cape Times* intitulada “Angola Enemies of Salazar” (13/2/1961).

<sup>489</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2 – Notícia do jornal *The Star* intitulada “Angola’s Sharpeville Week. Suicide Attacks by desperate Men – and 70 are Dead” (15/2/1961).

<sup>490</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia da revista *The Economist* intitulada “Portugal in Africa” (18/2/1961).

<sup>491</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Stirrings in Angola” (8/2/1961).

Fernando Tavares Pimenta, a derrota de Américo Thomaz naquelas eleições em Angola constituía “uma prova da vitalidade política do nacionalismo euro-africano”<sup>492</sup>.

Segundo a revista *The Economist*, não estando no horizonte dos colonos brancos em Angola a concessão de direitos políticos à minoria negra, os perigos para Salazar não viriam apenas de dentro do próprio regime, mas das gerações de negros que tinham assimilado as ideias do pan-africanismo. Nesta situação, parecia evidente que Salisbúria não seria a única capital africana que pretendia algum tipo de relação política íntima com a África do Sul. A realidade geográfica estabelecia uma íntima relação económica entre os países liderados por brancos na África Austral: por Lourenço Marques e pela Beira passava cerca de oitenta e cinco por cento do comércio da Federação da África Central e que também serviam as regiões do Rand, do Copperbelt e do Catanga. Segundo aquela revista, as colónias africanas, especialmente Angola e Moçambique, representavam cerca de vinte e cinco por cento das exportações da metrópole e Salazar não podia correr o risco de as perder<sup>493</sup>. Por isso, era de admitir, logo desde o início, que o Governo Português iria fazer tudo para manter estreitas relações com a África do Sul e com a Federação.

Porém, de Pretória, o olhar sobre a revolta em Angola era bastante crítico quanto à política de Lisboa. Segundo o jornal *The Star*, parecia evidente que o Governo Português estava agora a pagar a fatura de um conjunto de políticas ainda centradas no Ato Colonial, havendo um elevado conjunto de fatores que tinham levado àquela situação explosiva. Em Angola não havia sequer uma universidade, em 1960 o trabalho forçado afetava cerca de 400 mil trabalhadores, dos quais cerca de 100 mil trabalhavam nas minas sul-africanas, a censura e a Polícia Internacional de Defesa do Estado (PIDE) tinham sido introduzidas nas colónias para reprimir qualquer veleidade de autonomia e, ao primeiro indício da emergência do nacionalismo negro, Lisboa tinha respondido com o envio de milhares de tropas<sup>494</sup>.

Na realidade, o Ato Colonial consagrou definitivamente o centralismo de Lisboa sobre “as colónias”, abolindo qualquer possibilidade de autonomia ao mesmo tempo que constituía uma

---

<sup>492</sup> Pimenta, Fernando Tavares (2008), *Angola, os Brancos e a Independência*, Porto: Edições Afrontamento, p. 431.

<sup>493</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia da revista *The Economist* intitulada “Portugal in Africa” (18/2/1961).

<sup>494</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Ferment in Portugal’s Colonies” (22/2/1961).

“atestado de menoridade política” aos colonos. A ditadura impediu também que os colonos se organizassem politicamente em partidos, o que fazia com que Angola e Moçambique fossem, desde 1930, as únicas colónias de povoamento europeu em que os colonos estavam arredados da governação. Em 1936/1937 chegou a delinear-se um plano de revolta, com apoio da África do Sul, para desligar Angola da soberania portuguesa. De facto, em finais da década de 1930, a África do Sul considerava possível a realização de uma espécie de “Estados Unidos de África” governados a partir de Pretória<sup>495</sup>. Portanto, havia claros sinais de uma ligação antiga entre os colonos brancos em Angola e o Governo Sul-Africano, pelo que não é de estranhar as inúmeras referências à situação da população branca.

Contrariamente ao que as autoridades portuguesas tinham anunciado, a agitação provocada pelos distúrbios em Angola tinha colocado a sua população branca no limite do pânico. Lisboa tinha noticiado que a polícia havia feito muitos prisioneiros, entre os quais se contavam alguns estrangeiros que se julgava terem ligações a Leopoldville e a Conacry. Assim, havia uma clara intenção nas autoridades de Lisboa em orientar o seu esforço probatório para o estrangeiro. Porém, o embaixador considerava que a verdade era muito diferente, uma vez que um alto funcionário do MNE lhe havia confidenciado que tinha a certeza de que os distúrbios tinham “origem angolana” e que os “estrangeiros” capturados eram mestiços que pertenciam ao “Movimento de Libertação de Angola (sic.)”. Por essa razão, o embaixador informou Pretória que era consensual nos diplomatas acreditados em Lisboa que Angola se tinha tornado no mais recente alvo do bloco afro-asiático<sup>496</sup>.

De Luanda os sinais também não eram nada animadores para a África do Sul. De acordo com o cônsul-geral em Luanda, o Governo Português não iria resistir a uma guerra em Angola. O cônsul considerava que as forças portuguesas estavam mal equipadas e eram manifestamente insuficientes para lidar com a situação, uma vez que havia notícias de que os “elementos subversivos” podiam atacar impunemente pequenas povoações no norte de Angola. Esta informação contradizia o que as autoridades portuguesas pretendiam apresentar em público, porque afirmavam que havia sinais evidentes de que a situação estava sob controlo<sup>497</sup>.

Para o entendimento que o cônsul fazia da situação na “província” teria contribuído o pedido de ajuda formulado pelo brigadeiro Fernando Resende, comandante da Força Aérea em Angola. O

---

<sup>495</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 160-165.

<sup>496</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (24/2/1961).

<sup>497</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Ofício do cônsul-geral da África do Sul em Luanda (5/3/1961).

brigadeiro, que não pretendia dar motivos para a especulação de que a situação só poderia ser resolvida com o apoio de Pretória, tinha chamado o cônsul à sua residência para lhe dizer que Portugal não tinha meios suficientes, especialmente meios aéreos, para lidar com a situação se a subversão se disseminasse a todo o território. Para o cônsul, esta informação tinha especial interesse vinda de um oficial general, uma vez que podia estar ligada a uma tentativa de Salazar “incluir Pretória no seu problema colonial”. Mas o cônsul também apontava outro motivo para o envolvimento de Pretória: a rebelião era essencialmente “nacionalista e antibrancos (sic.)” e, nesse caso, tinha tudo a ver com a sobrevivência do regime na África do Sul. O cônsul considerava que o assassinio indiscriminado de brancos e mulatos era uma provocação para que Lisboa reagisse de forma violenta e dar mais motivos para que o “bloco afro-asiático” e alguns países ocidentais, onde se contavam os EUA e a Inglaterra, aumentassem a pressão nas Nações Unidas<sup>498</sup>.

Para além da revolta dos negros, o cônsul considerava que havia também que contar com a emergência de uma oposição ao regime baseada em angolanos brancos de segunda e terceira gerações que estavam dispostos a lutar contra Lisboa. A sua intenção era formar um governo próprio no qual as populações brancas e negras viveriam em harmonia e em que as concessões à população negra não tivessem só “motivos sentimentais, mas fossem de ordem política”. Isto queria dizer que o cônsul considerava que havia uma forte possibilidade de Angola caminhar para um regime político multirracial em que negros e brancos poderiam partilhar o poder. Por essa razão, o cônsul considerava que Angola estaria a “caminho da independência “dentro de um ou dois anos”. Nesta possibilidade, poderia haver dois caminhos: o caminho do Congo ou uma outra situação que envolvesse a África do Sul sob uma qualquer forma de cooperação. Adiantava o cônsul que, fosse qual fosse a situação, Pretória estaria sempre envolvida<sup>499</sup>.

No caso de Angola se vir a transformar num segundo Congo, o perigo da subversão ficaria às portas da África do Sul. No caso de seguir um caminho diferente, Pretória teria que contar com um regime político que deveria ser preservado de problemas internos, mesmo que isso implicasse cooperar com um regime completamente diferente do que o que existia na África do Sul. Esta era uma possibilidade de entendimento entre sul-africanos e angolanos, uma vez que Lisboa temia que as elites brancas negociassem um entendimento político com os nacionalistas negros para alcançar a

---

<sup>498</sup>NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Ofício do cônsul-geral da África do Sul em Luanda (5/3/1961).

<sup>499</sup>NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Ofício do cônsul-geral da África do Sul em Luanda (5/3/1961).

independência da colónia ou uma secessão liderada pelos elementos mais radicais da elite branca angolana<sup>500</sup>.

Os problemas em Angola assumiram dimensão internacional quando a Libéria, em 20 de fevereiro, decidiu levá-los a discussão ao Conselho de Segurança, apesar dos esforços norte-americanos para a convencer do contrário. A Libéria pretendia que se adotassem medidas para impedir que os direitos humanos continuassem a ser violados em Angola<sup>501</sup>. Segundo o embaixador sul-africano junto das Nações Unidas, o facto de o assunto ser levado a discussão tinha deixado o Governo Português em sobressalto e, ainda mais grave, era previsível a falta de apoio dos EUA<sup>502</sup>.

Logo no início de março, o governo norte-americano tinha expressado ao governo inglês uma grande preocupação com a situação política em Portugal e com os acontecimentos em Angola. Para o Governo Britânico, a Administração Kennedy parecia “colocar em Angola muito da sua estratégia de contenção soviética em África e muito da sua política interna”. Por essa razão, Washington iria procurar contactar membros do Governo Português para influenciar Salazar a modificar a sua política, pelo que solicitava apoio a Londres para uma aproximação semelhante. A intenção norte-americana era “evitar uma situação explosiva em África se o Governo Português mantivesse a sua intransigência”, propondo uma “fita de tempo realista para a concessão da autodeterminação”. Como incentivo, o governo norte-americano propunha um “importante auxílio a Portugal e aos territórios ultramarinos” e a envidar esforços para que os Aliados também pudessem contribuir, porque reconhecia “a importância que o Ultramar tinha para a economia portuguesa” e as “dificuldades que adviriam [de imediato] da autodeterminação” nesses territórios<sup>503</sup>.

Segundo o embaixador britânico em Lisboa, a nova política americana para África “acolhia a simpatia” junto do governo britânico devido “à semelhança de objetivos”, mas não se queria comprometer com nenhuma proposta concreta. Sabia-se que aproximação norte-americana para a concessão da autodeterminação não teria qualquer êxito junto de Salazar, apesar de deixar a esperança

---

<sup>500</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., p. 231.

<sup>501</sup> Rodrigues (2002), Op. Cit., p. 80.

<sup>502</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Nota da Missão Permanente da África do Sul na ONU (10/3/1961).

<sup>503</sup> PICAM – NAK, FO 371: Telegrama do Foreign Office para Embaixada em Lisboa (8/3/1961). Cf. Rodrigues, Luís Nuno (2006), “Os Estados Unidos e a Questão Colonial Portuguesa na ONU (1961-1963)”, em Franco, Manuela (Coord.), *Portugal, os Estados Unidos e a África Austral*, Lisboa, IPRI/Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, p. 65.



de o governante português poder “pensar sobre o assunto”. Segundo o Governo Britânico, havia risco de uma “colagem” à aproximação americana por causa da esperada intransigência de Salazar<sup>504</sup>.

Depois do assalto ao paquete Santa Maria, em Londres o entendimento da crise em Angola era significativamente diferente. O Governo Britânico considerava que os incidentes tinham muito mais a ver com o descontentamento quanto à política de Salazar na Metrópole do que em relação à sua política colonial. O embaixador britânico em Lisboa tinha sido informado pelo seu homólogo sul-africano que no início de fevereiro tinha sido dada ordem para que as forças militares se mantivessem de prevenção nos aquartelamentos, porque o governo não queria correr o risco de que oficiais desleais ao regime pudessem encabeçar um movimento espontâneo da população contra o regime<sup>505</sup>.

No início de março de 1961, o embaixador norte-americano em Lisboa, Charles B. Elbrick, informou Salazar que os EUA haviam decidido alterar a sua política com Portugal, pelo que o sentido de voto nas Nações Unidas seria o de votar favoravelmente a proposta da Libéria. De acordo com o historiador Luís Nuno Rodrigues, esta atitude de Washington era “um sinal da clara mudança que estava em curso na política norte-americana em relação ao colonialismo português”. Na verdade, a Administração Kennedy reformulou a política norte-americana para África, passando a adotar a política anticolonialista como medida preventiva para o aumento da influência soviética naquele continente<sup>506</sup>. A resolução foi votada a 15 de março no Conselho de Segurança, não tendo sido aprovada, apesar de os EUA terem votado favoravelmente. Pela primeira vez, como nota F. Nogueira, os EUA votavam contra Portugal e rompiam a “solidariedade ocidental”<sup>507</sup>. Só a Espanha e a África do Sul haviam votado favoravelmente.

Fora um rude golpe para Lisboa, mas do episódio vinha também um claro sinal: uma vez mais, Lisboa podia contar com o apoio sul-africano. Pretória tinha notado com agrado a determinação de Salazar em fazer frente aos EUA e à Inglaterra durante a crise do paquete Santa Maria. Segundo o embaixador sul-africano em Lisboa, os seus aliados do Atlântico tinham sido severamente criticados pelo Governo Português devido à atitude complacente para com o capitão Henrique Galvão, uma vez que Lisboa tinha classificado a sua atitude como pirataria e tinha-lhes pedido auxílio. Como

---

<sup>504</sup> PICAM – NAK, FO 371: Telegrama da Embaixada britânica em Washington (10/3/1961).

<sup>505</sup> Idem.

<sup>506</sup> Rodrigues (2006), Ob. Cit., pp. 64-65.

<sup>507</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., p. 214.

consequência, teria sido colocado em cima da mesa que o Governo Português já não renovaria o acordo de concessão de facilidades nos Açores aos norte-americanos<sup>508</sup>.

A atitude norte-americana com o Governo Português dava mostras de ser preocupante também para a África do Sul. Por esse motivo, o embaixador sul-africano em Washington disse a Dean Rusk que o voto norte-americano poderia catalisar a situação em Angola para um estado muito mais grave. Sabendo que o Departamento de Estado considerava a segurança em Angola como “muito ténue”, uma vez que as informações apontavam para um elevado número de mortos, especialmente brancos, o embaixador disse a D. Rusk que os EUA deveriam moderar a sua influência no continente<sup>509</sup>. A preocupação sul-africana não estava isenta da possibilidade de que o próximo passo norte-americano pudesse ser o apartheid e a questão do Sudoeste Africano.

No mesmo dia que se dá a votação no Conselho de Segurança (15 de março), a UPA, liderada por Holden Roberto, a partir do Congo, espalha o caos e a violência em todo o noroeste de Angola. São mortos centenas de negros, mestiços e brancos, e são queimadas casas, armazéns e automóveis. A ampla cobertura da imprensa portuguesa com o intuito de despertar o sentimento patriótico deixou Luanda e Lisboa em estado de choque<sup>510</sup>. Em Pretória, as notícias e as imagens aéreas captadas deixaram também a população branca muito preocupada com o futuro de Angola. Segundo o jornal *The Star* de 18 de março, eram agora os cidadãos sul-africanos a colocar em dúvida a capacidade de Portugal em evitar que os acontecimentos degenerassem no caos do Congo<sup>511</sup>.

A imagem do Congo não deixava de colocar no horizonte perigos vários ao Governo Sul-Africano. Era também evidente que a proclamada política multirracial portuguesa não tinha dado os seus frutos, uma vez que não tinha sido suficiente para afastar a emergência do nacionalismo negro radical. Em jeito de crítica à política colonial portuguesa, em 23 de fevereiro o jornal *The Star* noticiava que Salazar tinha falado “demasiado cedo” ao ter afirmado que os indígenas se podiam considerar portugueses. Apesar de não haver muitas notícias sobre a situação no norte de Angola, a decisão de movimentar cerca de “20 mil tropas” para a província portuguesa anunciava que o clima de

---

<sup>508</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Telegrama da Embaixada da África do Sul (s.a.).

<sup>509</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Ofício da Embaixada da África do Sul em Washington (18/3/1961).

<sup>510</sup> Menezes (2010), Ob. Cit., p. 493.

<sup>511</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Fears of Another ‘Congo’ in Angola” (18/3/1961).

insegurança estava a aumentar junto da fronteira com o Congo<sup>512</sup>. Esta notícia era manifestamente exagerada, uma vez que em 17 de Abril de 1961, o Secretariado Geral da Defesa Nacional tinha emitido uma diretiva para que, até 2 de maio, o comandante-chefe em Angola pudesse dispor de dois batalhões de infantaria, quatro companhias de artilharia, uma companhia de atiradores, dois pelotões para-quedistas e outros meios de apoio de combate<sup>513</sup>. Não obstante estas diferenças, os indícios indicavam desassossego na África do Sul.

Em abril de 1961, o general Botelho Moniz, tentou afastar Salazar. O golpe, que ficou conhecido como a “Abrilada”, contava com o apoio do ex-presidente Craveiro Lopes e da grande maioria da hierarquia militar. B. Moniz discordava da posição imobilista de Salazar quanto ao ultramar, era sensível às pressões norte-americanas e estava disposto a apoiar uma autonomia progressiva e uma autodeterminação a prazo que fosse sustentada militarmente. Todavia, demasiadas preocupações de B. Moniz com a legalidade do ato, que pretendia que fosse o presidente Américo Tomás a tomar a atitude, deram tempo a Salazar para um contragolpe fulminante através da demissão em bloco da estrutura conspirativa e da substituição das cúpula militares<sup>514</sup>.

Esta situação foi acompanhada em grande pormenor na África do Sul, uma vez que podia determinar uma mudança drástica na África Austral. Em 18 de abril de 1961, o jornal *Rand Daily Mail* anunciava uma “drástica remodelação ministerial” que se tinha seguido aos rumores de que Salazar poderia ser derrubado por uma “junta militar para lidar com a situação de emergência em Angola”<sup>515</sup>. A tentativa do ministro da Defesa Nacional foi seguida por Pretória com interesse redobrado, uma vez que havia a informação de que o golpe era a resposta à política ineficiente de Salazar e pretendia introduzir modificações substanciais na política colonial. De acordo com uma informação da embaixada em Lisboa, o general Botelho Moniz teria sido demitido por se opor à política de Salazar para Angola e porque este não lhe tinha dado os meios suficientes para a defesa da “província”. Salazar, por seu lado, acusava B. Moniz de não ter preparada a defesa atempadamente. De acordo com o embaixador, B. Moniz teria proposto a Salazar, logo desde o início da crise no Congo, que se deveria

---

<sup>512</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “The ‘Children of Portugal are Stirring’” (23/2/1961).

<sup>513</sup> Nunes, António Lopes Pires (2011), *General Silva Freire – Brilhante Estratega da Reocupação do Norte de Angola em 1961*, Casal de Cambra: Caleidoscópio, p. 83

<sup>514</sup> Rosas e Brito (1996), Ob. Cit., p. 620.

<sup>515</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Military Junta May Oust Salazar to Cope with Angola” (17/4/1961).

armar os colonos. Porém, Salazar teria recusado porque isso era um perigo para o regime<sup>516</sup>. Não se pode esquecer que nas eleições de 1958 o general H. Delgado teria obtido a maioria dos votos na província, o que indiciava, à partida, o descontentamento com Salazar<sup>517</sup>.

Mas, de um momento para o outro, Salazar parecia ter recuperado do choque. Segundo o embaixador britânico em Lisboa, o Governo Português tinha sabido capitalizar os acontecimentos em Angola e do “assalto” ao paquete Santa Maria a seu favor, conseguindo “unir a população em torno do governo”<sup>518</sup>. Internamente, num discurso transmitido pela rádio e pela televisão, Salazar justificou as remodelações governamentais, de entre as quais assumia a defesa nacional, e afirmou que “[a]ndar rapidamente e em força” era o seu objetivo para “defender Angola e com ela a integridade da nação”<sup>519</sup>. Externamente, num esforço de diplomacia pública para tentar influenciar os EUA e a Inglaterra, o Governo Português fazia constantemente referências à influência comunista em Angola e ao esforço de Portugal em “proporcionar bem-estar social às suas populações”<sup>520</sup>.

No âmbito social, as ações tinham como objetivo evitar dar razão à crítica internacional sobre a política racial portuguesa<sup>521</sup>. Apesar do Governo Português proclamar o multirracismo, Pretória considerava que a sua efetivação deixava muito a desejar. Na sequência da “Abrilada”, Adriano Moreira tinha sido nomeado ministro do Ultramar com objetivo de acabar com o estatuto do indigenato. Logo em maio de 1961, deslocou-se a Angola para se dar conta da situação. De acordo com a Embaixada da África do Sul em Lisboa, esta iniciativa era mais um claro sinal da preocupação de Lisboa com a grave situação que se vivia no território<sup>522</sup>.

Depois de se inteirar da situação em Angola, em julho de 1961 A. Moreira reuniu-se com Salazar no Estoril. Nessa reunião os dois acordaram a abolição do Estatuto do Indigenato nas “províncias da Guiné, Angola e Moçambique”, uma lei de 1954 que regulava o estatuto dos assimilados<sup>523</sup>. A. Moreira e Salazar terão interpretado a violência no nordeste de Angola como um

---

<sup>516</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (3/5/1961).

<sup>517</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., p. 209.

<sup>518</sup> PICAM – NAK, FO 371: Ofício da Embaixada britânica em Lisboa para o Foreign Office. (12/3/1961).

<sup>519</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., pp. 244-245.

<sup>520</sup> Cf. *Ibidem*.

<sup>521</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Status Change for 10-m Natives” (27/7/1961).

<sup>522</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Ofício da Embaixada da África do Sul (4/5/1961).

<sup>523</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., pp. 300-301.

sinal de que a integração multirracial não era efetiva e que teria de ser levada a cabo de uma forma mais agressiva. Em setembro de 1961, A. Moreira aboliu a legislação existente por considerá-la ineficiente e difícil de implementar. A lei que aboliu o “Estatuto dos Indígenas Portugueses das Províncias da Guiné, Angola e Moçambique” foi o Dec. Lei nº 43893 de 6 de setembro de 1961, que revogou o anterior Decreto-Lei nº. 39666, de 20 de maio de 1954, e estabelecia a cidadania de todos os portugueses e igualdade entre os portugueses da Metrópole e do Ultramar. De acordo com o jornal *Rand Daily Mail*, a finalidade primária daquela lei era mitigar a crítica internacional sobre Portugal e diminuir a tensão racial. Em maio, A. Moreira teria afirmado em Angola que com a abolição do estatuto do indigenato “a anarquia seria substituída pela ordem e progresso”. Segundo o articulista, esta parecia ser uma resposta desesperada para acalmar a revolta em Angola, porque Portugal não podia manter uma guerra por muito tempo devido à falta de recursos<sup>524</sup>. Apesar de o Governo Português anunciar aquelas importantes alterações legais, o jornal *Pretoria News* realçava que o mais importante era o facto de se estar a levar a cabo um intenso movimento de colonos brancos para Moçambique e para Angola para “implementar uma verdadeira comunidade multirracial”. Esta atitude de Lisboa era classificada por Pretória como “corajosa” dada a pressão internacional de que o país era alvo<sup>525</sup>.

Em setembro, A. Moreira deslocou-se para Moçambique onde, de acordo com o cônsul sul-africano em Lourenço Marques, foi recebido por uma enorme multidão que incluía um elevado número de negros. À chegada, o ministro afirmou que a razão da sua visita se prendia com a tomada de consciência pessoal dos reais problemas que afetavam as províncias num momento em que Portugal era alvo de uma “campanha de mentiras e calúnias”. Segundo o cônsul-geral e da maior parte dos representantes das outras missões diplomáticas, a visita de A. Moreira representava uma mensagem interna contra aqueles que afirmavam que Lisboa não pretendia ceder nos territórios portugueses. Nos diversos discursos proferidos durante a sua estada em Moçambique, os pontos de referência das suas mensagens gravitaram em torno da importância do “modo português” de estar em África, baseado na

---

<sup>524</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Portugal Offers more Votes to Africans” (14/9/1961).

<sup>525</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *The Pretoria News* intitulada “Portugal Moves In” (1/9/1961).

sã convivência entre brancos, negros e mestiços como a única garantia para que as províncias se mantivessem na posse de Portugal<sup>526</sup>.

Porém, a recorrente publicidade internacional que o Governo Português pretendia dar sobre a sua política racial não era inócua em Pretória, sendo um assunto muito delicado ao qual o Governo Português pretendia não dar razões efetivas para problemas. Por essa razão, o adido de imprensa junto da embaixada da África do Sul em Lisboa, notava que os responsáveis portugueses envidavam todos os esforços para não melindrar Pretória na questão do apartheid<sup>527</sup>. De facto, era ponto assente na imprensa portuguesa que o apartheid sul-africano não fosse criticado, sendo considerado como um assunto da “esfera interna” de cada país. Um artigo de primeira página no jornal *Notícias de Moçambique*, intitulado “O Que É e Não É – O Sistema de Apartheid no Contacto dos Povos e Civilizações”, transformava o regime de apartheid sul-africano numa coisa positiva, apesar de afirmar que Portugal não concordava com essa política. Segundo a análise do cônsul em Lourenço Marques, este artigo era uma crítica feroz ao grupo afro-asiático que pressionava a África do Sul, devendo ser considerado como “uma atitude de gratidão para com a África do Sul” pelo seu apoio inequívoco de Portugal nas Nações Unidas<sup>528</sup>. Por esse motivo, não se deveria perder a oportunidade favorável que aquele momento propiciava para estreitar as relações económicas com Moçambique como um sinal da confiança que Pretoria tinha na “província” portuguesa<sup>529</sup>.

O mês de abril seria testemunha de uma importante alteração nas relações entre a África do Sul e Portugal: a nomeação de Franco Nogueira para ministro dos Negócios Estrangeiros. De facto, a substituição de M. Mathias por F. Nogueira foi entendida pelo Governo Sul-Africano como um importante reforço da determinação política de Salazar. Segundo o embaixador sul-africano em Lisboa, F. Nogueira, apesar de “demasiado jovem” para assumir a pasta, era um profundo conhecedor dos meandros da ONU e dos assuntos africanos, com os quais vinha lidando desde há vários anos, dando garantias de uniformidade e direção à política externa portuguesa. Pouco tempo depois de tomar posse, F. Nogueira manifestou ao embaixador sul-africano que a política externa portuguesa estava a

---

<sup>526</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício do cônsul-geral em Lourenço Marques (30/9/1961).

<sup>527</sup> Cf. NASA/DFA – BLB, Vol. 10.

<sup>528</sup> NASA/DFA – BLB, Box 8, P. 3/M/3: Ofício do Consulado da África do Sul em Lourenço Marques (5/4/1961).

<sup>529</sup> NASA/DFA – BLB, Box 8, P. 3/M/3: Ofício do Consulado da África do Sul em Lourenço Marques (5/4/1961).

ser reconsiderada, já que não podia contar com o apoio automático das potências ocidentais<sup>530</sup>. Por isso, no discurso da tomada de posse, F. Nogueira evidenciou a necessidade de mostrar que Portugal iria “caminhar sozinho” para defender os seus interesses, criticando as ambições de outros e sublinhando a determinação em lutar, mesmo sem a compreensão dos seus aliados<sup>531</sup>.

Mas era a situação militar e a aparente desorganização face ao início da subversão em Angola o que mais preocupava as autoridades sul-africanas. Pretória reconhecia a determinação política de Salazar, mas desconfiava da capacidade das forças militares portuguesas para impor a ordem em Angola. A situação poderia ser muito mais séria do que o Governo Português pretendia fazer passar. A urgência com que o ministro Adriano Moreira tinha anunciado a necessidade de ter de se deslocar a Luanda era disso um claro exemplo<sup>532</sup>.

O que parecia ter sido uma ação desorganizada no norte de Angola, passou rapidamente a ser entendida em Pretória como “guerrilha organizada”. As mudanças no governo e a tomada da pasta da defesa por parte de Salazar reforçavam a imagem da determinação do regime em controlar a situação mas também demonstravam a seriedade da crise. Como nota o jornal *Rand Daily Mail* de 18 de abril, apesar de a primeira resposta de Salazar ter sido o envio de tropas e uma ação militar repressiva, estava criada a sensação de que Portugal não tinha os meios necessários para o caso de a subversão se disseminar por todo o território<sup>533</sup>.

A ideia da incapacidade portuguesa em controlar a situação tinha sido também transmitida ao embaixador sul-africano em Washington pelos responsáveis norte-americanos. Em finais de abril, o Governo Norte-Americano considerava que a situação em Angola era “desesperada” e que poderia perder-se o controlo da situação a qualquer momento. O Departamento de Estado não acreditava na capacidade de Portugal para lidar com a situação e que tudo pioraria com a possibilidade de o mesmo se passar em Moçambique. Os rebeldes atuavam de acordo com uma estratégia e tinham “formação militar tática”, o que levantava a suspeita de que alguns teriam pertencido ao “exército colonial” e não serem, como afirmava o Governo Português, oriundos do exterior. O Departamento de Estado tinha

---

<sup>530</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (3/5/1961).

<sup>531</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (5/5/1961). O texto citado estava sublinhado pelo embaixador.

<sup>532</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2 – Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Military Junta May Oust Salazar to Cope with Angola” (17/4/1961).

<sup>533</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Another Myth Goes” (18/4/1961).

assegurado ao embaixador sul-africano que os rebeldes em Angola não eram comunistas, mas em Moçambique havia todas as evidências do contrário<sup>534</sup>.

Durante o mês de maio, o embaixador sul-africano em Washington foi estabelecendo contactos regulares com o Departamento de Estado para saber qual o seu entendimento sobre Angola. Era claro para Washington que a situação se afigurava complicada. De acordo com Dean Rusk, Portugal deveria ter preparado Angola para a independência, mas como não o tinha feito, “quer ficasse ou abandonasse” o território, a “perspetiva era sombria”. Se Portugal abandonasse o território, a situação no Congo seria considerada “uma coisa insignificante” comparada com o que poderia acontecer. Quanto ao voto dos EUA nas Nações Unidas, o vice-presidente Lyndon J. Johnson afirmou ao embaixador sul-africano que “os portugueses tinham uma certa razão” e o seu voto não deveria ser tomado seriamente, uma vez que o “Departamento de Estado estava a reavaliar a situação criada”. Em relação a Moçambique, Washington considerava que o início das revoltas não deveria demorar muito mais tempo. Quando o embaixador foi questionado por D. Rusk acerca da atitude que Pretória tomaria se Lisboa lhe pedisse auxílio para Angola e Moçambique, respondeu que a África do Sul “para já não se empenharia”, mas referiu que essa possibilidade deveria ser tomada em conta no futuro pelo Departamento de Estado<sup>535</sup>.

Também na Federação da África Central os acontecimentos de Angola foram acompanhados com bastante preocupação. Segundo um ofício enviado pelo cônsul da África do Sul em Salisbúria, no início de abril de 1961 a preocupação não se resumia à incapacidade das forças portuguesas em controlar a situação. A análise era sistémica e relacionava toda a região da África Austral. O Gabinete de Segurança e Informações do Governo Federal considerava que Portugal iria enfrentar uma longa guerra em Angola que iria pressionar os cidadãos e as finanças do país. Por conseguinte, havia a séria possibilidade de Portugal ser derrotado, o que, nesse caso, teria um decisivo impacto na região<sup>536</sup>.

Na realidade, as evidências demonstravam que o problema de Angola não era somente uma questão interna do território. Em 18 e 19 de abril, os principais líderes dos movimentos nacionalistas das colónias portuguesas reuniram-se em Casablanca com a presença de missões diplomáticas da

---

<sup>534</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Ofício da Embaixada da África do Sul em Washington (21/4/1961).

<sup>535</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Relatório da Embaixada da África do Sul em Washington (19/5/1961).

<sup>536</sup> NASA/DFA – BSB, Box 33, S. 89: Relatório do Gabinete de Segurança e Informações da Federação das Rodésias (10/4/1961).



União Soviética, China, União Indiana e República Árabe Unida<sup>537</sup>. Mário de Andrade, líder do MPLA, teria afirmado que a revolta Angola se iria disseminar também pelas outras colónias<sup>538</sup>. De acordo com o embaixador sul-africano em Lisboa, aquela reunião demonstrava a ligação dos movimentos à “penetração comunista” em África, ao que se devia juntar “o ataque nas Nações Unidas”, que tudo indicava serem objeto de coordenação por parte da União Indiana. O Governo Sul-Africano temia que, depois do Congo e do norte de Angola, o esforço do nacionalismo negro se deslocasse para o Sudoeste Africano e para a Bechuanalândia<sup>539</sup>. Segundo a uma informação da Embaixada da África do Sul em Lisboa, o MPLA e a UPA teriam iniciado negociações para um entendimento a fim de concentrarem esforços na luta contra Portugal<sup>540</sup>. Por conseguinte, os cenários eram muito preocupantes para o “reduto branco”.

Embora contraditórias em alguns pontos, nomeadamente quanto à determinação e capacidade de Portugal, as informações chegadas às missões sul-africanas em Lisboa e em Salisbúria tinham como ponto comum o facto de a rebelião em Angola ter sido bem planeada e estar a ser conduzida de uma forma centralizada. A UPA era a organização por detrás do movimento e tinha apoios de alguns países africanos independentes, nomeadamente da Tunísia e da Argélia. Segundo um alto funcionário do Gana em Londres, a atividade da UPA estava de acordo com um manifesto comunista elaborado pela Frente Revolucionária para a Independência das Colónias Portuguesas e “tinha como objetivo principal chegar à cidade do Cabo em 1962”. Além do mais, havia também informações de que os comandos militares e o governador em Angola estavam em desacordo quanto à estratégia a seguir. O facto de Salazar ter assumido a pasta da defesa e ter feito uma remodelação ministerial, indiciava que o regime também poderia estar ameaçado. Independentemente do que fosse oficialmente comunicado, altos funcionários do Governo Português tinham afirmado aos seus homólogos sul-africanos que a luta em Angola e em Moçambique iria ser prolongada. E “se acontecesse o pior”, que Pretória considerava ser “a queda de Salazar”, então a situação em Angola e Moçambique degradar-se-iam de tal forma que a ameaça para a África do Sul e para a Federação da África Central seria demasiado séria<sup>541</sup>.

---

<sup>537</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (3/5/1961).

<sup>538</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Relatório do Consulado da África do Sul em Salisbúria (s.a.).

<sup>539</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 4: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (3/5/1961).

<sup>540</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (4/5/1961).

<sup>541</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Relatório do Consulado da África do Sul em Salisbúria (s.a.).

Por conseguinte, em julho de 1961, o ministro sul-africano da Defesa, Jim Fouché, veio a Lisboa para se encontrar com os ministros do Exército, da Marinha e dos Negócios Estrangeiros. De acordo com F. Nogueira, J. Fouché pretendia “informar-se com minúcia da situação em Angola, nos planos político, militar e dos meios que possui ou pode conseguir”. J. Fouché afirmou a “preocupação da África do Sul e a sua boa vontade em auxiliar Portugal”. Salazar disse J. Fouché que não iria solicitar ajuda a Pretória, nem munições, nem armas, nem conselheiros, para além de “algumas encomendas” de material de guerra numa base puramente comercial. Além disso, não se afigurava também qualquer necessidade de novos “arranjos” ou “aliança formal”<sup>542</sup>.

Todavia, J. Fouché teria ficado com dúvidas acerca da capacidade de Lisboa. Por essa razão, em setembro iniciou um conjunto de diligências políticas em Pretória para convencer a oposição e alguns membros do Partido Nacional dos perigos de uma disseminação da subversão na África Austral patrocinada pela União Soviética. O envolvimento soviético e a coordenação entre os movimentos aumentavam as preocupações com a defesa territorial, num momento em que os serviços de informação sul-africanos pensavam ser possível um ataque direto contra o seu território por parte de países africanos. Para além de um reforço da presença soviética a norte do Equador, a situação em Angola poderia desencadear o colapso da administração portuguesa e cair nas mãos dos nacionalistas negros. Nesse caso, a possibilidade de um ataque direto ao Sudoeste Africano era muito provável, razão pela qual J. Fouché achava essencial investir avultadas somas em dinheiro para reforçar as Forças Armadas Sul-Africanas<sup>543</sup>.

As notícias de que submarinos soviéticos patrulhavam a rota do Cabo acentuavam a preocupação sul-africana.<sup>544</sup> Porém, era também um excelente motivo para colocar em evidência às potências ocidentais o problema da expansão soviética no Atlântico Sul e no Índico. Na realidade, para influenciar os norte-americanos a mudar de política em relação a África, havia que estabelecer ligação entre o que se passava no Congo e em Angola com a estratégia soviética para controlar a região da África Austral a fim de garantir o completo controlo do continente. A presença regular de embarcações soviéticas era um sinal do seu interesse na região, que poderiam estar envolvidas em

---

<sup>542</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., pp. 294-295.

<sup>543</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 59: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Russian Charge a ‘Lie From Hell – Fouché” (15/9/1961).

<sup>544</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 59: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Russian Charge a ‘Lie From Hell – Fouché” (15/9/1961).

atividades de obtenção de informações, propaganda ou mesmo no abastecimento de armas aos rebeldes<sup>545</sup>.

Segundo Salazar, a política norte-americana, embora com intenção diferente, estava a reforçar a posição soviética no continente africano. Essa política enfraquecia a Europa em África, privando-a do potencial humano, económico e estratégico para a sua defesa. Por essa razão, Salazar entendia que cada vez que os países com territórios em África eram hostilizados por Washington, a capacidade defensiva da OTAN era diminuída porque os soldados enviados para África não podiam ser utilizados na Europa<sup>546</sup>.

Assim, não é de estranhar que a partir de 1961, Portugal e a África do Sul começavam a cerrar fileiras em torno dos argumentos que defendiam a importância da África Austral para o Ocidente. Para J. Fouché, “os sul-africanos deveriam estar mais unidos do que nunca” e a “Guerra Fria” que estava a ser conduzida contra o Ocidente era também uma guerra “contra a África do Sul”. Esta era uma mensagem para alertar o Ocidente dos perigos da evolução soviética em África e, ao mesmo tempo, para unir os sul-africanos contra os tempos difíceis que se avizinhavam<sup>547</sup>. Parecia cada vez mais evidente que o futuro da África do Sul dependeria da capacidade do Governo Português em manter o controlo sobre Angola. De acordo com um professor da Universidade de Witwatersrand, se Portugal perdesse Angola, rapidamente a subversão chegaria à África do Sul. Angola transformar-se-ia no Congo e a África do Sul em Angola. Por isso, era vital que Portugal se mantivesse em Angola e Moçambique<sup>548</sup>.

Assim, sobre a África do Sul começava a adensar-se o perigo do nacionalismo negro. Para além da Tanzânia, o Congo e Angola eram agora o foco da sua preocupação. De facto, com a situação em Angola e no Congo, o Sudoeste Africano e a Federação da África Central estavam ao alcance da ação dos movimentos de libertação. Além do mais, o contingente das Nações Unidas no Congo, o qual dispunha de um importante contingente indiano, estava demasiado próximo do seu território e só “esperava uma oportunidade para se deslocar para o Sudoeste Africano”, porque a União Indiana era

---

<sup>545</sup> NASA/DFA – BSB, Box 33, S. 89: Ofício do Ministério dos Negócios Estrangeiros na Cidade do Cabo (15/6/61).

<sup>546</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2 – Tradução do discurso de Oliveira Salazar na Assembleia Nacional em 30 de junho de 1961.

<sup>547</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 59: Ofício da Embaixada de Portugal na África do Sul (28/5/1962).

<sup>548</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Notícia do jornal *Pretoria News* intitulada “Vital for S.A. Portuguese Hold Angola” (7/6/1961).

um dos países com mais influência no bloco afro-asiático e o “maior adversário de Portugal e da África do Sul na ONU”. Além disso, se a subversão vencesse em Angola, o próximo passo era continuar para sul. Por conseguinte, na perspectiva sul-africana, a rebelião em Angola não era apenas vista como a luta contra uma potência colonial, mas como parte de uma ação de maior alcance para pressionar a África do Sul por causa da sua política racial<sup>549</sup>.

O ano de 1961 não iria acabar sem um novo abalo em Lisboa. Confiante de que a decisão do Tribunal de Haia (de 12 de abril de 1955), relativa à queixa apresentada pelo Governo Português por causa de Dadrá e Nagar-Aveli, seria suficiente para dissuadir a União Indiana de qualquer agressão sobre os territórios portugueses, o Governo Português não esperava que a situação vivida desde o mês de fevereiro em Angola e em Lisboa fosse ainda piorar. Porém, os reveses políticos e diplomáticos ao longo de 1961 criaram uma janela de oportunidade para Nehru decidir atacar Goa, Damão e Diu<sup>550</sup>. Nehru não contava que Washington e Londres pudessem influenciar a situação a favor de Portugal. Por seu lado, Lisboa contava, pelo menos, com o apoio de Londres, tendo Salazar invocado a secular Aliança Luso-Britânica na esperança que o Governo Britânico convencesse Nehru. Mas o Governo Português estava enganado, Londres não podia apoiar militarmente Portugal nem tinha conseguido convencer Nehru a não atacar<sup>551</sup>.

O Governo Norte-Americano também não estava determinado a desencorajar Nehru. Durante o verão e outono de 1961, o Governo Português tentou que a Administração Kennedy declarasse publicamente que se oporia a qualquer tentativa armada da União Indiana sobre Goa, Damão e Diu. Essa declaração nunca veio a acontecer, apesar de Washington fazer saber ao embaixador indiano que o assunto seria levado ao Conselho de Segurança das Nações Unidas no caso do uso da força e que os EUA tomariam posição contra qualquer ação militar. Também o embaixador americano em Nova Deli fez diligências para dissuadir Nehru, mas não conseguiu demovê-lo. De facto, a crise de Goa evidenciou, uma vez mais depois do problema de Angola, que a política norte-americana para com o problema colonial português tinha mudado de coordenadas<sup>552</sup>. Na madrugada de 18 de dezembro

---

<sup>549</sup> NASA/DFA – BSB, Box 8, S. 20/2 Vol. 1: Ofício do representante diplomático da África do Sul em Salisbúria (8/6/61).

<sup>550</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., p. 264.

<sup>551</sup> Ibidem, pp. 270-272.

<sup>552</sup> Rodrigues (2002), Ob. Cit., pp. 135

iniciavam-se os confrontos e no final da tarde do dia seguinte a União Indiana ocupava os três territórios.

O ano de 1961 terminava de forma desastrosa para Portugal. Por esta altura, aumentava em Pretória ainda mais o receio de que Portugal não aguentaria a pressão sobre os seus territórios em África. Segundo o seu embaixador em Lisboa, a ocupação de Goa por tropas indianas e a falta de apoio da Inglaterra e dos EUA eram um claro sinal de encorajamento aos movimentos nacionalistas para que se produzissem outros ataques à outras possessões ultramarinas. Além do mais, o embaixador alertava que esses ataques já tinham como apoiantes alguns Estados africanos<sup>553</sup>. Apesar disso, alguns jornais sul-africanos sublinhavam que os responsáveis sul-africanos eram “mais ou menos unânimes” em afirmar que um país com tão escassos recursos estava a fazer um enorme esforço para manter-se em África. Esta situação deixava perplexos a opinião pública e os responsáveis políticos, uma vez que a Bélgica, muito mais rica, tinha “abandonado o Congo” com muito menos pressão<sup>554</sup>.

Com os reveses de 1961 e com o fim dos “fantasmas” da década de 1950, no início de 1962 o Governo Português começou a considerar como estrategicamente determinante o aprofundamento de relações políticas com Pretória. Depois do choque sofrido em 1961, havia que reconsiderar como é que Portugal iria complementar as suas tradicionais alianças. Por esse motivo, F. Nogueira afirmou ao embaixador sul-africano que Portugal admitia levar a cabo “alianças bilaterais com a Rodésia e com a África do Sul” e que as relações com esses dois países nunca tinham sido tão boas, razões suficientes para que “qualquer tipo de cooperação no futuro fosse considerado”<sup>555</sup>. F. Nogueira afirmou ao embaixador sul-africano que não havia algum projeto para a independência e que em Portugal “só havia projetos para fomentar o desenvolvimento económico e social nas províncias”<sup>556</sup>.

Se por um lado as condições estratégicas indicavam que Portugal e a África do Sul deveriam seguir um caminho lado a lado contra o nacionalismo negro, a diferença substantiva da sua política racial levantava publicamente sérios problemas. Em novembro de 1962, uma entrevista de F. Nogueira ao *Sunday Times* causou fricção em Pretória, porque parecia evidente que o Governo Português se preparava para mudar o sentido de voto nas Nações Unidas em relação à África do Sul. O que estava

---

<sup>553</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/190/1: Ofício do embaixador da África do Sul em Lisboa (28/12/1961).

<sup>554</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/190/1: Resumos e resenhas de imprensa (dezembro 1961 – janeiro 1962).

<sup>555</sup> NASA/DFA – BLB Vol. 8: Informação do Embaixador da África do Sul em Lisboa (18/2/1962).

<sup>556</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 2: Relato de Conversa entre o Embaixador Sul-Africano e Franco Nogueira (9/6/1961).

em causa era o apartheid sul-africano, referido nas palavras de F. Nogueira “como um preço demasiado alto que Lisboa não queria pagar, mesmo havendo a necessidade de uma aliança com Pretória”. Esta frase caiu como uma bomba no Governo Sul-Africano, levando o embaixador em Lisboa a transmitir o descontentamento do seu governo e solicitar uma justificação junto das Necessidades<sup>557</sup>.

F. Nogueira justificou-se com o facto de o jornalista não ter reproduzido exatamente o que tinha dito e que Pretória não deveria estar preocupada com essa notícia, porque, adiantava F. Nogueira, as relações com a África do Sul “eram excelentes” e não se excluía o seu aprofundamento por causa do apartheid. Apesar de considerar uma substancial diferença em relação à política racial nos dois países, isso não era razão para não estabelecer relações ao nível militar. O embaixador sul-africano, “conhecedor dos [políticos] portugueses”, considerava que o Governo Português estava a fazer todos os possíveis para melhorar as suas relações com os EUA em relação à ONU, sendo a principal razão para manifestações públicas contra o apartheid. Assim, publicitar o estabelecimento de um possível pacto com a Federação da África Central e com a África do Sul seria um duro golpe na tentativa de amenizar o bloco afro-asiático. Não obstante, depois de informações recolhidas em contactos informais com personalidades influentes, o embaixador tinha percebido que em Lisboa começava a criar-se a ideia de que o caminho mais certo a seguir para manter Angola e Moçambique era a formação de um bloco militar, uma hipótese que o embaixador pretendia ver esclarecida por parte de Lisboa no caso de a questão do apartheid baixar à comissão dos direitos humanos na ONU<sup>558</sup>.

Mas o Governo Português pretendia demonstrar que a sua presença em África tinha como objetivo principal o desenvolvimento e a harmonia racial. Assim, em setembro de 1964, num esforço de diplomacia pública, um grupo de deputados britânicos foi convidado a visitar as “províncias Ultramarinas”, tendo considerado que “o desenvolvimento na África portuguesa era real e pacífico”. Segundo o relatório elaborado pelos deputados, as condições de vida dos negros em Angola eram substancialmente melhores que na Federação da África Central, porque os angolanos entrevistados “consideravam-se portugueses, ao contrário dos africanos em territórios britânicos que não se

---

<sup>557</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Ofício do MNE sul-africano enviada ao embaixador sul-africano em Lisboa (27/11/1962).

<sup>558</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Nota da Embaixada sul-africana enviada para Pretória (28/11/1962).

consideravam britânicos”. O que tinham visto “era muito mais positivo do que alguma vez imaginavam”. Além do mais, consideravam quase certo o “sucesso militar no Norte de Angola”<sup>559</sup>.

Às referências da incongruência entre o estribilho do multirracismo e uma aproximação à África do Sul, o Governo Português ia respondendo com as necessidades relativas à proximidade geográfica e por motivações derivadas da assistência técnica, transportes e comércio. Mais uma vez, F. Nogueira referiu que a questão do apartheid sul-africano era um ponto discordante entre os dois países mas não era motivo para uma separação<sup>560</sup>. Desde o início de 1962, o Governo Português tentava publicitar que os problemas raciais na África do Sul tinham tido uma melhoria significativa e que, em conjunto com as províncias portuguesas, a África do Sul era o garante dos valores europeus em África, aspeto muito importante no caso de um conflito generalizado<sup>561</sup>.

Do lado sul-africano era a desconfiança na capacidade portuguesa a criar alguns desentendimentos. Em abril de 1964, um deputado do Partido Nacional afirmou à imprensa sul-africana que não acreditava “que Portugal possa aguentar Angola contra as forças revolucionárias”. Depois de tomar conhecimento, o embaixador português em Pretória comunicou ao Governo Sul-Africano que não acreditava que um deputado do partido do governo poderia proferir tal afirmação, afirmando que “se um amigo põe em dúvida a nossa resistência, meia batalha já está perdida”<sup>562</sup>.

A partir do início de 1965, o entendimento acerca da capacidade de Portugal em controlar os acontecimentos em Angola e em Moçambique era mais positivo. De acordo com o jornal *The Star*, no quinto ano de luta em Angola, o Governo Português tinha alcançado uma situação favorável no campo militar e económico. Este facto tinha levado Salazar a afirmar em público que “Portugal não estava à mercê dos ventos de mudança que varriam outras áreas em África”. A economia portuguesa tinha sobrevivido ao impacto do início da guerra e já havia conhecimento de cisões entre os movimentos nacionalistas. A opinião pública internacional estava desiludida com o caminho que alguns países independentes tinham seguido, pelo que se tinha aliviado a pressão sobre a política colonial

---

<sup>559</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 156: Notícia do jornal *Daily Telegraph* intitulada “Labour MPs Prise Salazar Africa Policy” (16/9/1964).

<sup>560</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1714/5 Vol. 155: Entrevista concedida por F. Nogueira a um jornal rodesiano (s.a.).

<sup>561</sup> NASA/DFA – BLB, Box 8, P. 3/M/3: Informação da Embaixada da África do Sul em Lisboa (29/1/1965)

<sup>562</sup> AHDMNE – PAA. Proc. 960.18, Maço 1132: aerograma da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (5/4/64).

portuguesa por ser “considerada por alguns diplomatas como anticomunista e avessa ao apartheid”<sup>563</sup>. Em finais de novembro de 1965, o diário *Pretoria News* referia-se Salazar como um “avô genial”, mas firme no que respeitava à defesa dos territórios africanos. Depois dos “massacres” de 1961, Angola e Moçambique estavam estabilizados e havia condições para o investimento estrangeiro. Citando Salazar, o diário referia que no Vietnã a “penetração comunista tinha ganho um ritmo que o fazia prever o pior dos cenários”, um alerta aos americanos para o que se poderia passar em África se os movimentos de libertação, com apoio soviético ou chinês, ganhassem terreno sobre os territórios controlados por Portugal, Rodésia e África do Sul<sup>564</sup>.

As eleições de 7 de novembro de 1965 para a Assembleia Nacional foram vistas pelo embaixador sul-africano em Lisboa como mais um momento de afirmação do poder de Salazar. Porém, apesar de não ter concorrência séria, o embaixador referiu que quando Salazar deixasse o poder era muito provável que o seu substituto optasse pela autodeterminação nas províncias ultramarinas. Quanto à oposição, o embaixador estava preocupado com o movimento estudantil que se opunha ao regime, já que era uma força política a ter em conta e podia ser facilmente agregado pelo Partido Comunista Português<sup>565</sup>. Na realidade, nos relatórios de situação anual enviados pela embaixada em Lisboa entre 1962 e 1965 é uma constante a associação entre os movimentos políticos de oposição a Salazar com a concessão da autodeterminação às “províncias ultramarinas”<sup>566</sup>. O futuro parecia agora mais promissor na manutenção do “homem branco” na África Austral.

Como se pretendeu evidenciar, o início e o desenrolar da guerra em Angola foram vistos desde de Pretória com enorme preocupação. Com o exemplo do Congo ainda bem presente, o Governo Sul-Africano considerava que a incapacidade de Lisboa em dominar a subversão era um passo determinante para que os problemas chegassem ao seu território. Para além da situação militar, a situação política em Portugal que colocava em risco a presença de Salazar no poder aumentava a preocupação sul-africana. Por esse motivo, havia também a considerar que a independência de Angola, se não fosse determinada por uma derrota militar, poderia também ser uma realidade por uma

---

<sup>563</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1714/5 Vol. 155: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Portugal Enters Her Fifth Year of War – Angola Rebels Split: Salazar is Confident” (16/3/1965).

<sup>564</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 156: Notícia do jornal *Pretoria News* intitulada “Salazar is Firm on Policies in Africa” (29/11/1965).

<sup>565</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 142: Informação da Embaixada da África do Sul em Lisboa (12/11/1965).

<sup>566</sup> Cf. NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 142.



mudança política em Lisboa. Fosse qual fosse o resultado, o Governo Sul-Africano queria ter um papel determinante no futuro de Angola e de Moçambique porque os considerava como uma importante barreira à subversão na África do Sul.

As dúvidas iniciais quanto à capacidade de Portugal foram sendo mitigadas com o reconhecimento da determinação política de Salazar em resistir aos “ventos de mudança”. Para essa situação muito terá contribuído a nomeação de F. Nogueira como ministro. Considerado por Pretória como profundo conhecedor dos problemas africanos e dos meandros da ONU, logo desde o início que o ministro português optou por considerar como essencial uma aproximação à África do Sul para complementar as alianças tradicionais.

Mas esta aproximação não esteve isenta de alguns problemas. Publicamente, Lisboa pretendia demonstrar que as políticas raciais eram antagónicas, e a necessidade de Lisboa em proclamar o multirracismo para diminuir as pressões na ONU e junto dos EUA e da Inglaterra incomodava os responsáveis sul-africanos. Todavia, as considerações estratégicas foram assumindo maior importância. O fantasma da hegemonia de Pretória começava a ser mitigado pela necessidade de um apoio efetivo.

### **3. Portugal e o Malawi: o Pivô do “Reduto Branco”**

A análise das relações de Portugal com o Malawi deve ser enquadrada nos problemas previstos pelo Governo Português no âmbito da secessão da Federação da África Central Britânica em finais de 1963. A separação dos dois protetorados britânicos (Rodésia do Norte e Niassalândia) colocava nas fronteiras com Angola e Moçambique dois novos Estados com governos nacionalistas negros. Este facto representava uma ameaça para os interesses de Portugal em Angola e Moçambique, uma vez que aqueles novos Estados poderiam apoiar sem grande dificuldade os “movimentos subversivos” que atuavam naquelas duas “províncias”.

No início de 1962, depois de H. Banda<sup>567</sup> ter ganho as eleições (1961) e de intensos contactos com as autoridades britânicas, Londres comunicou a Roy Welensky, primeiro-ministro da Federação, que iria conceder a independência ao Niassalândia e que iria discutir com as autoridades federais o efeito dessa decisão<sup>568</sup>. O Niassalândia era o elo mais fraco de uma Federação que, desde 1953, mais

---

<sup>567</sup> Após o seu regresso ao território em 1958, depois de 40 anos no Gana, H. Banda surgiu naturalmente como líder incontestado do Nyasaland African Congress (Cf. Darwin (2009), Ob. Cit., p. 620).

<sup>568</sup> Kalinga (2005), Ob. Cit., pp. 253-254.

tinha resistido à sua formação e manutenção. O motivo principal daquela resistência era a hostilidade da população negra ao domínio da reduzidíssima comunidade branca, em que o Nyasaland African Congress (NAC), partido de H. Banda, assumia papel de destaque.

O NAC, precursor do Malawi Congress Party (MCP), estava relacionado com a intensa atividade política de contestação às autoridades federais e tinha uma relação muito próxima com os nacionalistas moçambicanos do COREMO e da UDENAMO. Por essa razão, Jorge Jardim considerava o Niassalândia como um perigo subversivo para Moçambique, como santuário de movimentos, ao qual se deveria acrescentar a pobreza do território, das populações e um exército praticamente inexistente. Porém, segundo Salazar H., Banda surgia como o menor dos males, uma vez que outros líderes de segunda linha no NAC, como Henry Chipembere, eram considerados como radicais<sup>569</sup>. Por essa razão, desde o início de 1962 que a situação política na Federação era acompanhada com bastante atenção por Lisboa. Havia a preocupação em acompanhar as posições políticas dos líderes negros, como eram os casos de H. Banda e de Kaunda, para que se pudesse antever que estratégias poderiam ser adotadas para minimizar a sua influência nas “províncias”. O Governo Português sabia que tinha a seu favor a chave da ligação do *hinterland* rodesiano ao mar e não pretendia desperdiçar esse instrumento para influenciar os acontecimentos a seu favor.

Em 1 de fevereiro de 1963, H. Banda tornou-se primeiro-ministro do Niassalândia e recebeu do Governo Britânico a promessa de que o país seria independente em julho de 1964. Os destinos de Portugal e do Malawi encontrar-se-iam no início de 1964, em virtude da acomodação dos objetivos de ambos os governantes. Para Salazar, o objetivo principal para uma aproximação ao Malawi era evitar que fosse utilizado como plataforma de apoio aos movimentos de libertação em Moçambique. Para H. Banda, o objetivo principal residia na necessidade de estabelecimento de ligação ao mar através de Moçambique para que o Malawi tivesse viabilidade económica. Compreendia que a capacidade em fomentar o desenvolvimento económico era um fator central para a sua manutenção no poder e para a decisão de Londres em conceder a independência ao país<sup>570</sup>. Assim, apesar das suas diferenças ideológicas, o mote para a aproximação de Lisboa estava relacionado com a dependência do Malawi dos portos de Moçambique.

---

<sup>569</sup> Antunes, Freire (1996), *Jorge Jardim: Agente Secreto*, Venda Nova: Bertrand Editora, p. 159; Cf. Kalinga (2005), ob. Cit., p. 239

<sup>570</sup> Kalinga (2005), Ob. Cit., p. 264.

Para garantir a saída para o mar, H. Banda tinha toda a conveniência em não confrontar Lisboa, nomeadamente através da aproximação aos movimentos nacionalistas e aos países africanos que hostilizavam o colonialismo português. As relações de Portugal com o Malawi conduziram a uma estreita cooperação diplomática, económica e militar até finais de 1973. Tal como com a Rodésia do Sul e com a Zâmbia, Lisboa não pretendia que o Malawi desempenhasse um papel semelhante ao da Tanzânia no apoio aos movimentos de libertação na África Austral.

Um outro fator tido em conta para a aproximação entre Salazar e H. Banda foi o entendimento que ambos tinham da Tanzânia. Na verdade, desde 1964 que Julius Nyerere, o presidente da Tanzânia, tinha permitido que alguns ex-ministros de H. Banda, que tinham entrado em rutura com a sua política, e a FRELIMO se instalassem no seu país. Na Tanzânia, a Argélia tinha instrutores e armamento que disponibilizava aos movimentos de libertação<sup>571</sup>.

O sucesso de Portugal junto do Malawi podia servir de exemplo quanto ao papel que podia desempenhar em África, demonstrando a outros Estados negros que valia a pena cooperar. Foi com este objetivo que Portugal e a África do Sul, a partir de meados de 1967, tentaram utilizar o Malawi para convencer outros Estados da vantagem da cooperação com o “reduto branco”.

Não é possível fazer uma descrição e análise das relações de Portugal com o Malawi sem fazer atribuir um lugar de destaque ao engenheiro Jorge Jardim. Próximo de Salazar, desempenhou na África Austral um papel central na estratégia do Governo Português<sup>572</sup>. Aquela estratégia tinha como objetivo obter do Malawi a cooperação necessária para que a presença de Portugal em África saísse reforçada. Emissário especial de Salazar, por quem nutria uma enorme admiração, constituiu-se como uma espécie de “eminência parda” que atuava paralelamente aos poderes do Estado, nomeadamente em relação à política externa e às autoridades administrativas e militares de Moçambique.

Desde o início de 1962 que o cônsul-geral de Portugal em Salisbúria, Pereira Bastos, notava que H. Banda seria fácil de seduzir, apesar de notar alguma ambiguidade nas suas atitudes. Por essa razão, Salazar sabia que havia que não ceder de imediato a qualquer pedido de colaboração. Desde que venceu as eleições em 1961 que H. Banda vinha referido que a independência do Niassalândia não era razão para “criar dificuldades com as autoridades portuguesas”, pretendendo tratar com Lisboa “o

---

<sup>571</sup> Cf. ADMNE – PAA, Maço 200: Penetração Comunista em África.

<sup>572</sup> Jardim, Jorge (1976), *Moçambique: Terra Queimada*, Lisboa: Editorial Intervenção, pp. 34-36.

problema dos transportes”<sup>573</sup>. Durante a sua campanha política entre 1958 e 1961, H. Banda considerava que a construção de novas ligações ao Oceano Índico, para além da ligação ao porto da Beira, era essencial ao desenvolvimento económico do Niassalândia<sup>574</sup>. Contudo, o Governo Português não podia esquecer que durante uma reunião da Pan-African Freedom Movement of East and Central Africa (PAFMECA), realizada em janeiro de 1962, H. Banda se referiu à região do Lúrio-Zambeze como extensão natural do Niassalândia, podendo vir a beneficiar da “subversão em Moçambique” para se apoderar daquela região<sup>575</sup>.

Apesar do partido de H. Banda, o MCP, estar conotado com a UDENAMO e o COREMO, as perspetivas de um entendimento favorável a Lisboa eram bastante altas. Ainda em 1962, H. Banda havia manifestado publicamente o desejo de vir a Lisboa negociar a questão dos transportes. Aparentemente, H. Banda tinha-se afastado de Dar-es-Salem, sendo um indício de que o Governo Português poderia vir a beneficiar da independência do Niassalândia<sup>576</sup>.

Assim, em meados de junho de 1962, já com a ideia de que a Federação não tinha futuro como unidade política, H. Banda vem a Lisboa assegurar pessoalmente a F. Nogueira “que não havia qualquer extremismo no seu país, nem desejo de provocar más relações”. Por causa da necessidade de demonstrar a viabilidade económica do Malawi a Londres, condição essencial para obter a independência, H. Banda salientou a F. Nogueira a necessidade de um caminho de ferro que assegurasse a saída dos seus produtos pelo porto de Nacala<sup>577</sup>, uma vez que os responsáveis políticos da Federação lhe tinham afirmado várias vezes que Portugal não permitiria a utilização do caminho de ferro da Beira se o Niassalândia pedisse a independência<sup>578</sup>. F. Nogueira garantiu a H. Banda que Portugal pretendia a “coexistência pacífica, boa vizinhança e colaboração”, que só lhe podia garantir se o “Niassalândia não tomasse ou consentisse atitudes que tornassem impossível tal colaboração”<sup>579</sup>.

---

<sup>573</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 16-F, Maço 1099: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (14/2/1962).

<sup>574</sup> Henderson, Robert D’A (1977), “Relations of Neighbourliness: Malawi and Portugal, 1964-1974”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 15 (3), p. 428

<sup>575</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 16-F, Maço 1099: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (14/2/1962).

<sup>576</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 16-F, Maço 1099: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (14/2/1962).

<sup>577</sup> Ver Anexo C.

<sup>578</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.17, Maço 1099: Cópia de um Telegrama enviado ao Governo-geral de Moçambique (20/6/1962).

<sup>579</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.17, Maço 1099: Ofício do Ministério dos Negócios Estrangeiros (30/6/1962).

Mas a ligação entre H. Banda e os movimentos nacionalistas não estava de antemão afastada só porque se tinha declarado interessado em colaborar com Lisboa. O Governo Português dispunha de informações seguras que em maio de 1963, no rescaldo de uma conferência da OUA em Adis Abeba, Eduardo Mondlane e alguns representantes do Governo do Niassalândia se teriam reunido em Moçambique para acordar a utilização de facilidades naquele país para o treino aos combatentes da FRELIMO e para a proteção aos moçambicanos que ali se refugassem<sup>580</sup>.

O Governo Português não pretendia dar nenhum passo decisivo sem saber as verdadeiras intenções de H. Banda quanto à sua relação com os movimentos nacionalistas. Salazar já tinha sido informado por J. Jardim que H. Banda havia preparado um encontro no início de 1964 entre o reverendo Ndabaningi Sithole, fundador Zimbabwe African National Union (ZANU), e Winston Field, então primeiro-ministro da Rodésia do Sul, para evitar agudizar tensões entre os brancos e negros naquele país. A sua finalidade era marcar o início de uma nova era “que congregasse pessoas como Field, Whitehead, Sithole e Nkomo”. Segundo J. Jardim, H. Banda tinha esperança que com W. Field, “mesmo rodeado por pessoas como Smith, os problemas da Rodésia do Sul pudessem ser resolvidos pacífica e constitucionalmente”. No caso de Smith declarar a independência unilateral, ele seria o primeiro a “aconselhar Nkomo e Sithole a formar um “governo de coligação” na Rodésia do Norte ou no Niassalândia<sup>581</sup>.

Esta possibilidade colocava em causa a estratégia do Governo Português, mas também não queria correr o risco de perder qualquer hipótese de agregar H. Banda, uma vez que já tinha afirmado pretender estabelecer as bases de uma relação cordial com Portugal. A vontade de manter H. Banda no poder ficou claramente evidenciada quando, em maio de 1964, um adversário político de H. Banda, Mathews Phiri, com quem o Governo Português já tinha mantido contactos, lhe pediu apoio financeiro e político. M. Phiri, próximo de R. Welensky, era membro destacado do MCP e no Parlamento Federal. Todavia, Lisboa considerava que apoiar M. Phiri era contribuir para a instabilidade no Malawi e isso afetaria Moçambique, pelo que não podia arriscar dar-lhe apoio. Além do mais, H. Banda tinha vindo a insistir junto da legação portuguesa em Zomba da necessidade de estreita

---

<sup>580</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 958, Maço 216: Ofício do Consulado de Portugal em Salisbúria (12/6/1963).

<sup>581</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Niassalândia. Agitação na Rodésia do Sul (1/5/1964).

colaboração, uma oportunidade que o Governo Português não queria deixar cair para pressionar a FRELIMO<sup>582</sup>.

Em fevereiro de 1964, na preparação da independência do Niassalândia (que seria efetiva em 6 de julho), H. Banda escreveu a Salazar para que fossem negociados novos tratados para substituir os já existentes com a Federação. Expressou a Salazar que as suas preocupações estavam relacionadas com as ligações ao mar, das quais dependia de Moçambique enquanto não houvesse ligação a Dar-es-Salem. Adiantava que, mais do que estabelecer boas relações com Lisboa, pretendia melhorar as que já existiam entre Lisboa e a Federação<sup>583</sup>. De acordo com a documentação consultada nos arquivos, durante o ano de 1964 e 1965, a correspondência trocada entre os dois estadistas centrou-se nas ligações ferroviárias e nos agradecimentos de H. Banda a Salazar pela sua disponibilidade em cooperar<sup>584</sup>.

H. Banda tinha interesse em ligar o Malawi ao porto de Nacala para atrair a Zâmbia e para que o seu país ficasse incluído no sistema de ligação previsto entre Dar-es-Salem e o Copperbelt (Tanzam), uma vez que desconfiava que J. Nyerere não o pretendia ligar ao Malawi<sup>585</sup>. Sabendo da importância que aquela ligação tinha, em maio de 1964 J. Jardim convidou o presidente do Malawi a visitar a cidade de Nacala. Durante essa visita, H. Banda aproveitou para enfatizar que o seu país seguiria uma política de “não alinhamento” ou de “alinhamento discricionário”, porque em cada momento alinharia com quem entendia melhor defender os seus interesses. Referiu-se à Tanzânia como um Estado com política “mentirosa” e com “propaganda inconfessável nos seus propósitos”. Por essas razões, J. Jardim sabia que aquela “oportunidade não deveria ser desperdiçada”, planeando ao pormenor os detalhes que poderiam determinar o sucesso da aproximação. Por isso, mandou hastear a bandeira do Malawi num navio para que H. Banda sentisse que estava “entre amigos” e que respeitava o Malawi como Estado independente e como nação. Como resultado da emoção que sentiu naquele momento, H. Banda nomeou J. Jardim como cônsul honorário do Malawi na Beira<sup>586</sup>.

---

<sup>582</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54.

<sup>583</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.120, Maço 5: Carta de H. Banda a Salazar (24/2/1964).

<sup>584</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.120, Maço 5.

<sup>585</sup> Henderson (1977), Ob. Cit., pp. 429-430.

<sup>586</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Contactos Pessoais durante a Visita do Dr. Banda [a Nacala e a Nampula] (17/5/1964).

Este momento viria a marcar a relação entre os dois homens e, conseqüentemente, entre os dois países. A ligação com o consulado português em Zomba era muito mais fácil devido à colaboração entre colegas da mesma nacionalidade que representavam países diferentes<sup>587</sup>. Por conseguinte, J. Jardim passou a ocupar um lugar de destaque na estratégia do Governo Português e que facilitaria a missão que Salazar lhe encomendara: agregar o Malawi para a órbita de Portugal.

Segundo o general P. Correia, um dos principais fatores para o sucesso que J. Jardim teve junto de H. Banda resultou de uma “teatralização” em junho de 1964, já como “cônsul” do Malawi. Ciente dos perigos que o Malawi poderia representar para Moçambique se caísse nas mãos de um governo do MCP que apoiasse os movimentos de libertação, J. Jardim conseguiu convencer H. Banda que a sua segurança e manutenção no poder dependia da presença portuguesa na região. J. Jardim voou no seu avião particular da Beira para Zomba para se dirigir ao palácio presidencial onde surpreendeu H. Banda no seu gabinete. De seguida, perguntou-lhe se se sentia seguro, uma vez que tinha conseguido chegar à sua presença sem ter sido impedido por ninguém. Por essa razão, era melhor que H. Banda pensasse em garantir uma “guarda pessoal”, ficando lançado o mote para a criação dos Malawi Young Pioneers (MYP). Esta organização paramilitar viria a relevar-se muito importante no apoio a algumas operações militares levadas a cabo pelas forças portuguesas em Moçambique e na manutenção de H. Banda no poder<sup>588</sup>.

A chefia dos MYP foi entregue a Aleke Banda, uma das personalidades mais influentes no Malawi e um ministro muito próximo de H. Banda. Os MYP, que J. Jardim considerava como muito parecidos com a Mocidade Portuguesa, desempenhavam a função de guarda do regime. Por essa razão, A. Banda deslocou-se várias vezes a Moçambique para se encontrar com o comissário provincial da organização portuguesa para discutir pontos comuns que o ajudassem a edificar os MYP<sup>589</sup>. Para além das funções paramilitares, A. Banda pretendia que os seus membros “orientassem a população” e servissem como “elementos aglutinadores do partido [MCP]”<sup>590</sup>.

---

<sup>587</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Carta a Manuel Fragoso, diretor-geral dos negócios estrangeiros (21/5/1964).

<sup>588</sup> Entrevista ao general Pezarat Correia (11/11/2011).

<sup>589</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Visita de Mr. Aleke Banda. Algumas notas e Comentários (20/5/1964).

<sup>590</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Visita do Comissário Provincial da Mocidade portuguesa ao Niassalândia (17/5/1964).

Dada a importância que a organização tinha na manutenção de H. Banda no poder, J. Jardim considerava essencial conceder todos os meios de que a organização necessitasse. Nesse sentido, em março de 1965, J. Jardim dirigiu uma operação de fornecimento de armas e munições à organização, utilizando meios da Força Aérea Portuguesa e da Polícia de Segurança Pública (PSP) da Beira. Para evitar referenciar o envolvimento das autoridades portuguesas, o escudo português identificador da origem do armamento foi retirado<sup>591</sup>. Assim, durante 1965 e 1966, o capitão Pezarat Correia viria dirigir a instrução e o treino da organização no interior do Malawi<sup>592</sup>. Aquele programa tinha como objetivo preparar os seus membros para desempenhar “missões de segurança” como “guarda pessoal” de H. Banda e de proteção de instalações chave. No caso de uma mudança de regime, essa “milícia” deveria ter capacidade para organizar “uma guerrilha” para repor a situação anterior<sup>593</sup>.

Como já se referiu, um dos fatores decisivos para a aproximação de Portugal ao Malawi estava relacionado com a segurança de Moçambique e do regime do Malawi. A partir de setembro de 1964, o destino daqueles dois países ficariam definitivamente ligados devido ao início da atividade armada da FRELIMO em Moçambique. Uma série de postos administrativos e militares no distrito de Cabo Delgado foram atacados e, em novembro desse ano, a luta armada disseminou-se aos distritos da Zambézia, de Tete e do Niassa. Esta ameaça a Moçambique, conjugada com a contestação interna no Malawi liderada por H. Chipembere, foi um dos mais importantes fatores na sua colaboração entre os dois países, que só começaria a ser esfriada a partir de 1971 devido a um conjunto de acontecimentos: a FRELIMO logrou atacar a linha Beira-Tete e as instalações do empreendimento de Cabora Bassa; Portugal foi sendo substituído pela África do Sul como principal parceiro do Malawi na África Austral.

Em setembro de 1964, H. Banda enfrentaria uma séria crise política interna, na qual alguns dos seus ministros tentaram derrubá-lo. A principal razão do descontentamento residia na sua incapacidade para promover o desenvolvimento do país, a lenta africanização dos quadros do governo e a tentativa de estabelecer relações cordiais com a Rodésia do Sul, Portugal e África do Sul. Segundo o embaixador português em Zomba, o ministro H. Chipembere era o principal mentor e contava com o apoio de Julius Nyerere<sup>594</sup>. Apesar de H. Banda ter conseguido debelar a oposição interna, em

---

<sup>591</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento nº 25/65 (23/3/1965).

<sup>592</sup> Entrevista ao general Pezarat Correia (29/11/2011).

<sup>593</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento nº 26/65 (23/3/1965).

<sup>594</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Telegrama da Embaixada de Portugal em Zomba (11/9/1964).



setembro de 1965 o embaixador de Portugal na África do Sul ainda considerava que a sua posição não era segura, uma vez que o motivo principal do descontentamento era o afastamento dos ideais do pan-africanismo<sup>595</sup>. Portanto, a possibilidade de o Malawi cair em mãos de um líder com apoio de J. Nyerere, a principal ameaça na fronteira norte de Moçambique, passava a assumir um lugar de destaque na estratégia de Lisboa.

Para assegurar o apoio de H. Banda e influenciar os acontecimentos no Malawi, em junho de 1964 o Governo Português decidiu comunicar a H. Banda que concederia ao Malawi, o mais rapidamente possível, facilidades de transporte e ligação ao sistema de transportes de Moçambique. Aquela decisão obrigava a alterar os acordos existentes com a Federação e com a Inglaterra e havia que proceder a estudos demorados e a negociações entre missões diplomáticas de todos os países envolvidos. Porém, o tempo necessário para ultrapassar essa burocracia poderia “prejudicar o efeito político” que Lisboa pretendia. Por conseguinte, havia que dar primazia ao interesse político sobre o interesse técnico e burocrático dos três assuntos que Banda pretendia ver resolvidos: o acordo de fronteiras; o acordo de ligação ferroviária entre os Caminhos de Ferro Moçambique (CFM) e o Nyasaland Railways; e o acordo sobre comércio de fronteiras<sup>596</sup>.

Daqueles três acordos, que seriam assinados em julho de 1964, o da ligação ferroviária era o que assumia maior relevância. Na verdade, logo após a subida ao poder, H. Banda tinha procurado resolver o problema das comunicações através da ligação à rede ferroviária da Tanzânia, mas não o tinha conseguido por causa de desentendimentos políticos com J. Nyerere. Além do mais, o estudo da ligação do Malawi com Moçambique indicava que esta deveria ser feita a Nacala em detrimento da ligação a Dar-es-Salem. Esta possibilidade dava aos CFM um novo fôlego económico, fazia Kaunda pensar na possibilidade de ligar Lusaca a Nacala através do Niassalândia e podia ser financiada pelo Banco Mundial ou pelos EUA. Por outro lado, o Tanzam representava uma séria ameaça para Portugal, pelo que era necessário dizer a H. Banda que a ligação a Nacala poderia estar acabada em finais de 1965 “mesmo sabendo-se de antemão que tal prazo não seria cumprido”<sup>597</sup>. Um risco que o Governo Português correria e que, como se verá adiante, teve repercussões na confiança de H. Banda no Governo Português.

---

<sup>595</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Ofício da Embaixada de Portugal na África do Sul (19/9/1965).

<sup>596</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento (8/6/1964).

<sup>597</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento (8/6/1964). Cf. Henderson (1977), Ob. Cit., p. 429.

Entretanto, H. Banda fazia todos os esforços para agradar a Lisboa, sabendo que isso poderia determinar o apoio efetivo ao desenvolvimento económico do Malawi. No momento da sua admissão nas Nações Unidas em 1 de dezembro de 1964, num discurso na Assembleia Geral, H. Banda não se inibiu de referir que pretendia manter boas relações com Portugal, sendo as razões de ordem geográfica e económica que o obrigavam a estabelecer uma estreita colaboração, apesar de considerar que o colonialismo devesse ser “extirpado do continente”<sup>598</sup>. Para Portugal, num momento de grandes dificuldades, um apoio de um Estado negro era um importante incentivo para a manutenção da sua estratégia na África Austral.

Apesar de publicamente se opor ao colonialismo, H. Banda era considerado por Lisboa como um moderado que “não desejava indispor-se” com Portugal nem ferir as suscetibilidades anticolonialistas” dos seus parceiros africanos. Não pretendia que os movimentos nacionalistas que atuavam em Moçambique ou na Rodésia do Sul pudessem utilizar o Malawi como base de apoio ou ponto de passagem, mas tinha que transigir em alguns momentos para “evitar comprometer-se aos olhos de outros dirigentes africanos”<sup>599</sup>. O Governo Português considerava que H. Banda servia os seus interesses porque tinha vindo a demonstrar o seu afastamento da órbita chinesa e soviética, sendo também públicas as suas desinteligências com J. Nyerere. De acordo com o embaixador português em Londres, em meados de 1965 os jornais britânicos concordavam que H. Banda, para além de se dissociar da “campanha internacional” contra a presença de Portugal em África, mantinha boas relações com os governantes portugueses e com os dirigentes da Rodésia do Sul<sup>600</sup>.

Numa conferência de imprensa em Paris em junho de 1965, H. Banda afirmou que as linhas da sua política externa se orientariam pelo “não-alinhamento” e pela discrição, não tendo qualquer objetivo em participar no “conflito este-oeste”. O seu país estabeleceria relações com os países que melhor pudessem colaborar no seu desenvolvimento e, não estando disposto a seguir as orientações da OUA, pretendia assumir na África Austral um “papel moderado e de moderador”. Além do mais, estava fechado a acordos com a China e União soviética ao mesmo tempo que mantinha boas relações com a Inglaterra, EUA e França<sup>601</sup>.

---

<sup>598</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Telegrama da Delegação de Portugal na ONU (3/12/1964).

<sup>599</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Apontamento intitulado “ Resumo da Situação Política nos Territórios Vizinhos da Rodésia do Sul” (6/2/1965).

<sup>600</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (13/7/1965).

<sup>601</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Telegrama da Embaixada de Portugal em Zomba (21/6/1965).

Segundo J. Jardim, H. Banda não escondia o desejo de aproximação a Portugal e esperava os “ecos das reações [de outros países africanos] para poder medir o peso das pressões sem se comprometer com declarações escritas de caráter oficial” que poderia ter de enfrentar. J. Jardim considerava importante saber que reações teriam os países africanos quanto à atitude que H. Banda assumia em relação a Portugal<sup>602</sup>.

Afinal, se H. Banda não fosse alvo de nenhum ataque violento por parte dos países africanos e se o Malawi fosse visto como exemplo de que compensava colaborar com Portugal, outros países poderiam segui-lo. Foi com esse objetivo que J. Jardim tentou convencer H. Banda a seduzir o presidente de Madagáscar, Philibert Tsiranana. Havia indícios claros de que Madagáscar poderia ser o próximo satélite do “reduto branco”, porque o Governo Português se tinha apercebido da oposição do presidente malgaxe “às teorias da unidade africana”, que considerava como “irreais e deslocadas das efetivas características étnicas e políticas do continente”, e defendia a “constituição de unidades regionais com base nos interesses económicos” que pudessem “evoluir para formas federativas”. Em julho de 1964, Tsiranana defendera H. Banda na reunião da OUA no Cairo quando este se referira à “inconveniência de cortar relações com Portugal e África do Sul”<sup>603</sup>.

Nestas circunstâncias, J. Jardim comunicou a Lisboa que considerava que Madagáscar poderia “engrossar” os países que pretendiam Portugal em África. Por isso, antes de H. Banda se deslocar a Madagáscar, disse-lhe que, se Tsiranana o pretendesse, Portugal poderia ceder instalações aeroportuárias na Beira para instalar uma carreira aérea para ligação ao Malawi, à Rodésia e à Europa através da TAP e da Air France. Para reforçar esse objetivo, J. Jardim sugeriu a H. Banda que não deixasse de referir a De Gaulle o interesse na “aproximação Moçambique-Malawi-Madagáscar, visando estreitar os laços de uma “solidariedade de interesses e reforçar a barreira anticomunista” naquela zona de África<sup>604</sup>. Na verdade, o presidente P. Tsiranana achava “preferível a presença portuguesa na costa de Moçambique” do que qualquer outra presença “que fizesse avolumar os riscos

---

<sup>602</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Visita do Dr. Banda a Nacala. Comentários (17/5/1964).

<sup>603</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Entrevista com Dr. Banda em Londres (29/5/1965).

<sup>604</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Entrevista com Dr. Banda em Londres (29/5/1965).

da penetração chinesa”. Por isso, estava disposto a “estabelecer ligação e colaboração [com Lisboa] que fosse útil para os interesses em causa” naquela zona de África<sup>605</sup>.

As excelentes relações de J. Jardim com H. Banda e com A. Banda permitiam também a partilha de informação valiosíssima para o Governo Português. O Malawi fornecia atas de reuniões da FRELIMO, do COREMO e da UNAMI através do pessoal do corpo diplomático do Malawi em Lusaca, em Dar-es-Salem e em Washington<sup>606</sup>. Por isso, o Governo Português sabia que a Tanzânia garantia importante apoio à FRELIMO e que este movimento utilizava o Lago Niassa para se infiltrar no Malawi e atacar Moçambique. Também se sabia que J. Nyerere, para além de conceder asilo político a H. Chipembere, poderia patrocinar uma ação militar no Malawi para derrubar H. Banda. Por essa razão, solicitou a J. Jardim que intercedesse junto de Lisboa para lhe fornecer lanchas para patrulhar o Lago Niassa. Assim, garantia a soberania nas suas águas e limitava os movimentos de elementos da FRELIMO entre a Tanzânia, o Malawi e Moçambique. Essas lanchas, e outro material de guerra que entretanto fora fornecido, eram essenciais também para controlar os acessos à ilha de Likoma, que servia como base de apoio a operações do movimento e dos apoiantes de H. Chipembere no Malawi e em Moçambique<sup>607</sup>. Portanto, em meados de 1965, a segurança do regime no Malawi estava já intimamente ligado à segurança de Moçambique.

A dependência de Portugal e a importância que colocava na colaboração com o “reduto branco”, levava por vezes H. Banda a tomar atitudes desassombradas quanto à evidência daquela colaboração. Depois de ser pedida na ONU a utilização da força contra o regime de Smith, num discurso no Parlamento do Malawi em março de 1966 H. Banda afirmou que o problema dizia apenas respeito à Inglaterra e que era uma “grande irresponsabilidade o uso da força”, uma vez que essa situação era favorável a uma “intervenção do imperialismo comunista”. Por isso, não alinhava com “o grupo de Casablanca” liderado por Nkrumah, que considerava “impulsivo, impaciente e revolucionário” e que constituía “a tragédia de África”<sup>608</sup>. Em maio de 1966, apresentou no Parlamento um projeto-lei destinado a controlar a proveniência e utilização de fundos de organizações nacionalistas que estavam

---

<sup>605</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Entrevista [com H. Banda] de 19 de outubro – Visita a Madagáscar (19/10/1965).

<sup>606</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Entrevista com Mr. Aleke Banda em 11 e 12 de junho de 1965 (14/6/1965).

<sup>607</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Zona Norte de Lago Niassa (26/6/1965).

<sup>608</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Ofício da Embaixada de Portugal no Malawi com referência ao discurso de H. Banda no Parlamento do Malawi (16/3/1966).

instaladas no Malawi. Com esta lei, H. Banda queria evitar que o Malawi fosse reconhecido como promotor da subversão na região e no seu próprio país<sup>609</sup>.

Portanto, parecia que o papel que Lisboa havia reservado ao Malawi ia também de encontro aos objetivos de H. Banda. Em finais de 1966, o apoio ao “reduto branco” era tão evidente que H. Banda chegou a declarar que não se importava de “ser um homem estranho em África” pelo facto não seguir a orientação de outros Estados africanos relativamente aos problemas da Rodésia e do Sudoeste Africano. Não tinha problemas em afirmar que se a África do Sul fosse seriamente ameaçada, não teria qualquer dúvida em alinhar com a Rodésia, Angola e Moçambique<sup>610</sup>.

De facto, a aproximação ao Malawi era uma excelente oportunidade para Portugal e para a África do Sul agregarem Estados negros a um projeto político na África Austral, que teria como objetivo impedir que os movimentos com ligações a Moscovo e a Pequim conseguissem apoios na região. Esse projeto representava uma estratégia concebida entre Portugal e a África do Sul em meados de 1967, que tinha como base a criação de uma organização regional de base económica e técnica. Foi esse projeto que F. Nogueira, depois de se ter encontrado com Johannes Vorster em Pretória, apresentou a H. Banda em julho de 1967 durante uma visita ao Malawi. O ministro português, ciente da premente necessidade do Malawi se ligar a Moçambique, ouviu H. Banda afirmar que esse projeto era uma “tentação irresistível” para a Zâmbia se lhe juntar e abandonar “os tolos projetos de ligação a Dar-es-Salem”. Considerava que a Tanzânia era inimiga do Malawi e de Portugal e pretendia que o Governo Português lhe fornecesse mais meios para controlar o Lago Niassa e evitar infiltrações da FRELIMO com o apoio de Dar-es-Salem<sup>611</sup>.

Com a evidente disponibilidade do Malawi, F. Nogueira expôs a H. Banda a necessidade da criação de uma África Austral muito diferente do restante continente. O ministro português pretendia que fosse criada uma organização que fosse “apolítica” e se centrasse na colaboração económica, técnica e científica. Todavia, F. Nogueira considerava que a situação política não permitia que fosse Portugal ou a África do Sul a fazer o seu lançamento, pelo que lhe pedia que apresentasse esse projeto

---

<sup>609</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Ofício da Embaixada de Portugal no Malawi (21/5/1966).

<sup>610</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: Ofício da Embaixada de Portugal no Malawi com referência ao discurso de H. Banda no Parlamento do Malawi (21/12/1966).

<sup>611</sup> IANTT – AOS/CO/NE/30A, Pasta 20, Caixa 213: Relato de Conversa. Conversa com o Presidente da República do Malawi, Dr. Kamuzu Banda (31/7/1967).

junto dos seus colegas africanos. Se P. Tsiranana “abraçasse a ideia”, seguir-se-iam outros como o Lesoto, o Botsuana, a Suazilândia e então Portugal e a África do Sul poderiam juntar-se-lhes<sup>612</sup>.

Um dos principais objetivos desta aproximação era a Zâmbia. Por essa razão, em dezembro de 1967, durante uma visita do ministro dos Negócios Estrangeiros do Malawi a Lisboa, o diretor geral do MNE pediu a H. Banda para interceder junto de Kaunda e apresentar aquele projeto. Lisboa considerava que a cooperação era importante para a região e o Malawi podia contribuir de forma muito importante para que a Zâmbia e o Congo também pudessem aderir<sup>613</sup>. Na verdade, o Malawi já tinha sido utilizado na aproximação de Portugal à Zâmbia no âmbito da crise da Rodésia, quando foi colocada a possibilidade de embargo ao abastecimento de combustíveis. Devido ao facto de depender completamente da Rodésia, Kaunda e Simon Kapwepwe já tinham manifestado a A. Banda, em março de 1965, que estavam interessados que o Malawi intercedesse junto do Governo Português para que facilitasse o trânsito de bens e evitasse “o estrangulamento económico”<sup>614</sup>.

H. Banda abraçou a ideia de F. Nogueira e de J. Vorster e deu mais um passo na direção do estreitamento de relações com “o reduto branco”, decidindo estabelecer uma missão diplomática na África do Sul. Até então, não tendo sido alvo de críticas relevantes de outros Estados africanos, H. Banda considerava que não correria muitos riscos políticos com aquela decisão<sup>615</sup>. Já em outubro de 1966, H. Banda tinha anunciado que a futura capital do país se iria instalar em Lilongwe e que seria projetada por um grupo de técnicos sul-africanos<sup>616</sup>. Em janeiro de 1968, anunciou um empréstimo de 43 milhões de rands para a construção da nova capital<sup>617</sup>.

Deste modo, o papel do Malawi como pivô do “reduto branco” começava a consolidar-se no momento em que Pretória se envolvia decididamente com H. Banda. De acordo com o embaixador português em Pretória, o poder económico e financeiro sul-africano estava a ser utilizado para agregar Estados negros ao seu projeto político: “construir” um reduto em África que ficasse livre da influência

---

<sup>612</sup> IANTT – AOS/CO/NE/30A, Pasta 20, Caixa 213: Relato de Conversa. Conversa com o Presidente da República do Malawi, Dr. Kamuzu Banda (31/7/1967).

<sup>613</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 960.173, Maço 2: Telegrama do MNE (5/12/1967).

<sup>614</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Entrevista [com Mr. Aleke] em 5 de novembro de 1965 (11/5/1965).

<sup>615</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento nº 565 – Relações Diplomáticas entre o Malawi e a África do Sul (24/9/1967).

<sup>616</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 54: informação nº 1.029-SC/CI (2) (31/10/1966).

<sup>617</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (3/1/1968).

comunista e que garantisse a manutenção de regimes favoráveis a Pretória<sup>618</sup>. Segundo o embaixador português em Pretória, esse projeto passaria por estabelecer bases militares disseminadas por todos os países da África Austral, uma vez que um ministro sul-africano se referiu ao investimento em Lilongwe como uma contrapartida para utilização do seu aeroporto como “base no norte”<sup>619</sup>. Em novembro de 1968, a “abertura” da África do Sul ao Malawi levou ao estabelecimento de um adido militar junto da missão diplomática em Zomba<sup>620</sup>. Este acontecimento não passou incólume ao embaixador português na África do Sul, uma vez que ouviu alguns responsáveis sul-africanos referirem que o “fardo da luta contra subversiva” era assumido por Pretória. Todavia, era melhor não “levantar reservas” porque, para além do pretensiosismo sul-africano, ter representantes militares nos Estados negros era ter acesso a uma rede de informações muito importante para a consolidação da África Austral<sup>621</sup>. De acordo com F. Cruz, cônsul-geral em Salisbúria, aquela decisão, para além de ser muito importante para o desenvolvimento das relações políticas entre os dois países, representava o início de um “movimento positivo no sentido de uma compreensão e colaboração entre as nações da África Negra e da África ‘Branca’”<sup>622</sup>.

Entretanto, a situação política interna no Malawi continuava a preocupar o Governo Português. Em maio de 1967, devido aos rumores de algum mal-estar junto das populações afetas a H. Chipembere, foi preparada por J. Jardim e comandos militares em Moçambique a “Operação Bluff”. Esta operação tinha como objetivo intervir diretamente no Malawi durante a ausência de H. Banda no caso de qualquer “movimento revolucionário” para o derrubar<sup>623</sup>. O risco da repercussão internacional dessa operação era demasiado elevado, mas Lisboa não poderia perder o apoio do Malawi, sob pena de ter de confrontar-se com sérios problemas nas fronteiras norte e oeste de Moçambique.

O acesso direto de J. Jardim a H. Banda permitia-lhe alguma facilidade para influenciar a política interna no Malawi. Curiosamente, J. Jardim apercebeu-se que H. Banda desconhecia dados

---

<sup>618</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (3/1/1968).

<sup>619</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (3/4/1968).

<sup>620</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício do MNE (21/11/1968).

<sup>621</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (23/9/1968).

<sup>622</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 959: Ofício do MNE para Embaixada de Portugal em Pretória (21/11/1967).

<sup>623</sup> Arquivos do Ministério da Defesa Nacional (ADN) – Caixa 6183, Peça 2: Carta de Jorge Jardim em 30 de maio de 1967; Cf. Jorge Jardim: Apontamento nº 551 – Segurança do Malawi. Ausência do Dr. Banda; Cf. AHDMNE – PAA, Maço 1119.

concretos referentes ao facto de que a FRELIMO estava instalada no Malawi desde o início de 1968. Por esse motivo, alertou-o para o perigo que isso representava, uma vez que o seu desconhecimento se devia à ocultação da informação por parte da própria polícia e à influência que a FRELIMO granjeava junto das zonas mais favoráveis a H. Chipembere. Por conseguinte, J. Jardim apelava a H. Banda para tomar medidas enérgicas ou então teria que compreender que as forças portuguesas interviriam no Malawi para por cobro às infiltrações do movimento<sup>624</sup>. Em março de 1968, era claro para o comandante-chefe em Moçambique, general Augusto dos Santos, que enquanto as forças da FRELIMO se movimentassem livremente no Malawi se tornava virtualmente impossível que não se infiltrassem em Moçambique<sup>625</sup>.

A existência de bases da FRELIMO no Malawi obrigou os comandos militares a sugerir superiormente que o assunto deveria ser resolvido por meios políticos, uma vez que era muito difícil determinar a sua localização exata<sup>626</sup>. Segundo a ata de uma reunião de comandos com o comandante-chefe ocorrida em maio de 1968, “enquanto as forças da FRELIMO [continuassem] a deslocar-se livremente pelo território do Malawi” era muito difícil impedi-las que entrassem em Moçambique. Por esse motivo, o Governo do Malawi foi informado que era necessário um policiamento mais intenso, mais eficiente e o estabelecimento de um “acordo que autorizasse a captura de terroristas” e a destruição das suas bases”<sup>627</sup>.

Por conseguinte, a partir de meados de 1968 começaram a suceder-se violações de fronteira. Apesar de H. Banda ter autorizado e ter conhecimento de algumas operações, as incursões em território do Malawi conduziram a alguns momentos de tensão entre os dois países, uma vez que os funcionários britânicos que controlavam o Special Branch<sup>628</sup> as denunciavam com insistência. Só em março de 1968 foram feitas mais de duas dezenas de denúncias de violação de fronteira por parte das tropas portuguesas, especialmente nas regiões de Fort Johnson e de Mecanhelas, junto ao Lago Niassa, onde a FRELIMO tinha mais “liberdade”. Confrontado com este relatório, H. Banda pediu às

---

<sup>624</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento nº 587 – Atividade da Frelimo no Malawi (23/2/1968).

<sup>625</sup> ADN – Caixa 4429, Peça 1: Ofício da SGDN para diretor do GNP do MNE (18/3/1968).

<sup>626</sup> ADN – Caixa 4479: Ata da Reunião de Comandos (22/12/1967); Cf. ADN – Caixa 6160, Peça 1: Relatório de Comando Mensal nº 12/66 relativo ao período 27/11/1966 a 1 /1/1968 (12/1/1968).

<sup>627</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 940.1(8)I, Maço 3: Ofício do MNE para a embaixada de Portugal em Zomba (16/4/1968).

<sup>628</sup> Serviços de Informações.



autoridades de Moçambique para que as incursões das tropas portuguesas cessassem. Mas J. Jardim respondeu-lhe que havia elementos da polícia do Malawi que apoiavam a FRELIMO e que isso consubstanciava o direito de “legítima defesa”<sup>629</sup>.

Todavia, Lisboa não escondia o desconforto com as violações de fronteira, uma vez que podiam colocar em risco a colaboração de H. Banda no caso de ser pressionado pelos membros do seu governo e do MCP. Já em 1965, para evitar que Portugal e o Malawi fossem acusados de colaboração próxima, J. Jardim propôs a A. Banda que quando houvesse incidentes de fronteira os dois países fizessem notar o seu protesto para evidenciar um estado de relações tenso. Segundo J. Jardim, era muito importante “lançar uma cortina de fumo” sobre as ótimas relações dos dois países<sup>630</sup>. Não obstante, de acordo com um ofício do ministro da Defesa Nacional para o comandante-chefe, o ministro dos Negócios Estrangeiros exigia que se evitassem violações a todo o custo, uma vez que eram contraproducentes com as boas relações que então existiam entre os dois países<sup>631</sup>.

Em meados de 1970, a degradação militar junto à fronteira do Malawi e a preponderância de J. Jardim nas relações com H. Banda fez com que lhe fosse confiada a coordenação das ações militares, ações civis e a ligação às autoridades do Malawi. A partir desse momento, J. Jardim passou a coordenar os meios à sua disposição (Exército e PIDE) no distrito do Niassa. Depois de obtida a autorização de H. Banda para ações militares no interior do Malawi, as suas forças “desviavam-se” da zona durante as incursões<sup>632</sup>. Durante o ano de 1970, várias operações junto à fronteira entre os dois países foram levadas a cabo com sucesso, tendo isso sido possível devido às regulares reuniões de coordenação entre as autoridades policiais e militares dos dois países<sup>633</sup>.

A colaboração era também evidente nas relações que existiam entre a PIDE e o Special Branch do Malawi. Essa colaboração consistia na troca de informações e na permissão para que a PIDE levasse prisioneiros para interrogatório em Moçambique a fim de se obter “informação valiosa” para

---

<sup>629</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 1119.

<sup>630</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Protesto Diplomático junto do Governo do Malawi (14/6/1965).

<sup>631</sup> ADN – Caixa 5253: Ofício da Secretaria Geral da Defesa Nacional (SGDN) para Comandante-Chefe das Forças Armadas de Moçambique (2/7/1970); Cf. AHDMNE – PAA, Maço 54.

<sup>632</sup> ADN – Caixa 6183, Peça 4: Jorge Jardim: Apontamento nº 9.001 – Zona de Mecanhelas (21/8/1970); Cf. AHDMNE – PAA, Maço 1119.

<sup>633</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35, Maço 3: Informação nº 877 – CI (2) (1/7/1970).

ações militares diretas no Malawi<sup>634</sup>. Desde 1968 que a colaboração entre os dois serviços permitia que a PIDE tivesse uma rede de informadores no interior do Malawi que atuava com grande eficácia em algumas bases da FRELIMO<sup>635</sup>. Apesar daquelas evidências, H. Banda não pretendia que aquela colaboração fosse conhecida por outros setores do seu governo e pelas forças armadas, uma vez que poderia ser muito negativo perante outros Estados africanos. Por essa razão, exigia que a colaboração fosse baseada em contactos pessoais sem troca de documentos que a comprovassem<sup>636</sup>.

O apoio do Malawi a Portugal passou também pela autorização para que movimentos adversários da FRELIMO, sob proposta de J. Jardim e da PIDE, se instalassem no seu território, como foi o caso da União Nacional Africana da Rumbézia. Aquele movimento, liderado por um ex-dirigente da FRELIMO e do COREMO, tinha como objetivo promover a independência de Moçambique por meios pacíficos e servia para que H. Banda se escudasse perante outros membros da OUA<sup>637</sup>.

Na realidade, o “serviço” prestado por H. Banda ao “reduto branco” era muito valioso. Além de o apoiar abertamente, denunciava também o “perigo comunista” junto dos seus “colegas chefes de Estado africanos”. Por essa razão, reiterava a sua intenção de manter as relações com aqueles países e criticava os líderes negros que queriam expulsar o homem branco da África Austral<sup>638</sup>. De acordo com o embaixador de Portugal em Londres, no verão de 1971 os principais jornais londrinos noticiavam uma clara ligação entre Portugal, o Malawi e a África do Sul. Para Portugal, a colaboração do Malawi incidia no combate aos “guerrilheiros da FRELIMO”. Para o Malawi, o principal motivo para essa colaboração era o receio que H. Banda tinha de uma ação patrocinada pela Tanzânia com a colaboração da FRELIMO para o deporem. Por ser um importante pivô na África Austral, uma vez que H. Banda impedia que os movimentos se instalassem no seu território, era compensado pelo investimento económico e financeiro de Portugal e da África do Sul<sup>639</sup>.

Como se pretendeu demonstrar, as relações de Portugal com o Malawi passaram a ser centrais na estratégia do Governo Português a partir do momento que Lisboa se apercebeu que a crise política na Federação poderia ser determinante para a presença de Portugal em África. É por esse motivo que

---

<sup>634</sup> ADN – Caixa 3288: Ofício do MNE para CEMGFA (17/11/1971); Cf. AHDMNE – PAA, Maço 1119.

<sup>635</sup> ADN – Caixa 6183, Peça 7: Jorge Jardim: Apontamento nº 1002 – Atividade da FRELIMO (24/7/1968).

<sup>636</sup> ADN – Caixa 6183, Peça 4: Jorge Jardim: Apontamento nº 9.004 – Zona de Mecanhelas (2/9/1970).

<sup>637</sup> ADN – Caixa 6183, Peça 7: Jorge Jardim: Apontamento nº 1.010 (9/11/1968).

<sup>638</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (16/7/1968).

<sup>639</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 518: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (19/8/1971).

Salazar transformou J. Jardim no seu enviado especial e lhe atribuiu um relevante papel na aproximação e consolidação das relações com H. Banda. Se J. Jardim falhasse, o Governo Português poderia desculpar-se revelando que não era funcionário diplomático nem representava o país e podia manter mais facilmente a iniciativa de uma aproximação formal.

A predisposição de H. Banda para cooperar com Lisboa estava intimamente ligada à situação geográfica do Malawi e à sua determinação em garantir que o seu país tivesse viabilidade económica. H. Banda tentou a todo o custo estabelecer laços económicos e políticos com Moçambique e, dentro do possível, agregar para a sua órbita a Zâmbia e Madagáscar. Ao mesmo tempo, para cair nas “boas graças” do Governo Português, evitar intervenções militares no seu país, e salvaguardar a sua posição interna, tentou impedir que a FRELIMO se estabelecesse no território. Do lado do Governo Português, era evidente a tentativa de aumentar a dependência do Malawi em relação às facilidades em Moçambique. A sobreposição dos fatores económicos e militares foi permitindo a Lisboa dissuadir H. Banda de permitir a instalação da FRELIMO e da colaboração com a Tanzânia. A complementaridade dos objetivos dos dois países permitiu desenvolver políticas de cooperação apesar das suas diferenças ideológicas.

A aproximação entre os dois países foi facilitada pela ação de J. Jardim, em quem H. Banda tinha grande confiança. A ligação privilegiada que Jardim tinha com Salazar e com F. Nogueira permitia ao Governo Português ter em mão, em tempo real, o conhecimento do que mais de significativo se passava. A influência que tinha em H. Banda e no controlo dos MYP permitiram a J. Jardim assumir um papel central em toda a manobra político-diplomática de Lisboa, que colocava o Malawi no centro de um projeto político de grande envergadura na África Austral que tinha por objetivo atrair o maior número de países africanos.

A partir de 1968, Lisboa experimenta alguns problemas por causa das violações de fronteira, que nem as “cortinas de fumo” conseguiam ocultar completamente. O processo de africanização dos quadros e a aproximação de H. Banda à África do Sul iniciam uma tendência para a subalternização de Portugal, que a degradação da situação militar em Tete acentuará. Como se analisará no capítulo seguinte, há uma dimensão que é necessário levar em conta na cooperação entre os dois países e que marcou o ponto de viragem: a capacidade militar da FRELIMO a partir de 1971. Apesar de o processo de africanização dos quadros começar a evidenciar o início de uma mudança nas bases de apoio de H. Banda, é a capacidade da FRELIMO cortar a relação de dependência entre os dois países que marcará

um ponto de viragem na relação entre os dois países. A consequência dos ataques nas linhas de caminho de ferro na região de Tete e a incapacidade para garantir a segurança junto da barragem de Cabora Bassa, demonstra ao Malawi que Portugal já não conseguia assegurar de forma inequívoca a sua ligação ao mar, pelo que a FRELIMO passa a ser uma terceira parte nas relações luso-malawis, que a partir de 25 de abril de 1974 e dos acordos de Lusaca passou a ocupar o lugar de Portugal.

#### **4. A independência da Rodésia: o Ponto Focal da Estratégia Diplomática na África Austral**

Como se demonstrou no capítulo anterior, a criação da Federação da África Central em 1953 introduziu na África Austral um novo e importante parceiro para Portugal. Na perspetiva portuguesa, passava a representar uma oportunidade e ao mesmo tempo uma ameaça. Por um lado, permitia que Moçambique e Angola pudessem lucrar com a sua necessidade de ligação ao mar, sendo uma importante fonte de receitas e uma oportunidade para investimentos nas vias de comunicação. Por outro lado, gerou também alguma preocupação, uma vez que a sua necessidade de ligação ao mar era também motivo para pretensões de expansão, fossem elas de dimensão política ou económica.

Desde a década de 1930 que os colonos europeus na Rodésia do Sul e na Rodésia do Norte argumentavam com Londres uma fusão dos seus territórios com a Niassalândia, tendo resultado a Federação da África Central. O governo britânico estava convencido que somente com aquele projeto político poderia conter a África do Sul de se estender até ao rio Limpopo. O pressuposto para o sucesso da Federação residia na implementação do multirracismo na região, apesar de se afigurar irreal dada a preponderância da segregação racial, em especial na Rodésia do Sul<sup>640</sup>. A Federação vinha sendo a “peça central” dos planos britânicos conservadores para África, uma vez que representava a esperança da parceria entre brancos e negros através de uma economia dinâmica baseada na Rodésia do Norte e da Rodésia do Sul. Contudo, entre a elite política na Federação, era tido como certo que a minoria branca se manteria indeterminadamente no poder<sup>641</sup>. Para além de poder representar um exemplo da integração racial, a Federação pretendia ser também suficientemente atrativa para o investimento com a finalidade de diversificar a sua economia<sup>642</sup>.

---

<sup>640</sup> Kalinga (2005), Ob. Cit., p. 237.

<sup>641</sup> Darwin (2009), Ob. Cit., p. 619.

<sup>642</sup> Rosberg, Carl G. (1956), “The Federation of Rhodesia and Nyasaland: Problems of Democratic Government”, *The Annals of the American Academy*, Vol. 306, p. 98.

Apesar de alguma desconfiança gerada pela predisposição de alguns políticos da Federação se referirem aos portos de Moçambique como sendo os portos naturais do *hinterland* rodesiano, o facto mais importante era o de que o seu Governo mantinha excelentes relações com Lisboa, representava um importante obstáculo aos “ventos de mudança” e era um importante bastião na defesa dos valores do Ocidente, um aspeto muito caro à política do Estado Novo.

Por essa razão, para Portugal, a secessão da Federação da África Central no final de 1963 deve-se considerar como dos mais importantes acontecimentos políticos em África. Esta dividiu-se em dois novos Estados governados por nacionalistas negros, a Zâmbia (a partir da Rodésia do Norte), e o Malawi (a partir do Niassalândia). O terceiro país, a Rodésia do Sul, não conseguiu obter independência porque o Governo Britânico não tinha a certeza de que seria aplicado o princípio político da “majority rule” e a possibilidade da implementação oficial da segregação racial poderia ter sérias implicações em Inglaterra<sup>643</sup>. Na verdade, num período em que o apartheid sul-africano era universalmente atacado, era impensável que a Inglaterra pudesse ser cúmplice na criação de um segundo regime segregacionista<sup>644</sup>.

O ponto central na discórdia entre Londres e Salisbúria era a consagração dos direitos dos negros na Constituição de 1961, cujas propostas tinham sido acordadas por representantes britânicos, partidos políticos e comunidades negras. Todavia, o Dominion Party, antecessor do Rhodesia Front Party (RFP), liderado por Winston Field, assumiu uma posição de força para manter a supremacia da minoria branca. A atribuição de mais liberdades políticas à maioria negra foi liminarmente rejeitada com a vitória do RFP em dezembro de 1962<sup>645</sup>. Não obstante, ao contrário da África do Sul, os negros podiam votar desde que obedecessem a rigorosas qualificações relativas à sua educação e propriedade. Portanto, com aqueles condicionamentos, seria certamente garantida a hegemonia da minoria branca na cena política rodesiana<sup>646</sup>.

As negociações para a independência da Rodésia do Sul que decorreram desde 1963 até à Declaração Unilateral de Independência (DUI) em 11 de novembro de 1965, tiveram como fatores centrais a Constituição de 1961 e o prometido apoio de Lisboa e de Pretória. A crise gerada com a

---

<sup>643</sup> Borstelmann (1993), Ob. Cit., p. 125.

<sup>644</sup> Darwin (2009), Ob. Cit., p. 645.

<sup>645</sup> Watts, Carl P. (2006), “The United States, Britain, and the Problem of Rhodesian Independence, 1964-1965”, *Diplomatic History*, Vol. 30 (3), pp. 442.

<sup>646</sup> Darwin (2009), Ob. Cit., p. 645.

DUI levou Salazar a declarar a F. Nogueira que aquela ia “ser uma crise grave, complexa e prolongada” e que poderia marcar o “princípio do fim do homem branco em África”, eliminando a presença de Portugal no continente<sup>647</sup>.

De facto, a crise da Rodésia poderia representar o golpe de misericórdia para Portugal em África, uma vez que a possibilidade de um governo de maioria negra ou multirracial assumir o poder em Salisbúria deixava Angola, Moçambique e a África do Sul como como únicos exemplos do domínio europeu na África Austral. Além do mais, deixava como única opção de Lisboa a aproximação obrigatória a Pretória, sem a garantia de dispor da necessária liberdade de ação para se tornar relevante em África. Por conseguinte, Salazar iria tomar todas as diligências para evitar que isso acontecesse. Assim, a estratégia levada a cabo por Lisboa tinha como objetivo garantir que Ian Smith declarasse a independência unilateral, esperando que a África do Sul se empenhasse no apoio a Smith e, por consequência, no apoio a Portugal.

Depois do ano terrível de 1961, em meados de 1962 o Governo Português considerava a Federação como um foco de problemas latente que poderia disseminar-se a Angola e a Moçambique. Os problemas de estabilidade interna tinham vindo acentuar-se essencialmente depois da crise do Congo, tendo como causas principais a vontade dos norte-rodésianos em separar-se, a diferenciação racial promovida pela Rodésia do Sul e o atraso económico e social do Niassalândia. A diferenciação racial promovida pela minoria branca criava na maioria negra o sentimento de que a manutenção da Federação, promovida pelos partidos federais dominados pelos brancos, servia para acentuar o seu domínio na região. Por essa razão, o Governo Português considerava que Roy Welensky, o primeiro-ministro da Federação, pretendia criar uma sociedade multirracial que diminuísse a possibilidade de cair no apartheid do tipo sul-africano<sup>648</sup>.

Para além da questão racial, dois outros fatores ligavam o destino da Federação a Portugal: a dependência geográfica de Moçambique e a estreita relação entre as suas populações negras. Quanto ao primeiro fator, havia no Governo Português a sensação de que as pretensões rodésianas sobre os portos de Moçambique dependeriam da eficácia dos serviços que ligavam o *hinterland* ao mar. Por essa razão, a criação de infraestruturas que melhorassem a ligação e que evitassem qualquer “situação

---

<sup>647</sup> Nogueira, Franco (2000d), *Um Político Confessa-se (Diário: 1960-1968)*, Porto: Civilização, p. 157.

<sup>648</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 50: Relatório Especial N° 1 “Situação na Federação da África Central” (25/06/1962).

desagradável” era uma prioridade. Relativamente ao segundo fator, Lisboa considerava que a imagem dos responsáveis políticos na Federação apontava para a uma falta de confiança quanto à capacidade de Portugal poder controlar a “sua retaguarda”, devido à limitada ocupação e “atraso económico” em Moçambique e Angola, o que tornava aqueles territórios muito “vulneráveis à subversão”. Além do mais, os partidos nacionalistas negros na Federação vinham dando, “mais ou menos abertamente”, apoio aos movimentos de emancipação, sendo importante referir que a UDENAMO, através da Portuguese East Africa Society, e a UPA tinham aí importantes apoios<sup>649</sup>.

Como consequência, quando a dissolução da Federação se tornou inadiável, Salazar começou a relacionar a situação política naquele território com o futuro de Angola e Moçambique. Era reconhecido que “a retaguarda” das “províncias” ficaria desguarnecida com o fim da Federação, uma vez que era certo que a Rodésia do Norte e o Niassalândia seriam controlados por partidos nacionalistas negros que apoiariam, em menor ou maior grau, o pan-africanismo na África Austral. Por conseguinte, o futuro da Rodésia do Sul seria de “importância vital” para o futuro de Portugal em África. Além do mais, havia a certeza em Lisboa de que se o problema da Rodésia do Sul não ficasse resolvido antes das eleições em Inglaterra em 15 de outubro de 1964, em que os “trabalhistas” poderiam alcançar a maioria, o futuro apresentar-se-ia ainda “mais negro”, avolumando as preocupações sobre “as províncias”. O receio português derivava da proposta do Partido Trabalhista inglês, liderado por Harold Wilson, em apenas conceder a independência à Rodésia do Sul se estivessem garantidas as condições de igualdade de participação política aos negros<sup>650</sup>.

Em meados de 1962, antes da Conferência de Victoria Falls, que viria a determinar a secessão da Federação no final de 1963, o governo britânico teria proposto a Edgar Whitehead, primeiro-ministro da Rodésia do Sul e líder do United Federal Party (UFP), que a concessão da independência poderia ter de passar por um alargamento da representação africana no parlamento. De acordo com Pereira Bastos, o cônsul-geral em Salisbúria, este era um ponto em que Winston Field, líder do RFP, não deveria ceder, já que o seu partido se opunha a qualquer reivindicação desse tipo<sup>651</sup>. E. Whitehead

---

<sup>649</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 50: Relatório Especial Nº 1 “Situação na Federação da África Central” (25/06/1962).

<sup>650</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Informação de serviço intitulada “Linhas gerais da situação do problema da Federação das Rodésias e Niassalândia e da Rodésia do Sul antes da Conferência de Victoria Falls em 28 de junho de 1963 (8/7/1963).

<sup>651</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 2, Maço 1: Relatório do Consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação na Rodésia do Sul (23/9/1963).

tentou introduzir algumas medidas legais que permitiam melhorar o acesso dos negros à educação universal, à posse de terras e aumentar a sua participação política. Todavia, o resultado foi a alienação da minoria branca e a vitória do RFP nas eleições de dezembro de 1962<sup>652</sup>.

Segundo P. Bastos, apesar da clivagem política interna na Rodésia do Sul, a hipótese de uma DUI sem o consentimento de Londres parecia uma solução muito distante. A pressão política interna e externa sobre Londres indiciava que, no caso de acontecer, a resposta poderia ter de passar pela ação militar. Além disso, W. Field tinha declarado no Parlamento que não pretendia “abandonar a Coroa”. Todavia, alguns dos seus partidários, entre os quais Ian Smith, considerava que a DUI apenas necessitava de um pretexto. Apesar de uma previsível divisão dentro do RFP, P. Bastos considerava que a independência unilateral não poderia ser bem-sucedida devido à dependência económica da Rodésia do Sul em relação à Inglaterra e ao facto de a partir daquele momento passar a ser o alvo das “pressões pan-africanas”<sup>653</sup>.

Mas o entendimento que F. Nogueira e Salazar tinham era significativamente diferente da percepção de P. Bastos. Segundo um despacho do Gabinete dos Negócios Políticos, Evan Campbell, alto-comissário da Rodésia do Sul em Londres, teria afirmado que não julgava possível que a Inglaterra se associasse a qualquer ação militar, nem mesmo a sanções económicas que só podiam ser efetivas quando acompanhadas de um bloqueio que abrangesse as “províncias portuguesas e a África do Sul”. E a África do Sul, com excelentes relações com a Rodésia, “não deixaria de apoiar” um Governo Rodesiano em dificuldades<sup>654</sup>.

Os primeiros meses de 1964 foram profícuos em acontecimentos políticos na Rodésia do Sul. O RFP estava dividido e W. Field, afastado o cargo de primeiro-ministro, tinha sido substituído pelo ministro da Economia, Ian Smith, naquilo que P. Bastos considerou como um “golpe palaciano”. A crise política teria sido devida à dissonância entre W. Field e alguns membros do RFP quanto à necessidade de uma atitude mais firme de Salisbúria que conduzisse à independência<sup>655</sup>.

---

<sup>652</sup> Watts (2006), Ob. Cit., p. 442.

<sup>653</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 2, Maço 1: Relatório do Consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação na Rodésia do Sul (23/9/1963).

<sup>654</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 950,172, Maço 1: Ofício do gabinete dos negócios políticos do MNE para o Cônsul Pereira Bastos (16/3/1964).

<sup>655</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).



Segundo o cônsul, Ian Smith ignorava a pressão dos partidos dentro da Rodésia, a pressão da ONU, que tinha acabado de emitir uma recomendação para que a Inglaterra não lhe concedesse a independência, a pressão pan-africanista, a pressão da opinião pública britânica e o Partido Trabalhista inglês. Além do mais, teria afirmado que se a Rodésia declarasse a independência numa sexta-feira, na segunda-feira seguinte tudo já estaria esquecido. O diário *Rhodesian Herald*, no seu editorial de 14 de abril, referia que seria difícil encontrar um homem mais perigoso na liderança política da Rodésia. Por isso, considerava que Smith era um político desajeitado que não demonstrava coerência política, o que o fazia desconfiar da sua capacidade de liderança. Segundo o cônsul português, Smith não iria “aquecer o lugar” e, se pretendesse avançar com a DUI, ele e o seu partido iriam ser banidos da cena política rodesiana. O RFP estava a ser vítima do programa que tinha apresentado para as eleições de outubro de 1964, porque tinha como objetivo obter a independência. Sabia-se que a reação mais provável era o isolamento político e económico, e já W. Field tinha advertido que a Rodésia não poderia sobreviver isolada do mundo. Além do mais, as Forças Armadas da Rodésia do Sul não “embarcariam nessa aventura”, pelo que se previa que o governo de Smith estaria também isolado internamente<sup>656</sup>.

O líder da oposição, E. Whitehead, afirmou que a Rodésia se encontrava na eminência de uma independência unilateral e à beira do “estabelecimento de um regime de apartheid”. Roy Welensky, antigo primeiro-ministro da Federação, teria pressionado o seu partido no sentido de fazer cair o RFP. Na oposição não oficial, Joshua Nkomo, líder do Zimbabwe African Peoples Union (ZAPU), apelava à intervenção militar britânica para apoiar a implantação de um governo nacionalista negro, enquanto o reverendo Sithole, líder do ZANU, apelava à realização de eleições com igualdade para todos os habitantes. A Inglaterra só concederia a independência se houvesse a perspectiva de que os negros podiam chegar ao poder, o que, com a constituição de 1961, era um exercício “meramente teórico”. Por esta razão, P. Bastos considerava que Londres só consideraria ceder a independência a um líder que o garantisse, sendo provável, naquelas condições políticas, que o único capaz de o fazer fosse R. Welensky. Assim sendo, a Inglaterra estava perante um melindre político: mostrar-se suficientemente dissuasória para evitar uma DUI ou alcançar, o mais cedo possível antes das eleições de outubro de

---

<sup>656</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).

1964, uma solução de compromisso com um partido que pudesse garantir em tempo razoável a aplicação da “majority rule”<sup>657</sup>.

Em toda esta crise política havia também que contar com a influência de Pretória. Segundo o cônsul, o embaixador português na África do Sul considerava que o país não passaria de um espectador atento e interessado com os acontecimentos na sua fronteira norte. Segundo informações obtidas junto de membros do Rhodesian National Party<sup>658</sup> (RNP), uma associação com a Rodésia do Sul naquele momento particularmente sensível traria mais inconvenientes do que vantagens. Esta análise resultava de informações obtidas junto do alto-comissário da África do Sul em Salisbúria, que lhe teria expressado que à África do Sul interessava mais um “Estado-tampão” contra o pan-africanismo do que um Estado que adquirisse a sua independência à custa de “provocações ao nacionalismo negro” que pudesse conduzir a uma “aversão contra os brancos a sul do Zambeze”. Além do mais, a África do Sul não pretendia acrescentar aos seus problemas os que adviriam de uma maior aproximação a Salisbúria e aumentar ainda mais o rácio entre negros e brancos no seu território. Quando W. Field, depois das infrutíferas negociações em Londres, pediu o apoio de H. Verwoerd à DUI, este ter-lhe-ia respondido um “rotundo não”. O jornal *Die Burger*, conotado com o governo nacionalista sul-africano, apontava a DUI como um ato inconstitucional e que redundaria num pedido massivo dos países da Commonwealth para que a Inglaterra interviesse, “mesmo pela força das armas”<sup>659</sup>.

Com a possibilidade de os trabalhistas ganharem as eleições de outubro de 1964, e o RFP se encontrar cada vez mais refém do seu programa e do afastamento do diálogo com os negros, P. Bastos considerava que R. Welensky era o político que reunia melhores condições para alcançar o poder após a mais que provável queda de Ian Smith. Devido à reduzida possibilidade de uma ação armada por parte da Inglaterra para restaurar a ordem na Rodésia, seria através do diálogo com quem estivesse disposto a implementar o multirracismo que a independência seria concedida. Uma solução de governo que admitisse Sithole, Nkomo e os moderados do RFP para um governo de conciliação capaz de adotar um “programa multirracial” seria a “única solução de bom senso”, sendo R. Welensky o

---

<sup>657</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).

<sup>658</sup> Partido que sucedeu ao Rhodesian Federal Party.

<sup>659</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).

único político com prestígio para assumir a liderança desse projeto<sup>660</sup>. Na realidade, em novembro de 1961, R. Welensky já tinha afirmado que a solução para os problemas da África Austral, que tanto ocupava as Nações Unidas, poderia ter uma solução num prazo de cinco anos através da implementação na Federação de uma política multirracial, não se importando de servir até sob as ordens de um primeiro-ministro negro<sup>661</sup>.

Por essa razão, P. Bastos considerava que a “fixação [na Federação] de um regime fundado na convivência das raças” era um estímulo importante para que o “espírito de unidade em Moçambique se consolidasse e que se enfraquecesse o ataque do bloco afro-asiático<sup>662</sup>. Todavia, esta análise de P. Bastos seria entendida por Lisboa do modo oposto. Na verdade, Salazar e F. Nogueira, que não acreditavam no multirracialismo, consideravam que uma Rodésia multirracial contagiaria Moçambique e Angola e não se poderia evitar, a curto prazo, o mesmo destino naquelas “províncias”.

O cônsul considerava que uma crise derivada da independência unilateral traria profundas consequências, criando uma “embaraçosa situação” para o Governo Português. Em primeiro lugar, a questão do reconhecimento do seu governo, que nem H. Verwoerd estaria disposto a efetuar. Em segundo lugar, os acordos nos vários domínios, entre os quais os económicos e os relacionados com a defesa, impediriam o afastamento de Lisboa a Salisbúria. Por essas razões, P. Bastos considerava que uma “solução multirracial” e a conciliação com Londres “só nos trariam vantagens”. A “solução multirracial” estava em consonância com a política preconizada por Lisboa quanto à integração racial e era mais adequada à preservação da segurança nas “províncias”. A harmonia racial “beneficiaria a ação contrassubversiva” na Rodésia do Sul, na Zâmbia e no Malawi, onde os movimentos que atuavam em Moçambique e em Angola dispunham de importantes apoios. Seria também “um rude golpe no bloco afro-asiático” e nos “planos do bloco comunista” em considerar a Rodésia do Sul como mais um símbolo do imperialismo.

Mas em Lisboa o entendimento era substancialmente diferente. Salazar estava disposto a ajudar Ian Smith, mesmo correndo riscos importantes. Por isso, em junho de 1964, F. Nogueira ordenou a P.

---

<sup>660</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).

<sup>661</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 50: Notícia do jornal *Pretoria News* intitulada “‘Crisis May Resolve’: Wellensky Sees Golden Age” (02/11/1962).

<sup>662</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 174, Maço 2: Ofício do consulado de Portugal em Salisbúria acerca da situação política na Rodésia do Sul (16/4/1964).

Bastos que iniciasse uma campanha junto do Governo da Rodésia do Sul para o convencer de que só uma independência unilateral podia manter o nível de vida dos brancos e a estabilidade política da região<sup>663</sup>. Nos primeiros dias de julho de 1964, P. Bastos encontrou-se com o secretário dos negócios estrangeiros da Rodésia, ‘Barney’ Benoy, para lhe afirmar que Portugal estava “completamente preparado para reconhecer” qualquer governo da Rodésia, saído ou não de uma DUI, e estava disposto a minimizar os efeitos de boicotes dentro das suas possibilidades. De acordo com B. Benoy, a aproximação de Portugal significava o desejo de Lisboa em estabelecer laços mais próximos que derivavam do receio do Governo Português quanto ao futuro de Moçambique no caso da situação política se deteriorar na Rodésia<sup>664</sup>.

Apesar daquelas diligências, P. Bastos, profundo conhecedor da política interna da Rodésia do Sul, colocava alguns entraves à estratégia de F. Nogueira. Não era seguro que sem a DUI o nível de vida dos 200 mil brancos na Rodésia do Sul baixasse, não havia a certeza da existência de um “nacionalismo branco” capaz de aguentar o mais que provável isolamento, a manutenção do valor da libra rodesiana em relação ao dólar e à libra esterlina ficava ameaçada e a DUI não significava a estabilidade política regional<sup>665</sup>. Estas suas dúvidas derivavam da análise de um conjunto de fatores. Ao nível interno, a posição política de Ian Smith e a do seu partido eram frágeis devido à oposição das igrejas mais importantes da Rodésia do Sul e à firmeza da Inglaterra em não conceder a independência sem a certeza da aplicação da “majority rule”. Os pareceres de importantes juristas rodesianos consideravam que a DUI era um crime contra a Constituição e podia ser punida com a “pena de morte. O partido da oposição, o RNP, com cerca de metade dos assentos no Parlamento, já se tinha manifestado contra a ideia do RFP em declarar a independência unilateral. Havia também que contar com o início da escalada subversiva dos quatro milhões de negros que viam arredada a sua hipótese de participação política. Ao nível externo, havia que contar com um importante conjunto de fatores que P. Bastos considerava decisivo. A África do Sul estava mais interessada em manter a região da África Central “neutra [e] sossegada”, que funcionasse como tampão, do que provocar o “pan-africanismo”.

---

<sup>663</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

<sup>664</sup> Flower, Ken (1987), *Serving Secretly. An Intelligence Chief on Record Rhodesia into Zimbabwe (1964-1981)*, London: John Murray Publishers, pp. 32-33.

<sup>665</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

Os EUA também estavam contra e não iriam desperdiçar uma oportunidade de “estar ao lado dos Africanos”. Este era um fator determinante, uma vez que a atitude norte-americana teria sempre um “impacto global decisivo”<sup>666</sup>.

Mas a negociação entre a Inglaterra e Smith também não era a solução que Salisbúria pretendia. P. Bastos considerava que a Inglaterra iria protelar ao limite as conversações para que o RFP ficasse diminuído politicamente até que surgisse uma outra solução interna e isso significava a “total abdicação” do seu programa político. Por conseguinte, a única solução para Smith era a DUI, de onde figurava o ponto central de toda a desconfiança de P. Bastos quanto à estratégia de Lisboa: uma DUI com apoio português significava o início de acusações de solidariedade com o golpe e ligação ao apartheid; insinuações do envolvimento na decisão de Smith, por mais coberta que fosse a “campanha” de Lisboa; e a certeza do apoio de H. Banda e de Kaunda aos movimentos em Angola e Moçambique<sup>667</sup>.

Se Lisboa optasse por incitar Smith estava a rejeitar a possibilidade de R. Welensky chegar ao poder através de uma solução multirracial, que P. Bastos considerava mais adequada aos interesses de Portugal. De facto, incentivar Smith era a evidência de que nem Salazar nem F. Nogueira acreditavam no multirracialismo como solução para Angola e Moçambique. Segundo P. Bastos, R. Welensky tinha experiência política, não queria a independência unilateral a qualquer preço, tinha o apoio da ONU, dos EUA e de outros países ocidentais, era “amigo de Portugal” e não apenas “um conhecido” como era Smith. À medida que o tempo passava, P. Bastos recolhia cada vez mais informação junto de responsáveis do Governo Rodesiano que lhe indicava que não havia condições para o sucesso de uma DUI, apesar de ser praticamente certo que a utilização da força não era a solução da ONU ou da Inglaterra. Nem se esperaria que o assunto passasse de acérrimos debates, que a crise tivesse duração significativa ou que a sanções económicas pudessem ser aplicadas. O problema, segundo P. Bastos, estava na provável falta de apoio interno a Smith, que não contava com muito mais do que a sua polícia para conter quaisquer tumultos resultantes da decisão<sup>668</sup>.

---

<sup>666</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

<sup>667</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

<sup>668</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

Quanto aos perigos diretos para Portugal, P. Bastos considerava que o governo saído de uma DUI não seria suficientemente forte para lidar com a subversão interna. Isso afetava Moçambique de forma muito preocupante, já que a fronteira era mais extensa do que com o Tanganica e colocava uma enorme pressão sobre as forças militares que seriam obrigadas a combater em duas frentes. Mas P. Bastos considerava que havia também pontos positivos a favor duma DUI: a situação vivida no Congo; a “falência absoluta da política africana na ONU”; a vigorosa economia da África do Sul; e o vigor da ação portuguesa em Angola e em Moçambique. Por estas razões, a confiança dos brancos recompunha-se e abriam-se perspectivas que sem uma DUI ou negociação não existiriam. “E o que é que Portugal poderia dar a uma governo saído da DUI?” P. Bastos considerava que para além de uma representação em Lisboa e um reforço do consulado em Salisbúria pouco mais poderia fazer. Além disso, adiantava P. Bastos, estabelecer contactos com “gente de Smith” era colocar de parte a “hipótese Roy Welensky”. Segundo informações recolhidas em Salisbúria em julho de 1964, Smith já não queria a independência e R. Welensky seria “obrigado” a voltar para encontrar uma solução multirracial. Por essa razão, P. Bastos não compreendia porque é que F. Nogueira insistia tanto em pressionar o governo de Smith, desconfiando que ele e Salazar dispunham de outras informações. Se Portugal queria influenciar Smith, tinha de precaver os resultados da sua influência direta naquela “decisão histórica”, porque Portugal iria contribuir para a “precipitação dos acontecimentos e incitar à imediatividade (sic.) da ação”. Além disso, por muito que se esforçasse, era muito difícil esconder o papel decisivo do Governo Português na situação<sup>669</sup>.

Segundo P. Bastos, a decisão de Lisboa em incentivar Smith era desajustada aos interesses de Portugal. Por isso, perguntava a F. Nogueira: “mesmo que eu esteja errado em todas as minhas observações e que a declaração unilateral seja a melhor e única solução, o que é que Portugal ganha em aconselharmos a Rodésia a tomar essa atitude?”<sup>670</sup>. Esta era uma dúvida central na manobra político-diplomática para a África Austral: a possibilidade da queda de Smith e a sua substituição por um moderado, como R. Welensky ou D. Whitehead, que admitisse um governo multirracial, era um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Além do mais, sem um foco de pressão internacional na Rodésia do Sul, as “províncias” seriam certamente o alvo principal da pressão internacional.

---

<sup>669</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

<sup>670</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

À medida que o tempo passava e a crise política se mantinha, P. Bastos acompanhava a evolução da situação através dos contactos diretos com o governo de Smith. Isto era um sinal da confiança que Salisbúria colocava em Lisboa. Depois de uma reunião de urgência do Governo Rodesiano em meados de julho de 1964, B. Benoy reuniu-se com P. Bastos para o informar dos assuntos tratados. Foi dado conhecimento a P. Bastos de que a África do Sul estava com “medo” e que H. Verwoerd não reconhecera o “governo que resulte de uma independência unilateral”, apesar de ter afixado a Smith que o ajudaria economicamente no que fosse possível. No quadro de uma hipotética ajuda na “luta contrassubversiva”, H. Verwoerd tinha-se mostrado “vago e cauteloso”. Estas informações levaram P. Bastos a considerar que Pretória “não interferiria” na decisão de Smith<sup>671</sup>. Na verdade, Verwoerd tinha optado por uma política isolacionista, mais preocupado em fortalecer a supremacia dos brancos, apesar de assistir a um aumento do investimento estrangeiro, em especial dos EUA e da Inglaterra. Por essa razão, depois das críticas sobre o apartheid, da saída da Commonwealth e da pressão internacional que se vinha acentuando desde Sharpeville, não pretendia criar mais problemas com o apoio a Smith<sup>672</sup>.

Porém, passar aquela ideia de H. Verwoerd poderia ter como objetivo saber até que ponto ia a determinação de Salazar. Por isso, B. Benoy queria saber se Portugal estava ou não disposto a acompanhar a Rodésia do Sul na independência unilateral. P. Bastos respondeu-lhe que a posição de Portugal era de amizade e que não estava “dependente das circunstâncias”, apesar de lhe lembrar que a “forma da ajuda [de Portugal] variará em função do caminho que vier a ser escolhido”. B. Benoy agradeceu a disponibilidade e afirmou textualmente que a “[Rodésia do Sul] não iria para a declaração unilateral, pelo menos por enquanto”. Mas queria saber se poderia contar com Lisboa para “solidificar” a sua posição de “self-government” que já dispunham<sup>673</sup>.

P. Bastos sabia que incentivar Smith era imiscuir-se nos assuntos internos da Rodésia e ofereceu ajuda sem saber qual o caminho que a Rodésia ia seguir. Para assentar as bases da ajuda de Portugal, B. Benoy pediu a P. Bastos para perguntar a Salazar se estava disposto a receber Smith e intensificar

---

<sup>671</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Resumo das conversas de P. Bastos com Benoy e com Smith (23/7/1964).

<sup>672</sup> Branco, Luís Bernardo Nunes Mexia (2003), *A Política Externa Sul-Africana: Do Apartheid a Mandela*, Tese de Doutoramento em Estudos Africanos Interdisciplinares em Ciências Sociais, ISCTE, pp. 148-151.

<sup>673</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Resumo das conversas de P. Bastos com Benoy e com Smith (23/7/1964).

as relações no âmbito militar, das informações, de medidas “dissuasoras” de um possível boicote e o reconhecimento “de facto” no caso “extremo de proclamação de independência unilateral”. Salisbúria pedia apoio a Salazar porque Portugal estava mais livre do que a África do Sul para apoiar a Rodésia, porque havia uma intensa interdependência económica e financeira entre Londres e Pretória que H. Verwoerd não queria pôr em causa. De acordo com o que P. Bastos transmitia a Lisboa, não interessaria ir “muito mais além” de uma colaboração estritamente ditada por razões geográficas e não “conviria” estimular Smith a uma declaração unilateral. Em meados de 1964, a urgência de uma DUI tinha passado<sup>674</sup>. Portanto, apesar das diretivas de Lisboa serem muito claras quanto à determinação do apoio a Smith, P. Bastos mantinha muitas reservas.

Em Lisboa, o entendimento quanto ao envolvimento da África do Sul era diferente da que era enviada de Salisbúria. Em outubro de 1964, o ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, Hilgard Muller, referiu a Salazar que Smith encontraria uma solução que salvaguardaria a presente política de domínio dos brancos, fosse por restrição da representatividade dos negros ou por separação. Segundo o ministro sul-africano, a derrota do partido de R. Welensky tinha demonstrado que o eleitorado branco estava unido e apoiava Smith. Quanto à possibilidade objetiva de um apoio direto da África do Sul, H. Muller afirmou a Salazar que, “embora Pretória não pretendesse intrometer-se nos assuntos internos da Rodésia, não enjeitaria o apoio possível a Smith”<sup>675</sup>. Portanto, a crise da Rodésia seria uma boa oportunidade para que fosse valorizada a sua posição na África Austral, já que, ao mesmo tempo, Lisboa desenvolvia uma estratégia de aproximação a H. Banda e a Kaunda.

Apesar das informações enviadas por P. Bastos para Lisboa acerca da elevada probabilidade da queda de Smith, F. Nogueira ordenou-lhe que ouvisse o primeiro-ministro rodesiano acerca de todas as suas necessidades a tratar na visita que realizaria a Lisboa em setembro de 1964. Entre os assuntos discutidos, estava a subida de estatuto do corpo diplomático português em Salisbúria para “*diplomatic mission*”, equivalente ao da África do Sul, o que, segundo P. Bastos, significava o reconhecimento por parte de Lisboa do “*self-government*” da Rodésia. O envio de um representante rodesiano para Lisboa era também uma possibilidade que Smith queria que Lisboa estudasse, apesar de saber que era um

---

<sup>674</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Resumo das conversas de P. Bastos com B. Benoy e com Smith (23/7/1964).

<sup>675</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Tópicos da conversação entre o primeiro-ministro de Portugal e o ministro dos Negócios Estrangeiros H. Muller (12/10/1964).



assunto melindroso para as suas relações com Londres. A Rodésia pedia a Portugal que intensificasse os seus bons ofícios junto da ONU, de outras instâncias internacionais e junto de chancelarias ocidentais para os “elucidar” acerca “do direito à sobrevivência e autodeterminação, bem como à não intervenção nos assuntos internos rodesianos”. Smith pedia também que Portugal intercedesse junto da África do Sul para sensibilizar o seu Governo quanto aos problemas de segurança na África Austral. De acordo com P. Bastos, este pedido devia-se ao receio de Pretória em colaborar de forma aberta com a Rodésia por causa das suas relações económicas com Inglaterra. Um outro aspeto de extrema importância para a Rodésia era a necessidade de se tornar mais independente do mercado da Commonwealth, razão pela qual pedia a Portugal que servisse de entreposto para novos mercados aos produtos da Rodésia do Sul<sup>676</sup>.

No âmbito estritamente militar, foi discutida a possibilidade de criar-se uma “pool de *intelligence* militar”, tal como se tinha discutido em Dacar em 1954 e que nunca chegou a ser realizada. Esse projeto de Dacar compreendia a criação de um secretariado permanente, a utilização de infraestruturas, comunicações rádio, ligações ferroviárias, rodoviárias e aéreas e o estabelecimento de uma central de informações militares com contactos permanentes destinados à futura standardização de materiais, procedimentos e doutrinas. P. Bastos relevou o facto de a África do Sul ter sempre receado a sua criação enquanto durasse a Federação por causa da presença britânica. Também a continuação de contactos regulares entre os estados-maiores dos dois países para tratar de assunto relativos à “luta contrassubversiva nas regiões que afetassem os dois países era para continuar”, a fim de se “efetuarem combinações de atitudes a tomar”<sup>677</sup>.

No caso da Rodésia do Sul ser alvo de boicote internacional, Smith queria saber se Portugal estava disposto, dentro das suas possibilidades, a fornecer produtos essenciais, como por exemplo combustíveis. Em caso extremo, se fosse alvo de completo isolamento, Smith queria saber se podia contar com Lisboa para estabelecimento de ligações aéreas com o resto do mundo a partir dos seus aeroportos<sup>678</sup>.

---

<sup>676</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Relatório enviado do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (30/7/1964).

<sup>677</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Relatório enviado do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (30/7/1964).

<sup>678</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Relatório enviado do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (30/7/1964).

Segundo a Secretaria Geral dos Negócios Estrangeiros, a questão da representação em Lisboa era um dos mais importantes e melindrosos assuntos a tratar. Mesmo assim, e apesar de se reconhecer que uma representação da Rodésia do Sul seria prejudicial nas relações com a Inglaterra, Lisboa “não via inconveniente, no caso de a Rodésia do Sul declarar a independência unilateral” e até que a situação internacional se normalizasse, em aceitar “um representante” que, embora não fosse acreditado *de jure*, seria *de facto* o intermediário entre os dois países<sup>679</sup>.

Em setembro de 1964, em Lisboa, Smith e Salazar discutiram os pontos que preocupavam ambos os países, entre os quais incluía a situação internacional relacionada com o aumento da influência russa em África e o aparente laxismo dos EUA e da Inglaterra em relação a esse facto preocupante para ambos. Salazar ficou a saber que quando Smith controlasse aspetos que considerava determinantes, nos quais Portugal e a África do Sul eram elementos centrais, e a manter-se a “intransigência britânica”, tomaria a decisão de declarar a independência. Esta era a resposta que Salazar queria ouvir e afirmou que “lhe daria o máximo apoio”<sup>680</sup>.

A capacidade negocial de Smith em Londres dependia do apoio que Salazar estava disposto a conceder-lhe. A vitória do Partido Trabalhista aumentou a irredutibilidade de Smith e de H. Wilson, colocando as relações entre Londres e Salisbúria numa elevada tensão. Além do mais, depois de Smith ter passado por Lisboa era “certo que os ingleses poderiam esperar um amargo de boca”<sup>681</sup>. De facto, depois do que tinha acontecido em 1961 com a Índia, Lisboa dispunha de uma oportunidade para se “vingar” da Grã-Bretanha.

A determinação de Lisboa em influenciar os acontecimentos na Rodésia e o apego que P. Bastos tinha a R. Welensky determinaram que F. Nogueira o substituísse por Freitas Cruz em janeiro de 1965. Logo no primeiro encontro com Smith para a apresentação de cumprimentos, F. Cruz começou a colocar em prática a estratégia do Governo Português. Esta baseava-se na argumentação de que para os brancos na África Austral era mais vantajoso que Salisbúria optasse pela independência unilateral, alertando Smith para o perigo das “manobras dilatórias de Londres”. F. Cruz lembrava ao primeiro-

---

<sup>679</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Exemplar do documento de trabalho elaborado na Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros para preparar a visita de Ian Smith a Lisboa (4/9/1964).

<sup>680</sup> Smith, Ian (1997), *The Great Betrayal. The Memoirs of Ian Douglas Smith*, London: Blake Publishing, pp. 72-73.

<sup>681</sup> South Africa National Documentation Centre, Department of Defence Archives (SANDC/DDA) – Box A1297: Carta de Roy Welensky ao jornalista Kenneth Milward (19/2/1965).

ministro que as negociações com H. Wilson significavam o “adiamento da independência” e o “enfraquecimento da vontade dos rodesianos mais firmes” que resultaria na entrega da Rodésia aos africanos. Se os rodesianos esperassem pela altura ideal, adiantava F. Cruz, “nunca a encontrarão, porque a conjuntura ideal é uma mera criação do espírito”. Smith afirmou a F. Cruz que “não confiava nos trabalhistas”, apesar de lhe parecer que H. Wilson se vinha mostrando cada vez mais compreensivo. Mais uma vez, F. Cruz sublinhou que era necessário ter cuidado com a “transigência disfarçada” dos ingleses, insistindo que “só haveria vantagem [para Salisbúria] em não demorar” a declarar a independência<sup>682</sup>.

Para reforçar os seus argumentos, F. Cruz tentou convencer Smith de que os EUA começavam a modificar a sua atitude perante a África Meridional desde que três missionários no Congo tinham sido assassinados e de reconhecerem os perigos da “penetração comunista”. De acordo com Smith, o Governo Português poderia estar descansado porque os rodesianos estavam “firmes e decididos a não ceder”. F. Cruz estava convencido que Smith queria “ir para a frente com a independência” porque a “firme determinação” de Lisboa o tinha inspirado, pelo que pedia a F. Nogueira uma “particular reflexão” sobre este ponto<sup>683</sup>. F. Cruz considerava essencial na estratégia de Lisboa impedir que fosse pública qualquer associação à decisão de Smith.

À medida que o tempo passava, Salisbúria afastava-se cada vez mais de Londres. R. Welensky acusou H. Wilson de se ter sentado ao lado de Nkrumah numa conferência da Commonwealth em que “Smith tinha sido impedido de assistir”<sup>684</sup>. Em janeiro de 1965, numa longa entrevista concedida ao jornal *The Times*, R. Welensky tentou expor a situação que afastava Londres de Salisbúria, na tentativa de alertar que a irredutibilidade de H. Wilson poderia conduzir a uma independência unilateral. Apesar de reconhecer que o regime era de extrema-direita, era demasiado simplista afirmar que “se tinha afastado do multirracismo por razões meramente ideológicas do RFP”. Esse era um fator importante, mas “os acontecimentos no Congo tinham sido determinantes” na opinião que os rodesianos tinham acerca de governos de maioria negra. Salisbúria tinha observado e apoiado a evacuação dos refugiados belgas através do Catanga e tinha assistido ao “massacre de brancos em

---

<sup>682</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Carta de Freitas Cruz para Franco Nogueira acerca das conversações com Ian Smith (5/2/1965).

<sup>683</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Carta de Freitas Cruz para Franco Nogueira acerca das conversações com Ian Smith (5/2/1965).

<sup>684</sup> SANDC/DDA – Box A1297: Carta de Roy Welensky ao jornalista Kenneth Milward (19/2/1965).

Stanleyville e em Angola”, acontecimentos com significativo impacto na comunidade branca. Nestas circunstâncias, afirmava R. Welensky, Ian Smith estava a considerar em que situação poderia obter a independência no marco da “mas estrita legalidade”, através da contratação de advogados sul-africanos que “estavam a estudar o problema”<sup>685</sup>. R. Welensky sabia que a DUI e o “cerrar de fileiras” dos apoiantes de Smith anulavam a possibilidade de uma solução moderada com Londres.

Para reforçar os laços entre Portugal e a Rodésia do Sul, os anos de 1964 e 1965 foram um período de intensos contactos entre os responsáveis sectoriais dos dois países. Tiveram especial importância as negociações de aspetos económicos para salvaguardar a Rodésia de um embargo e o envio do representante diplomático rodésiano para Lisboa. Tanto Lisboa como Salisbúria tinham importantes trunfos a jogar. Do lado português, a cedência aos pedidos de Smith representavam um incentivo para apressar a sua decisão e salvaguardar Moçambique e Angola de um perigoso exemplo multirracial. Para Smith, os pedidos de apoio representavam um importante aferidor da determinação de Lisboa. Por conseguinte, a questão do envio do representante diplomático para Lisboa era um assunto determinante para o aprofundamento de relações entre os dois países. Mas o facto de a Rodésia do Sul ser ainda uma colónia britânica levantava sérios problemas a Salazar, uma vez que não queria ser apanhado em qualquer ação ilegal. Além do mais, na estratégia do Governo Português é necessário ter em conta que o Malawi era, naquele momento, um outro importante trunfo para Portugal na África Austral e que não podia ser alienado.

Pelo melindre que o assunto da “representação diplomática” em Lisboa causaria em Londres, F. Nogueira pediu a F. Cruz que questionasse o Governo da Rodésia acerca da situação em que tinha ficado a representação de “Agentes Diplomáticos” com o fim da Federação. De acordo com Clifford Dupont, secretário dos negócios estrangeiros que havia substituído B. Benoy, as “capacidades” da Rodésia do Sul quanto ao envio de representantes eram as mesmas que a Federação dispunha, ou seja, podia enviar “agentes diplomáticos”. Todavia, a terminologia “Agente Diplomático”, que era válida antes da Convenção de Viena (18 de abril de 1961), tinha deixado de ser utilizada<sup>686</sup>. Por conseguinte, estava a ser negociado com Londres a terminologia adequada para os seus representantes, que C. Dupont cria poder ser “Representante Diplomático Acreditado”. Não obstante, dada a determinação

---

<sup>685</sup> SANDC/DDA – Box A1297: Notícia do jornal *The Times* intitulada “Closing the Ranks in Rhodesia” (28/1/1965).

<sup>686</sup> Brito, Wladimir (2007), *Direito Diplomático*, [Lisboa:] Instituto Diplomático do Ministério do Negócios Estrangeiros.

em enviar um representante para Lisboa, Smith não estava disposto a esperar muito mais tempo, bastando-lhe que o Governo Português aceitasse o seu representante para que Londres se deparasse com o facto consumado. Em troca, Salisbúria elevaria o Consulado de Portugal à categoria de Embaixada<sup>687</sup>.

Como resultado, Smith criaria uma situação política em que poderia afirmar que a Rodésia do Sul era um país independente *de facto*. Ao mesmo tempo, testava até que ponto o Governo Português fazia corresponder os seus atos às promessas de setembro de 1964. Numa conversa com F. Nogueira em junho de 1965, Evan Campbell, alto-comissário da Rodésia em Londres, tinha afirmado que a representação em Lisboa era um ponto fundamental para a estratégia de Smith. Se Londres a aceitasse, reconhecia tacitamente que a Rodésia era independente e no caso de uma recusa de Londres, passava a haver uma razão plausível para pedir a independência. Portanto, o Governo Britânico ficava colocado perante um dilema<sup>688</sup>. No memorando entregue ao Governo Britânico, Smith dava conta que o Governo Português tinha sido informado sobre a interpretação rodesiana, que tinha questionado se aceitaria o seu representante e que tinha a intenção de chamar ao agente diplomático “Representante Diplomático Acreditado”<sup>689</sup>.

Mas o Governo Britânico estava determinado a negar a Salisbúria a representação em Lisboa. Por esse motivo, Archibald Ross, em 24 de julho, o embaixador britânico em Lisboa contactou F. Nogueira para o alertar das sérias consequências da aceitação do “representante” em Lisboa. A. Ross comparou a questão rodesiana com o reconhecimento do Governo Revolucionário de Angola no Exílio (GRAE). Portanto, Londres mostrava que o assunto era delicado e que tinha extrema importância<sup>690</sup>.

Por essa razão, F. Nogueira preparou um memorando que considerava expressar “fielmente o que se tinha passado” em relação aos contactos entre Lisboa e Salisbúria. A responsabilidade das relações externas da Rodésia do Sul era da Grã-Bretanha, mas Lisboa aceitava a vinda de um representante, tal como vinha anteriormente da Federação, para discutir assuntos de interesse comum que a contiguidade geográfica ditava. Por isso, o Governo Português considerava que a sua atitude era

---

<sup>687</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 260, Maço 3: Carta do Secretário dos Negócios Estrangeiros da Rodésia do Sul para Freitas Cruz (3/03/1965).

<sup>688</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Ofício do Ministério dos Negócios Estrangeiros para Freitas Cruz (30/06/1965).

<sup>689</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Aide-Mémoire (s.a.).

<sup>690</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Memorando do MNE entregue ao Governo britânico (2/08/1965).

“irrepreensível”, porque a situação do “representante diplomático” era igual ao representante que a Rodésia tinha na África do Sul e ao do Alto-Comissário em Londres, ambos com “estatuto diplomático”<sup>691</sup>.

Porém, Londres não podia arriscar-se a ser acusada pelo bloco afro-asiático e pelos países da Commonwealth. Por isso, o principal problema com o representante em Lisboa residia no seu estatuto e não podia aceitar que o estatuto fosse de “Representante Diplomático Acreditado” tal como o seu representante na África do Sul, já que este tinha sido concedido ao Alto-Comissário naquele país depois da sua saída da Commonwealth (1961), não devendo ser considerado um precedente. Londres aceitaria o envio de um “representante oficial do Governo Rodesiano” se este ficasse incluído no pessoal da Embaixada Britânica em Lisboa ou como côsul-geral, como já acontecia em Washington, em Bona e em Tóquio<sup>692</sup>.

O Governo Rodesiano sabia que o esforço de F. Nogueira para convencer Londres podia colocar em causa as suas relações seculares, apesar de ser também um excelente teste à determinação de Lisboa. Assim, Smith afirmou a F. Cruz que reconhecia o esforço do Governo Português para apoiar a concessão do estatuto de “Representante Diplomático Acreditado” a Harry Reedman, mas não queria que Portugal corresse riscos dada a sua situação na ONU. Por conseguinte, Smith transmitiu a F. Cruz que, caso o Governo Português não estivesse disposto a acreditar H. Reedman, um passo essencial para a independência da Rodésia, “o seu governo compreenderia”. Mas F. Cruz não podia perder mais uma oportunidade para incentivar Smith. Por isso, afirmou-lhe perentoriamente que, apesar de não poder conceder a H. Reedman um “estatuto *de jure*”, o reconheceria “*de facto*” e que nunca iria contestar Salisbúria se decidisse declará-lo como seu “Representante Diplomático Acreditado”. Todavia, para Smith, era muito importante o reconhecimento formal para que o seu Governo invocasse legalmente as “atribuições” concedidas com a secessão da Federação, os quais permitiam enviar agentes diplomáticos. Esse era o passo que Smith queria dar para desafiar Londres<sup>693</sup>.

Em agosto de 1965, numa reunião com Smith, F. Cruz reforçou uma vez mais a ideia de que a questão da intransigência de Londres era uma manobra para ganhar tempo e tentar impor na Rodésia

---

<sup>691</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Memorando do MNE entregue ao Governo britânico (2/08/1965).

<sup>692</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Memorando da Embaixada da Grã-Bretanha em Lisboa (9/08/1965).

<sup>693</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Relato de conversa entre Freitas Cruz e Ian Smith (24/08/1965).

um governo de maioria negra. Aproveitou também para saber se valeria a pena correr riscos com H. Reedman, perguntando a Smith se estava disposto a uma DUI no caso de uma escalada com Londres. Smith respondeu que sim, mas também não queria levar o contencioso ao extremo se Portugal não estivesse disposto a “acompanhá-los nesse transe”. F. Cruz respondeu-lhe que quanto mais depressa decidisse declarar a independência “menos força” perderia. Na verdade, o modo como Smith colocava Portugal em relação à DUI, deixava Salisbúria “nas mãos” de Lisboa e não poderia tomar nenhuma “decisão drástica” antes de saber a sua posição<sup>694</sup>.

Para saber até que ponto Lisboa apoiava a intransigência de Salisbúria, B. Benoy, que tinha assumido a pasta da Defesa da Rodésia, veio a Lisboa em agosto de 1964 para se encontrar com F. Nogueira e discutir o assunto pessoalmente. F. Nogueira considerava que o assunto da representação em Lisboa tinha dimensão legal e dimensão política. No âmbito legal, F. Nogueira reconhecia a prerrogativa de Salisbúria para “acreditar em países estrangeiros ‘agentes diplomáticos’”, mas como era uma interpretação de leis, não desejava “entrar nesse campo” para não dar motivos a terceiros para “interpretar leis portuguesas”. No âmbito político, F. Nogueira considerava que o diferendo entre Salisbúria e Londres não era razão para que a Inglaterra tomasse qualquer atitude extrema nem era razão para que a Rodésia “forçasse uma prova decisiva” para a independência. Havia que ter em conta os interesses portugueses e os rodesianos que interessava proteger. Por isso, F. Nogueira propôs a B. Benoy que enviasse H. Reedman, como estava previsto, assegurando-lhe que o Governo Português não repudiaria o título que a Rodésia decidisse aplicar-lhe e, se mais tarde Salisbúria entendesse vital que Portugal qualificasse H. Reedman como diplomata, assim o faria<sup>695</sup>. Portanto, é possível inferir desta posição que F. Nogueira não queria ver Portugal publicamente envolvido no diferendo entre Salisbúria e Londres, mas no caso de uma independência estava disposto a considerar H. Reedman com o estatuto diplomático. Era mais um incentivo para que Smith avançasse sem demoras.

No final de agosto de 1965 deterioram-se substancialmente as relações entre Salisbúria e Londres. O Governo Britânico pediu a Lisboa que negasse qualquer apoio a Smith, ainda que imposto por razões de vizinhança. A aceitação em Lisboa de um representante diplomático era considerada pelo Governo Britânico como um ato inamistoso e grave que se poderia traduzir numa situação difícil

---

<sup>694</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Relato de conversa entre Freitas Cruz e Ian Smith (24/08/1965).

<sup>695</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Relato de Conversa entre B. Benoy e Franco Nogueira (03/09/1965).

entre ambos<sup>696</sup>. Apesar das pressões de Londres, a 21 de setembro de 1965 H. Reedman entregou as credenciais a F. Nogueira como “representante acreditado da Rodésia e chefe de missão em Lisboa”. Este facto irritou o Governo Britânico, que exigiu a Lisboa que não tratasse H. Reedman como representante acreditado porque era a Grã-Bretanha que mantinha a responsabilidade última da representação da Rodésia<sup>697</sup>. F. Nogueira respondeu que a questão deveria ser resolvida entre Londres e Salisbúria e que a sua aceitação em Lisboa estava relacionada com a partilha de fronteiras em África e que a representação seria tratada de acordo com o território representado<sup>698</sup>.

Em outubro de 1965, C. Dupont, ministro dos Negócios Estrangeiros da Rodésia, encontrou-se com F. Cruz para lhe confidenciar que a declaração de Smith não tardaria. Por isso, o encerramento da “Alta-Comissão da Rodésia em Londres” e a retirada do ministro rodesiano em Washington teriam de ser minimizados pelo reforço do “pessoal na Missão em Lisboa” e pela “proteção dos interesses rodesianos na Europa e EUA”. Por conseguinte, F. Cruz solicitou a F. Nogueira que se começasse a pensar “a atitude” formal no âmbito do “apoio que aquele país necessitasse” para sobreviver “aos primeiros choques” depois de declarada a independência<sup>699</sup>. É curioso que este pedido de F. Cruz indicava que Lisboa não teria analisado com a profundidade necessária a prestação do apoio a Smith, apesar de o disponibilizar sem reservas.

Esta crise política, que envolvia Portugal por vontade própria, era acompanhada de Washington através das informações que H. Wilson transmitia ao presidente Lyndon Johnson. Por estar envolvida a Inglaterra, por ter efeitos nas suas relações com os negros americanos, Estados negros africanos e poder influenciar o comércio de cobre, a situação na Rodésia era demasiado importante para ser ignorada.

Segundo o Governo Norte-Americano, em setembro de 1965 os acontecimentos na Rodésia do Sul indicavam que Smith se tinha decidido já pela independência unilateral, uma vez que a nomeação de H. Reedman para “representante diplomático” em Lisboa, a pressão da ala direita radical do RFP e o desejo de Smith se encontrar com Wilson em Londres, indiciavam aquela decisão. Os EUA podiam

---

<sup>696</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1110: Aerograma do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (13/10/1965).

<sup>697</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Nota da Embaixada Britânica (23/09/1965).

<sup>698</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.172, Maço 3: Nota do MNE para a Embaixada Britânica (29/09/1965).

<sup>699</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1110: Aerograma do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (13/10/1965).



fazer pouco para influenciar a decisão de Smith, mas havia grandes riscos para os interesses americanos se a situação política se deteriorasse e se espalhasse a outros territórios adjacentes, como Angola, Moçambique, África do Sul, Zâmbia ou Malawi<sup>700</sup>. Era certo que a DUI causaria problemas aos EUA, porque era previsível que a Inglaterra reagisse duramente e o Governo Norte-Americano deveria estar preparado para seguir o seu aliado britânico, quer no apoio a ações na ONU quer no apoio, ainda que remoto, a uma ação militar unilateral se a situação interna se deteriorasse<sup>701</sup>. Portanto, tal como para Lisboa, embora em dimensões diferentes, Washington considerava que a Rodésia do Sul poderia ser o eixo do futuro político na África Austral. Para Portugal estava em causa a possibilidade da Rodésia cair nas mãos de um governo negro ou “multirracial”, e para os EUA tratava-se de uma crise que poderia por em perigo a credibilidade da sua política para África.

A ameaça de uma DUI deixava muita preocupação na Administração Johnson, porque ficavam em risco os laços que se tinham estabelecido ao longo de vários anos entre os dois países. Por esse motivo, o Departamento de Estado pediu ao seu cônsul em Salisbúria para transmitir a Smith que “seria trágico que esses laços se rompessem” em virtude do apoio incondicional que Washington daria a H. Wilson. Em todo o caso, Salisbúria podia confiar no apoio de Washington se “encontrasse uma solução conjunta com Londres” para o problema constitucional que afastava os dois países<sup>702</sup>. Smith agradeceu a mensagem do Departamento de Estado, que considerou “positiva” e “construtiva”, mas considerava irónica a posição norte-americana, quando em 1775 os EUA fizeram o mesmo que a Rodésia do Sul pretendia fazer. Segundo Smith, o objetivo de Washington e de Londres deveria ser evitar que a Rodésia se tornasse numa nova Tanzânia “infiltrada de comunistas chineses”. Além do mais, Washington deveria estar consciente que no caso de participar nas sanções estava também a “afetar o Malawi e a Zâmbia, já que milhares de trabalhadores desses países estavam na Rodésia”<sup>703</sup>.

À parte do litígio entre Lisboa e Londres, a missão rodesiana em Lisboa funcionava tal como uma embaixada. Desde a sua chegada a Lisboa, H. Reedman declarara ser o “Representante

---

<sup>700</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 466: Memorando de Ulrich Haynes (NSC) para Bundy, Secretário Especial para Assuntos de Defesa (13/9/1965).

<sup>701</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 468: Memorando de Robert W. Kromer do NSC para o Presidente Johnson (29/9/1965).

<sup>702</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 469: Telegrama do Departamento de Estado para o Consulado-Geral em Salisbúria (29/9/1965).

<sup>703</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 469: Telegrama do Consulado-Geral em Salisbúria para o Departamento de Estado (2/10/1965).

Diplomático Acreditado”, atuava fora da alçada da embaixada britânica e representava “um posto avançado de Smith para reconhecimento da independência”<sup>704</sup>. Portanto, o caso H. Reedman era um claro sinal de que o passo seguinte de Salisbúria seria a DUI, mesmo que isso pudesse hostilizar de forma irreversível a Inglaterra e, ainda mais significativo, apoiada pelos EUA. Abertamente, do seu lado Smith tinha apenas Portugal, apesar de poder contar com o apoio “encoberto” da África do Sul, uma vez que H. Verwoerd não queria arriscar os investimentos ingleses e americanos.

Apesar de politicamente importante, o funcionamento da missão em Lisboa só tinha razão de ser se a Rodésia do Sul se conseguisse manter economicamente. Por isso, em setembro de 1964, um dos mais importantes pontos no acordo entre Salazar e Smith era a negociação para o aprofundamento de relações económicas e comerciais que permitissem aguentar provável o boicote político e económico. Como já foi referido, as “províncias ultramarinas” estavam economicamente ligadas à Federação da África Central, em especial no que respeitava às suas ligações ao mar, existiam vários acordos entre Portugal e a Federação da África Central. Por essa razão, em novembro de 1964, o ministro do Comércio da Rodésia, George Rudland, deslocou-se a Lisboa para solicitar a abertura de “conversações comerciais”. Segundo Rudland, o relacionamento entre os dois países era essencial porque “se a Rodésia cai, Moçambique cairá”. Assim, havia um especial interesse pelo desenvolvimento de infraestruturas de produção de energia elétrica e de transportes rodoviários e ferroviários entre Moçambique e a Rodésia, tendo o ministro rodesiano admitido que o seu governo estava disposto a participar no seu financiamento. Naquele momento preocupava-o a região de Umtali, uma cidade junto à fronteira de Moçambique, que estava em plena expansão e desenvolvimento com a construção de uma refinaria (Feruka) que seria alimentada a partir do oleoduto da Beira. A excessiva dependência da Grã-Bretanha colocava a Rodésia em situação delicada no caso de uma DUI, sendo uma das principais razões para Salisbúria diversificar o seu mercado ao nível regional, onde já se incluíam negociações com o Malawi. Por esse motivo, depois de F. Nogueira ter prometido que enviaria uma missão comercial à Rodésia no início de 1965, G. Rudland pedia que a delegação portuguesa “deveria ser forte” e não se restringir “apenas a assuntos comerciais”<sup>705</sup>. Esta chamada de

---

<sup>704</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.17, Maço 1111: Notícia do jornal *Rhodesia Herald* (19/10/1965).

<sup>705</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 22, Maço 1: Ata da reunião entre o ministro Rudland e o subsecretário de Estado do Fomento Ultramarino (12/11/1964).

atenção do ministro G. Rudland mostra claramente que esperavam medidas concretas de Lisboa e inequívocos sinais políticos.

Em Salisbúria, G. Rudland lembrou ao cônsul que na delegação que F. Nogueira se tinha comprometido a enviar deveriam figurar “very senior officials”, capazes de “desbravar muito terreno” com os seus homólogos rodesianos. Mas o Governo Rodesiano estava preocupado com um fator determinante: estaria Lisboa disposta a fornecer “gasolinas à Rodésia no caso de uma emergência?” P. Bastos foi inequívoco na resposta: como lhe tinha sido prometido em Lisboa, o Governo Português “colaboraria com Salisbúria em tudo o que correspondesse a medidas antiboicote (sic.)”. Smith colocava muitas expectativas no encontro entre as missões comerciais porque “poderiam servir para adiantar bom caminho em tantos pontos de cooperação já assente”. Muito do peso da decisão de Smith em avançar para a DUI dependia de Lisboa, uma vez que não era certo que a África do Sul se envolvesse demasiado nessa questão, porque Pretória considerava que o seu envolvimento em qualquer boicote colocava em perigo o volume de trocas comerciais com os EUA e com a Inglaterra. Por essa razão, B. Benoy pediu-lhe que o seu governo intercedesse junto de Pretória para também participar nas conversações<sup>706</sup>.

Assim, uma delegação comercial chefiada pelo diplomata José Calvet de Magalhães chegaria a Salisbúria em fevereiro de 1965 para selar um acordo de cooperação económica. A sua missão principal era encontrar mecanismos para abrir as portas à exportação de produtos rodesianos<sup>707</sup>. A visita da delegação comercial portuguesa tinha um profundo significado, já que a “orientação geral de ordem política” de Salazar era a de uma “irrestrita solidariedade em todos os campos” que o Governo Português estava disposto a estudar e a concretizar<sup>708</sup>. O acordo de cooperação compreendia seis comissões: acordo comercial; rios internacionais; estradas; caminhos de ferro, aviação e portos; agricultura e veterinária; informação, turismo e imigração. Não obstante as dimensões e da sua validade ser de cinco anos, o acordo era, acima de tudo, uma jogada política no apoio expresso a Smith<sup>709</sup>.

---

<sup>706</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 10: Apontamento de Pereira Bastos sobre reuniões com responsáveis do Governo da Rodésia do Sul em 7, 8 e 9 de dezembro de 1964 (10/12/1964).

<sup>707</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960. 172, Maço 1114: Telegrama do Consulado Geral em Salisbúria (22/2/1965).

<sup>708</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960. 172, Maço 1109: Ofício do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (18/12/1964).

<sup>709</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., pp. 330-331.

As movimentações dos responsáveis políticos de ambos os países não passavam despercebidos à “população” da Rodésia, razão pela qual se mostrava “profundamente agradecida” com a solidariedade manifestada. Para o Governo Português, o envio de uma delegação a Salisbúria para negociar um acordo económico era o resultado de um projeto comum de estreitamento de relações que beneficiaria as “províncias”. Mas isso não significava uma aproximação política, porque essa responsabilidade, como sublinhou F. Nogueira, continuava a pertencer a Londres<sup>710</sup>. Mais uma vez se deve salientar a tentativa de F. Nogueira em publicitar que a posição de Portugal no tratamento da questão rodesiana era “impecável”.

Para facilitar as relações no âmbito económico foi criado o Comité Luso-Rodesiano para os assuntos Económicos e Comerciais. Na primeira reunião em Luanda, entre 22 e 24 de fevereiro de 1965, a delegação rodesiana propôs que o Governo Português fornecesse informações precisas sobre os mercados das províncias e da metrópole a fim de facilitar a remoção de obstáculos ao comércio com o Espaço Económico Português. Concretamente pedia-se uma lista de importadores em Angola e em Moçambique para papel, tabaco, açúcar e alfaias agrícolas<sup>711</sup>. Na realidade, Angola e Moçambique pouco tinham a exportar para a Rodésia e Lisboa admitia que houvesse alguns prejuízos para que as negociações tivessem êxito, já que F. Nogueira dava instruções para deixar de lado as considerações económicas e financeiras porque pretendia nortear as relações entre os dois países por “critérios meramente políticos”<sup>712</sup>.

Em outubro de 1965, Salazar pediu a J. Jardim para tratar do abastecimento de combustíveis devido à ameaça de boicote ao porto da Beira. O recurso a J. Jardim, administrador da Sociedade de Refinação de Petróleos (SONAREP), representava um forte trunfo de Lisboa para mostrar a vontade de apoio político à DUI e afastar o fantasma da acusação internacional, uma vez que se podia usar a desculpa de que J. Jardim era empresário e que atuava por iniciativa própria. Esta era uma solução imediata, uma vez que a questão do abastecimento à Rodésia, pelo seu nível de consumo, era impossível de resolver a partir de Moçambique. Mas o que contava era o apoio político.

---

<sup>710</sup> NASA/DFA – BTS, Box 17/14/5 Vol. 155: tradução de uma entrevista concedida por F. Nogueira a um jornal rodesiano (1965).

<sup>711</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. SC 457, Maço 8: Memorando da primeira reunião do Comité Luso-Rodesiano para os Assuntos Económicos e Comerciais ocorrida entre 22/2/1965 e 24/2/1965.

<sup>712</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. SC 457, Maço 8: Despacho de Franco Nogueira (18/4/1966).

Para dar seguimento às instruções de Salazar, J. Jardim enviou um representante da SONAREP a Salisbúria para estabelecer ligação com os departamentos rodesianos ligados à produção, reservas e distribuição de combustíveis. Para J. Jardim, essa manobra foi muito apreciada por Salisbúria, uma vez que H. Wilson tinha afirmado a Smith que os EUA apoiariam a Inglaterra e que Portugal, na circunstância de uma DUI, não os iria apoiar. De acordo com J. Jardim, a decisão de apoiar através da SONAREP poderia ser um importante catalisador para que outras companhias, americanas e britânicas, pressionassem os seus governos a não boicotar a Rodésia para evitar que a SONAREP assumisse posição vantajosa “pela receptividade junto da opinião pública [rodesiana]”<sup>713</sup>. No início de novembro de 1965 Salazar pediu a J. Jardim que fizesse difundir a notícia de que a SONAREP iria prestar todo o apoio se fossem cortados os fornecimentos de combustíveis àquele país. Foi dada indicação para que fossem alguns jornais em Moçambique a difundir-lo sob a forma de uma “inconfidência”. Seguidamente, F. Cruz encarregar-se-ia de fazer os possíveis para que a notícia “tivesse repercussões nos jornais da Rodésia”, uma vez que era muito importante o “sossego” da opinião pública porque retirava importância às declarações de H. Wilson<sup>714</sup>.

Em 11 de novembro de 1965, Ian Smith declarou a independência unilateral da Rodésia do Sul. Na sua declaração, o primeiro-ministro rodesiano afirmou que as “negociações [com a Grã-Bretanha] tinham chegado a um evidente impasse e o caminho tinha chegado ao fim”, que tinha lutado pela “justiça, civilização e cristianismo e, no espírito das suas crenças tinha assumido a independência”<sup>715</sup>. Independentemente do grau de apoio que a África do Sul tivesse dado à iniciativa de Smith, é certo que era Lisboa quem mais entusiasmo colocou naquela decisão<sup>716</sup>. Na verdade, Portugal arriscava piorar a sua situação junto das Nações Unidas, mas a ideia de que a crise derivada da DUI seria de curta duração pode ter pesado na estratégia do Governo Português. Nas suas memórias, Ian Smith também exprime a mesma opinião, ao afirmar que a DUI “enfureceria os liberais e frustraria os comunistas” e “tinha fé na teoria que afirmava que as tempestades súbitas eram de curta duração”<sup>717</sup>.

---

<sup>713</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.173, Maço 1199: Jorge Jardim: Rodésia. Abastecimento de Combustíveis – 2 (30/10/1965).

<sup>714</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.173, Maço 1199: Jorge Jardim: Rodésia. Abastecimento de Combustíveis – 3 (3/11/1965).

<sup>715</sup> Smith (1997), Ob. Cit., p. 105-106.

<sup>716</sup> Onslow, Sue (2005), “A Question of Timing: South Africa and Rhodesia’s Declaration of Independence, 1964-65”, *Cold War History*, Vol. 5 (2), p. 134.

<sup>717</sup> Smith (1997), Ob. Cit., p. 109.

Depois da declaração de Smith, o apoio económico passou a assumir a mesma importância do apoio político. Por essa razão, enquanto a “tempestade” não passasse, Portugal não poderia deixar que o sucesso do boicote criasse condições para que Smith não sobrevivesse. Em janeiro de 1966, um relatório dos serviços de informações portuguesas revelava a importância estratégica do abastecimento de petróleo. Se as sanções não fossem “torneadas”, poderia assistir-se ao colapso de importantes sectores da economia rodesiana, ao êxodo de milhares de brancos para a África do Sul, tornando a situação da Rodésia insustentável que culminaria no derrube de Smith. Se Smith “não sobrevivesse”, entrar-se-ia na situação da criação de mais um Congo ou uma Tanzânia “com trágicas consequências para a posição portuguesa em África”<sup>718</sup>.

Por conseguinte, a questão do abastecimento de combustíveis passou a ser um dos acontecimentos centrais na crise da Rodésia, colocando o Governo Português próximo da rotura com Londres. O motivo principal foi o mandato da Nações Unidas para que a Patrulha da Beira<sup>719</sup>, constituída com meios aeronavais britânicos, impedisse que a Rodésia recebesse e exportasse bens a partir do porto moçambicano da Beira. Mas o Governo Português, com mais ou menos dificuldade, foi arranjando mecanismos para manter o fornecimento de combustíveis, apesar de continuar a ser alvo das pressões britânicas e norte-americanas. A evidência do comprometimento português com Ian Smith era quase impossível de esconder. O embaixador da África do Sul em Lisboa notava que esse comprometimento tinha sido bem evidente no atraso de duas semanas para que o Governo Português, através de F. Nogueira, emitisse um comunicado oficial, apesar de os jornais portugueses noticiarem com júbilo a atitude de Smith logo no dia seguinte à sua declaração<sup>720</sup>.

Um outro apoio importante no auxílio à economia da Rodésia foi a atribuição de certificados de produção aos seus bens. O facto de terem denominação de origem em Angola ou em Moçambique permitia ludibriar o embargo. Um desses produtos, que tinha muito peso nas exportações da Rodésia antes da independência, era o açúcar. As dificuldades em escoar o produto através da África do Sul, que se tinha negado a importar o açúcar rodesiano por medo que os EUA lhe retirassem a cota de mercado, levou algumas empresas e autoridades rodesianas a contactar F. Cruz para interceder junto do governador-geral de Moçambique a emitir “certificados de origem” a cerca de 50 mil toneladas em

---

<sup>718</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 960,172 Maço 1114: Relatório elaborado pelos SCCI (26/1/1966).

<sup>719</sup> Resolução 221 do Conselho de Segurança.

<sup>720</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1965 (30/8/1967).

1966. Todavia, alertava F. Cruz, em todo esse processo havia que atuar com a máxima discrição para evitar ser “apanhado em falso” e “pôr em perigo ou enfraquecermos a nossa posição”<sup>721</sup>.

De facto, a manutenção do sigilo tinha extrema relevância para Lisboa. Este aspeto assumia importância de relevo quando o Governo Português se apercebeu da possibilidade do alargamento do bloqueio do porto da Beira ao porto de Lourenço Marques. Apesar da Central Intelligence Organization (CIO) da Rodésia afirmar que essa possibilidade era muito remota devido à preocupação britânica com o Médio Oriente, Lisboa não queria arriscar<sup>722</sup>. Havia a informação de que a Inglaterra se preparava para propor ao Conselho de Segurança uma resolução para estabelecimento do bloqueio a Lourenço Marques, que tinha sido transmitida ao ministro do Ultramar pelo coronel Ronie Waring, “instrutor no Instituto de Altos Estudos Militares” em Lisboa. R. Waring afirmou que Londres estudava “a nível muito alto” a possibilidade de “extensão do bloqueio ao porto de Lourenço Marques”<sup>723</sup>. Para confirmar essa informação, F. Nogueira perguntou ao embaixador norte-americano em Lisboa se tinha conhecimento de que o Conselho de Segurança se reuniria num futuro próximo para discutir o problema da Rodésia, nomeadamente “um plano que alargaria a outras áreas do Canal de Moçambique o bloqueio que atualmente é imposto à liberdade de navegação”<sup>724</sup>. O embaixador respondeu que apesar do seu país não ter conhecimento de nenhuma reunião prevista para discutir esse assunto, depois da imposição de sanções constantes nas Resoluções 221 e 232 do Conselho de Segurança (1966) que impunham as sanções à Rodésia, era natural que se reunisse o Conselho para analisar a situação na Rodésia do Sul e para analisar a eficácia das sanções. E neste caso, adiantava a nota da embaixada, os países que não cumpriam as imposições seriam alvo “do cuidadoso escrutínio” dos membros do Conselho<sup>725</sup>. O receio do Governo Português levou à rejeição de um pedido para “nacionalizar” várias cargas de milho, tabaco e açúcar para serem “exportados a partir de Angola e de Moçambique”, através da emissão de certificados de origem<sup>726</sup>. O alargamento a Lourenço Marques poderia significar sérias dificuldades no abastecimento das tropas, complicando ainda mais a débil situação militar que se começava a experimentar em Moçambique.

---

<sup>721</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 22, Maço 1: Carta do cônsul-geral em Salisbúria para o Governador-geral de Moçambique (27/5/1966).

<sup>722</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 458, Maço 3: Ofício do Consulado-geral de Portugal em Salisbúria (8/6/1967).

<sup>723</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 458, Maço 3: Apontamento de conversa (1/5/1967).

<sup>724</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 458, Maço 3: Nota enviada à Embaixada dos EUA em Lisboa (12/6/1967).

<sup>725</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 458, Maço 3: Nota enviada ao MNE pela Embaixada dos EUA em Lisboa (s.a.).

<sup>726</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 67D/1441, Maço 3: Nota do Ministério do Ultramar (6/09/1967).

Como se pretendeu demonstrar, a secessão da Federação foi um dos momentos mais marcantes na política externa portuguesa no início da década de 1960. Ao mesmo tempo que tentava agregar H. Banda, Lisboa via com muita preocupação o acesso da maioria negra ao poder na Rodésia através de um governo nacionalista ou multirracial. No primeiro caso, havia quase a certeza de que a Rodésia do Sul passasse a conceder apoio aos movimentos de libertação. No segundo caso, um governo de negros e brancos poderia ser um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Portanto, o incentivo de Lisboa à decisão de Ian Smith em declarar a independência unilateral foi o ponto central na estratégia do Governo Português.

Na verdade, um governo segregacionista na Rodésia tinha todas as vantagens para Lisboa. Estas vantagens devem ser entendidas na dimensão internacional e na dimensão regional. Quanto à primeira, permitia que Portugal continuasse a propagandear o multirracialismo como bandeira da presença portuguesa em África, cujo resultado pretendido era facilitar a aproximação aos outros Estados negros e a diminuição da pressão internacional, especialmente dos EUA.

No âmbito regional permitia relevar a importância de Lisboa para o “reduto branco”, fazendo com que Salisbúria não dependesse exclusivamente de Pretória e colocava definitivamente Angola e Moçambique na sua esfera de influência estratégica. Ao apoiar Ian Smith de forma inequívoca, Lisboa colocaria o seu “problema colonial” num todo regional centrado na África do Sul.

Se houvesse dúvidas quanto à importância da DUI e ao multirracialismo como solução para Angola e Moçambique, a substituição de P. Bastos por F. Cruz elimina-as. P. Bastos estava demasiado relutante em aceitar que a decisão de Salazar tinha sido apoiar Ian Smith, uma vez que R. Welensky teria mais vantagens. Porém, Lisboa não queria correr riscos de ter nas suas fronteiras um governo multirracial, porque o próximo passo seria Moçambique e Angola, o que nos leva a concluir que o multirracialismo não era solução para as “províncias” e que não passava de mera propaganda.

Um outro importante aspeto a ter em conta na decisão de Lisboa era a ideia de que a crise não duraria muito tempo. Portanto, o Governo Português podia arriscar porque considerava que o Governo Britânico sobreporia a dimensão económica à dimensão política da decisão de Smith. Afinal Salazar estava enganado, e o fim do “homem branco” na África Austral só poderia ser adiado por mais uns anos.



## 5. Zâmbia: A “Porta da Subversão” na África Austral

Tal como com as relações com o Malawi e com a Rodésia, a aproximação de Lisboa à Zâmbia deve ser enquadrada na estratégia geral de Portugal para a África Austral. Em plena crise da Rodésia e com o sucesso que experimentava com o Malawi, Portugal encontrava em Kaunda um líder muito mais difícil de seduzir.

O problema da Zâmbia como ameaça às “províncias ultramarinas portuguesas” passou a ser encarado mais seriamente durante o processo de secessão da Federação da África Central Britânica. Se o Governo Português pudesse influenciar os acontecimentos, deveria fazê-lo para evitar que caísse sob controlo de um governo que prestasse apoio aos movimentos de libertação que atuavam na África Austral. Por esse motivo, as relações de Lisboa com Lusaca não podiam ser separadas das relações com Pretória e Salisbúria. Para se obter o sucesso pretendido, a região tinha de ser abordada como um todo.

Em 17 de dezembro de 1965, a Inglaterra declarou que ia impor um embargo ao abastecimento de combustíveis à Rodésia, tendo Smith respondido de imediato com o encerramento da fronteira com a Zâmbia e com o corte de energia elétrica ao Copperbelt. A maior parte dos combustíveis para o *hinterland* rodesiano chegava a partir dos portos de Lourenço Marques e da Beira. A Zâmbia dependia de duas linhas ferroviárias principais: o Caminho de Ferro de Benguela, que passava pelo Congo e por Angola, e dos caminhos de ferro da Rodésia para a Beira. A capacidade do Caminho de Ferro de Benguela e a insegurança que então reinava no Congo obrigavam a Zâmbia a ter de optar pela saída da Beira. Qualquer daquelas estruturas, se fossem negadas à Zâmbia, podia rapidamente estrangular a sua economia. Por essa razão, Kaunda estava ansioso por obter outra ligação ao mar, sendo também a razão pela qual pretendia enveredar pela ligação do Copperbelt a Dar-es-Salem (Tanzam)<sup>727</sup>.

Depois da DUI, o Governo Português quis controlar a Zâmbia utilizando a necessidade da sua ligação ao mar através de Angola e Moçambique, tentando impor a Lusaca uma colaboração à custa da negação do seu território aos movimentos de libertação. Pelas razões apontadas e pela possibilidade da construção de uma ligação ferroviária entre o Copperbelt e Dar-es-Salem, Lisboa enviou, entre 1967 e 1969, duas missões a Lusaca para negociar uma espécie de “pacto de não-agressão” com Kaunda, provavelmente para ganhar tempo até se melhorarem as instalações ferroviárias e portuárias em

---

<sup>727</sup> Ver Anexo C.

Angola e Moçambique e se concluir a barragem de Cabora Bassa. Por conseguinte, se a missão tivesse sucesso, Portugal passaria a dominar os “fatores de controlo” da Zâmbia para utilizar quando os seus interesses fossem ameaçados.

Mas Kaunda tinha também uma agenda própria e era difícil de seduzir por Salazar. Apesar de ser um não-alinhado, era um fervoroso crítico do colonialismo e da segregação racial, razão pela qual criticava abertamente Portugal e a África do Sul. Porém, compreendia que o apregoado “multirracismo” português era um fator importante em África, apesar de não ser suficiente para melhorar as condições de vida e de oportunidade das populações nesses territórios. Por isso, não abdicava de propor a Salazar uma solução política que passava pela concessão da independência das “províncias”. Esta aproximação de Kaunda refletia uma importante dimensão no estreitamento de relações com Portugal: a tentativa de assumir um papel conciliador na África Austral para evitar que os movimentos fossem dominados pela China e União Soviética e impedir que Angola e Moçambique pudessem seguir o mesmo caminho que a Rodésia.

O mecanismo que Portugal dispunha para influenciar a situação na Zâmbia era tirar partido da sua interioridade, estabelecendo uma ligação direta entre necessidade de ligação ao mar e a proteção dos interesses nacionais. Além disso, a partir do momento que fosse publicitado que o Governo Português cooperava com o Governo Zambiano ficava demonstrado que também era cooperante com países governados por negros e demonstrava que não dependia em absoluto da Rodésia ou da África do Sul para pressionar Kaunda. Por conseguinte, também o Governo Português queria mostrar que Portugal era um importante fator de conciliação na região.

A situação política na Rodésia do Norte começou a despertar o interesse de P. Bastos a partir de maio de 1962, momento em que se iniciam alguns tumultos por questões políticas relacionadas com a futura Constituição do território. Por essa razão, o cônsul português deslocou-se a Lusaca para se avistar com o governador Evelyn Hones, representante da Grã-Bretanha, a fim de se “aperceber da situação no protetorado”. Curiosamente, a sua visita coincidiu com um comício realizado por Kaunda, presidente do United National Independence Party (UNIP), que conseguiu reunir cerca de 15 mil negros que protestavam contra Roy Welensky. A política interna na Federação fervilhava com a possibilidade da sua secessão e P. Bastos notou que a política na Rodésia do Norte era cada vez mais influenciada por indianos e negros com ligações a países de leste. Por essa razão, o cônsul propunha a F. Nogueira a criação de um consulado de carreira em Lusaca onde fossem instalados os necessários

serviços de informação. Havia forte possibilidade de contágio da subversão a Angola e a Moçambique, fosse pela partilha de fronteiras ou por intermédio das populações disseminadas por esse território. A colaboração que os serviços de *Intelligence* da Federação podiam dar a Portugal não era suficientemente focada no contágio da Rodésia para fora, mas sim o oposto. E. Hones estava também especialmente interessado em conhecer a situação política em Angola, dado o fluxo de emigrantes angolanos para o Copperbelt, e as condições de segurança do Caminho de Ferro de Benguela, por ser uma artéria fundamental para a economia da Rodésia do Norte<sup>728</sup>.

No início de 1964, começou a ser evidente em Lisboa que o fim da Federação traria consequências políticas e militares sérias para a África Austral. O Governo Português, pela proximidade geográfica e pelos laços políticos, económicos e de defesa estabelecidos, não podia ficar alheio ao que se passava. Segundo P. Bastos, o perigo que pairava sobre a Federação e sobre toda a África Austral era o “pan-africanismo”. O fim da Federação equivaleria a ceder ao “futuro inimigo toda uma plataforma de concentração de forças e de infiltração que era a Rodésia do Norte<sup>729</sup>”. O Governo Português considerava que a sua dissolução teria como resultado “o desguarnecimento das retaguardas de Angola e Moçambique” que até então eram protegidos “pelo Governo Federal”<sup>730</sup>.

A atenção do Governo Português para a ameaça que a Rodésia do Norte representava, começou a tomar corpo quando o GRAE, em maio de 1963, tentou negociar junto de Kaunda o estabelecimento de um escritório em Lusaca depois de o ter conseguido em Elizabethville (Catanga). Segundo P. Bastos, essa instalação tinha como objetivo recrutar angolanos que trabalhavam no Copperbelt, obter facilidades de treino militar, abrir “uma frente de infiltração em Angola a partir da Rodésia do Norte” e a coordenação de ações com os moçambicanos<sup>731</sup>.

Esta análise de P. Bastos resultava de uma entrevista de um líder da UPA, José Manuel Peterson, em maio de 1963, quando afirmou que a “UPA estabeleceria delegações na Rodésia do Norte logo após a independência” para proceder ao recrutamento de nacionalistas angolanos naquele território e no Niassalândia. Segundo os dados disponíveis, haveria cerca de treze mil angolanos e

---

<sup>728</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 1968, Maço 6: Relatório do cônsul-geral de Portugal em Salisbúria (12/5/1962).

<sup>729</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (25/3/1963).

<sup>730</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Informação de serviço intitulada “Linhas gerais da situação do problema da Federação das Rodésias e Niassalândia e da Rodésia do Sul antes da Conferência de Victoria Falls em 28 de junho de 1963 (8/7/1963).

<sup>731</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 1968, Maço 6: Relatório do cônsul-geral de Portugal em Salisbúria (04/09/1963).

quatro mil moçambicanos na Rodésia do Norte, o que denota bem a importância que o destino deste país poderia ter nas “províncias”. Além do mais, era em Lusaca que a UPA, o UNIP, a FRELIMO, a ZAPU e o ANC estabeleciam os seus escritórios e as respectivas redes de interesses. Assim, Lisboa acreditava que o destino da região estava ligado ao destino da Zâmbia, sendo até “mais [perigosa] que o Tanganica”<sup>732</sup>.

Mas Kaunda sabia que se a Rodésia do Norte fosse associada a facilidades aos movimentos de libertação para atacar Angola, Moçambique ou a África do Sul, poderia ser alvo de represálias. Por isso, negava que qualquer violência viesse a ser exportada da Zâmbia, porque o que pretendia era desenvolver “uma guerra económica e moral” contra a Rodésia do Sul, África do Sul, Moçambique e Angola<sup>733</sup>. A esta atitude não era alheia a possibilidade da construção de uma ligação ferroviária a Dar-es-Salem. A possibilidade de ligação ao Índico através da Tanzânia (no porto de Mtwara) vinha sendo considerado desde 1961, ficando o sistema ferroviário da Zâmbia independente dos sistemas rodesiano e angolano<sup>734</sup>. Nessa situação, o “poder” que a geografia concedia ao Governo Português poderia ser deslocalizado.

O perigo para Portugal acentuou-se quando, em novembro de 1964, se soube da possibilidade de Kaunda obter o financiamento dos norte-americanos para a ligação a Dar-es-Salem<sup>735</sup>. Deste modo, P. Bastos considerava que o governo americano esperaria que J. Nyerere e Kaunda dificultassem a “entrada dos chineses” na região. Por conseguinte, P. Bastos propôs que Lisboa e Salisbúria levassem a cabo uma ação conjunta para que Kaunda fosse pressionado através de “diligências dissuasórias, guerra de tarifas e jogo psicológico de pressões”, com o apoio do Congo (Leo), que se poderiam justificar com “problemas de ordem técnica”. De facto, Portugal e a Rodésia do Sul não podiam arriscar que Kaunda tivesse a solução para o seu isolamento<sup>736</sup>.

Enquanto em Lisboa e em Salisbúria se urdia um plano de cooperação política e económica, a Zâmbia era entendida pela Rodésia como a mais séria ameaça à permanência dos brancos na África Austral. Apesar de Kaunda ser considerado um moderado, alguns dos seus ministros eram tidos como muito influenciáveis pelos países comunistas. Por essa razão, aos olhos dos responsáveis portugueses,

---

<sup>732</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 1968, Maço 6: Relatório do cônsul-geral de Portugal em Salisbúria (04/09/1963).

<sup>733</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (5/11/1963).

<sup>734</sup> Henderson (1977), Ob. Cit., p. 429.

<sup>735</sup> DeRoche (2007), Ob. Cit., p. 229

<sup>736</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do cônsul-geral de Portugal em Salisbúria (01/12/1964).

a política externa zambiana comportava-se de forma ambígua, uma vez que tentava relacionar-se com os seus vizinhos em África por razões de dependência económica e, ao mesmo tempo, com alguns países de Leste por razões políticas.

Em outubro de 1964, durante uma cimeira da OUA no Cairo, Kaunda teria sido pressionado para ceder à instalação de campos de treino dos movimentos que lutavam contra a permanência de Portugal em África, mas não teria cedido para evitar que Portugal, Rodésia e a África do Sul dispusessem de motivos para isolar economicamente a Zâmbia. Não obstante a posição de Kaunda, S. Kapwepwe, outros membros do seu governo e as bases do próprio UNIP tinham relações muito próximas com a UPA, o MPLA e com a facção dissidente do GRAE, liderada por Jonas Savimbi, havendo informações de que estes movimentos tentavam negociar o estabelecimento de campos de treino no território com a finalidade de abrir a frente Leste em Angola. Portanto, mesmo sem o consentimento de Kaunda, havia a real possibilidade de a Zâmbia passar a ser uma importante base para “a subversão” na África Austral<sup>737</sup>.

No início de 1965, Kaunda enfrentava uma situação política interna desfavorável. As dificuldades que as populações experimentavam por falta de bens de primeira necessidade, devido a restrições impostas pela Rodésia do Sul, tinha feito aumentar o descontentamento das populações e o distanciamento político entre Kaunda e os que pretendiam uma aproximação à China e à União Soviética, como era o caso do ministro S. Kapwepwe. Por essa razão, Kaunda “teria limitado o movimento dos agentes diplomáticos acreditados em Lusaca” para evitar que contactassem os movimentos instalados na Zâmbia. Ao mesmo tempo, tentava manter as melhores relações com as autoridades portuguesas em Angola para se manter ligado ao Lobito através do Caminho de Ferro de Benguela, pelo menos até que a ligação a Dar-es-Salem fosse concluída<sup>738</sup>.

Segundo um relatório do “Joint Planning Staff” da Rodésia, datado de junho de 1965, apesar de não ser considerado um comunista, Kaunda mostrava-se cada vez “mais duro com a Rodésia” devido à pressão do UNIP e da OUA, onde pretendia assumir uma posição de relevo. Alguns dos seus ministros tinham “estreitos contactos” com autoridades chinesas, as quais estavam interessadas em financiar a ligação ferroviária para a Tanzânia. Por essas razões, a breve prazo, os rodesianos consideravam que

---

<sup>737</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do cônsul-geral de Portugal em Salisbúria (01/12/1964).

<sup>738</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 82, Maço 1: Relatório do SCCIA intitulado “Situação na Zâmbia” (7/4/1965). Ver Anexo C.

Kaunda não iria diminuir a sua pressão internacional enquanto o regime de Smith não caísse<sup>739</sup>. Apesar de a OUA ter várias vezes ameaçado que pretendia usar a força contra a Rodésia, a sua capacidade de preparar e sustentar uma força capaz de o fazer era praticamente impossível sem boas linhas de comunicação, razão pela qual o Tanzam passaria a representar mais um motivo de preocupação em Salisbúria. Kaunda continuaria a depender da Rodésia e de Portugal mas, como membro da OUA, “continuaria a sua luta pela liberdade dos territórios colonizados”<sup>740</sup>.

A janela de oportunidade para Lisboa influenciar o comportamento de Kaunda apareceu no início de 1965. Segundo notícias obtidas por F. Cruz, representantes britânicos teriam convencido Kaunda que deveria começar a utilizar o Caminho de Ferro de Benguela em vez da ligação à Beira (através do caminho de ferro da Rodésia), dada a elevada possibilidade de uma DUI na Rodésia. Essa abordagem permitia uma maior eficácia das sanções a partir da Beira, já que a Rodésia não poderia ser “estrangulada” sem que a Zâmbia sofresse sérias consequências<sup>741</sup>. Em março de 1965, F. Cruz informou as Necessidades de que Kaunda estaria muito preocupado com a aproximação da África do Sul e de Portugal à Rodésia. Por essa razão, propôs a Lisboa que esse era o momento indicado para “uma tentativa de aproximação” à Zâmbia para se alcançar um “entendimento”<sup>742</sup>. Mas Salazar considerava que ainda não tinha chegado o momento.

Cientes da aproximação de Lisboa a Salisbúria, responsáveis de algumas companhias mineiras solicitaram ao Governo da Zâmbia que entrasse em contacto com os diretores do Caminho de Ferro de Benguela para se assegurarem que se manteria aberto mesmo no caso de uma DUI de Ian Smith<sup>743</sup>. Por esse motivo, o diretor do Caminho de Ferro de Benguela, Alexandre Pinto Basto, pediu autorização ao ministro do Ultramar para se deslocar à Zâmbia a fim de negociar essas facilidades. De acordo com P. Basto, com esta atitude Portugal mostrava-se cooperante com a Zâmbia e podia obter rendimentos

---

<sup>739</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Relatório do Joint Planning Staff para o Chiefs of Staff Committee das forças armadas da Rodésia do Sul, intitulado “The Military Significance of The Zambia-Tanzania Railway” (29/6/1965).

<sup>740</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Relatório do Joint Planning Staff para o Chiefs of Staff Committee das Forças Armadas da Rodésia (20/5/1965).

<sup>741</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.171, Maço 1: Notícia do jornal Sunday Mail intitulada “Zambia may use Lobito” (7/2/1965).

<sup>742</sup> AHDMNE – CETSC, Pasta 159: Telegrama do Consulado de Portugal em Salisbúria (1/3/1965).

<sup>743</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do Ministério do Comércio e Indústria da Zâmbia para Alexandre Pinto Basto, administrador do CFB (15/10/1965).

importantes para o país num momento em que a ligação ferroviária da Rodésia à Beira seria cortada. F. Nogueira autorizou os contactos e a cedência de facilidades para o escoamento de minério e a importação de carvão para a laboração mineira<sup>744</sup>. Estava lançado o mote para que Lisboa pudesse pressionar Lusaca a uma colaboração.

De acordo com um estudo do Ministério do Ultramar de outubro de 1965, a utilização do Caminho de Ferro de Benguela, apesar de ter maioritariamente capital privado britânico, era uma excelente alternativa aos esforços de Kaunda para a construção da ligação a Dar-es-Salem, a qual, quando construída, traria “desastrosas consequências políticas e económicas a Moçambique”. Todavia, poderia também significar um profundo golpe no entendimento que Lisboa tinha com Salisbúria, estando a “desenhar-se uma complexa teia de interesses políticos e económicos” que interessava “manter estreitamente vigiada”. A única razão para que o Governo da Rodésia não se sentisse atraído residia na capacidade do Caminho de Ferro de Benguela apenas poder transportar cerca de cinco por cento da produção de cobre do Copperbelt<sup>745</sup>. Por conseguinte, Portugal, apesar de correr alguns riscos, podia manter boas razões para se aproximar de Kaunda sem hostilizar a Rodésia.

Segundo F. Cruz, a aproximação a Lusaca era um assunto “muito delicado e da maior importância na defesa dos nossos interesses nesta parte de África”. Antes da DUI, Salisbúria tinha sondado o Governo Português para saber se autorizaria a Zâmbia a utilizar o Caminho de Ferro de Benguela e tinha obtido garantias de que não “enfraqueceria a posição da Rodésia”, o que tinha sido “muito apreciado” pelos seus responsáveis políticos. A Rodésia não pretendia que o Caminho de Ferro de Benguela fosse visto como um substituto dos Caminhos de Ferro da Rodésia, já que esta infraestrutura era também um importante instrumento de pressão sobre a Zâmbia<sup>746</sup>.

O momento concreto para influenciar o Governo Zambiano surgiu quando Ian Smith ameaçou Kaunda de isolamento, de corte de abastecimento de combustíveis e de energia elétrica ao Copperbelt imediatamente a seguir à DUI. A Zâmbia dependia da Rodésia em fornecimento de energia elétrica, transportes e carvão, porque era daí que provinham as principais linhas de comunicação, e nessas circunstâncias, Portugal, através de Angola e Moçambique, podia prestar serviços básicos à Zâmbia. Os projetos de Cabora Bassa, os melhoramentos previstos na linha de caminho de ferro e porto da

---

<sup>744</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Carta de Alexandre Pinto Basto, administrador do CFB, para o ministro do Ultramar (21/10/1965).

<sup>745</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 44.3, Maço 1: Parecer nº 379 do Ministério do Ultramar (22/10/1965).

<sup>746</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (4/12/1965).

Beira, ou, em alternativa, a ligação do Malawi a Nacala, eram “uma nova arma de manobra que se [deparava] ao Governo” para contrariar a concretização da ligação do Copperbelt a Dar-es-Salem e a dependência da Rodésia. Por estas razões, os fatores de controlo da economia zambiana “poderiam ser transferidos das mãos do governo da Rodésia para o Governo Português, em lugar de se virem a subordinar a interesses” que não coincidissem com os portugueses<sup>747</sup>.

Portanto, o Governo Português podia encontrar-se num perigoso dilema, uma vez que os interesses com a Rodésia poderiam não acomodar-se aos seus interesses com a Zâmbia. Este problema era ainda mais evidente com a possibilidade do emprego da força contra Smith. O envio de um contingente britânico para a Zâmbia, logo após a declaração de Smith, reforçava a ideia de que Kaunda a apoiaria incondicionalmente<sup>748</sup>. Uma ação militar contra a Rodésia por parte dos britânicos e norte-americanos, mandatados pelas Nações Unidas, envolveria Moçambique e não deixava de assombrar Lisboa. Na verdade, havia um conjunto de “razões objetivas” dessa possibilidade: a Patrulha da Beira no Canal de Moçambique; a ineficácia das sanções contra a Rodésia; a vantagem que Moçambique oferecia para a sustentação da operação; e a recorrente acusação britânica por causa do apoio que estava a ser prestado a Ian Smith.<sup>749</sup>

Em outubro de 1965, Londres tinha expressado à Administração Johnson que não utilizaria a força na Rodésia, exceto se a situação política interna se deteriorasse de tal forma que fosse solicitado pelo próprio governo. Porém, se a ONU mandasse o envio de uma força de imposição de paz, no âmbito do Capítulo VII da Carta, seria muito difícil demover os países afro-asiáticos<sup>750</sup>. De acordo com um memorando de dezembro de 1965 do “Joint Chiefs of Staff” dos EUA, era provável o emprego da força militar liderada pela Inglaterra contra o regime de Smith. Porém, apesar de a Inglaterra dispor de meios militares para o fazer, o risco seria demasiado elevado, uma vez que a maioria dos 250 mil brancos estaria certamente ao lado do primeiro-ministro rodesiano. A Inglaterra poderia solicitar o apoio norte-americano, mas este não deveria além da cedência de meios de transporte, já que tinha muitas forças empenhadas na OTAN, na Coreia, no Vietname e na República

---

<sup>747</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 1968, Maço 6: Parecer nº 448 da Direção Geral das Obras Públicas e Comunicações do Ministério do Ultramar (13/12/1965).

<sup>748</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1114: Relatório do SCCI (26/1/1966).

<sup>749</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950,172, Maço 910: Apontamento de Rebello de Andrade acerca de uma conversa com Burroughs, Conselheiro da Embaixada Britânica em Lisboa (1/6/1966).

<sup>750</sup> FRUS, 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 480: Memorandum of Conversation (11/10/1965).



Dominicana. Por essa razão, desaconselhava o apoio militar sob pena de haver uma significativa degradação da postura estratégica norte-americana<sup>751</sup>.

Washington não queria colocar-se numa situação que lhe diminuísse o prestígio político perante os negros americanos nem perante os novos Estados africanos, e não pretendia tomar nenhuma iniciativa que colocasse em perigo o investimento privado que muitas empresas norte-americanas tinham na Rodésia e na África do Sul, razão pela qual se escusava a atacar abertamente a sua política racial. Portanto, a sua política para África deveria ter em conta essas dimensões, sabendo que os passos em falso facilitavam a agregação dos novos países africanos para a órbita chinesa ou soviética<sup>752</sup>.

A solução para aquele dilema iria depender em elevado grau do apoio que Washington pudesse prestar à Zâmbia, uma vez que Kaunda era considerado um moderado e muito próximo dos valores e cultura ocidentais. Segundo Dean Rusk, Kaunda, mesmo expondo-se como um não-alinhado, era “decididamente pró-ocidental”, um cristão devoto, adepto do multirracialismo e com instintos democráticos<sup>753</sup>. Foi provavelmente esta imagem que os responsáveis da Administração Johnson tiveram em conta quando Kaunda lhe pediu ajuda na sequência das sanções sobre a Rodésia por terem efeitos nefastos sobre a economia da Zâmbia.

Na verdade, a Zâmbia tinha sido o país mais exposto com as sanções à Rodésia. Havia constantes interrupções nos Caminhos de Ferro da Rodésia e a situação económica degradava-se para um nível considerado perigoso. Kaunda tinha assumido que o regime de Smith era o seu verdadeiro inimigo e demonstrava-se muito desiludido com a incapacidade do governo britânico em repor a situação. À medida que o tempo passava, o regime de Smith ia-se consolidando e era cada vez mais difícil o sucesso de soluções que não envolvessem a força militar. Por essa razão, em novembro de 1966, Kaunda reuniu-se em Washington com D. Rusk e com o embaixador britânico para lhes dizer que estava a pensar em patrocinar uma intervenção armada contra Smith. Mas D. Rusk levantou enormes reservas a essa opção, uma vez que os meios necessários não estavam ao alcance da

---

<sup>751</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Africa, Doc. 511: Memorando do gabinete do Joint Chiefs of Staff para o Secretário da Defesa McNamara (16/12/1965).

<sup>752</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Africa, Doc. 511: Memorando do gabinete do Joint Chiefs of Staff para o Secretário da Defesa McNamara (16/12/1965).

<sup>753</sup> DeRoche (2007), Ob. Cit., p. 229.

Zâmbia<sup>754</sup>. Com aquela afirmação, Kaunda pretendia saber até que ponto a Inglaterra e os EUA estariam dispostos a conceder-lhe o apoio. Ficou a saber que a determinação britânica e norte-americana não seria a suficiente para patrocinar qualquer operação militar. Na verdade, nessa possibilidade, o preço do cobre poderia subir para preços incontroláveis.

Quanto a Lisboa, quanto mais depressa se aproximasse da Zâmbia menor era a possibilidade duma intervenção armada na Rodésia, uma vez que uma das razões plausíveis era o facto de ser a Zâmbia quem mais sofria com a situação.

No início de 1966, o Governo Português apercebeu-se que a crise da Rodésia teria uma duração superior ao que tinha previsto e que era necessário não perder tempo para influenciar Kaunda. A aproximação foi formalmente iniciada em Lourenço Marques, quando, em conjunto com o Malawi, o Governo Português tentou resolver a questão do abastecimento de combustíveis a partir de Moçambique, depois da inviabilidade de abastecimento de combustíveis através de uma ponte aérea iniciada pela Grã-Bretanha, EUA e Canadá em dezembro de 1965. As promessas feitas por parte do representante português tinham causado um “excelente impressão” na delegação zambiana, que era necessário explorar<sup>755</sup>.

A disponibilidade de Lisboa representava um claro afastamento da política que Salisbúria e Pretória pretendiam em relação a Kaunda, a quem acusavam de ser, junto com J. Nyerere, o principal patrocinador da subversão na África Austral. Por isso, desconfiavam da atitude do Governo Português e pretendiam que não tomasse nenhuma iniciativa sem o seu consentimento.

Em junho de 1966, depois de ter tomado conhecimento que Lisboa tinha autorizado o trânsito de armas, fornecidas pelos ingleses, para a Zâmbia através de Moçambique, o Governo Sul-Africano convocou uma reunião conjunta com a Rodésia para pedir explicações ao Governo Português. De acordo com as minutas daquela reunião, a resposta da delegação portuguesa não podia ser mais clara quanto à sua intenção em relação à Zâmbia: Portugal concedia facilidades de transporte para criar condições para um entendimento futuro com Kaunda a fim de evitar “fortalecimento de tendências” extremistas de alguns dos membros do UNIP e para que Lusaca não optasse por “outras saídas” para o

---

<sup>754</sup> FRUS – 1964-1968, Volume XXIV, Africa, Doc. 546.

<sup>755</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Apontamento – Reunião em Pretória com autoridades sul-africanas e rodesianas para troca de informações acerca da Zâmbia em 29 e 30 de junho de 1966; Cf. Themido, Hall (2008), *Uma Autobiografia Disfarçada*, Lisboa:] Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros, p. 78-79.

mar<sup>756</sup>. Em maio de 1965, a Zâmbia havia já solicitado ao Governo Português, através da sua missão junto das Nações Unidas e da embaixada em Londres, permissão para o trânsito de armas e munições, comprometendo-se a que não fossem utilizadas contra território português. Além dessas garantias, comprometia-se também a impedir que o seu território fosse utilizado como base apoio a ações sobre Angola e Moçambique e que os refugiados moçambicanos e angolanos, que se tinham instalado na Zâmbia, só se manteriam no país se não participassem ou patrocinassem qualquer ato subversivo contra Portugal<sup>757</sup>.

Porém, alertava a delegação sul-africana, havia que distinguir entre o tráfego de mercadorias e o tráfego de armas, uma vez que o armamento seria, mais tarde ou mais cedo, utilizado contra todos eles. A delegação portuguesa afirmou que fora aquela autorização que tinha permitido o início dos contactos formais entre os dois países, nos quais o Governo da Zâmbia se tinha comprometido a não “apoiar as atividades” dos movimentos que atuavam em Angola e Moçambique. Por essa razão, a delegação sul-africana e a rodesiana sugeriram que o Governo Português os incluísse nas garantias de Kaunda. Porém, a necessidade de pretender dispor de iniciativa diplomática, levou a delegação portuguesa a indicar que seria melhor que cada país seguisse a sua aproximação a fim de evitar que se criasse a “impressão de se estar perante uma frente comum”<sup>758</sup>.

A colaboração do Governo Português representava também um reforço na imagem de Portugal para minimizar a tensão devida ao apoio a Smith, uma vez que se podia justificar o argumento do serviço ao *hinterland*. Para o Governo Português, era preferível que a Zâmbia dispusesse de um exército regular para poder ser responsabilizada perante “as garantia dadas a Portugal”, uma vez que a ameaça não era convencional mas “ações terroristas e de sabotagem”. Por isso, Lisboa estava determinada em criar condições para que o sul de África fosse uma “zona de paz com governos responsáveis e onde [vigorasse] a lei e ordem”, sendo inconveniente que se transformasse “num bastião branco”<sup>759</sup>. Esta foi mais uma oportunidade para a consecução da estratégia de Lisboa para a

---

<sup>756</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Apontamento – Reunião em Pretória com autoridades sul-africanas e rodesianas para troca de informações acerca da Zâmbia em 29 e 30 de junho de 1966.

<sup>757</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 940.1(8)E, Maço 10: Nota da Missão da Zâmbia nas Nações Unidas (7/2/1966).

<sup>758</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Apontamento – Reunião em Pretória com autoridades sul-africanas e rodesianas para troca de informações acerca da Zâmbia em 29 e 30 de junho de 1966.

<sup>759</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Apontamento – Reunião em Pretória com autoridades sul-africanas e rodesianas para troca de informações acerca da Zâmbia em 29 e 30 de junho de 1966.

África Austral: afirmar a posição única de Portugal na conciliação entre o “reduto branco” e os Estados negros.

Mas a Rodésia estava determinada a isolar a Zâmbia para pressionar a Inglaterra a acabar com o embargo de combustíveis. Por esse motivo, em outubro de 1966, J. Edwards, um funcionário da missão da Rodésia em Lisboa, propôs a Ribeiro da Cunha, diretor do Gabinete dos Negócios Políticos do Ministério do Ultramar, que se provocasse um “acidente técnico” ou um “atentado imputável ao COREMO ou à FRELIMO” para cortar o abastecimento de combustíveis à Zâmbia. Os objetivos deste plano eram determinar até que ponto a Zâmbia dependia do abastecimento de combustíveis a partir da Beira, forçar Kaunda a negociar com Smith o abastecimento a partir da refinaria de Feruka, criar desconfiança nos movimentos que tinham instalações em Lusaca e, por último, levar a Inglaterra a acabar com o embargo à Rodésia. Todavia, Ribeiro da Cunha respondeu-lhe que havia o grave inconveniente de poder afetar o Malawi, com quem Portugal mantinha excelentes relações, pelo que uma ação destas deveria ser analisada com muito cuidado<sup>760</sup>.

Uma semana depois, J. Edwards propôs o mesmo plano a F. Nogueira porque o nível de combustíveis na Zâmbia era tão baixo que aquele era o momento indicado. Mas F. Nogueira não quis arriscar, apesar de reconhecer que poderia reforçar a necessidade de Kaunda ter de considerar como fundamental a ligação ao Lobito para escoamento de cobre e abastecimento de carvão<sup>761</sup>.

Em finais de 1966, a situação política na Zâmbia tinha experimentado alguma degradação em virtude de Kaunda ser acusado pelos seus adversários, mesmo dentro do UNIP, de favorecer os brancos que dominavam a economia no Copperbelt. As bases do UNIP pressionavam Kaunda a alargar a “africanização” dos cargos dirigentes, havendo a possibilidade de que se enfraquecesse junto do partido e fosse substituído por S. Kapwepwe, considerado pela PIDE como um “violento antieuropeu”<sup>762</sup>. Por isso, o Governo Português estava muito atento às movimentações políticas internas na Zâmbia que podiam por em perigo Kaunda. Segundo F. Cruz, em meados de 1967, a situação económica e social na Zâmbia era desfavorável ao primeiro-ministro, sendo até possível que fosse alvo de um golpe de Estado. Nesta situação, era provável que fossem os membros do governo com ligação à China e União Soviética que viessem a assumir o poder, como era o caso de S.

---

<sup>760</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Apontamento (28/10/1966).

<sup>761</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 3: Apontamento (28/10/1966).

<sup>762</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 6: Relatório da PIDE Angola – “Situação na Zâmbia” (29/04/1967).

Kapwepwe. Apesar de Kaunda ser um reconhecido anticolonialista e adversário dos regimes políticos da Rodésia e da África do Sul, era considerado pelo Governo Português como um político moderado, sendo vantajoso que se mantivesse no poder<sup>763</sup>.

Em abril de 1967, um relatório da PIDE dava conta de que a situação de Kaunda estava a tornar-se cada vez mais difícil. Tinha-se afastado das linhas mais “duras” do UNIP e era S. Kapwepwe quem capitalizava o descontentamento dos membros do partido e das populações. Os inúmeros casos de corrupção e o “desencanto” dos europeus que ocupavam lugares de destaque no Copperbelt eram a causa principal da desagregação das estruturas políticas, governamentais e comerciais<sup>764</sup>. De acordo com um relato de notícia, ainda que Kaunda gozasse de extensos poderes junto do UNIP, as ambições pessoais de Kapwepwe minavam o partido e ameaçavam o regime, já que havia informações da aproximação à China e União Soviética. Um outro aspeto da desagregação da Zâmbia residia na tensão racial entre os mineiros brancos do Copperbelt, maioritariamente sul-africanos, e os negros. Essa tensão teria levado Kapwepwe a pressionar Kaunda para acelerar a “africanização” das estruturas políticas do país. Por esse motivo, a partir de meados de 1967, Kaunda tinha vindo a substituir os brancos por quadros recrutados na União Indiana<sup>765</sup>.

O líder zambiano tinha também de se confrontar com a instalação na Zâmbia dos movimentos de libertação de origem moçambicana, angolana e rodesiana. A situação interna tinha levado o presidente a condescender com a presença daqueles movimentos para evitar alienar ainda mais as bases do UNIP. Esta situação potencialmente explosiva não tinha deixado de ser notada pela China e pela União Soviética que, devido à sua rivalidade, tinham prometido a Kaunda o máximo apoio político, técnico e económico. Por seu lado, como convicto não-alinhado, Kaunda tinha sabido publicitar o estabelecimento de relações com aqueles países na tentativa de “provocar uma oferta do Ocidente”<sup>766</sup>.

De acordo com um conjunto de artigos do jornal *Baltimore Sun*, publicados em outubro e novembro de 1967 pelo seu correspondente em Lusaca, a situação política, económica e militar na

---

<sup>763</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Telegrama do Consulado-Geral em Salisbúria (24/3/1967).

<sup>764</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.171, Maço 886: Informação nº 459-SC/SI (2) da PIDE de 20 de abril de 1967 (28/4/1967).

<sup>765</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.171, Maço 886: Relatório de Notícia – Secretariado Geral da Defesa Nacional (27/9/67).

<sup>766</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.171, Maço 886: Relatório de Notícia – Secretariado Geral da Defesa Nacional (27/9/67).

África Austral colocava a Zâmbia como um centro de gravidade da região. A política “humanista” que Kaunda dizia seguir era a que mais convinha ao seu governo para que os investimentos estrangeiros se mantivessem no Copperbelt e, ao mesmo tempo, um sinal para negar “aos comunistas um feudo africano”. Contudo, a Zâmbia “jogava um papel de risco na luta africana” porque o trânsito de “freedom fighters” pelo seu território a colocava na frente da luta contra os governos de minoria branca, o que poderia conduzir à sua paralisação económica e militar. Todavia, Kaunda não pretendia que a Zâmbia se transformasse num segundo Malawi e abdicasse de dar apoio aos movimentos nacionalistas africanos. Sabia que era inútil a confrontação militar com a África do Sul e com a Rodésia, pelo que fazia tudo para que esses redutos brancos fossem alvo da pressão internacional. Por isso, nos vários contactos que tinha mantido com as administrações Kennedy e Johnson, Kaunda pedia aos EUA que tivessem uma “intervenção mais ativa”, sob pena de os “nacionalistas se voltarem para os comunistas, em especial para a China”. Kaunda acusava os EUA de reforçar o “reduto branco” através de investimentos que tinham na África do Sul e de hesitarem em tomar medidas mais efetivas por causa do seu empenhamento no Vietname. Apesar de tudo, Washington reconhecia que Kaunda se opunha à “infiltração comunista chinesa em África”<sup>767</sup>.

Em finais de outubro de 1967, com a necessidade do Governo da Zâmbia garantir uma alternativa à Rodésia, Arthur Levin, um britânico de “confiança do presidente da Zâmbia” e que agia como “seu representante para certo número de assuntos confidenciais no plano internacional”, deslocou-se a Lisboa para negociar a concessão de facilidades através do Caminho de Ferro de Benguela. Depois de duas reuniões entre Levin e F. Nogueira, em novembro de 1967 o Governo Português enviou uma missão diplomática constituída por Manuel Fernandes, membro do Conselho Administrativo do Caminho de Ferro de Benguela, e pelo diplomata Leonardo Mathias<sup>768</sup>. Com esta decisão, Lisboa tentava aproximar-se de Kaunda por uma via não oficial, evitando quaisquer problemas com a Rodésia e com a África do Sul.

O Governo Português pretendia que a troca de facilidades de comunicação através de Angola e Moçambique, o Governo Zambiano não permitisse que o seu território fosse utilizado como base para ações “terroristas” em Angola e em Moçambique. O Governo Português queixava-se que a fronteira

---

<sup>767</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.171, Maço 886: Ofício da Embaixada de Portugal em Washington (15/12/67).

<sup>768</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Telegrama do MNE para Embaixada de Portugal em Londres (27/10/1967).

entre a Zâmbia e Angola era muito permeável a “infiltrações terroristas” e que as populações de Angola nessa região eram regularmente alvo de ataques armados<sup>769</sup>.

Em 28 de novembro, a missão diplomática expôs a Kaunda e ao seu ministro dos Negócios Estrangeiros, Mark Chona, que o Governo Português tinha informações seguras de que Lusaca permitia em seu território a instalação de movimentos que atuavam em Angola e Moçambique e que até tinham atacado o caminho de ferro, uma ação que considerava com “desastrosas consequências” para a Zâmbia. Por isso, se Lusaca estivesse disposta a por termo a essas ações, o Governo Português, “interessado na estabilidade” na África Austral, dispunha-se a colaborar no comércio, na economia, nas comunicações, e em outras atividades “não políticas”. O Governo Português comprometia-se a estabelecer ligação entre os Caminhos de Ferro de Benguela e os caminhos de ferro da Zâmbia, sem passar pelo Congo, e em desenvolver a ligação ferroviária entre o Malawi e o porto de Nacala, que poderia ser aproveitado pela Zâmbia<sup>770</sup>. Além disso, a construção da Barragem de Cabora Bassa também poderia trazer muitas vantagens à Zâmbia, uma vez que o fornecimento de energia elétrica era efetuado a partir da Rodésia. A delegação portuguesa compreendia a animosidade de Lusaca com Salisbúria, mas afirmou a Kaunda que tinha a garantia do governo de Smith de que não interferiria com a sua política interna. M. Fernandes expressou a Kaunda que Portugal se tinha mantido “neutro” na crise da Rodésia e apenas possibilitava o acesso ao mar a países interiores, tal como o fazia à Zâmbia<sup>771</sup>.

Depois de ouvir atentamente M. Fernandes, foi então a vez de Kaunda expressar os seus argumentos. Pretendia ser o intermediário entre Portugal e os movimentos de libertação para se chegar a uma solução pacífica. Desde a independência, adiantou Kaunda, o Governo da Zâmbia tinha criticado muitas vezes Portugal, a Rodésia e a África do Sul, mas reconhecia também que havia uma substancial diferença na postura de Portugal devido à sua política racial. Portugal era “apenas criticado por ser uma potência colonial”, uma situação com a qual não podia concordar. Kaunda queria enfatizar que “não era comunista” e que pretendia ser útil na resolução de “uma forma pacífica” do seu problema colonial. O projeto de Kaunda tinha como objetivo que “os povos de Angola, de Moçambique e da Guiné Portuguesa” tivessem “participação política nos seus respetivos países”.

---

<sup>769</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.161, Maço 11-A: Memorando (21/11/1967).

<sup>770</sup> Ver Anexo C.

<sup>771</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.161, Maço 11-A: Memorando (21/11/1967).

Assim, Kaunda estava disposto a intervir de intermediário junto da Tanzânia, do Congo e dos “chefes dos movimentos que lutavam pela independência” para procurar uma “solução pacífica”, apesar de reconhecer que em Lusaca existia um “Liberation Centre” de “representantes de organizações políticas, inimigas de Portugal e da sua política em África”. Porém, esses movimentos estavam “apenas autorizados a efetuar atividades de propaganda política”, cujo desrespeito já tinha levado o seu governo a “expulsar o Dr. Savimbi” e alguns membros do COREMO, a quem tinha sido proibida a utilização da Zâmbia para “infiltrações em Moçambique”<sup>772</sup>.

Mas o Governo Português queria dar passos seguros e não pretendia discutir o projeto de Kaunda nem conceder facilidades à Zâmbia se esta continuasse a apoiar os movimentos de libertação. M. Fernandes lembrou a Kaunda que Portugal tinha “boas intenções” nesta aproximação, já que Salazar se tinha mostrado colaborante no início de 1966 quando Kaunda lhe solicitou a utilização das “linhas do Lobito e da Beira, em momentos críticos da sua economia”, à qual se havia seguido um conjunto de reuniões tripartidas em Lourenço Marques com a participação do Malawi, cujo resultado tinha sido a colaboração de Lisboa no abastecimento de combustíveis<sup>773</sup>. A partir de meados de 1966, Lisboa tinha acusado a Zâmbia de patrocinar ações da UNITA e do MPLA a partir do seu território, situação patente na entrevista que Agostinho Neto tinha concedido em junho em Argel, na qual mencionava a abertura de uma nova frente no leste de Angola e a “ajuda fraternal” do Governo da Zâmbia. Em julho tinha sido a vez de Jonas Savimbi anunciar a mesma colaboração. Essa era a razão que separava Portugal da Zâmbia<sup>774</sup>.

Se o Governo da Zâmbia estivesse disposto a impedir que o seu território fosse utilizado para atacar Portugal, o Governo Português estava disposto a colaborar. Ligaria o Caminho de Ferro de Benguela ao “Zambian Railways”, uma obra que se previa durar quatro anos, com um custo de trinta milhões de libras, que facilitaria o acesso da Zâmbia ao porto de Nacala através do Malawi e dos Caminhos de Ferro de Moçambique, estabeleceria uma ligação aérea entre a Zâmbia e Luanda e forneceria energia elétrica a partir de Cabora Bassa. Além disso, M. Fernandes transmitiu a Kaunda

---

<sup>772</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.161, Maço 11-A: Apontamento (28/11/1967).

<sup>773</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento para a conversa com o Presidente Kaunda, em Lusaca, em 20 de novembro de 1967 (s.a.); Cf. Themido (2008), Ob. Cit., pp. 78-80.

<sup>774</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento para a conversa com o Presidente Kaunda, em Lusaca, em 20 de novembro de 1967 (s.a.).



que as relações entre os dois países ficariam mais fáceis se cedesse à instalação de uma missão comercial em Lusaca. Mas Kaunda respondeu que o momento não era oportuno<sup>775</sup>.

No dia seguinte, Kaunda enviou M. Chona ao hotel onde se encontrava a delegação portuguesa para convencer L. Mathias dos seus argumentos. Segundo M. Chona, a oferta dos bons ofícios de Kaunda para “resolver o problema colonial” português revestia-se de grande responsabilidade, uma vez que Kaunda podia ser conotado como colaborador do “poder colonial”. Para M. Chona, Kaunda era um humanista que se preocupava com os direitos do homem e queria impedir que a Rodésia e a África do Sul triunfassem os seus modelos políticos racistas. Kaunda reconhecia que a política racial portuguesa era bem diferente das outras duas, mas acusava Lisboa de seguir uma política de “granítica rigidez” que não dava a mais “leve esperança” de poder evoluir. Para Kaunda, a Zâmbia apenas queria a paz e a coexistência pacífica com Angola e Moçambique, desejando que terminasse o conflito que opunha os movimentos de libertação a Portugal<sup>776</sup>.

Se Portugal continuasse o seu caminho, o perigo de “atirar [Angola e Moçambique] para inimigos piores” era muito elevado, uma vez que estava a aumentar a influência chinesa e soviética nos movimentos de libertação. Cada vez que um estudante frequentava uma “universidade comunista”, comprometia cada vez mais o futuro de Portugal. Kaunda pretendia estabelecer a ponte para um diálogo entre Lisboa e os movimentos de libertação, porque quanto mais se demorasse a estabelecer comunicação mais difícil era transigir e negociar. O seu prestígio e o apoio de J. Nyerere a este projeto, que Kaunda considerava determinante, facilitariam a “diminuição da pressão nacionalista, política e militar, que atacavam Portugal”. Mas L. Mathias mantinha a irredutibilidade do argumento traçado por Lisboa: Angola, Moçambique e Guiné eram territórios portugueses que estavam unidos por laços históricos, jurídicos e morais. Portugal estava em contacto com a Zâmbia para concessão de facilidades essenciais à sua sobrevivência económica a troco do fim do apoio de Lusaca aos movimentos de libertação<sup>777</sup>.

Foi então que M. Chona transmitiu o que era o grande receio de Kaunda e o motivo principal da sua proposta: “a atual política portuguesa atirava Portugal, cada vez mais, para os braços da Rodésia e da África do Sul, e os inimigos de Portugal para os braços comunistas”. Então, L. Mathias questionou

---

<sup>775</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento para a conversa com o Presidente Kaunda, em Lusaca, em 20 de novembro de 1967 (s.a.).

<sup>776</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento (29/12/1967).

<sup>777</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento (29/12/1967).

M. Chona se por detrás da iniciativa de Kaunda não estariam os ingleses ou norte-americanos. Respondeu-lhe M. Chona que a ideia tinha partido de Kaunda<sup>778</sup>.

É curioso notar algum grau de semelhança no objetivo do projeto de Kaunda com o argumento já utilizado pelo embaixador George Anderson, em 1965, quando apresentou a Salazar o seu plano para a descolonização dos territórios portugueses. Anderson propunha que Portugal aceitasse a autodeterminação das suas colónias, num prazo de dez anos, recebendo em troca a garantia norte-americana de que a atividade dos movimentos de libertação cessaria. Além do mais, o embaixador considerava que poderia garantir que os países vizinhos que apoiavam aqueles movimentos deixariam de o fazer<sup>779</sup>.

Na verdade, pode ter havido alguma influência de Washington na proposta de Kaunda. Durante 1965 e 1966, a abordagem da Administração Johnson à Zâmbia deve ser enquadrada na sequência do apoio político concedido a H. Wilson no âmbito da crise da Rodésia e com o seu efeito no mercado internacional de cobre<sup>780</sup>. Washington pretendia demarcar-se de qualquer decisão de Londres que envolvesse o emprego da força, uma vez que o seu esforço estratégico-militar estava concentrado no Vietname. Porém, o Governo Norte-Americano acompanhava com bastante preocupação os efeitos da crise da Rodésia na Zâmbia, uma vez que a última coisa que pretendia era que fosse encerrado o tráfego de cobre<sup>781</sup>.

A falta de eficácia das sanções sobre a Rodésia estava também a degradar a Commonwealth ao ponto de haver a ameaça de abandono de alguns dos seus membros, o que preocupava os norte-americanos, porque aproximava o bloco afro-asiático dos “comunistas”. Quanto mais tempo demorasse a solucionar-se a crise da Rodésia maior era o risco de degradação do prestígio americano e britânico junto dos países africanos e a determinação de Smith e seus apoiantes em resistir. Além do mais, os grupos de direitos civis nos EUA começavam a criticar a passividade do seu governo. Por estas razões, Washington estava a tentar junto de Londres levar a cabo “outras aproximações para a resolução da crise”<sup>782</sup>. L. Johnson apoiava a posição britânica na crise da Rodésia, porque acreditava

---

<sup>778</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento (29/12/1967).

<sup>779</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2004), “Missão Impossível: O Plano Anderson e a Questão Colonial Portuguesa em 1965”, *RI*, (1), pp. 99-112.

<sup>780</sup> Cf. Watts (2006), *Ob. Cit.*, p. 450.

<sup>781</sup> DeRoche (2007), *Ob. Cit.*, p. 233.

<sup>782</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Africa, Doc. 533: Memorando de Ulric Haynes para Rostow (18/4/1966).

que o princípio “majority rule” era essencial para a estabilidade política da África Austral e estava também convencido que se iria encontrar uma solução duradoura para os problemas da região<sup>783</sup>.

De facto, em 1967, havia toda a vantagem de Washington em patrocinar a abordagem de Kaunda a Portugal como forma de obviar uma confrontação direta com muitos dos seus interesses na África Austral naquele período difícil Guerra Fria. Sabia-se que a aproximação entre a África do Sul, a Rodésia e Lisboa correspondia à criação de uma “frente comum” que hostilizaria o nacionalismo negro africano e que o empurrava para a órbita comunista. Portanto, para além de aumentar o seu prestígio político nacional e internacional, o plano de Kaunda facilitava o alcance dos objetivos norte-americanos na África Austral.

Apesar da intenção de Kaunda, os contactos com o Governo Português continuaram a decorrer durante 1967 e 1968. Num memorando enviado a Salazar em 23 de novembro de 1967, Kaunda enfatizou que a Zâmbia era um país não-alinhado e que não estava envolvido nas disputas políticas entre as superpotências. O Governo da Zâmbia reconhecia o esforço e a boa vontade de Portugal em cumprir a legislação referente ao livre-trânsito de bens a países interiores e não pretendia intrometer-se nos seus assuntos internos, mas contestava o facto de Portugal não querer assumir uma política que conduzisse à independência dos seus territórios africanos. Se Portugal pretendesse negociar a independência com os movimentos nacionalistas, Kaunda dispunha-se a utilizar os seus bons-ofícios junto da Tanzânia, Congo Brazzaville, Congo Kinshasa, de Eduardo Mondlane e de Holden Roberto. Para Kaunda, um dos principais motivos para o estado de guerra que se vivia na África Austral era a o imobilismo da política colonial portuguesa, razão pela qual afirmava que a política portuguesa era “desastrosa” e não gozava de “honra, reputação ou prestígio” internacionais<sup>784</sup>.

Na resposta, Salazar refutava a classificação da política portuguesa como desastrosa e a acusação de que a razão da conflitualidade na África Austral se devia a Portugal. Considerava que as facilidades concedidas na Zâmbia aos movimentos eram a principal razão da conflitualidade junto às suas fronteiras e “agradecia a boa vontade” de Kaunda em oferecer os seus bons-ofícios. Se Lusaca pretendesse a colaboração de Lisboa, teria de ser nas condições existentes e não em outras hipotéticas<sup>785</sup>.

---

<sup>783</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Africa, Doc. 537: Carta de Lyndon B. Johnson para Salazar (10/6/1966).

<sup>784</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Memorandum (23/11/1967).

<sup>785</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Memorandum (25/1/1968).

Kaunda lamentava a posição de Salazar em relação à política colonial, porque a colaboração entre os dois países teria de ter por base a aceitação do Governo Português para uma mudança profunda da sua política em África, uma vez que não se poderia ter uma paz verdadeira quando se partilhavam fronteiras com países em conflito. Por conseguinte, o Governo Zambiano agradecia a disponibilidade de Lisboa para a cooperação técnica no âmbito dos transportes, mas iria optar pela solução da ligação a Dar-es-Salem. O mesmo se passaria em relação à construção de Cabora Bassa, uma vez que o seu governo iria optar pela construção da barragem de Kafué<sup>786</sup>. Ao contrário de H. Banda, Kaunda colocava em cima da mesa opções que limitavam o “poder” de Lisboa para o seduzir.

Como se verá no capítulo seguinte, foi a infiltração de elementos da South West Africa People's Organization (SWAPO) a partir da Zâmbia e pelo sudeste angolano a determinar o envolvimento militar sul-africano direto em Angola a partir de 1967. A preocupação que a fronteira da Zâmbia representava junto das autoridades militares portuguesas fez aumentar as ações militares nessa faixa do território de Angola. Por esse motivo, os incidentes de fronteira sucediam-se, em especial as incursões para combater alegados elementos da UNITA e do MPLA. Nestas incursões, desempenhava um papel fundamental a unidade de zambianos dissidentes de Kaunda designada por “Leais”, que Costa Gomes utilizava para evitar acusações de Lusaca<sup>787</sup>.

Apesar disso, para o Governo da Zâmbia havia ainda margem para o entendimento entre os dois países desde que “o problema fundamental de Angola e Moçambique fosse resolvido”, ou seja, que se desse início a um processo que conduzisse à sua independência. Quanto às alegadas incursões através da fronteira da Zâmbia, considerava muito difícil controlá-las porque não dispunha capacidade para o fazer e era errado que Lisboa considerasse a Zâmbia como a culpada da subversão em Angola<sup>788</sup>.

No início de 1968, apesar da deterioração das relações entre os dois países, A. Levin fez saber ao embaixador português em Londres que Kaunda mantinha a intenção de prosseguir os contactos. Segundo A. Levin, Kaunda queria saber se o Governo Português ainda pretendia ligar o Caminho de Ferro de Benguela à Zâmbia sem passar pelo Congo. Levin estava convencido de que a colaboração entre os dois países iria conduzir à “aceitação pelos africanos” da presença portuguesa em África

---

<sup>786</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Memorandum (16/2/1968).

<sup>787</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes: No Centro da Tempestade*, Lisboa: A Esfera dos Livros, p. 86.

<sup>788</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Ofício enviado do ministro dos Negócios Estrangeiros da Zâmbia para Franco Nogueira (11/12/1967).

porque Kaunda era um político com muita influência. A. Levin considerava que a aproximação de Portugal através de Kaunda era muito mais vantajosa do que através de H. Banda, o qual os “africanos não respeitavam”<sup>789</sup>. Esta proposta representava mais uma oportunidade para Lisboa e a certeza de que as referências de Kaunda quanto a Kafué e à ligação a Dar-es-Salem podiam não passar de uma simples ameaça sem consequências.

Apesar do registo de alguns incidentes junto às fronteiras, em fevereiro de 1968 foi acordado entre os dois governos o envio de outra missão à Zâmbia para continuar as discussões de novembro anterior. À chegada a Lusaca não havia nenhum elemento do governo à espera da delegação portuguesa, facto que M. Fernandes considerou poder ser um sinal do ambiente que poderiam vir a encontrar. No entanto, no dia 13 de fevereiro, Kaunda, acompanhado de M. Chona, recebeu a delegação portuguesa para ouvir qual o resultado da análise de Salazar ao memorando zambiano de 23 de novembro de 1967 e discutir as formas de cooperação. M. Fernandes exprimiu a Kaunda que as críticas que tinha formulado à política portuguesa eram infundadas porque “a realidade portuguesa” era diferente da de outros países em África. Para sustentar essa opinião, M. Fernandes enumerou que a política racial, a implantação de escolas em Angola e em Moçambique e o facto de a “população aderir à soberania portuguesa”, eram razões pelas quais considerava que “não existiam genuínos movimentos nacionalistas”. Se a Zâmbia pretendesse manter as boas relações com Portugal, então tinha de partir de duas premissas: Portugal estava em África para ficar; Portugal era pacífico e a Zâmbia não podia condicionar a existência de boas relações ao abandono da sua política numa “matéria que era vital”. De acordo com o Governo Português, a atitude de Lusaca era menos pacífica, já que o seu governo permitia a presença de elementos dos grupos nacionalistas e Kaunda tinha expressado publicamente que o embargo à Rodésia deveria cobrir mais portos moçambicanos. Este último facto era contraproducente, uma vez que se isso acontecesse o principal prejudicado era a própria Zâmbia. Por isso, adiantou M. Fernandes, aquelas atitudes tinham desencadeado dentro do Governo Português posições que poderiam conduzir a corte total de relações<sup>790</sup>.

Mas Kaunda não abdicava de enfatizar que a aproximação entre os dois países e a melhoria das suas relações teria de passar por uma mudança da política portuguesa em África. Para mostrar que as

---

<sup>789</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (10/1/1968).

<sup>790</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Informação de Serviço: Segunda Missão portuguesa à Zâmbia – fevereiro de 1968 (9/2/1968).

suas intenções eram genuínas, Kaunda disse que as autoridades zambianas “havia chamado os dirigentes nacionalistas” para proibir as incursões em Angola e em Moçambique a partir da Zâmbia. Mas a tarefa de controlar os movimentos era difícil de executar, já que em ambos os lados da fronteira havia populações unidas por graus de parentesco e os meios que a Zâmbia dispunha eram insuficientes para manter uma vigilância permanente. Lusaca consentia os “gabinetes” dos movimentos com um “número máximo de seis elementos”, enquanto os outros elementos eram enviados para campos de refugiados, o que “não queria dizer que sancionasse as suas atividades militares”. Uma vez mais, Kaunda ofereceu os seus bons-ofícios para entabular as negociações entre o Governo Português e os movimentos. Sabia que Portugal não ia mudar de repente “uma política de séculos”, mas podia orgulhar-se de ter criado o Brasil. Kaunda estava disposto a interceder nas instâncias internacionais para melhorar a imagem de Portugal, desde que o seu Governo quisesse resolver o problema colonial. Segundo as informações que tinha obtido de conversações com líderes de alguns dos movimentos, Kaunda afirmou que não pretendiam “expulsar Portugal de África” desde que a “administração portuguesa” se sentasse à mesa das negociações<sup>791</sup>. Quanto à ligação a Dar-es-Salem, Kaunda disse que se propunha executá-la com o auxílio da China porque não pretendia depender de nenhum país em termos de “comunicações rodoviárias”. E deixou no ar uma questão que podia resumir todo o seu esforço em relação à aproximação a Portugal: “E se os portugueses saíssem de Angola? Podiam instaurar-se condições ali que impedissem o uso [pela Zâmbia] dos seus caminhos de ferro”. Por essa razão, não queria ficar exclusivamente dependente de Angola e a Moçambique<sup>792</sup>.

Apesar da insistência de Kaunda em trazer para as negociações a questão ultramarina, o Governo Português insistia na necessidade de manter os contactos devido ao facto de a Zâmbia se encontrar muito enfraquecida economicamente. Por esse motivo, F. Nogueira sugeriu a Kaunda que se encontrassem em Lisboa para discutir de questões vitais para ambos os países, nomeadamente a localização de bases do MPLA e da UNITA na Zâmbia e a ligação ferroviária do Copperbelt ao Lobito<sup>793</sup>. O encontro acabou por não se realizar por motivos de agenda de Kaunda e as relações entre

---

<sup>791</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Informação de Serviço: Segunda Missão portuguesa à Zâmbia – fevereiro de 1968 (9/2/1968).

<sup>792</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Informação de Serviço: Segunda Missão portuguesa à Zâmbia – fevereiro de 1968 (9/2/1968).

<sup>793</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de Franco Nogueira para Kaunda (24/4/1968). Ver Anexo C.

os dois países começavam a deteriorar-se de forma significativa devido aos sucessivos incidentes de fronteira.

Desde finais de 1967, a “truculência” que Kaunda vinha demonstrando contra Portugal, Rodésia do Sul e África do Sul durante as reuniões na OUA, era motivo para que Vorster e Salazar partilhassem da ideia que a Zâmbia era uma base segura para o avanço da influência da China e União Soviética na África Austral<sup>794</sup>. Portanto, naquele momento, havia um claro distanciamento de Pretória em relação à aproximação de Lisboa a Lusaca. Como se verá no capítulo seguinte, durante as negociações para a concessão do empréstimo no âmbito do “Exercício ALCORA”, Pretória irá enfatizar que não pretende que Portugal aborde a Zâmbia sem seu prévio conhecimento.

Em finais de maio de 1968, em mais uma tentativa de aproximação, reuniram-se em Nova Iorque as delegações dos dois países para discutir a degradação das relações e arranjar mecanismos para as ultrapassar. A delegação da Zâmbia exprimiu a sua “grande indignação” pelos sucessivos incidentes junto à fronteira de Angola ocorridos durante os primeiros meses do ano. Os incidentes tinham resultado em algumas mortes e dezenas de feridos, o que tinha provocado “grande consternação e raiva” junto das populações e do governo da Zâmbia, apesar de entre os dois países se estarem a levar a cabo contactos para uma aproximação. A delegação portuguesa lamentou os incidentes, dizendo ter conhecimento apenas de alguns deles e propondo a realização de um inquérito conjunto. Caso se confirmassem, o Governo Português lamentaria publicamente o sucedido e estava disposto a compensar os danos. Ficou também acordado que enviaria uma comissão de três elementos para se juntar à sua homóloga zambiana para investigar o sucedido<sup>795</sup>.

Nesse encontro, a delegação portuguesa entregou também um projeto de “Acordo Luso-Zambiano” que assumia a forma de um pacto de não-agressão. O intuito do texto era contribuir para a “estabilidade e progresso da África Central e Austral” através da adoção de políticas de boa vizinhança e respeito pela integridade territorial. O Governo Português queria deixar claro que ambos os países se comprometiam a não permitir que os seus territórios fossem utilizados para qualquer

---

<sup>794</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Carta do Embaixador da África do Sul em Lisboa para o General Câmara Pina (7/12/1967).

<sup>795</sup> AHDME – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Sumários das discussões havidas em Nova Iorque em 28 e 29 de maio de 1968.

atividade hostil contra o outro. Assegurariam o livre-trânsito de bens e facilitariam a livre utilização de infraestruturas de transportes que servissem ambos os territórios<sup>796</sup>.

A delegação zambiana entregou o documento a Kaunda mas Portugal nunca obteria resposta. Porém, em meados de 1970, o general Costa Gomes, como comandante-chefe em Angola, teria sido informado pelo ministro Rui Patrício de que Portugal havia alcançado um acordo com a Zâmbia, junto dos seus representantes na ONU, para a criação de uma zona tampão que prevenisse as ações armadas<sup>797</sup>. Provavelmente, o principal motivo pelo qual o Governo Português não obteria resposta poderá ter sido o conhecimento que Kaunda tinha das negociações entre Portugal, África do Sul e Rodésia para a edificação do “Exercício ALCORA”.

Mesmo assim, Kaunda não desistia de tentar obter uma solução para o problema colonial português. Sabendo que o Caminho de Ferro de Benguela era uma empresa com capitais privados, maioritariamente britânicos, Kaunda exercia o seu esforço através de A. Pinto Basto. Kaunda esperava que A. Pinto Basto pudesse influenciar F. Nogueira ou Salazar a aceitar discutir a sua proposta sobre a política ultramarina portuguesa. A questão da ligação ao Lobito parecia ser uma questão secundária, mas era a razão para manter os contactos regulares com Lisboa. Do lado português, a política ultramarina era indiscutível e a questão da ligação ao Lobito era o motivo para que Kaunda não optasse por Dar-es-Salem, podendo funcionar como mecanismo de pressão para expulsar a UNITA e o MPLA da Zâmbia. Por isso, ficou acordado entre os dois governos um encontro de alto nível a ter lugar na cidade de Roma em outubro de 1968, onde seria discutida a criação de uma empresa (a Survey Company) para iniciar os estudos e os levantamentos necessários à construção do ramal do Caminho de Ferro de Benguela para o Copperbelt<sup>798</sup>.

Todavia, o encontro foi cancelado por F. Nogueira, provavelmente devido ao acidente de Salazar e à mudança de governo em Lisboa. Segundo A. Pinto Basto, o cancelamento colocava no Governo Português o ónus da falta de cooperação. Para além da aproximação política “por razões práticas”, este empreendimento servia também para evitar que a Zâmbia se lançasse na ligação a Dar-es-Salem e para que os “Congos” não avançassem com a ligação entre Luluaburg (Zâmbia) e Matadi (Congo Brazza)<sup>799</sup>. Esta última ligação preocupava Lisboa por duas razões: a primeira era a sua

---

<sup>796</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A.

<sup>797</sup> Rodrigues (2008), Ob. Cit., p. 88.

<sup>798</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: carta de Alexandre Pinto Basto para Kaunda (2/10/1968).

<sup>799</sup> Ver Anexo C.



exequibilidade, porque havia a forte possibilidade de o Japão poder financiar o projeto; e na segunda, Lisboa deixava de ter qualquer mecanismo de pressão sobre a Zâmbia e sobre o Congo<sup>800</sup>.

Mas ainda havia ainda possibilidade de fazer voltar atrás a situação. A. Pinto Basto propôs a F. Nogueira que fosse ele próprio o representante português junto do Governo da Zâmbia para criar a Survey Company, que iria iniciar o projeto da ligação. Esta era uma abordagem pragmática devido às boas relações que tinha com Kaunda, por ser administrador do Caminho de Ferro de Benguela e “não representava diretamente” o Governo Português. Na eventualidade de se chegar a acordo para a criação da companhia, que teria de ser efetuada até ao final de 1968, estava aberta a porta para a nomeação de “representantes de carácter consular” na Zâmbia e em Angola ou em Lisboa, ainda que ambos os países não lhe atribuíssem essa designação. Por estas razões, A. Pinto Basto comunicou a F. Nogueira que o que estava em causa era demasiado importante para ser ignorado. Além do mais, uma recusa de Lisboa em “participar numa colaboração construtiva” poderia ter reações muito adversas no âmbito internacional<sup>801</sup>.

F. Nogueira foi sensível aos argumentos de P. Basto e no início de outubro de 1968 escreveu a Kaunda para lhe dizer que “continuava a haver razões” para que os dois se encontrassem, propondo um outro encontro, que classificava de “muito valioso” para ambos os países, em data e local a definir por Kaunda<sup>802</sup>.

Todavia, as relações entre os dois países começavam a deteriorar-se de forma irreversível. As ações militares junto à fronteira continuavam a ser um sério obstáculo ao entendimento. A 7 de outubro de 1968, Kaunda acusou Portugal de que, recorrentemente, nos momentos em que se levavam a cabo conversações “em forma de acordo”, as ações militares das tropas portuguesas causavam baixas na população zambiana<sup>803</sup>. F. Nogueira lamentava o sucedido mas negava que a coincidência entre os incidentes e as negociações fosse uma forma de pressão. Não obstante, F. Nogueira alertava Kaunda para o facto de que os incidentes eram um motivo de “excepcional importância para que os dois governos continuassem a conversar”<sup>804</sup>. O ministro português assegurou que as forças portuguesas se mantinham sob controlo político de Lisboa e que não estavam planeadas ações militares que pusessem

---

<sup>800</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento (22/10/1968).

<sup>801</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento (22/10/1968).

<sup>802</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: carta de F. Nogueira para Kaunda (2/10/1968).

<sup>803</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de Kaunda para F. Nogueira (7/10/1968).

<sup>804</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de F. Nogueira para Kaunda (17/10/1968).

em causa a integridade territorial da Zâmbia<sup>805</sup>. Para analisar esses incidentes foram criadas algumas comissões de inquérito, que passaram a ser o principal meio de ligação entre os dois países.

Em novembro de 1968, Kaunda escreveu a M. Caetano, o novo chefe do Governo, para reiterar a sua preocupação com a contínua violação das fronteiras por parte das tropas portuguesas. Uma vez mais, enfatizou a necessidade de conversações entre Lisboa e os movimentos de libertação, já que estes estavam determinados a levar a sua luta até ao fim e o Governo Português ainda não tinha dado sinais de qualquer abertura. Kaunda não pedia a “independência para amanhã”, mas aconselhava M. Caetano a “preparar a população desses territórios” para essa eventualidade. Em última instância, dizia, “Portugal tem muito a ganhar com a independência de Angola e Moçambique”. Tinha esperança que o novo Presidente do Conselho considerasse seriamente a sua oferta para mediar as negociações, porque a atual conflitualidade estava a elevar a tensão e os perigos para a Zâmbia<sup>806</sup>.

Na resposta, M. Caetano sublinhou uma vez mais que os incidentes de fronteira eram devidos às facilidades que a Zâmbia concedia aos movimentos nacionalistas. M. Caetano dava como exemplo a entrevista que Kaunda tinha concedido à revista *US News and World Report*, na qual admitia o “livre movimento de pessoas que atacavam Angola e Moçambique”. Agradecia a disponibilidade de Kaunda para mediar conversações com os movimentos, mas o Governo Português não o iria fazer. Por isso, se a Zâmbia quisesse aproximar-se de Portugal teria de o fazer a partir do facto de Angola e Moçambique serem “constitucionalmente” territórios portugueses<sup>807</sup>.

Um novo sinal do afastamento foi a acusação de Kaunda, em dezembro de 1968, de que Portugal apoiava os movimentos de oposição na Zâmbia, como era o caso do ANC, que levavam a cabo ataques às aldeias junto à fronteira com Angola<sup>808</sup>. O apoio de Portugal aos militantes do ANC zambiano tinha como resultados mais importantes a obtenção de informações, uma vez que um importante líder daquele movimento dirigia uma importante rede de informadores e operava próximo de Kaunda<sup>809</sup>.

---

<sup>805</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de F. Nogueira para Kaunda (17/10/1968).

<sup>806</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de Kaunda para Marcelo Caetano (23/11/1968).

<sup>807</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de Marcelo Caetano para Kaunda (5/12/1968).

<sup>808</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Portugal Rejects Claim by Kaunda over Terror Attack” (29/12/1968).

<sup>809</sup> Mateus, Dalila Cabrita (2004), *A PIDE/DGS na Guerra Colonial 1961-1974*, Lisboa: Terramar, pp. 64-65.

A partir daquele momento, a Zâmbia passaria a ser considerada como a plataforma de apoio aos movimentos na África Austral, sendo o principal inimigo da “Aliança Ímpia”<sup>810</sup>. Segundo as conclusões de uma reunião entre os serviços de segurança da África do Sul, da Rodésia (CIO) e da PIDE, em maio de 1970 a Zâmbia continuava a ser a principal ameaça permanente na África Austral, impondo-se medidas que pudessem neutralizar as atividades que tinham lugar naquele país<sup>811</sup>.

Da análise efetuada, conclui-se que a aproximação de Portugal à Zâmbia era um elemento importante em toda a estratégia de Portugal para a África Austral. Depois de ter seduzido H. Banda e de ter a garantia que Smith se mantinha no poder, o Governo Português, aproveitando a debilidade de Lusaca devido à crise da Rodésia, pretendia que Kaunda “colaborasse” contra as infiltrações em Angola e Moçambique. Para isso, pretendeu fazer valer as facilidades de transporte e fornecimento de energia, que eram os fatores mais importantes para a sobrevivência da Zâmbia.

O que Lisboa não contava era com a determinação de Kaunda em assumir o papel de mediador para a resolução do conflito “nas províncias”. Se o conseguisse, Kaunda assumiria um relevante papel político na África Austral, tal como viria a acontecer em 1973 com os acordos de Lusaca. Além do mais, afastava a possibilidade de Angola e Moçambique caírem irremediavelmente na órbita de Pretória através da instalação de “governos brancos” que condenariam a Zâmbia a manter-se “encravada” no *hinterland*. Para além da determinação do Governo Português em manter as “províncias”, a aproximação de Kaunda como mediador entre Lisboa e os movimentos pode ter sido interpretada pelo Governo Português como um indício da sua debilidade militar.

Mas o Governo Português nunca podia aceitar esse projeto de Kaunda. Por isso, ao mesmo tempo que tentava tirar partido do isolamento geográfico da Zâmbia, pressionava Kaunda com incursões junto à fronteira, demonstrando que estava disposta a violar fronteiras para garantir o controlo das “províncias”. Foram o somatório de incidentes, a determinação de Kaunda em não aderir à proposta de Lisboa e, como se verá adiante, o estreitamento das relações com a Rodésia e com a África do Sul, a determinar o afastamento definitivo entre os dois países.

Kaunda desempenhava também um importante papel para os EUA, o que tinha bastante relevância para Portugal: afastava a influência da China e da União Soviética nos “movimentos de

---

<sup>810</sup> Este termo, tradução de “Unholy Alliance”, foi utilizado por Connor O’Brian e Basil Davidson para classificar a aliança entre Salazar, Verwoerd e Smith (Cf. AHDMNE – PAA, Maço 368).

<sup>811</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Conclusões da reunião entre os Serviços Policiais responsáveis pela Segurança do Estado [da República da África do Sul, Rodésia e Portugal] (29/5/1970).

libertação”. Por esta razão, não se exclui a possibilidade de Washington ter estado por detrás da sua aproximação, pelo menos implicitamente, uma vez que Kaunda sabia que os EUA olhavam para a Zâmbia como uma peça no “puzzle” da sua estratégia de segurança global. Se Kaunda lograsse o seu intento, era muito mais provável que algumas desconfianças quanto à aproximação de Lusaca “ao comunismo” deixassem de ser razoáveis<sup>812</sup>. Além do mais, a Zâmbia era o principal produtor de cobre e não se poderia correr o risco de deixar de ser o principal fornecedor dos EUA e da Inglaterra.

## **6. A Aliança Informal**

Apesar de ter sido a crise em Angola a despertar o interesse público sul-africano pelos territórios portugueses, pelo menos desde o início de 1960 que a PIDE trocava informações com as autoridades policiais sul-africanas, especialmente acerca do que ambos consideravam ser o seu inimigo comum: o movimento comunista na África Austral<sup>813</sup>. Por conseguinte, depois do início das crises no Congo e em Angola, o comandante da polícia sul-africana no Sudoeste Africano pediu à PIDE em Angola para cooperar no controlo de fronteiras<sup>814</sup>.

Esta cooperação tinha já sido informalmente acordada em meados dos anos 1950, quando as autoridades sul-africanas fizeram saber a Lisboa que pretendiam colaborar com a PIDE no controlo de movimentos de cidadãos entre a África do Sul e Moçambique<sup>815</sup>. Em 1961, foi o Governo da Federação da África Central a pedir uma maior cooperação com os serviços de informações portugueses. Assim, a partir de maio de 1961 começaram a ser desenvolvidos contactos com o Gabinete de Informações e Segurança da Federação da África Central Britânica (FISB), a fim de estabelecer uma “troca de impressões de carácter geral” para se compreender a situação em África<sup>816</sup>. A sua finalidade era atuar de uma forma coordenada para desorganizar os movimentos “subversivos” apoiados principalmente pelo Gana e pelo Congo<sup>817</sup>. De facto, havia nas autoridades sul-africanas e da

---

<sup>812</sup> DeRoche (2007), Ob. Cit., p. 243.

<sup>813</sup> NASA/DFA – BLM, Box 22/44/2, Vol. II: Documento da PIDE (26/5/1960).

<sup>814</sup> AHDMNE – GNP-MU, Arm. 1, Gav. 3, Maço 339: Carta do Gabinete dos Negócios Políticos (GNP) do Ministério do Ultramar (MU) (23/6/1962).

<sup>815</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1139: carta enviada ao embaixador de Portugal na Cidade do Cabo (17/2/1955).

<sup>816</sup> Mateus (2004), Ob. Cit., p. 359.

<sup>817</sup> AHDMNE – GNP-MU, Arm. 1, Gav. 3, Maço 339: Informação nº 830/61-GU enviada à presidência do conselho (15/5/1961).

Federação a necessidade de estabelecer uma rede de informações que abrangesse toda a África Austral para se precaverem contra o movimento iniciado com as descolonizações.

Como se viu anteriormente, a crise em Angola aumentou o receio sul-africano pelos territórios portugueses, uma vez que havia alguma desconfiança quanto à capacidade de Portugal em controlar a situação. Por isso, não é de estranhar que, em meados de 1961, Pretória pedisse informações a Salisbúria sobre a situação em Angola para obter uma imagem mais completa da atividade contrassubversiva em Angola<sup>818</sup>.

O final do ano de 1961 marca um momento de viragem. É a partir da queda dos territórios no chamado “Estado Português da Índia” que o Governo Sul-Africano tomou consciência de que Lisboa não conseguiria vencer a subversão sem o seu apoio. Também em Lisboa se reconhecia que era necessário avançar com o estreitamento de relações com a Federação e com a África do Sul. É curioso notar que logo no dia 1 de janeiro de 1962, o *Diário de Notícias* publicava um artigo com referências a um jornal nacionalista sul-africano, no qual se dizia que uma aliança entre Portugal, a Federação da África Central e a África do Sul “constituiria formidável bastião militar em África”<sup>819</sup>. Tendo em atenção o momento em que era publicado, este artigo era um modo de moralizar a opinião pública em Portugal e uma mensagem dissuasora que Portugal pretendia transmitir para a situação que se vivia em Angola e Moçambique. Além do mais, era um importante indicador de uma possível mudança na política externa portuguesa.

Apesar das condições estratégicas serem favoráveis para essa possibilidade, havia sinais contraditórios nos gabinetes em Lisboa. Em fevereiro de 1962, uma informação do Gabinete dos Negócios Políticos do Ministério do Ultramar expressava alguma preocupação com a intenção dos sul-africanos colocarem adidos de defesa nas suas missões em Angola e Moçambique. A pretensão sul-africana seguia-se à sua preocupação com a situação militar em Angola, a qual seria mais bem analisada se os consulados tivessem gabinetes de adidos militares. Segundo o ministro Adriano Moreira, a troca de informações entre os militares dos dois países não era um assunto desejável. As razões apontadas prendiam-se com o facto de os sul-africanos mostrarem “velhas atitudes” em relação às “províncias”, numa clara alusão aos receios já experimentados no final do século XIX. Essas

---

<sup>818</sup> NASA/DFA – BSB, Box 22/S.41/2, Vol. I B: Relatório enviado de Salisbúria ao comandante das Forças Armadas da África do Sul (28/7/1961).

<sup>819</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.1, Maço 368: Notícia do jornal *Diário de Notícias* intitulado “Uma Aliança” (1/1/1962).

atitudes induziam a sensação de que, se as autoridades portuguesas perdessem o controlo da situação, estariam criadas as condições para a implementação de “certos projetos” sul-africanos. Além do mais, havia a sensação e o receio de que a população branca em Angola expressasse uma certa tendência amistosa para com a África do Sul num momento em Lisboa enfrentava dificuldades para conter a rebelião<sup>820</sup>. Dois artigos num jornal sul-africano sobre as negociações no âmbito da convenção de Moçambique, exprimiam a ideia de que as populações brancas moçambicanas pretendiam que o ministro sul-africano defendesse os seus interesses, porque, apesar de a lei considerar Moçambique como parte integrante de Portugal, a “pátria está principalmente interessada na prosperidade de Portugal na Europa e não nas ideias locais”<sup>821</sup>.

Além da desconfiança junto do ministro do Ultramar, outras condições políticas na África Austral motivavam alguma resistência a uma “aliança branca”. Em março de 1962, J. Fouché rejeitava publicamente a possibilidade de uma aliança entre a África do Sul, a Federação da África Central, Angola e Moçambique, porque a responsabilidade pelas relações externas da Federação era da Grã-Bretanha e o ministro sul-africano esperava que participasse na defesa da África Austral<sup>822</sup>.

Porém, no caso da invasão de Goa pela União Indiana, a Grã-Bretanha não tinha cumprido o tratado com Portugal, sendo cada vez mais claro que tinham de ser os países da África Austral a centralizar os esforços de defesa.

A defesa da África Austral não era apenas discutido nos corredores do Governo Sul-Africano, sendo também abordado na atividade política entre os dois maiores partidos. Em julho de 1962, o líder do Partido da União, Sir Villiers Graaf, proferiu um discurso na Cidade do Cabo em que aconselhava o Governo Sul-Africano a “estreitar relações com Angola e Moçambique e com as Rodésias” no âmbito “económico, militar e político”. Todavia, reconhecia que uma “tal aliança nunca seria possível enquanto estivesse no poder o atual governo nacionalista, cuja orientação política tivera como resultado o afastamento da África do Sul das nações ocidentais”. Assim, acrescentava Villiers Graaf, “só com outro governo aquela associação poderia tornar-se uma realidade”. Por conseguinte, o

---

<sup>820</sup> AHDMNE – GNP-MU, Arm. 11, Gav. 2, Maço 313: Informação nº 295 (7/2/1962).

<sup>821</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Notícia do jornal *Sunday Times* (Joanesburgo) intitulada “Convention Talks – Mozambique Wants SA to get Thought” e “Diplomacy Will Be needed in Lisbon” (9/9/1962).

<sup>822</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 331.1, Maço 368: Notícia do jornal *Evening Star* intitulado “Defense Alliance Plan Rejected by South Africa” (14/3/1962).

embaixador português em Pretória notava que era unânime entre a população branca a necessidade de estreitar laços na África Austral, apesar de a política de apartheid ser um grande entrave ao seu reconhecimento internacional<sup>823</sup>.

Como já foi referido, a questão racial era um fator central no desenvolvimento da cooperação por poder desencadear a condenação geral dos nacionalistas africanos e das potências ocidentais. Os movimentos nacionalistas já tinham mencionado a existência de uma aliança colonialista com o objetivo de oprimir “as massas negras”, o que obrigava a tornar a aproximação o menos pública possível. Apesar da cooperação entre a África do Sul e Portugal poder impulsionar a confiança das populações brancas em Angola e em Moçambique, teria o efeito contrário sobre a população negra. Este facto poria em causa o esforço de Lisboa, que já era visível nas mudanças introduzidas por A. Moreira, para publicamente demonstrar que não alinhava na discriminação racial. Por esse motivo, A. Moreira achava ser necessário convencer as autoridades da África do Sul de que a sua segurança não seria afetada pelos acontecimentos em Angola e Moçambique, apesar de haver necessidade de as manter “razoavelmente informadas”. Por isso, a colocação de adidos militares não era desejável em Angola e Moçambique, mas poderiam ser colocados em Lisboa com autorização para percorrer “as províncias”, mas sempre sob “supervisão nacional” e o “mais curtas possível”<sup>824</sup>.

Esta posição do ministro do Ultramar era um claro exemplo de que a cooperação explícita com a África do Sul colocava sérios riscos políticos a Portugal, que não queria que a sua política colonial fosse ainda mais escrutinada internacionalmente, especialmente na ONU. Apesar de reconhecer diferentes aproximações na política interna, o bloco afro-asiático percecionava a África do Sul e Portugal como aliados na África Austral. Durante um debate na Assembleia Geral em setembro de 1961, o delegado do Gana apelou a todos os Estados africanos para votarem a expulsão de Portugal e da África do Sul da organização. O delegado do Sri Lanka apelou também à pressão da ONU para considerar que ambos os países eram uma ameaça ao continente africano<sup>825</sup>.

Por essa razão, apesar de ambos os países ignorarem as pressões do bloco afro-asiático, não queriam ser publicamente relacionados como um bloco contra o pan-africanismo. Em janeiro de 1962, o Governo Sul-Africano pediu ao seu representante permanente nas Nações Unidas para perguntar a

---

<sup>823</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 927, Maço 368: Ofício da Embaixada de Portugal na África do Sul (4/7/1962).

<sup>824</sup> AHDMNE – GNP-MU, Arm. 11, Gav. 2, Maço 313: Informação nº 295 (7/2/1962).

<sup>825</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 5: Telegrama do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul (17/1/1962).

V. Garin, o seu homólogo português junto das Nações Unidas, se pretendia que a África do Sul estivesse presente no debate sobre a situação em Angola, em que se discutiria o uso de força excessiva das autoridades portuguesas. Para evitar que ambos os países fossem acusados de estar a levar a cabo a mesma estratégia, V. Garin pediu ao delegado sul-africano para não estar presente, porque era óbvio que Portugal não queria deixar a impressão que os dois países eram aliados<sup>826</sup>. No mês seguinte, o representante sul-africano informou o seu ministro de que teria de avaliar bem as suas intervenções em relação a Portugal para evitar que o bloco afro-asiático não ficasse com a ideia que a defesa de Angola era a primeira linha de defesa da África do Sul<sup>827</sup>.

Apesar de ser evidente uma estratégia combinada na ONU para proteção mútua, a situação era propícia a pequenos problemas. A abstenção de Portugal durante uma votação sobre o problema do Sudoeste Africano deu azo a que a imprensa de língua inglesa na África do Sul, ligada ao Partido da União, salientasse o facto com manchetes “até Portugal se pôs de lado” e “nos abandonou”. De acordo com V. Garin, isto era uma clara tentativa de tirar vantagem política do cada vez maior isolamento da África do Sul<sup>828</sup>.

Mas era a situação política e militar na África Austral que dominava as preocupações do “reduto branco”. Nesse âmbito, assumia particular relevância a troca de informações, uma vez que não estava ainda delineada nenhuma estratégia conjunta. A África do Sul estava muito interessada em obter informações detalhadas sobre as “províncias” portuguesas, o que levou o alto-representante sul-africano na Federação, H. Taswell, a propor a P. Bastos a regular troca de informações ao nível consular. Em 27 de julho de 1962, disse a P. Bastos que o facto de considerar Moçambique como uma plataforma “de infiltração e até de um ataque” à África do Sul deveria ser motivo suficiente para uma estreita cooperação. Por esse motivo, era necessário que os dois países trocassem informações respeitantes à UDENAMO, à FRELIMO e ao UNIP para saber se recebiam apoio do bloco comunista. Apesar disso, Taswell referiu a P. Bastos que a África do Sul “começava a ter mais receios da inconsciência americana” do que propriamente da União Soviética<sup>829</sup>. Este era um bom sinal de que o

---

<sup>826</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 5: Telegrama do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul (17/1/1962).

<sup>827</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 6: Relatório do representante permanente da África do Sul na ONU (9/2/1962).

<sup>828</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1139: Telegrama da delegação de Portugal na ONU (21/11/1962).

<sup>829</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.12, Maço 1132: Ofício do Consulado de Portugal em Salisbúria (2/8/62).



afastamento dos EUA e da Grã-Bretanha podia ser uma excelente oportunidade para uma aproximação mais formal entre os dois países.

Mas havia que tomar precauções para manter segredo, porque uma aliança entre Portugal, a África do Sul e a Rodésia do Sul começava a ser evidente e isso era muito problemático naquele momento. Um folheto elaborado com a participação de Basil Davidson, jornalista, historiador e africanista britânico, tentava demonstrar a existência de uma “Aliança Ímpia – Salazar, Verwoerd, Welensky” como uma tentativa de “conspiração para obstruir o avanço dos africanos”. De acordo com o folheto, os indícios desse pacto eram as visitas regulares de militares entre os três países, a realização de exercícios e a existência de um acordo militar entre a África do Sul e Moçambique. Para criar mais impacto na opinião pública, a capa do folheto representava um polícia de bastão na mão a carregar sobre um grupo de pessoas. Por isso, os três países esforçavam-se em negar a existência de qualquer aliança entre eles<sup>830</sup>.

Não obstante estes obstáculos, a situação no Congo (Leo), em Angola, e o público afastamento de Washington e Londres, era premente para os governos brancos na África Austral concertarem posições e estratégias para a própria sobrevivência. Em fevereiro de 1963, F. Nogueira informou o embaixador da África do Sul em Lisboa que o governo da Rodésia do Sul tinha proposto a realização de conversas tripartidas para discutir os assuntos de interesse comum. Apesar de serem inicialmente de âmbito limitado aos responsáveis pelas relações externas, F. Nogueira pretendia que fossem ampliadas depois a outros domínios<sup>831</sup>. Em maio de 1963, E. Louw, ministro sul-africano dos Negócios Estrangeiros, veio a Lisboa para aprofundar os laços políticos com Portugal. O jantar de recepção foi aproveitado para transmitir mensagens políticas e expressar o agrado com o momento das relações entre os dois países. F. Nogueira enfatizou a necessidade de cooperação entre os dois países, nomeadamente no aproveitamento hidroelétrico de alguns rios, a resolução de problemas de comunicação e desenvolvimento e progresso das populações. Referiu também que a África do Sul e Portugal estavam do mesmo lado na batalha contra a ONU e contra o bloco afro-asiático, mas deixou claro que o caminho que os dois países seguiam era diferente, porque cada um tinha os seus

---

<sup>830</sup> Cf. AHDMNE – PAA, Proc. 331.1, Maço 368: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (8/8/1962).

<sup>831</sup> IANTT – AOS CO/NE-30B, Pasta 22: Conversa entre F. Nogueira e o embaixador da África do Sul em Lisboa (13/2/1963).

objetivos<sup>832</sup>. Esta mensagem era clara: havia que demonstrar publicamente, apesar de “entendimentos pontuais”, que a postura perante as relações raciais era razão suficientemente importante para não seguir o mesmo caminho.

Assim, entre 15 e 18 de fevereiro de 1963, as polícias da Rodésia do Sul, da África do Sul e de Moçambique reuniram-se em Lourenço Marques para minorar os efeitos de problemas comuns relacionados com atividades subversivas na região, como eram os casos da troca de informações, da sabotagem aos caminhos de ferro, contrabando de armas e ligações rádio entre forças e serviços de informações que tinha como finalidade abrir o caminho para “um acordo ou compromissos maiores”<sup>833</sup>. Em setembro de 1963, o cônsul da África do Sul em Lourenço Marques informou Pretória que o ministro do Ultramar, almirante Sarmiento Rodrigues, pretendia convidar militares sul-africanos para exercício em Moçambique a fim de trocar experiências e aprofundar os laços militares entre os dois países. Segundo o cônsul, esta era uma excelente oportunidade para que os militares sul-africanos tomassem contacto com o terreno, se apercebessem das capacidades das forças portuguesas para “resistir a qualquer agressão” e poderem participar na avaliação crítica, uma vez que Moçambique era “de grande importância estratégica para a África do Sul”<sup>834</sup>. Mas pretendia-se que os encontros se mantivessem em segredo, porque não se deveria dar pretextos para que se especulasse sobre “entendimentos militares ou paramilitares entre as nações ao sul do Zambeze”, uma vez que isso poderia originar reações adversas nos “vizinhos de Moçambique”<sup>835</sup>.

Também em setembro de 1963, o primeiro-ministro da África do Sul enviou uma carta a Salazar a agradecer o esforço do Governo Português para que o aeroporto na Ilha do Sal estivesse em condições no final desse ano. O aeroporto da Ilha do Sal tinha sido disponibilizado por Lisboa para utilização da aviação comercial sul-africana devido à ameaça de alguns países africanos proibirem o voo no seu espaço aéreo. Por conseguinte, as rotas mais seguras da África do Sul para a Europa teriam

---

<sup>832</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Discurso de Franco Nogueira no banquete oferecido ao ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, E. Louw (6/5/1963).

<sup>833</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.17, Maço 368: Telegrama do Consulado de Portugal em Salisbúria (6/2/1963).

<sup>834</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Ofício do Comandante das Forças Armadas da África do Sul (20/9/1963).

<sup>835</sup> Cf. AHDMNE – PAA, Proc. 927.17, Maço 368: Ofício do Consulado de Portugal em Salisbúria (5/3/1963); Cf. SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Ofício do Comandante das Forças Armadas da África do Sul (20/9/1963).

de passar obrigatoriamente pelas “províncias portuguesas”, sendo esse o motivo pelo qual os sul-africanos tinham investido nas instalações do aeroporto da Ilha do Sal em 1963<sup>836</sup>.

Pelo facto de Portugal e a África do Sul serem o alvo preferencial na ONU, H. Verwoerd disse a Salazar que “era mais necessário que nunca” as suas relações cordiais e amigas e a “cooperação em matérias de mútua preocupação”. Tal como Salazar lhe havia afirmado anteriormente, H. Verwoerd também estava consciente dos perigos contra a “civilização ocidental” e expressava-se feliz por ter auxiliado as autoridades portuguesas em material militar “durante a rebelião” de 1961<sup>837</sup>. Apesar desta referência, não foi encontrado nenhum outro documento sobre os detalhes deste apoio. Todavia, tal como já foi apontado, F. Nogueira refere a visita de J. Fouché a Lisboa em julho de 1961, mas afirma que não se requeria nenhum acordo ou aliança formal nem qualquer tipo de ajuda material de Pretória<sup>838</sup>. Naquela visita foram discutidas questões relacionadas com a formação de instrutores de paraquedistas sul-africanos em colaboração com a Força Aérea Portuguesa e a possibilidade de apoio sul-africano na manutenção de aeronaves e abastecimento de munições<sup>839</sup>. Naquele momento de boas relações entre os dois países, o primeiro-ministro sul-africano disponibilizou-se para conceder mais ajudas se fosse necessário e tomou boa nota da alusão que Salazar lhe tinha feito quanto à possibilidade de um ataque direto contra a África do Sul por parte de países africanos independentes<sup>840</sup>.

Parece evidente que Salazar pretendia que fossem os sul-africanos a dar o primeiro passo para uma cooperação mais efetiva e formal. Por esse motivo, Salazar pretendia criar uma imagem de perigo para o “reduto branco” que obrigasse os governantes da África do Sul a observar Angola e Moçambique como a sua linha de defesa avançada. Em outubro de 1964, H. Muller vem a Lisboa para assinar um conjunto de acordos de cooperação que eram “um facto positivo que ninguém poderia negar nem destruir”, dos quais se destacavam a utilização das águas do rio Cunene em benefício das

---

<sup>836</sup> NASA/DFA – BTS, Box 10/6/28, Vol. 2: Ofício do representante da África do Sul em Salisbúria (26/9/60); Cf. IANTT – AOS CO/UL-55, Pasta 1: Acordos com a África do Sul.

<sup>837</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Carta de H. Verwoerd a O. Salazar (17/9/1963).

<sup>838</sup> Nogueira (2000b), Ob. Cit., p. 269.

<sup>839</sup> NASA/DFA – BLM, Box 74/29 (F1): Ofício do adido militar em Pretória (2/10/1961).

<sup>840</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Carta de H. Verwoerd a O. Salazar (17/9/1963).

populações de Angola e do Sudoeste Africano, os acordos económicos entre a África do Sul, Moçambique e Angola e a alteração à Convenção de Moçambique relativa aos caminhos de ferro<sup>841</sup>.

De acordo com um relatório da Embaixada da África do Sul em Lisboa, relativo a 1964, as relações com Portugal estavam a seguir um caminho seguro e havia cada vez mais sinais no Governo Português que a África do Sul era estratégica e politicamente muito importante, por estar também empenhada na “defesa dos interesses do Ocidente em África”. O embaixador sublinhava também o papel que os órgãos de comunicação social tinham na promoção de uma imagem benévola de África do Sul em Portugal, uma vez que a censura suprimia todos os comentários que desacreditavam a África do Sul, algo que “infelizmente” o Governo Sul-Africano não poderia fazer por Portugal<sup>842</sup>. Portanto, parecia evidente que Portugal, dada a situação crítica que se vivia em Angola, não poupava esforços para estabelecer laços de relações públicas que lhe facilitasse o apoio que estava a necessitar.

De acordo com uma notícia do jornal *New York Times*, nos finais de 1964 a situação militar nas “províncias” e a situação económica de Portugal começavam a piorar, o que catalisou o aprofundamento das relações entre os dois países. Segundo aquele jornal, a situação financeira de Portugal parecia bastante difícil, porque a despesa com a defesa era cerca de 40 por cento do total da despesa geral do Estado. Porém, o ministro das Finanças, Manuel Pinto Barbosa, sublinhava que o esforço de defesa nas províncias ultramarinas continuaria a ser prioritário porque o povo português “não aceitaria tal perda”. Por conseguinte, o ministro aproveitava para transmitir que investir em Angola e Moçambique era altamente rentável, calculando que as exportações angolanas naquele ano aumentariam cerca de 40 por cento em relação a 1962<sup>843</sup>. Deste modo, Lisboa entendia o investimento estrangeiro como forma de aceitação da situação colonial portuguesa, estabelecendo uma rede de interesses que era essencial para a defesa desses territórios.

À medida que as preocupações com a segurança aumentavam, a cooperação no âmbito das estruturas militares e policiais intensificava-se em Angola e Moçambique. Em outubro de 1964, o

---

<sup>841</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Circular nº 26 dos Serviços de Informação do MNE (14/10/1964).

<sup>842</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual da Embaixada da África do Sul em Lisboa relativo a 1964 (1/3/1965).

<sup>843</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 154: Recorte de notícia do jornal *New York Times* intitulada “Portugal Strives to Hold Colonies” (23/3/1964).

chefe da polícia sul-africana solicitou a Lisboa uma reunião com o seu homólogo em Moçambique para discutir fórmulas cooperativas<sup>844</sup>.

Durante o ano de 1964, um outro acontecimento viria a contribuir para o estreitamento de relações entre Portugal, a Rodésia e a África do Sul: a necessidade de apoiar M. Tshombe. A iminência da derrota de M. Tshombe debilitava ainda mais a segurança na fronteira entre o Congo e Angola, um risco que Salazar queria evitar e para o qual contava com o apoio sul-africano. Depois de ter decidido apoiar M. Tshombe, em agosto, Verwoerd enviou H. Taswell a Lisboa para se encontrar com Salazar para discutirem o apoio ao líder catanguês. Na entrevista com Salazar, H. Taswell notou que o presidente do conselho pretendia demonstrar-lhe que a segurança na África Austral deveria ser considerada como um todo. Por essa razão, deveria ser considerado por Pretória e Lisboa como um objetivo vital para “manter a civilização” no continente. Além do mais, Verwoerd deveria considerar que era mais vantajoso defender-se a milhares de quilómetros das suas fronteiras, um alerta que deve ser entendido como uma aproximação para que o problema colonial português devesse ser incluído na estratégia sul-africana<sup>845</sup>.

Com o início da ação armada da FRELIMO em setembro de 1964, os contactos entre altas entidades policiais e militares aumentaram de frequência<sup>846</sup>. Desde o início desse ano que as autoridades portuguesas começaram a perceber que era possível obter da África do Sul apoio logístico para o esforço de guerra e solicitaram diretamente ao Consulado da África do Sul em Luanda o fornecimento de peças para os helicópteros Alouette e indicaram que estavam interessados em futuros acordos de manutenção<sup>847</sup>. Em dezembro de 1964 as autoridades sul-africanas denotaram preocupação com a possibilidade da FRELIMO poder afetar a segurança da África do Sul. Por esse motivo, o cônsul sul-africano em Lourenço Marques aconselhava a construção de uma rede de estradas para ligar o sul de Moçambique à província do Natal na eventualidade de ser necessária ajuda de emergência<sup>848</sup>. Em fevereiro de 1965, o cônsul sul-africano em Luanda referia que os portugueses consideravam que o seu esforço de guerra era também o esforço da África do Sul, pelo que não viam a ajuda como um

---

<sup>844</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: carta do GNP do MU (2/10/1964).

<sup>845</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 1: Entrevista de Harold Taswell com Salazar (14/8/1964); para detalhes do envolvimento do Governo Português com Moise Tshombe, consultar AHDMNE - PAA, maços 1093 e 1095.

<sup>846</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Ofício do GNP do MU (30/11/1964); Afonso, Aniceto e Carlos Matos Gomes (2000), *Guerra Colonial*, 1ª Edição, Lisboa: Editorial Notícias, p. 168.

<sup>847</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/5, Vol. 2: Carta do cônsul da África do Sul em Luanda (14/9/1964).

<sup>848</sup> NASA/DFA – BLM, Box 22/45/1: Reconhecimento da Área Sul de Lourenço Marques (23/12/1964).

favor. O cônsul considerava que os “portugueses esperavam que a África do Sul oferecesse apoio sem necessitar que lhes fosse pedido”<sup>849</sup>.

Ao mesmo tempo que o Governo Português tentava influenciar os acontecimentos na Rodésia do Sul e no Malawi, aguentava a pressão de ter de explicitamente pedir apoio a Pretória. Por essa razão, em abril de 1965, o cônsul-geral da África do Sul em Luanda questionou Pretória se havia ou não conveniência em tomar as medidas necessárias para apoiar Portugal, já que era do mais “elementar senso comum” considerar que a manutenção de Angola e Moçambique sob controlo de Lisboa era um objetivo estratégico para Pretória. Os dados que o cônsul dispunha em relação à capacidade portuguesa deixavam muitas preocupações, porque considerava que os efetivos e a qualidade das forças militares não eram suficientes. Além do mais, a capacidade financeira portuguesa seria limitada no caso de uma agudização da guerra, especialmente se ocorresse em simultâneo com Moçambique. Não obstante, segundo informações que o cônsul teria obtido informalmente, Portugal tinha enveredado por outro caminho e que podia comprometer um acordo entre os dois países. O Cônsul referiu-se a empréstimos que Lisboa teria conseguido junto dos EUA e da França, que no total rondariam os 40 milhões de rands<sup>850</sup>. Não se encontraram dados que confirmassem estes empréstimos, o que pode indicar que quem lhe transmitiu a informação pretendia saber qual seria a reação sul-africana num momento decisivo de aproximação entre Lisboa e Salisbúria. Porém, a impressão do cônsul era que Portugal não conseguiria manter as províncias por muito tempo sem o apoio financeiro e militar da África do Sul e, para “evitar o desastre”, propunha que se estabelecessem contactos ao mais alto nível o mais rapidamente possível<sup>851</sup>.

Como se pode depreender das palavras do cônsul, até meados de 1965 não havia nenhum acordo entre Lisboa e Pretória, tendo sido a degradação da situação financeira e militar a alertar as autoridades sul-africanas para a premência de um acordo formal. No início de 1965, os sul-africanos tinham a ideia de que o poder militar português estava no máximo das suas capacidades. Para o cônsul da África do Sul em Luanda, de um total de 100 mil efetivos militares, cerca de 50 mil estavam em Angola e em Moçambique. O cônsul esperava que a economia portuguesa começasse a sofrer devido

---

<sup>849</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/5, Vol. 2: Carta do cônsul da África do Sul em Luanda (9/2/1965).

<sup>850</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (22/4/1965).

<sup>851</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (22/4/1965).

ao empenhamento de tanta gente, de forma continuada, em África. Numa mensagem de alerta ao seu Governo, o cônsul afirmou uma vez mais que seria um desastre para a África do Sul se Portugal perdesse Angola e Moçambique. Por esse motivo, informou que seria muito difícil a Portugal manter o controlo de Angola e Moçambique sem a sua ajuda<sup>852</sup>. Esta ideia tinha sido construída ao longo dos últimos quatro anos e foi confirmada por uma viagem efetuada à região de Ambriz para avaliar o grau de eficácia da contrassubversão. Nessa visita, o cônsul reparou que os militares portugueses mostravam falta de agressividade e muita apatia, que no caso dos oficiais que cumpriam o serviço militar obrigatório era ainda mais preocupante, porque não havia oficiais do quadro permanente suficientes para ocupar os cargos de comando<sup>853</sup>.

Esta imagem do cônsul poderia não estar muito longe da realidade. De facto, havia alguns problemas logísticos a pressionar a eficácia das operações militares em Angola e Moçambique. No início de 1966, os militares portugueses estavam conscientes de que as suas viaturas estavam próximas do colapso devido à falta de manutenção, à utilização excessiva e às péssimas condições do terreno nos três teatros de operações. Em 1967, havia cerca de 12 mil viaturas nos três teatros, um número insuficiente porque o mínimo indispensável para a conduta regular das operações deveria ser cerca de 16 mil. Também o armamento ligeiro estava em situação crítica, havendo a necessidade premente de ser substituído<sup>854</sup>.

Numa série de relatórios enviados a Pretória durante 1965 e 1966, o cônsul descrevia a situação militar em Angola como muito precária. Em setembro de 1965, o cônsul referia que a atividade subversiva no norte de Angola não tinha diminuído e havia referências a recorrentes emboscadas e minagem de itinerários<sup>855</sup>. No início de 1966, o cônsul mantinha a ideia de que a situação naquela região estava ainda longe de ser segura. Os fazendeiros estavam a viver em celeiros e em anexos por serem mais facilmente defendidos do que as suas casas<sup>856</sup>.

Além das informações chegadas a Pretória através das suas missões em Moçambique, em Angola e em Portugal, a informação que chegava aos sul-africanos era por vezes contraditória. De

---

<sup>852</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 3: Relatório do cônsul da África do Sul em Luanda (22/4/1965).

<sup>853</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (7/1/1965).

<sup>854</sup> COMISSÃO PARA O ESTUDO DAS CAMPANHAS DE ÁFRICA (1988), *Resenha Histórico-Militar das Campanhas de África (1961-1974): Enquadramento Geral* (1º Vol.). 2ª Edição. [Lisboa]: EME, pp. 283-287.

<sup>855</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (23/9/1965).

<sup>856</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (15/2/1966).

acordo com um relatório fornecido por um deputado do Partido Conservador britânico, na sequência de uma visita a Angola e Moçambique em maio de 1966, a situação tinha melhorado em Angola e os militares portugueses estavam motivados, apesar de haver algumas referências a infiltrações no norte a partir do Congo. Em Moçambique a situação era um pouco pior, uma vez que os combatentes da FRELIMO estavam bem treinados e estavam equipados com material de guerra chinês, conseguindo operar até cerca de 150 Km de profundidade a partir das fronteiras do Malawi, da Zâmbia e da Tanzânia e eram reportadas com alguma frequência atividades subversivas a sul de Tete. Quanto à integração racial, Moçambique parecia um bom exemplo do “multirracismo apregoado pelo Governo Português”, apesar de os quadros nos órgãos de administração não representarem ainda uma percentagem significativa de negros e mulatos devido à sua falta de qualificação superior<sup>857</sup>.

Mas os sul-africanos não partilhavam o otimismo do político britânico. No relatório anual relativo a 1966, o embaixador da África do Sul em Lisboa transmitiu um quadro bem mais negativo dos teatros de operações. O ano de 1966 não dera sinais de que a subversão houvesse diminuído e uma nova frente em Angola estava aberta junto à fronteira com a Zâmbia, país que aparentemente apoiava os movimentos subversivos na África Austral. Esta frente era confirmada também pelo ministro Gomes Araújo, embora negasse tratar-se de uma nova fase da guerra. Quanto a Moçambique, a situação “não era menos inquietante”. Segundo as informações recebidas do cônsul em Lourenço Marques e dos comandos militares, havia uma atividade cada vez mais intensa nas fronteiras com a Tanzânia e com o Malawi. Porém, havia um facto a reter: não havia sinais de que o Governo Português iria desistir da sua luta pela “integridade territorial”<sup>858</sup>.

Contrariamente à sua impressão relativa às forças armadas em Angola, em setembro de 1966 o cônsul da África do Sul em Luanda notava que os brancos não denotavam nenhuma atitude passiva nem apatia<sup>859</sup>. Apesar da vontade e do otimismo das populações brancas, o cônsul considerava que a África do Sul teria de providenciar algum tipo de apoio às forças militares e policiais. Numa extensa conversa com um jornalista do jornal *Cape Argus*, que tinha passado algum tempo em Angola, o cônsul inteirou-se de que a situação piorava de dia para dia junto à fronteira da Zâmbia. As forças portuguesas não dispunham de meios para combater nessa nova frente de forma eficaz, especialmente

---

<sup>857</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício da Embaixada da África do Sul em Londres (24/6/1966).

<sup>858</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1966 (30/8/1967).

<sup>859</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (29/9/1966).



helicópteros. O jornalista perguntou ao cônsul por que razão a África do Sul não apoiava as autoridades angolanas a construir vias de comunicação junto à fronteira com o Sudoeste Africano, já que era da opinião que Portugal não conseguiria reter Angola e Moçambique indefinidamente sem o apoio de Pretoria. O facto de este jornalista ter expressado as mesmas perceções que o cônsul já tinha transmitido a Pretória deixava-o muito preocupado, porque havia a possibilidade de o *Cape Argus* as publicar e tornar impossível prestar apoio encoberto, tal como se desejava em Lisboa e em Pretória<sup>860</sup>.

Agosto de 1966 marcaria o início de uma nova fase do envolvimento de Pretória em Angola. No dia 26 uma unidade de polícia sul-africana atacou uma base da SWAPO no Sudoeste Africano. Para os sul-africanos, os elementos da SWAPO infiltravam-se através de Angola, razão para que as autoridades sul-africanas tivessem iniciado de forma determinada a cooperação com as forças policiais e militares naquela “província portuguesa”. Além da troca de informações, passou a haver também operações conduzidas em conjunto pelas duas polícias, cuja finalidade era impedir que durante a ação sul-africana os combatentes da SWAPO retirassem para Angola<sup>861</sup>. No ano seguinte, estes acontecimentos marcariam o início do envolvimento militar direto sul-africano no sul de Angola com unidades de helicópteros no distrito de Cuando Cubango, um apoio que era necessário em virtude de as vias de comunicação serem insuficientes para a intervenção de forças terrestres<sup>862</sup>.

Apesar dos avanços e recuos para uma cooperação política mais estreita, o cônsul-geral em Luanda não compreendia a razão pela qual o Governo Sul-Africano não ia diretamente ao assunto, uma vez que isso era determinante para o futuro. Por isso, em dezembro de 1966, sugeriu que se perguntasse a Lisboa “que tipo de ajuda necessitava para além daquela que já era prestada”, a qual não passava de apoio logístico, apoio técnico e operacional de pequena envergadura. Mais uma vez, a razão da sugestão do cônsul prendia-se com a sua certeza de que sem uma ajuda financeira e de equipamento militar massivos, Portugal não teria sucesso na manutenção de Moçambique e Angola<sup>863</sup>. Tudo indica que o cônsul se referia ao fornecimento de peças, troca de informações, e operações militares e policiais combinadas.

---

<sup>860</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 9: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (29/9/1966).

<sup>861</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 58: Informação 1.093 – SCCI (2) (12/11/1966).

<sup>862</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: memorando de reunião entre o General Fraser, general C. Pina e o ministro Gomes Araújo (23/7/1968).

<sup>863</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Ofício do cônsul da África do Sul a um conselheiro do MNE da África do Sul (21/12/1966).

Depois do assassinato de H. Verwoerd em 6 de setembro de 1966, J. Vorster assumiu a liderança do Partido Nacional e do governo. Em abril de 1967, Pieter Botha, o novo ministro da Defesa, deslocou-se a Lisboa para se encontrar com as autoridades portuguesas. No encontro com F. Nogueira, expressou-lhe que a política da África do Sul continuava a ser a mesma que tinha sido iniciada por H. Verwoerd<sup>864</sup>. F. Nogueira aproveitou para transmitir a P. Botha que a luta que Portugal travava em África, a milhares de quilómetros da metrópole, tinha também muito significado para a África do Sul. P. Botha reconhecia o esforço e admitia que “todos beneficiavam” com a luta de Portugal. Por isso, transmitia-lhe uma mensagem para Salazar: “que lhes parecia útil uma ligação, um entendimento para melhor defesa de toda a África Meridional”, uma vez que “chegara o momento de Portugal e a África do Sul conversarem mais intimamente” sem ser necessário formalizar qualquer tipo de aliança militar, “nem isso era necessário”. Não obstante, P. Botha pretendia deixar claro que do lado sul-africano era importante que os oficiais gerais iniciassem conversas com os seus homólogos portugueses. Por isso, disponibilizou materiais militares a preço simbólico e informou F. Nogueira que estavam em negociação com a França para a fabricação, sob licença, de mísseis e aviões que lhe poderiam ser também vendidos se Portugal pretendesse<sup>865</sup>.

P. Botha encontrou-se também com o ministro Silva Cunha para obter informações claras sobre a “política de fixação de portugueses europeus no Ultramar”. Isto derivava da certeza do Governo Sul-Africano de que “eram necessários muitos europeus em Moçambique” para que “todos fossem muito fortes na África Austral”. Para a fixação de europeus em África muito iria contribuir o desenvolvimento dos projetos do rio Cunene e da barragem de Cabora Bassa<sup>866</sup>. Provavelmente, o Governo Sul-Africano entendia que o futuro da “províncias” passaria obrigatoriamente pela comunidade branca.

Na sequência dos contatos de abril, em finais de julho de 1967 F. Nogueira deslocou-se à África do Sul para se encontrar com J. Vorster com a finalidade de “estreitar e alargar as excelentes relações existentes” e discutir a situação em Angola e Moçambique, porque “isso interessava diretamente ao

---

<sup>864</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Relato de Conversa de F. Nogueira com Pieter Botha, ministro da Defesa da África do Sul (7/4/1967). Ver Anexo E.

<sup>865</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Relato de Conversa de F. Nogueira com P. Botha, ministro da Defesa da África do Sul (7/4/1967).

<sup>866</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Relato de Conversa de Silva Cunha com P. Botha, ministro da Defesa da África do Sul (7/4/1967).

primeiro-ministro” sul-africano. F. Nogueira fez uma descrição favorável da situação nas “províncias”, mas sublinhou que no Congo, na Tanzânia e na Zâmbia se preparavam “negros da própria África do Sul”, o que “não seria para surpreender” já que “o objetivo do adversário não se [confinava] aos territórios portugueses”. Vorster concordava com F. Nogueira, já que também considerava que os territórios portugueses “faziam parte do conjunto, e este era constituído por toda a África meridional”. Por essa razão, considerava que “a luta de Portugal em Angola e Moçambique era absolutamente vital” e que “tinha a consciência de que a África do Sul dificilmente sobreviveria após um colapso português naquelas províncias”. Este facto era tão importante e evidente que “não poderia permitir-se uma derrota portuguesa [...] nem sequer o seu enfraquecimento”. Por conseguinte, o seu Governo estava disposto a auxiliar “com quanto pudesse, logo e na medida que o solicitassem”. Além do mais, Pretória estava preparada “para intervir militarmente para restabelecer a situação se esta se tornasse grave e [Portugal] solicitasse [...] não sendo formalmente necessário que se firmasse uma qualquer aliança militar formal”. De acordo com Vorster, o Governo Português não deveria hesitar em lhe solicitar diretamente apoio<sup>867</sup>. Desta reunião resultaria um pedido concreto do general Câmara Pina, Chefe do Estado-Maior do Exército para fornecimento de munições, minas e viaturas militares, que seria levado a cabo a partir de 1968<sup>868</sup>. Nesta reunião, é evidente que o Governo Sul-Africano já havia decidido avançar com o apoio ao esforço de guerra de Portugal e que a região África Austral se vinha sobrepondo aos países que individualmente a constituíam<sup>869</sup>.

Deve também ser relevado que outro objetivo da viagem de F. Nogueira foi o lançamento de uma comunidade económica na África Austral que incluía Angola e Moçambique<sup>870</sup>. Portanto, o que se estava a construir na África Austral parecia ter um alcance muito maior do que a simples cooperação no âmbito da segurança e da defesa. Entre Portugal e a África do Sul tinham sido dados passos muito importantes para acentuar a cooperação económica. Logo a seguir ao início da revolta

---

<sup>867</sup> IANTT – AOS-CO-NE/30-A, Pasta 21: Relato de conversa entre Franco Nogueira e o primeiro-ministro da África do Sul, John Vorster (26/7/1967).

<sup>868</sup> SANDC/DDA – Chief of Defence Staff Commandant General Group, Box 83, HVS-206-436-6-1: Informação do adido militar da África do Sul em Lisboa (21/9/1967); Ver Anexo G.

<sup>869</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13.

<sup>870</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13.

em Angola, Lisboa tinha anunciado um plano para investimento estrangeiro na província “para mostrar que controlava a situação e que Angola era uma terra de futuro”<sup>871</sup>.

Naquele investimento, a África do Sul desempenharia um papel fundamental, uma vez que se os seus interesses económicos estivessem ameaçados na “província portuguesa”, a intervenção política e militar ficava “legitimada”. Logo em maio de 1961, o jornal *Diário de Luanda* anunciava a África do Sul como o maior parceiro estrangeiro de Angola, sendo dado destaque aos anúncios efetuados por empresas sul-africanas para encontrar parceiros e poderem exportar os seus produtos<sup>872</sup>. É curioso notar que parece ter sido o início da luta em Angola o momento de viragem nas relações económicas entre a África do Sul e Angola. Na verdade, em 1958, por pressão de alguns empresários sul-africanos, a Embaixada da África do Sul em Lisboa tinha enviado um memorando para o Ministério do Ultramar para expressar o seu descontentamento com o tratamento que era dado à importação dos seus produtos. Os sul-africanos acusavam Lisboa e as autoridades angolanas de não aplicarem o Acordo Regulador das Relações Comerciais entre Portugal e a África do Sul assinado em 1941<sup>873</sup>. De acordo com o *Rand Daily Mail*, tinha sido a guerra em Angola e as pressões internacionais sobre a política colonial portuguesa a obrigar Salazar a abrir as colónias e a metrópole ao estrangeiro. O objetivo era incentivar investimentos que permitissem o reconhecimento da política ultramarina e ao mesmo tempo associasse os seus interesses económicos ao do Governo Português na manutenção dos territórios<sup>874</sup>.

Em agosto de 1968, o Conselho de Ministros aprovou a adjudicação da construção da barragem de Cabora Bassa ao Consórcio Hidroelétrico do Zambeze (ZAMCO) que tinha capitais alemães, franceses, sul-africanos, suecos, portugueses e participação de algumas empresas norte-americanas. Esta multinacionalidade de capitais era um instrumento para que Lisboa visse reconhecida a sua presença em África e uma tentativa de diminuir a pressão internacional<sup>875</sup>. Mas havia outros interesses de ordem política: o empreendimento era uma excelente publicidade à capacidade realizadora dos portugueses; criava de um ambiente de confiança interna nos colonos brancos; criava dependência de

---

<sup>871</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Portugal Has a Big Development Plan for Angola” (5/4/1961).

<sup>872</sup> NASA/DFA – HEN, Box 1729 Ref. 225: Notícia do jornal *Diário de Luanda* intitulada “África do Sul é o Maior fornecedor para Angola de Produtos Industrializados (11/5/1961).

<sup>873</sup> NASA/DFA – HEN, Box 4373 Ref. 750: Aide-Mémoire (7/3/1958).

<sup>874</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 156: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Angolan Rebellion Forces New Policy: Salazar Changes Face” (18/11/1963).

<sup>875</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13.

fornecimento de energia ao Malawi, Zâmbia e África do Sul; e levava a África do Sul a “reconsiderar” a sua fronteira militar no Limpopo<sup>876</sup>.

Parecia evidente que em 1968 o futuro de Angola e Moçambique estava já demasiado ligado à África do Sul. Por essa razão, o ministro da Defesa Nacional, Horácio de Sá Viana Rebelo, solicitou um empréstimo de 50 milhões de rands para fazer face às despesas que Portugal enfrentava nas suas guerras em Angola, Moçambique e Guiné. A quantia seria concedida em material de guerra e em ouro, ficando de fora o valor do material obsoleto que Pretória vinha concedendo desde 1964. O pagamento seria levado a cabo em vinte anos, o que admitia que Portugal se manteria na África Austral por muito tempo ainda<sup>877</sup>. Todavia, o valor do empréstimo seria reduzido para metade, uma vez que o Governo Sul-Africano considerava que já estava a fazer um considerável esforço financeiro em Cabora Bassa<sup>878</sup>. Além do mais, Pretória pretendia impor determinadas condições. Se Angola e Moçambique se mantivessem pacíficas, politicamente estáveis, viáveis economicamente e amigáveis, então seria muito difícil que a subversão de inspiração comunista se instalasse e ameaçasse a África do Sul com uma ofensiva convencional. Por essas razões, a ajuda sul-africana teria de ser acompanhada de assistência militar para poder influenciar as operações conduzidas pelas tropas portuguesas, através do envio de representantes militares junto dos comandos militares, pelo menos aqueles que incluíam as regiões contíguas às suas fronteiras. Os seus objetivos eram eliminar a subversão, garantir estabilidade económica e social às populações, acelerar os projetos hídricos de Cabora Bassa e do rio Cunene, priorizar o desenvolvimento das infraestruturas rodoviárias, caminhos de ferro e aéreas, em especial no distrito de Cuando Cubango<sup>879</sup>. Portanto, havia sinais de que a África do Sul estava disposta a ajudar, mas queria ter um papel decisivo na condução estratégica da luta nas províncias ultramarinas. Este é um aspeto que se mantém constante ao longo do período em que vigoraria o “Exercício ALCORA”, que se verá no capítulo seguinte.

---

<sup>876</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 2714: Aproveitamento do Zambeze em Cabora Bassa – Nota Resumo (20/1/1966).

<sup>877</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Carta do Gabinete de Vorster para o Embaixador de Portugal em Pretória (16/7/1969).

<sup>878</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1137: Cooperação Militar (8/5/1969).

<sup>879</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Proposed Military Conditions to attach to the granting of a loan to Portugal (s.a.). Ver Anexo D e Anexo E.

Como se pretendeu demonstrar, os anos 1960 foram acentuando a aproximação entre Portugal e a África do Sul. A situação militar em Angola e o reconhecimento das dificuldades económicas de Portugal iriam determinar que Pretória assumisse Angola e Moçambique como a linha avançada da sua defesa.

O Governo Português, por seu lado, não pretendia dar nenhum passo que subalternizasse Portugal perante a África do Sul, razão pela qual teve alguma relutância em solicitar apoio. Porém, foi dando passos para apelar ao investimento em Angola e Moçambique, sabendo que Pretória iria desempenhar aí um papel importante, especialmente a partir do momento em que Vorster assumiu uma viragem na política isolacionista de H. Verwoerd e que coincidiu com a abertura da “frente na Zâmbia” em 1967.

Na verdade, é o reconhecimento das dificuldades militares e financeiras de Portugal que vai catalisar o empenhamento definitivo da África do Sul no esforço de guerra. Apesar do cônsul em Luanda, em finais de 1966, propor que se perguntasse a Lisboa de que apoio necessitava, foi só em meados de 1967 que ficaria acordado entre F. Nogueira e Vorster que o futuro da África Austral passaria por um estreitamento da cooperação entre os dois países, incluindo a cooperação militar.

Em 1968, a participação sul-africana nos projetos para o rio Cunene e Cabora Bassa demonstrariam claramente que Pretória pretendia ter uma palavra a dizer no futuro de Angola e Moçambique, ao mesmo tempo que criava condições para que a população branca se fixasse na África Austral. Para Portugal, aqueles investimentos permitiam demonstrar o seu esforço no desenvolvimento da região e, mais uma vez, demonstrar que a sua presença em África era benéfica ao desenvolvimento.

Como se verá no capítulo seguinte, a partir de 1968, os contatos ao nível político, económico e militar passaram a ser cada vez mais comuns e a determinar de forma definitiva a inclinação de Moçambique e de Angola para a órbita estratégica de Pretória.

## **7. Síntese Conclusiva**

As autoridades portuguesas enfrentavam no início da década de 1960 sérios problemas relacionados com o conflito em Angola, em Moçambique e com a pressão internacional, em especial na ONU. Como os sul-africanos esperavam, Portugal não conseguiu impedir a invasão de Goa, não contava com o apoio dos seus tradicionais aliados e não dispunha de forças armadas com efetivos e materiais suficientes para o esforço de guerra que se adivinhava. Para a África do Sul, os problemas na África

Austral começaram com a crise do Congo (1960) e os problemas em Angola e em Moçambique serviriam para que Pretória notasse que a subversão estava mais próxima das suas fronteiras do que desejava.

As relações económicas entre Portugal e a África do Sul aumentaram também no início da década de 1960, tendo sido encarado por Lisboa como uma oportunidade de desenvolvimento económico nas “províncias”, quer através de investimento direto quer através da cobrança de taxas pelo tráfego nos seus portos. Do lado sul-africano, o investimento era um mecanismo para poder explorar os recursos naturais para desenvolvimento do Sudoeste Africano, que não dispunha dos recursos hídricos necessários para o desenvolvimento da sua agricultura, e a certeza de que o seu *hinterland* tinha ligação facilitada com o Oceano Índico.

Ao nível das relações políticas entre os dois países, apesar de uma aparente cordialidade, nota-se que as políticas raciais criavam a clivagem suficiente para que ambos não quisessem ser reconhecidos como aliados de facto. Apesar disso, os laços entre as autoridades militares e policiais começaram a reforçar-se devido à facilidade de comunicação direta da África do Sul com Angola e Moçambique, o que não deixava de levantar alguns receios no meio político em Lisboa.

Das evidências recolhidas, nota-se que os sul-africanos não tinham confiança na capacidade dos portugueses poderem vencer sem apoio uma guerra que se previa longa. Depois de uma aproximação tímida entre 1961 e 1966, a constatação de que era através do sul de Angola que os “guerrilheiros” da SWAPO se infiltravam no seu país foi determinante para que uma delegação sul-africana chefiada por P. Botha viesse a Portugal oferecer a ajuda necessária. É também importante referir que a mudança na atitude se deveu ao facto de J. Vorster ter iniciado uma política de aproximação regional bem diferente do isolacionismo de Verwoerd. Por esse motivo, foi desencadeado um conjunto de ações pelos comandantes militares e pelo ministro da Defesa que levaria a uma espécie de aliança informal com a África do Sul, que se traduzia essencialmente na troca de informações, fornecimento de sobressalentes, munições e apoio operacional de pequena envergadura que redundaria posteriormente nas negociações que acabariam no estabelecimento do “Exercício ALCORA”.

Do lado português, o público afastamento norte-americano e britânico depois da crise de Goa (1961) e, mais tarde, da crise da Rodésia (1965), facilitou um movimento torneante do Atlântico e Europa para o “reduto branco” na África Austral. Se Portugal quisesse resistir aos ventos de mudança,

teria de garantir apoios efetivos de quem tinha o mesmo objetivo: derrotar a subversão na África Austral para sobreviver.

Com o Malawi e com a Zâmbia, o Governo Português pretendia a colaboração necessária para evitar que fossem utilizados como bases de apoio aos movimentos de libertação a atuar em Angola e Moçambique e demonstrar que a presença de Portugal poderia ser um importante fator conciliador na África Austral. Para influenciar os seus governantes, Portugal utilizaria as suas ligações ao mar (Atlântico e Índico) como fator essencial à sobrevivência económica daqueles países.

H. Banda foi mais fácil de seduzir, uma vez que considerava que a FRELIMO tinha estreita ligação com a sua oposição interna. Porém, Kaunda não estava predisposto a colaborar de forma tão ampla como H. Banda. Apesar de necessitar da ligação ao mar para exportação de cobre, a sua principal fonte de receitas e um metal estratégico muito importante naquele momento da Guerra Fria, Kaunda tinha uma agenda política própria que passava por pretender desempenhar o papel relevante na resolução do conflito em Angola e Moçambique.

Com a Rodésia do Sul, o Governo Português pretendia jogar uma cartada decisiva, uma vez que, depois do Malawi e da Zâmbia, um governo nacionalista negro deixava Angola e Moçambique rodeado de países que poderiam apoiar os movimentos de libertação. O incentivo português para Ian Smith declarar a independência unilateral demonstra que a possibilidade de a Rodésia vir a ser governada por um governo multirracista poderia ser o princípio do fim do homem branco na África Austral, ao tornar-se um perigoso exemplo para Angola e Moçambique. Além do mais, demonstra que nem Salazar nem F. Nogueira acreditavam no propagandeado multirracismo português.

Para Portugal, as relações com os países saídos da secessão da Federação eram a oportunidade para que se mantivesse relevante na África Austral e não fizesse depender de Pretória toda a sua capacidade de resistir ao desgaste previsível da guerra. A desconfiança de Lisboa em relação à aproximação de Pretória à Zâmbia e ao Malawi é um claro exemplo de que Portugal pretendia ter uma agenda própria para manter iniciativa em relação aos sul-africanos. Tal como notou o ministro Silva Cunha, os sul-africanos “nunca conseguiram acertar connosco uma política comum em relação à Zâmbia e [...] muitas vezes sentimos eles a fazerem diligências para nos substituir” em relação ao Malawi<sup>880</sup>.

---

<sup>880</sup> Cunha, Silva (1977), *O Ultramar, A Nação e o '25 de Abril'*, Coimbra: Atlântida Editora, p. 226.



### CAPÍTULO III – A CONSOLIDAÇÃO DA ALIANÇA: O EXERCÍCIO ALCORA

#### 1. Introdução

Como se pretendeu demonstrar no capítulo anterior, no período compreendido entre 1961 e 1968, Portugal tentou levar a cabo uma estratégia diplomática com a África do Sul, com a Rodésia do Sul, com o Malawi e com a Zâmbia que lhe permitisse assegurar um lugar de relevo no futuro da África Austral. O início da guerra em Angola e as dificuldades de Lisboa, observadas a partir de Pretória como incapacidade para afastar o perigo subversivo das suas fronteiras, iriam determinar uma aproximação inexorável de Pretória nas dimensões económica e militar. Com os novos países saídos da Federação da África Central, Portugal iria tentar encontrar uma âncora que lhe permitisse alguma liberdade de ação em relação a Pretória.

Pretende-se agora determinar quais foram as novas dinâmicas introduzidas por M. Caetano em relação à política externa portuguesa para a África Austral; determinar a influência da política externa norte-americana com os países do “reduto branco”, uma vez que representava o ponto de referência na estratégia global do Ocidente; analisar o processo de negociação que conduziu ao “Exercício ALCORA”; analisar a influência da política norte-americana para a África Austral na estratégia diplomática de Portugal e analisar as relações de Portugal com a Zâmbia e com o Malawi no período que se seguiu ao início do “Exercício ALCORA”.

Quando M. Caetano foi nomeado presidente do Conselho de Ministros optou por mostrar que seguiria uma política de abertura na esperança que a pressão internacional e o descontentamento social, especialmente por parte dos estudantes universitários, diminuíssem. Só assim poderia levar a cabo a continuada obstinação pela guerra em África, apesar dos grandes desafios que enfrentava: a falta de recursos para melhorar as condições sociais em Portugal e para a continuação do esforço de guerra. Porém, no domínio da política externa portuguesa, a entrada de M. Caetano introduziu escassas mudanças, tendo a sua ação governativa resultado em “ambiguidades e tibiezas”<sup>881</sup>.

Quando M. Caetano substituiu Salazar, a situação internacional de Portugal, apesar de debilitada, não era dramática. Portugal continuava a ser pressionado pela Assembleia Geral da ONU e seus comités, onde os seus aliados não dispunham de poder de veto. Todavia, depois de uma curta

---

<sup>881</sup> Oliveira, Pedro Aires (2002), “Uma Mão Cheia de Nada? A Política Externa do Marcelismo”, *PENÉLOPE*, (26), p. 94.

trégua relacionada com a esperança da “primavera marcelista”, a pressão sobre Portugal continuou a intensificar-se. Em 1972, em Adis-Abeba, o Conselho de Segurança da ONU recebeu representantes do MPLA, do PAIGC e da FRELIMO e aprovou uma resolução em apoio da sua luta, autorizando o envio de uma missão às “áreas libertadas” pelo PAIGC na Guiné em abril desse ano<sup>882</sup>. Em agosto, o “Comité dos 24” atribuiu o estatuto de “observador” aos movimentos de libertação reconhecidos pela OUA e, em 1973, a ONU reconheceria a proclamação do “Estado independente da Guiné-Bissau” pelo PAIGC<sup>883</sup>.

Em relação aos EUA, depois do período menos bom de John Kennedy e de Lyndon Johnson, a melhoria nas relações coincidiu com a sua chegada à liderança do governo, tendo explorado o facto de R. Nixon ter optado por uma mudança da política norte-americana para a África Austral para forçar uma valiosa contribuição financeira no âmbito da renovação da utilização da base dos Açores.

Quanto às relações com África do Sul e com a Rodésia, M. Caetano optou pela continuidade, mantendo a mesma atitude de desconfiança já evidenciada por Salazar quanto às pretensões hegemónicas de Pretória e tentando manter o afastamento público quanto ao apartheid. Mas a situação militar em Angola junto à fronteira da Zâmbia, e faixa de Caprivi, e o avanço da FRELIMO para o distrito de Tete, fizeram com que a estratégia operacional nos teatros passasse a ser escrutinada a partir de Pretória e de Salisbúria. A entrada de M. Caetano foi vista desde Pretória com uma certa indiferença a partir do momento que assegurou que a posição de Portugal em relação aos seus territórios ultramarinos na África Austral se manteria, ficando assegurada a primeira linha de defesa da África do Sul.

Limitado pela necessidade de apoio militar e financeiro e pelo reconhecimento da importância que os territórios poderiam ter para o Ocidente quando R. Nixon chegou ao poder, M. Caetano arriscou uma mais estreita colaboração com Pretória e com Salisbúria na esperança de que fosse reconhecido o papel desse “arranjo de defesa” para o Ocidente na contenção da ameaça soviética no Índico e no Atlântico Sul. Foi isso que os diplomatas portugueses tentaram fazer junto da OTAN e através de esforços de diplomacia pública junto do Brasil, EUA e Inglaterra. Depois da Guerra dos Seis Dias (1967), do agravamento da situação militar no Vietname e mais tarde com a Guerra do Yom

---

<sup>882</sup> Ibidem, p. 98.

<sup>883</sup> Silva (2005), Ob. Cit., p. 40

Kippur (1973), M. Caetano tinha esperança que a OTAN, com a influência direta dos EUA, estendesse a sua área de influência a essa zona.

A partir do momento que aumentam as infiltrações a partir da Zâmbia e que a FRELIMO consegue levar a cabo ações em Tete, a situação em Moçambique piorou consideravelmente. Isto levou a África do Sul a marcar o passo na estratégia de defesa na África Austral através do contributo militar direto e através de negociações tendentes a um empréstimo financeiro para auxiliar o esforço de guerra português, permitindo a M. Caetano disponibilizar mais verbas para o desenvolvimento económico e social da metrópole. Por esse motivo, mesmo sabendo que qualquer sinal de uma estreita relação com Pretória e Salisbúria pudesse ser demasiado negativo, correu o risco de cair na sua órbita estratégica durante um período de tempo necessário para que os EUA reconhecessem que a presença de Portugal em África era essencial ao Ocidente.

Cair na órbita estratégica de Pretória significava criar condições para que Moçambique e Angola se pudessem associar à África do Sul e à Rodésia para criar uma espécie de confederação na África Austral, à qual se poderia associar o Malawi e a Zâmbia. Neste âmbito, poder-se-ia compreender os projetos de alteração constitucional, já que se aumentava, de certo modo, a autonomia administrativa e política. Contudo, as evidências mostravam precisamente o contrário: a nomeação de K. de Arriaga como comandante-chefe em Moçambique e a nomeação de Santos e Castro como governador em Angola, dois integristas convictos, demonstram que M. Caetano não pretendia deixar de controlar os destinos daqueles “Estados”.

## **2. Marcelo Caetano e o “Reduto Branco”**

O Governo de Salazar considerava Portugal, em virtude da sua posição geoestratégica no Atlântico Norte, no Atlântico Sul e do regime, uma importante peça no esquema de defesa ocidental e uma importante barreira ao comunismo. Apesar disso, desde o início dos anos 1960 que as relações com os seus aliados mais importantes, a Grã-Bretanha e os EUA, sofriam de uma atrição indesejável em Lisboa. As administrações Kennedy e Johnson não escondiam o seu desconforto com a irredutibilidade de Salazar em relação às “províncias” e à sua política colonial, e o Governo de Harold Wilson esfriou as relações com Lisboa devido ao envolvimento de Salazar na decisão de Ian Smith.

Porém, o final do ano de 1968, com a substituição de Salazar por Marcelo Caetano parecia ser o início de uma nova era na política interna e externa de Portugal. De facto, neste período surge uma

nova esperança de abertura do regime que conduzisse, se não a uma democratização, a uma liberalização política que marcasse uma diferença substancial em relação ao anterior governo. Numa tentativa de marcar distância de Salazar, a União Nacional passou a designar-se de Ação Nacional Popular, a PIDE passou a designar-se Direção Geral de Segurança (DGS), verificou-se um afrouxamento da censura, acabou com alguns exílios e realiza eleições em 1969 e em 1973<sup>884</sup>.

Segundo o historiador Luís Reis Torgal, a governação de M. Caetano foi essencialmente marcada pela “conjuntura”, na qual o poder do presidente do conselho esteve dividido entre dois polos. Um polo liderado pelo almirante Américo Tomás, que simbolizava, juntamente com alguns militares, ministros e deputados “conservadores”, a manutenção do salazarismo. No outro polo estava M. Caetano que simbolizava desenvolvimento económico, a “liberalização” dentro dos parâmetros do Estado Novo e de “autonomização” relativa das “províncias ultramarinas”. Dessa polarização resultou uma política ambígua e defensiva que evitou as medidas que podiam agudizar a situação política<sup>885</sup>.

De acordo com o historiador Fernando Rosas, M. Caetano, apesar de não ser um democrata ou um liberal, era um reformista dentro do regime. Tornar-se-ia o líder de uma facção reformista, embora legalista, que desejava operar mudanças adaptativas do regime<sup>886</sup>. Criou a expectativa quanto à evolução gradual do regime de acordo com as democracias de tipo ocidental, um equívoco derivado do seu passado relacionado com propostas de extinção da censura quando foi ministro da Presidência do Conselho de Ministros (1955-58) e de se ter demitido do cargo de reitor da Universidade de Lisboa em 1962, depois de uma ação policial nas suas instalações, e de ter proposto, naquele mesmo ano, que a solução política para o ultramar passava pela criação de Estados federados<sup>887</sup>.

Desta esperança de abertura dava conta também o Governo Norte-Americano. De acordo com um memorando preparado para o secretário de Estado Dean Rusk, M. Caetano estava politicamente ligado a uma certa oposição a Salazar quanto ao futuro dos territórios africanos. Segundo um parecer

---

<sup>884</sup> Carvalho, Rita Almeida (2004), “O Marcelismo à Luz da Revisão Constitucional de 1971”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: Círculo de Leitores, pp. 29-88. Cf. Souto (2008), Ob. Cit., pp. 35-58. Cf. Rosas (1996), Ob. Cit., pp. 546-548.

<sup>885</sup> Torgal (2009), Ob. Cit., pp. 617-618.

<sup>886</sup> Rosas, Fernando (2004), “Marcelismo: Ser ou não Ser”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: Círculo de Leitores, p. 13.

<sup>887</sup> Carvalho (2004), Ob. Cit., pp. 29-30.

seu, apresentado no último Conselho Ultramarino em 1962, o futuro do ultramar deveria passar por uma opção federalista. Para o governo dos EUA, parecia não haver dúvidas de que M. Caetano era muito diferente de Salazar, uma vez que este era caracterizado como “um autocrata do século XIX” que “pensava que um agricultor descalço era mais feliz do que um operário industrial que trabalhava afincadamente para obter um nível de vida mais elevado”. Mas Washington duvidava “até que ponto [Caetano] estava empenhado em liberalizar politicamente Portugal e as províncias ultramarinas”, não se sabendo se essa era uma opção política ou se tinha sido impelido “pelos ultraconservadores” para tentar mostrar que se tratava de uma mudança importante no regime. Não obstante, havia a certeza em Washington da sua vontade política em melhorar as condições e o nível de vida dos cidadãos<sup>888</sup>. Para esta análise do governo norte-americano não terá sido alheio o facto de M. Caetano se apresentar nas eleições de outubro de 1969 com uma estratégia ultramarina que passaria por reformas administrativas, aceleração do desenvolvimento económico e conquista de “corações e mentes” das populações africanas, ideias que se enraizaram em M. Caetano depois do seu périplo pelas “províncias” em março de 1969<sup>889</sup>.

Todavia, apesar dos indícios de uma substancial alteração na política interna, M. Caetano manteve praticamente inalterada a política do Governo Português em relação às suas “províncias ultramarinas”, o ponto central para a manutenção do aprofundamento das relações entre Portugal e a África do Sul. Num discurso em 27 de novembro de 1968 na Assembleia Nacional, M. Caetano expressou claramente o que seria a ligação do seu governo em relação ao ultramar, ao afirmar que “em Angola e Moçambique residem, labutam, seguem o seu destino centenas de milhares de brancos” que eram “africanos” e que viviam em conjunto com milhões de negros que encontraram “na Nação Portuguesa” um “lar comum”. Por essa razão, Portugal não os poderia abandonar “aos caprichos da violência”<sup>890</sup>. Na verdade, este discurso indiciava um travão na “intenção renovadora” de M. Caetano, uma vez que a questão colonial era o assunto central da política portuguesa<sup>891</sup>. Esta opção de M.

---

<sup>888</sup> PICAM: NARA, DEF 15-4 PORT-US: Memorando preparado por Martin J. Hillenbrand para o Secretário de Estado (11/2/1970).

<sup>889</sup> Oliveira, Pedro Aires (2004), “A Política Externa”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: Círculo de Leitores, p. 307.

<sup>890</sup> Caetano, Marcello (1968), *Pela Reta Intenção de Bem Servir o Povo Português* (Discurso Pronunciado pelo Senhor Presidente do Conselho, Professor Doutor Marcelo Caetano, Na assembleia Nacional, a 27 de novembro de 1968), [Lisboa:] Secretaria de Estado da Informação e Turismo.

<sup>891</sup> Carvalho (2004), Ob. Cit., p. 37.

Caetano contrariava a opinião de Baltazar Rebelo de Sousa, que em finais de 1968, num extenso estudo, alertava o presidente do conselho para o avanço inexorável do movimento de emancipação em África, ao qual as “províncias” não iriam fugir. Por essa razão, era necessário admiti-lo e integrá-lo numa solução que fosse mais conveniente ao interesse de Portugal <sup>892</sup>. Porém, M. Caetano seguia alinhado com a indissociabilidade do “Portugal Pluricontinental” de Salazar e que obrigava à continuação da defesa das “províncias ultramarinas”.

Segundo o embaixador britânico em Lisboa, o discurso de M. Caetano estaria associado à sua fragilidade política dentro de um grupo salazarista que ainda dominava os gabinetes em Lisboa. Adiantava o embaixador que M. Caetano se apresentou como um continuador da política anterior, “sem grandes revelações” e empenhado em “agradar a todos”<sup>893</sup>. Portanto, apesar de se anunciarem algumas promessas de mudança em 1968, o ano de 1969 confirmaria as suspeitas dos EUA e da Inglaterra de que tudo no ultramar seria praticamente igual.

De acordo com o próprio M. Caetano, a sua ação foi condicionada com o que o Presidente da República lhe tinha transmitido dois meses antes, quando o questionou acerca da sua disponibilidade para assumir a Presidência do Conselho. M. Caetano afirmou a Américo Tomás que aceitaria o cargo, mas pretendia que o país, através de umas eleições que fossem o “mais corretas possível”, lhe desse o aval quanto à política que Lisboa estava a levar a cabo em África. Todavia, fosse qual fosse o resultado, A. Tomás deixou bem claro que caso não continuasse o esforço do país nas guerras em África as Forças Armadas tomariam o poder<sup>894</sup>. Começava assim uma experiência governativa que foi completamente “condicionada pela questão ultramarina”<sup>895</sup>. Este condicionamento deveria ser considerado como uma situação de alto risco, que lhe dava pouca margem de manobra e confrontava M. Caetano com o “militarismo integrista e colonialista, alinhado com a extrema-direita do regime”<sup>896</sup>. Além do mais, a anuência de A. Tomás à entrada de Caetano colocava de parte, pelo menos temporariamente, a solução federativa que tinha defendido em 1962.

---

<sup>892</sup> IANTT – Arquivo Marcello Caetano, PC-ULT, Caixa 12: Estudo e relatório elaborado por Baltazar Rebelo de Sousa intitulado “O problema do Ultramar Português – Situação actual e sua possível evolução – uma hipótese de solução” (18/12/1968).

<sup>893</sup> PICAM – NAK, FCO 9/958: Relatório anual da Embaixada britânica em Lisboa acerca da situação política relativa a 1968 (9/1/1969).

<sup>894</sup> Caetano, Marcelo (1974), *Depoimento*, Rio de Janeiro: Distribuidora Record, pp. 14-15.

<sup>895</sup> *Ibidem*, p. 17.

<sup>896</sup> Rosas (2004), *Ob. Cit.*, p. 19.

De acordo com o embaixador sul-africano em Lisboa, a personalidade de M. Caetano parecia ser adequada para as transformações que se esperavam na política interna portuguesa. No Governo Sul-Africano não era inócua a ligação de M. Caetano a uma ideia de descentralização administrativa e política para as “províncias”. Havia proliferado a ideia de que com a saída de Salazar a transição política poderia mergulhar o país no caos, um receio que se acentuou em Pretória depois da notícia do acidente sofrido pelo ditador português. Para o embaixador, M. Caetano era visto como um homem de “elevada reputação”, de “considerável talento” e com uma “vida dedicada ao serviço público”, que tinha assumido o poder com a aceitação do povo português mesmo tendo afirmado que continuaria a política do seu predecessor para “preservar a independência” e a integridade territorial”. Para a África do Sul, o importante era não haver nenhuma rutura em relação à política seguida por Salazar. Afinal, não havia motivos para qualquer receio, uma vez que tinha sido prometido a Pretória que se manteria a posição de Lisboa relativamente às “províncias ultramarinas”, à ONU, à Rodésia e ao Sudoeste Africano<sup>897</sup>. Portanto, Portugal continuaria a alinhar com os seus aliados na África Austral.

O ano de 1968 serviu para confirmar a intensificação das relações entre os dois países, apesar de cada um defender políticas raciais diametralmente opostas. Numa análise ao discurso de M. Caetano de 27 de novembro de 1968, atrás referido, o embaixador sul-africano sublinhava que o presidente do conselho reiterava o facto de não existir qualquer pacto com a África do Sul e com a Rodésia, apesar de ter afirmado que existiam muitos pontos em comum na África Austral, sendo a necessidade da presença do homem branco na região um dos mais importantes<sup>898</sup>. Na verdade, M. Caetano sublinhava que o progresso daquela zona do continente dependia da radicação do homem branco e da sua associação ao nativo, sendo motivo suficiente para que Portugal se associasse à Rodésia. Além do mais, com o esforço financeiro na defesa das “províncias ultramarinas”, Portugal nunca poderia ser acusado de que a presença em África estava relacionada com “conveniências económicas ou por lucros financeiros”<sup>899</sup>. Num outro discurso de junho de 1969, M. Caetano exprimiu claramente as coordenadas políticas em relação ao ultramar: a consolidação de uma sociedade multirracial; a autonomia progressiva dos territórios; o aumento da participação das suas populações na política e administração dos territórios; e abertura ao investimento estrangeiro que acrescentasse valor ao

---

<sup>897</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1968 (21/7/1969).

<sup>898</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1968 (21/7/1969).

<sup>899</sup> Caetano (1968), Ob. Cit., pp. 8-9.

desenvolvimento económico e social das “províncias”. Até que ponto Portugal tinha recursos e determinação em o conseguir não era fácil de determinar, mas era certa a determinação do Governo Português em “não se render”<sup>900</sup>. Portanto, nesse aspeto particular, também não havia mudança do rumo já traçado anteriormente por Salazar.

Uma das primeiras atividades de M. Caetano foi inteirar-se pessoalmente da situação nas províncias no périplo realizado em março de 1969. Com esta atitude, M. Caetano marcava uma rutura com Salazar, que nunca se tinha deslocado ao ultramar, e demonstrava a importância que esses territórios tinham para a política do seu governo. Essa ronda por África representava também um esforço de diplomacia pública, uma vez que anunciava que as suas ideias quanto ao futuro colonial poderiam começar a ser postas em prática.

Como notou o jornal de *The Financial Times*, M. Caetano reuniu-se com os governadores e comandantes militares de Moçambique, Angola e Guiné para tomar conhecimento da real situação militar e política nos territórios africanos, na tentativa de rever “a tática seguida”<sup>901</sup>. Segundo o jornal *The Star* (Joanesburgo), M. Caetano tinha convocado o ministro da Defesa Nacional, os ministros do Exército, Força Aérea, Marinha, e os chefes militares para discutir a situação nos três teatros africanos, já que as finanças portuguesas estavam demasiado pressionadas pela despesa militar, que representava cerca de 40 por cento da totalidade da despesa do Estado<sup>902</sup>. O jornal *Rand Daily Mail* sublinhava que o custo financeiro da guerra nas “províncias ultramarinas”, que em finais de 1968 empenhava cerca de 120 mil homens, era “a grande dor de cabeça” de M. Caetano. Para este jornal, o facto de as finanças estarem à beira de um colapso provocava grandes preocupações nos “seus aliados da África Austral”. Apesar de continuar a ser a grande prioridade do novo governo, que continuava a política “canhões em vez de manteiga” de Salazar, os investimentos em educação e segurança social deveriam passar a substituir o esforço da guerra a partir de 1969<sup>903</sup>. Portanto, era necessário encontrar fontes de financiamento que permitissem ao novo governo o investimento em outras áreas de governação que lhe assegurasse a manutenção da “legitimidade política” que pensava alcançar nas eleições de outubro

---

<sup>900</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1969 (27/5/1970).

<sup>901</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 921.1, Maço 271: Notícia do jornal *The Financial Times* intitulada “Caetano Reviews African Tactics” (21/10/68).

<sup>902</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *The Star* intitulado “Portugal Army Chiefs in Vital Defence Talks” (30/10/1968).

<sup>903</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulado “Portugal’s War is Steadily Rising – It’s still ‘guns before butter’ ” (18/11/1968).



de 1969. Como se verá mais adiante, a questão financeira acabaria por ser um fator decisivo para Portugal cair na órbita estratégica da África do Sul.

Reconfortado com o acolhimento popular na sua viagem por África, M. Caetano pensou que ao ganhar as eleições mais “corretas” organizadas pelo Estado Novo estaria legitimado na continuação da guerra colonial, apesar do ato eleitoral ter sido essencialmente manipulado e falsificado<sup>904</sup>. Porém, é importante referir que, apesar da intenção de M. Caetano não ser a democratização do país, havia alguns sinais de liberalização política: uma nova lei eleitoral concedeu os mesmos direitos políticos a mulheres e homens; as direções sindicais foram dispensadas de homologação ministerial; foi limitada a intervenção policial na greve e nas irregularidades de prestação de trabalho; foi imposta ao patronato a negociação com os sindicatos no âmbito dos contratos coletivos de trabalho; houve um abrandamento da censura; e houve a tentativa de atrair para as suas fileiras políticas a oposição moderada<sup>905</sup>.

Da parte da imprensa ligada à oposição sul-africana os sinais de abertura de M. Caetano eram seguidos com pormenor. Segundo o jornal *The Star* de 30 de maio de 1969, M. Caetano não iria permitir qualquer tipo de oposição nem acabar com a censura nos órgãos de comunicação social, embora houvesse no ar um grande otimismo” quanto às eleições previstas para outubro<sup>906</sup>. Em junho, o mesmo jornal dava conta que a sociedade portuguesa fazia os possíveis para pressionar o poder político a levar a cabo uma liberalização e permitir uma maior participação política dos cidadãos. Cerca de oitocentos portugueses ligados à indústria teriam pedido a M. Caetano e a A. Tomás uma abertura do regime ao exercício de liberdades cívicas e investimento para diminuir a pobreza e o atraso do país, a troco do seu total apoio ao governo. Ao nível externo, não pediam uma alteração radical da política relacionada com as “províncias ultramarinas”, apesar de que um “afrouxamento na inflexibilidade” de Lisboa poderia ser muito benéfico para Portugal<sup>907</sup>. Porém, o mesmo jornal noticiava em agosto que M. Caetano tinha sido obrigado a endurecer a sua posição porque não tinha conseguido superar a “ala direita do regime”, que se “tinha mostrado descontente com os sinais de

---

<sup>904</sup> Oliveira (2004), Ob. Cit., p. 307; Rosas (2004), Ob. Cit., p. 19.

<sup>905</sup> Carvalho (2004), Ob. Cit., pp. 38-39.

<sup>906</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Portuguese Find New Political Awareness” (30/5/1969).

<sup>907</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Petition to Caetano for more Freedom” (6/6/1969).

abertura”<sup>908</sup>. Segundo o *Rand Daily Mail*, as eleições de 26 de outubro de 1969 foram entendidas pela comunidade internacional como um acontecimento com “profundo impacto” no futuro do país. M. Caetano tinha procedido a uma remodelação governamental e tinha optado por ministros tecnocratas, orientados às relações com a Europa. Mas era ao nível da abordagem às guerras de África que se notava uma grande diferença entre M. Caetano e Salazar: em vez da argumentação orientada na missão civilizadora de Salazar, M. Caetano optava por uma “argumentação mais pragmática” orientada na importância da rota do Cabo para o Ocidente, em que Angola, Moçambique, São Tomé, Guiné Bissau e Cabo Verde tinham um valor estratégico inextinguível<sup>909</sup>. Esta era uma argumentação que servia claramente os interesses da África do Sul e que viria a ser a mensagem política para justificar a importância estratégica da África Austral para o Ocidente.

As eleições serviriam também para mostrar à comunidade internacional que o povo português estava alinhado com os objetivos do presidente do conselho. Portanto, nesta perspectiva, M. Caetano considerava que estava empossado pelo povo português a continuar a política ultramarina herdada de Salazar. Foi esta ideia que o ministro da Defesa Nacional, general Horácio Sá Viana Rebelo, transmitiu ao seu homólogo sul-africano, P. Botha, para demonstrar que Portugal seguiria o mesmo caminho com a África do Sul num momento importante para o futuro dos dois países na África Austral. Segundo o ministro da Defesa Nacional, as eleições de outubro eram fundamentais para o futuro do país, uma vez que “Portugal não se podia arriscar, [porque] a defesa das províncias ultramarinas era um desígnio da Nação, ao qual a geração seguinte [deveria] servir”. Por conseguinte, também “a cooperação entre os dois países [era] da máxima importância para a paz na África Austral”<sup>910</sup>. Portanto, o Governo Português estava a contar com a ajuda de Pretória para manter uma política em África que pensava ter sido “legitimada” à boca das urnas.

Apesar de ser cada vez mais compreensível a aproximação entre Portugal e a África do Sul, a questão do apartheid continuava a ser um assunto que separava os dois governos. O público distanciamento em relação à África do Sul provocava uma relativa simpatia naqueles países que não

---

<sup>908</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Caetano’s Surprise Election Move” (11/8/1969).

<sup>909</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “An Opposition for Portugal” (2/11/1969).

<sup>910</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Carta de H. Sá Viana Rebelo a P. Botha (14/11/1969).

apoiavam a continuação da política ultramarina portuguesa, como por exemplo os EUA. Em novembro de 1969 o representante dos EUA na ONU afirmou que os povos sob administração colonial portuguesa tinham o direito à autodeterminação. Todavia, era errado julgar os portugueses pela mesma bitola do regime de J. Vorster e de Ian Smith<sup>911</sup>. Este era um tipo de imagem que o Governo Português gostava de ver enfatizado publicamente, sendo ainda mais relevante o facto de ser um dos seus mais importantes aliados a fazê-lo.

Porém, esta pretensa distância causava algum incómodo em Pretória. Como notou o embaixador da França em Lisboa, na sua viagem pelos territórios africanos durante o mês de março de 1969, M. Caetano proferiu um discurso em Lourenço Marques em que criticava severamente o regime de apartheid, numa tentativa de mostrar à população que a presença de Portugal em África era diferente de todas as outras. Mas o que era surpreendente para o embaixador francês era o facto de que quando se tratava da preservação da presença portuguesa em África essa questão era relegada para segundo plano, entrando-se na argumentação de que não era legítimo interferir nos assuntos internos de cada país. Além do mais, adiantava o embaixador, responsáveis políticos enfatizavam, em círculos fechados, que era necessário unir esforços porque estava em causa a “construção da África Austral que era muito diferente de qualquer outra região do continente”. Também era notado que a recorrente utilização da terminologia “África Austral” pela África do Sul, Portugal e Rodésia, demonstrava claramente que o seu significado era mais político do que geográfico<sup>912</sup>. O seu significado político estava relacionado com o facto de a região ser considerada um bastião contra a “progressão do comunismo” e de ter como sustentação a permanência do domínio do homem branco. Por esse motivo, na argumentação de M. Caetano para a defesa da permanência de Portugal na região não tinha lugar a ideia de que a independência de Portugal estaria em risco se perdesse os territórios ultramarinos, mas “não imaginava os dias negros” que daí adviriam quando os brancos de Angola e Moçambique fossem obrigados a deixar as suas casas e regressassem a “Portugal à procura de uma nova vida e furiosos porque o seu governo não foi capaz de manter a bandeira portuguesa em África”<sup>913</sup>.

Os primeiros meses de M. Caetano à frente do governo são apontados pelos responsáveis sul-africanos como promissores ao nível político. O embaixador em Lisboa sublinhava, no rescaldo das

---

<sup>911</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6: Comunicação do embaixador Seymour M. Finger (14/11/1969).

<sup>912</sup> PICAM – ADMAEE, Fundo 116: Informação do embaixador da França em Lisboa (23/6/1969).

<sup>913</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Tradução do discurso de Marcelo Caetano por ocasião da tomada de posse como ministro dos Negócios Estrangeiros e da saída de Franco Nogueira (6/10/1969).

eleições de outubro de 1969, que a remodelação do governo pretendia apagar a “maior parte dos vestígios de Salazar”, apesar de que na política externa não se esperaria muitas diferenças para além de um novo estilo<sup>914</sup>. Uma das remodelações mais importantes foi a substituição de F. Nogueira no MNE, entendida em Pretória como um sinal de que a manobra diplomática de Lisboa poderia mudar. Na verdade, F. Nogueira estava demasiado conectado com Salazar e era visto como um integrista que queria defender os territórios africanos a todo o custo<sup>915</sup>. Mesmo de saída do Governo, F. Nogueira não deixou de influenciar e alertar o novo governo para os perigos que Portugal poderia enfrentar no caso de uma radical alteração da política quanto ao ultramar. Como notou o embaixador sul-africano em Lisboa, durante a cerimónia que marcou o fim da sua função como ministro, F. Nogueira deixou um claro aviso a M. Caetano, enfatizando que era a “indissolubilidade de Portugal” o que tinha guiado a política externa portuguesa. Portanto, havia que questionar se o que se pretendia no futuro era “manter Angola, Moçambique e Guiné” ou ter boas relações com outros países, uma vez que a perda da “províncias” não poderia ser compensada “pela boa vontade da ONU”<sup>916</sup>.

Publicamente, a substituição de F. Nogueira parecia ser mais um sinal da rutura com o passado de Salazar. Não se pode esquecer que quanto maior fosse a aceitação de Portugal no sistema internacional mais fácil era para a África do Sul proteger a sua rede de interesses políticos e económicos na Europa. Segundo o historiador Pedro Aires de Oliveira, as tensões acumuladas entre o Estado Novo e a Inglaterra e os EUA começaram a afrouxar com a entrada de M. Caetano. Com os EUA, os alinhamentos da Guerra Fria chegaram para manter “uma fachada de solidariedade entre os dois países”<sup>917</sup>. Do lado das relações com Inglaterra, Caetano conseguiria um certo relaxamento do embargo militar, que havia sido decretado durante o governo de H. Macmillan, e um “certa distensão diplomática” depois da crise gerada com a ocupação de Goa em 1961 e da DUI da Rodésia em 1965. Esforçou-se também para manter boas relações com Paris, cujo auge foi o acolhimento de Pompidou e de Nixon na Cimeira dos Açores em 1971. Da França, Portugal obtinha, embora com alguma dificuldade, o fornecimento de helicópteros Alouette. Todavia, como o Governo Francês não queria

---

<sup>914</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Informação da Embaixada da África do Sul (19/1/1970).

<sup>915</sup> NASA/DFA – BTS 1/14/1 Vol. 144: Notícia do jornal *Rand Daily Mail* intitulada “Hard-Liner Drops Out of Lisbon Cabinet ” (6/10/1969).

<sup>916</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Tradução e análise do discurso de Franco Nogueira na cerimónia de despedida como MNE (6/10/1969).

<sup>917</sup> Oliveira (2004), Ob. Cit., pp. 308-309.

estar ligado à utilização desses meios na repressão contra os “guerrilheiros”, a entrega fazia-se através da África do Sul sob sua autorização<sup>918</sup>.

Mas os contactos entre Lisboa e Pretória indicavam que não haveria alterações de fundo. De acordo com o embaixador em Lisboa, apesar de não se esperar grandes alterações na política colonial e na política externa, M. Caetano teria condições para seguir a sua “própria linha”. Numa “atitude inédita” nos governantes portugueses, M. Caetano tinha anunciado pela rádio as razões da remodelação governamental de início de janeiro de 1970, “porque acreditava que o português comum tinha o direito de saber porque [razão] os seus governantes tomavam determinadas decisões”. Nesse comunicado, reforçava as linhas mais importantes da sua política para o futuro, na qual se destacavam a firme intenção de manter a defesa dos territórios africanos, a promoção de investimento estrangeiro e o combate à inflação, a extensão universal dos benefícios sociais e a resolução dos problemas que afetavam a educação, especialmente o relacionado com o ensino universitário, como resposta ao aumento do protesto estudantil<sup>919</sup>. Portanto, notava-se que M. Caetano pretendia a todo o custo mostrar a legitimidade da sua ação política junto do povo português e dos seus principais aliados.

Segundo Adam Watson, antigo diplomata britânico e especialista em relações internacionais, a ação governativa de M. Caetano tinha como objetivo colocar Portugal junto dos países europeus mais desenvolvidos, apesar de ter ainda um longo caminho a percorrer. Para o analista britânico, M. Caetano levava a sua reforma política “passo por passo” para que os “salazaristas” nas forças armadas e no tecido económico pudessem assimilar as mudanças, já que havia “informações seguras” de uma divisão entre “reformistas” e “salazaristas” que podia dar origem a uma “contrarrevolução”. As reformas anunciadas por M. Caetano tinham sido bem recebidas junto da opinião pública britânica, nomeadamente as que se relacionavam com a alteração constitucional e com o possível retorno do seu projeto político orientado numa comunidade de países de língua portuguesa, incluindo o Brasil. Isto, de acordo com A. Watson, era muito mais ambicioso do que a Commonwealth tinha alcançado. A inconstitucionalidade da discriminação racial era também uma medida muito bem-vinda, apesar de contrastar com a mais que provável “aliança com a África do Sul”<sup>920</sup>.

---

<sup>918</sup> Idem (2002), Ob. Cit., p. 101; p. 120.

<sup>919</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa acerca da remodelação anunciada por Marcelo Caetano em 14 de janeiro de 1970 (25/1/1970).

<sup>920</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Comentário de Adam Watson na BBC acerca de Marcelo Caetano (s.a.).

O embaixador britânico em Lisboa também notava que M. Caetano prometia uma governação muito diferente do anterior. Contrariamente a Salazar, o embaixador britânico em Lisboa considerava que M. Caetano não nutria muita simpatia por Ian Smith nem por J. Vorster, mas os acontecimentos sobre os quais não tinha controlo faziam com que se aproximasse cada vez mais desses dois regimes. Isto era uma referência à degradação da situação militar e à mais que provável intervenção sul-africana em Angola e em Moçambique. Quanto à posição de Portugal na OTAN, M. Caetano tinha alterado o discurso oficial quanto à importância de Portugal para o Ocidente, passando a substituir o velho argumento da “ação civilizadora” pela “luta contra a progressão do comunismo” em África através do relevo da importância estratégica que a Guiné, Angola e Moçambique tinham para a contenção da expansão da frota soviética no Índico e no Atlântico Sul. O embaixador britânico presumia que este novo argumento era da autoria de F. Nogueira, que já tinha enfatizado na OTAN o perigo da tomada da Guiné Bissau pelos nacionalistas negros com apoio soviético, cujo objetivo era “estabelecer uma base em Cabo Verde” que lhe permitisse avançar para sul e para o Índico, onde a sua presença era uma ameaça aos EUA. Colocada nestes termos, o embaixador britânico achava esta aproximação era mais uma tentativa de incluir os territórios portugueses na Aliança e alertar os EUA da necessidade de apoiar política e militarmente Portugal<sup>921</sup>.

Mas as esperanças de abertura durante 1969 rapidamente começaram a dar lugar a alguma frustração, sendo difícil notar grandes alterações em relação ao governo de Salazar. Segundo um relatório da Embaixada da África do Sul em Lisboa relativo a 1970, M. Caetano tinha vindo a mostrar-se como um político autoritário. Quanto ao empenhamento em África, o facto mais relevante era o aumento continuado das despesas na defesa, uma prova de que M. Caetano estaria determinado a continuar as guerras em Angola, Moçambique e na Guiné. Relativamente à OTAN, M. Caetano mantinha o objetivo de Salazar em relevar o princípio de que Portugal era importante para a defesa do Ocidente porque dispunha das vantagens geográficas na Europa, no Atlântico e em África. De acordo com o relatório, o benefício da dúvida quanto à abertura do regime tinha durado seis meses, mas pelo que se tinha demonstrado na política interna e na política externa M. Caetano tinha cedido aos “ultras do regime”<sup>922</sup>.

---

<sup>921</sup> PICAM – NAK, FCO 9/958: Relatório anual da Embaixada Britânica em Lisboa acerca da situação política relativa a 1968 (9/1/1969).

<sup>922</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Relatório de Situação Política em Portugal (1970); de acordo com Edgar Rocha (“Portugal, Anos 60: Crescimento Económico acelerado e papel das relações com as colónias,

Em setembro de 1970, num discurso pronunciado perante as comissões distritais da Ação Nacional Popular, M. Caetano afirmou que a razão principal para defender o ultramar era devida ao facto de lá “estarem milhões de portugueses, pretos e brancos” e não era “lícito” deixar de corresponder aos que lá trabalhavam e investiam<sup>923</sup>. Assim, a defesa do ultramar estava ligada ao futuro da presença dos brancos em Angola e Moçambique, colocando um ponto final na “ortodoxia do regime” o destino histórico e a defesa dos valores do Ocidente<sup>924</sup>. De acordo com F. Nogueira, essa mudança na argumentação política relativa ao papel de Portugal em África foi o motivo do “desnorte” relativo às coordenadas da relação entre a política externa e a questão ultramarina, logo após a sua entrada em 1968<sup>925</sup>.

Mas os sinais que M. Caetano pretendia fazer passar estavam relacionados com a sua vontade de liberalização política e de mudança, embora cosmética, em relação à ligação ao ultramar<sup>926</sup>. Nesse sentido, em dezembro de 1970, M. Caetano apresentou à Assembleia Nacional os princípios orientadores para uma revisão constitucional. Em junho de 1971, do decurso da discussão dessa revisão, parecia haver no horizonte uma nova etapa política em Portugal, com implicações profundas em relação à política colonial. De acordo com o embaixador da África do Sul em Lisboa, esse assunto tinha marcado o ano político, cujo objetivo principal era “sair do isolacionismo do passado”. As alterações cobriam a liberdade de imprensa, a liberdade religiosa, educação e, “mais importante” para a África do Sul, a administração das “províncias ultramarinas”. Apesar de a “unidade territorial” não ter sido afetada pela alteração constitucional, tinha sido “concedida uma maior autonomia administrativa” e, pela primeira vez, como sublinhava o embaixador, as “províncias” teriam uma “palavra a dizer na sua própria administração”. Quanto à política externa, a negociação para a utilização dos Açores foi um dos momentos mais importantes da política externa, porque, adiantava o

---

*Análise Social*, vol. XIII (51), 1977 (3), pp. 593-617), as despesas militares poderiam ter ascendido a valores próximos dos 60% do total de despesa do Estado (p. 596). Neste valor estariam contabilizados os gastos na aquisição de material de guerra com as divisas diretamente provenientes das exportações a partir das colónias.

<sup>923</sup> Caetano, Marcelo (1970), *Portugal é de Todos, Nós Somos Portugal. Discurso Proferido perante as comissões distritais da Ação Nacional Popular, no Palácio da Foz, em 27 de Setembro de 1970*, [Lisboa:] Secretaria de Estado da Informação e Turismo, pp. 10-11.

<sup>924</sup> Souto (2007), Ob. Cit., pp. 50-51.

<sup>925</sup> Nogueira, Franco (1981), *História de Portugal: 1933-1974*, Porto: Civilização Editora, p. 499.

<sup>926</sup> Terminologia utilizada por Torgal (2009), Ob. Cit., p. 468.

embaixador, Portugal “parecia ter sido recuperado todo o terreno perdido nos anos anteriores”<sup>927</sup>. Porém, o que parecia ser uma alteração importante na autonomia concedida por Lisboa às “províncias”, através da criação de uma organização político-administrativa que garantisse governos privativos, finanças provinciais, órgãos próprios e até designação honorífica de Estados, não passava de mais um passo na centralização, uma vez que era Lisboa a controlar a atividade política e administrativa mais relevante, como ficaria patente na Lei Orgânica do Ultramar<sup>928</sup>.

No momento em que M. Caetano se esforçava por anunciar as “importantes alterações constitucionais”, de acordo com o entendimento de Pretória e Salisbúria, a situação militar em Moçambique e em Angola piorava gradualmente. O ano de 1972 foi um ano particularmente duro para as forças portuguesas e, como veremos adiante, foi um momento muito crítico quanto às pretensões de Pretória em imiscuir-se na estratégia operacional em Angola e Moçambique. Em novembro de 1972, a Rodésia e a África do Sul, em conjunto, elaboraram um relatório em que criticavam a estratégia portuguesa em Moçambique, cujo resultado era o facto de a FRELIMO controlar grande parte do território a norte do Zambeze e até conseguir atuar impunemente no distrito da Beira. Esta “acusação” criou alguma tensão de Portugal com Pretória e Salisbúria. Em resposta, M. Caetano acusou os “seus vizinhos” de estarem demasiado preocupados, fazendo o “jogo do inimigo”. Com as críticas a aumentar por parte dos responsáveis políticos e militares sul-africanos e rodesianos, o presidente do conselho não perdia uma oportunidade, mais uma vez, para expressar publicamente as diferenças entre a política multirracial portuguesa e a dos seus vizinhos. Numa das “Conversas em Família em 3 de julho de 1972”, M. Caetano afirmava a vontade de continuar a luta para defender as populações e criar aí uma sociedade multirracial, um empreendimento que teria de ser acelerado. Este último ponto, de acordo com o embaixador sul-africano em Lisboa, foi considerado como o mais importante da sua comunicação, cuja razão estaria ligada a uma mensagem voltada para o exterior e para os territórios ultramarinos, uma vez que se tinha acabado de promulgar a nova Lei Orgânica para o Ultramar em 22 de maio<sup>929</sup>.

Essa Lei Orgânica passaria a considerar Angola e Moçambique como “Estados” a partir de janeiro de 1973, apesar de Lisboa manter o direito de veto sobre qualquer legislação ou regulamento

---

<sup>927</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1971 (31/1/1972).

<sup>928</sup> Cf. Carvalho (2004), Ob. Cit., p. 59. Cf. Souto (2007), Ob. Cit., p. 62-66.

<sup>929</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (11/7/72).



aprovados nos respetivos Conselhos Consultivos ou Assembleias Legislativas, através do qual Lisboa mantinha “a unidade do Estado” como “principal prioridade”<sup>930</sup>. Apesar de ter sido obrigado a optar pela continuação da guerra em África, no auge da sua força política reuniu em torno do seu gabinete um conjunto de tecnocratas da “Ala Liberal”, que ajudaram a estreitar a ligação económica à Europa e a colocar fim ao projeto salazarista “Espaço Económico Português” em finais de 1971. De acordo com o historiador Pedro Aires Oliveira, este facto indiciava que M. Caetano havia optado por resolver a situação em África por meios políticos, uma vez que tinha sentenciado a ligação económica ao império e havia no seio dos seus seguidores quem admitisse negociar com o PAIGC para que se pudesse concentrar em Angola e Moçambique<sup>931</sup>.

Como se pretendeu demonstrar, o acompanhamento da evolução da situação política em Portugal por parte dos responsáveis da África do Sul após a entrada de M. Caetano para a Presidência do Conselho, teve como ponto central a questão ultramarina. Inicialmente, os responsáveis sul-africanos pretendiam saber se a sua entrada para o Governo implicaria alguma alteração substancial relativamente à política externa seguida por Salazar. Com a certeza de que a defesa do ultramar era uma prioridade central na política externa de M. Caetano, aos sul-africanos passou a interessar, especialmente, a resposta do Governo Português aos problemas que enfrentava em Angola e Moçambique, nomeadamente as preocupações com a evolução da situação militar contra os problemas financeiros que se evidenciavam em Lisboa.

Pelas evidências da documentação consultada, publicamente M. Caetano não denotava grande apego pelos seus aliados na África Austral, já que era insistente a sua tentativa em marcar diferenças nas políticas raciais. Por isso, também é de notar a ênfase que os sul-africanos colocavam nas referências aos esforços dos responsáveis políticos portugueses quando se referiam à política multirracial que diziam ser a política oficial em África. Na verdade, tal como com Salazar, a rejeição em admitir publicamente que havia uma qualquer aliança entre os três países é um claro sinal do incómodo que isso lhe provocava. Apesar de M. Caetano pretender notar a clara diferença na política racial portuguesa, não conseguia evitar que os aspetos estratégicos relacionados com a defesa do ultramar eram muito mais importantes.

---

<sup>930</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual relativo a 1972 (21/3/1973).

<sup>931</sup> Oliveira (2002), Ob. Cit., p. 113.

Se os sul-africanos esperavam que M. Caetano criasse condições para que Angola e Moçambique pudessem ter laços políticos mais estreitos com os seus vizinhos na África Austral, como aparentemente se cria com a alteração constitucional, a Lei Orgânica do Ultramar acabava com essa esperança. Seria a evolução da situação militar em Angola e Moçambique a empurrá-los para a órbita estratégica de Pretória<sup>932</sup>.

### **3. De Eisenhower a Nixon: Facilitando o Caminho para a “Aliança Ímpia”**

Desde o final da 2ª Guerra Mundial que a Guerra Fria estabelecia os parâmetros nas relações internacionais até ao momento em que o movimento de descolonização ganhou força, em especial nas Nações Unidas, colocando ao mesmo nível de importância as questões do colonialismo, racismo e exploração económica. A questão racial na África do Sul, Moçambique, Angola e na Rodésia do Sul passou a ser um ponto muito importante na política externa dos EUA. Por conseguinte, para além dos argumentos orientados à segurança e defesa, os assuntos relacionados com o colonialismo passaram a ser também determinantes na política internacional logo no início dos anos 1950, o que fazia com que as questões africanas deixassem de ser periféricas em relação às relações Este-Oeste.

De acordo com T. Borstelmann, o antagonismo entre os EUA e a União Soviética teve sérias consequências no “mundo colonial”, devido a questões de política interna norte-americana e às suas relações com a África do Sul. À medida que H. Truman relacionava a segurança dos EUA com a ação antissoviética, os EUA procuravam apoiar os países que considerava anticomunistas. Por isso, o que restava de anticolonialismo no seu Governo foi parcialmente colocado de lado devido ao enquadramento da Guerra Fria. As tensões entre os EUA e a União Soviética complicaram as relações com as colónias africanas e asiáticas mas não abrandaram o movimento de independências após a 2ª Guerra Mundial<sup>933</sup>.

Por essa razão, a África do Sul encaixou no esquema da grande estratégia norte-americana, apesar de Washington ver com preocupação o reforço do apartheid. Porém, essa questão foi também relegada para segundo plano devido ao valor que Pretória tinha para os EUA no âmbito da Guerra Fria. Durante a Guerra da Coreia (1950-51), a África do Sul apoiou os EUA com meios aéreos e terrestres e, sendo uma importante fonte de urânio, expressou o seu desejo de ser incluída no programa

---

<sup>932</sup> Ver Anexo E e Anexo F.

<sup>933</sup> Borstelmann (1993), Ob. Cit., pp. 55-57.

nuclear britânico e no norte-americano. Devido à sua posição anticomunista, a Administração Truman concedeu importantes ajudas financeiras e militares a partir de 1951<sup>934</sup>. Apesar das reservas do governo norte-americano em associar-se com um Estado racista, alguns responsáveis norte-americanos, como Dean Acheson, consideravam contudo que os EUA não deveriam julgar outros países por questões de política interna<sup>935</sup>.

De acordo com o historiador Thomas Noer, a Administração Eisenhower seguiu a mesma política de Truman em relação aos países da África Austral, mas procurou uma posição moderada. Apesar das críticas junto das Nações Unidas, as evidências demonstram que Washington mantinha relações próximas com Pretória<sup>936</sup>. Porém, um problema racial numa escola em Little Rock, no Arkansas, em setembro de 1957, com importantes repercussões na política interna, viria a marcar um ponto de viragem nas relações da Administração Eisenhower com a África do Sul. A necessidade da condenação do Governo Norte-Americano à reação das autoridades do Arkansas contra os estudantes negros obrigou a uma mudança nas Nações Unidas, onde os EUA, pela primeira vez, em 30 de outubro de 1958, votaram a favor de uma resolução que condenava o apartheid. Apesar disso, dentro da Administração continuava a haver ambivalência quanto ao colonialismo e ao apartheid, com o próprio Eisenhower a não esconder a simpatia por Pretória e pelas potências coloniais<sup>937</sup>. Em março de 1957, o vice-presidente R. Nixon visitou vários países africanos e sublinhou a Eisenhower a importância de África para os EUA na condução da sua política contra os soviéticos. Por conseguinte, o Departamento de Estado criou em 1958 o Bureau of African Affairs.

E. Louw, o ministro sul-africano dos Negócios Estrangeiros, descontente com o caminho que estava a levar a política norte-americana em relação à África do Sul, depois da resolução em que se criticava o apartheid (outubro de 1958), disse ao embaixador norte-americano em Pretória que mais importante do que os votos de uma “forte resolução das Nações Unidas” é que naqueles votos estivessem os EUA. Esta mensagem de E. Louw assumia extrema relevância porque os EUA

---

<sup>934</sup>Brits, Japie (2002), “Dispatching Apartheid: American Diplomats in South Africa, 1948-1953”, *South African Historical Journal*, Vol. 46 (1), pp. 196-197.

<sup>935</sup> Noer (1985), Ob. Cit., p. 27-29.

<sup>936</sup> Ibidem, p. 60.

<sup>937</sup> Fraser (2000), Ob. Cit., pp. 257-264.

começaram a funcionar como um pivô entre a ordem colonial, que os sul-africanos representavam, e uma outra nova ordem que incluía os novos Estados africanos independentes<sup>938</sup>.

Em 3 de fevereiro de 1960, Harold Macmillan, primeiro-ministro britânico, proferia no parlamento da África do Sul o famoso discurso dos ventos de mudança. Depois de ter lidado com vários movimentos de libertação dentro da Commonwealth, decidiu avisar a população branca da África do Sul que “ventos de mudança” sopravam em África e que o “crescimento da consciência nacional [era] um facto político” determinante para o futuro. H. Macmillan adiantou também, e isso era francamente relevante naquele momento, que o mundo estava dividido em três grupos: os países ocidentais, os países comunistas e os países africanos recentemente independentes que seriam alvo da pressão de ambos, para se juntarem na sua órbita<sup>939</sup>. A mensagem de Macmillan teve larga repercussão na sociedade sul-africana, tendo sido interpretado como uma substancial alteração no sistema internacional. Segundo o jornal *Cape Times*, “[as] circunstâncias estavam a mudar. A proteção das grandes potências [à África do Sul] estava a desaparecer”<sup>940</sup>. A África do Sul encontrava-se numa encruzilhada entre as reformas sociais e a continuação do domínio político e social dos brancos, tendo esta sobressaído na política interna claramente dominada pelo Partido Nacional a partir de 1948.

A partir do início dos anos 1960, a questão racial passou a ser um ponto central na política dos EUA e isso influenciou de forma muito significativa as suas relações com a África do Sul, com Portugal e com a Rodésia. Na realidade, a questão racial era um fator com extrema importância na política interna norte-americana, que frequentemente dividia a Administração e que demonstrava as ambiguidades na sua política externa, nomeadamente com a África do Sul e Portugal. Em 1960, R. Nixon e J. Kennedy, ambos candidatos nas eleições para a Presidência dos EUA procuraram obter o máximo número de votos dos negros. Segundo R. Nixon, no confronto global com a União Soviética qualquer dano provocado por questões religiosas ou raciais era uma arma contra os norte-americanos. Por isso, em paralelo com a política externa, assumia grande relevo o problema da discriminação racial nos próprios EUA. Por seu lado, J. Kennedy também enfatizava a questão racial como um

---

<sup>938</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Doc. 336: Telegrama da Embaixada dos EUA na África do Sul para o Departamento de Estado (7/11/1958).

<sup>939</sup> Disponível em [http://africanhistory.about.com/od/era independence/p/wind\\_of\\_change2.htm](http://africanhistory.about.com/od/era independence/p/wind_of_change2.htm) (Consultado em 9 de janeiro de 2011).

<sup>940</sup> NASA/DFA – BTS, Box 22/2/20 Vol. 9: Notícia intitulada “The Union Must Brace Up” (22/2/1960).

elemento central na política externa norte-americana, sendo razão para que a palavra “África” fosse citada várias centenas de vezes nos seus discursos da campanha eleitoral<sup>941</sup>.

Quando J. Kennedy assumiu a presidência, recebeu de Eisenhower a crise no Congo, tendo assumido uma atitude substancialmente diferente da do seu antecessor. Em novembro de 1962, J. Kennedy decidiu apoiar a operação das Nações Unidas contra a rebelião de Moise Tshombe. Porém, como nota o historiador Thomas Borstelmann, à medida que J. Kennedy obtinha maior apoio da população negra, também se tornava menos crítico com o regime de Pretória. Apesar disso, J. Kennedy manteve o seu princípio de apoio às independências dos territórios não autónomos, o que era evidente na nomeação de Mennen Williams, um fervoroso apoiante dos movimentos de libertação africanos, como Secretário Assistente para África e a criação do Peace Corps<sup>942</sup>.

Em julho de 1963, num encontro privado com o embaixador da África do Sul, o secretário de Estado D. Rusk afirmou que o seu governo “estava sob enorme pressão mas não tinha intenção de desistir”, referindo-se a alguns membros do bloco afro-asiático nas Nações Unidas que tinham tido sucesso na condenação ao apartheid sul-africano. Na resposta, o embaixador sul-africano “fitou” Rusk e afirmou-lhe que era “irónico” que há poucos anos os dois países eram aliados e que naquele momento a África do Sul “estava a ser isolada na sua luta contra um inimigo comum”. Além do mais, o mais desconcertante era o facto de os EUA terem muita “responsabilidade em alentar forças perigosas cada vez que abriam a boca (sic.)”<sup>943</sup>.

De acordo com o historiador Odd Arne Westad, a Guerra Fria não pode ser considerada apenas como a causa do processo de descolonização, mas como um enquadramento ideológico que influenciou a transformação política na Ásia e em África, devido à competição ideológica entre as duas superpotências ter progressivamente dominado a sociedade e a política do Terceiro Mundo<sup>944</sup>. Nos anos 1960 e 1970 a África do Sul era a principal “arena” do conflito na África Austral, onde a

---

<sup>941</sup> Skrentny, John David (1998), “The Effect of the Cold War on African-American Civil Rights: America and the World Audience, 1945-1968), *Theory and Society*, 27, p. 261.

<sup>942</sup> Cf. Borstelmann, Thomas (2000), “‘Hedging Our Bets and Buying Time’: John Kennedy and Racial Revolutions in the American South and Southern Africa”, *Diplomatic History*, (24), pp. 435-463. Cf. Noer, Thomas (1984), “The New Frontier and African Neutralism: Kennedy, Nkrumah, and the Volta River Project.” *Diplomatic History*, (8), pp. 61-79; Cf. Minter e Hill (2008), Ob. Cit., p. 761.

<sup>943</sup> FRUS – 1961-1963, Vol. XXIV, Doc. 409: Memorando de Conversação (17/7/1963).

<sup>944</sup> Westad, Odd Arne (2000), “The New International History of the Cold War: Three (Possible) Paradigms”, *Diplomatic History*, Vol. 24 (4), pp. 551-565.

questão do apartheid se assumia como o principal fator. Apesar disso, os EUA aprofundaram as suas relações com a África do Sul, em especial através de investimentos económicos, apesar de oficialmente o negarem. Como não se esperava qualquer mudança significativa na sua política interna nem havia nenhum Estado que desafiasse a África do Sul, a manutenção dos contactos com Pretória era o melhor caminho para se esperar uma mudança. A indústria mineira sul-africana era dominada por importantes companhias internacionais e representava um importante interesse estratégico para o Ocidente. Porém, também a União Soviética e os seus aliados viam em África uma excelente oportunidade para engrossar as suas fileiras. O apoio de Moscovo ao ANC, ao MPLA e à FRELIMO são bons exemplos da tentativa soviética em agregar os movimentos que no futuro iriam controlar os destinos de importantes países na África Austral. Por essa razão, a África Austral tinha passado a ser um importante objetivo para as superpotências, especialmente a partir da entrada de R. Nixon para a casa Branca<sup>945</sup>.

No caso das relações dos EUA com Portugal, para além da questão colonial, a política dos EUA foi moldada por um fator decisivo na estratégia norte-americana: os Açores. Esse fator estratégico assumiu-se como central a partir de 1944, quando foi estabelecida a base aérea norte-americana no arquipélago. As negociações entre Portugal e os EUA para a concessão de facilidades foram longas e difíceis, devido, por um lado, às ambições norte-americanas e, por outro, à abordagem cautelosa de Salazar em relação aos EUA. Segundo o diplomata George Kennan, assegurar a confiança de Salazar era o caminho mais seguro para evitar intransigências do estadista português, propondo que seria indispensável que a administração norte-americana declarasse o seu respeito pela soberania portuguesa sobre os seus territórios ultramarinos<sup>946</sup>. Para o historiador A. Telo, Portugal pretendeu capitalizar ao máximo a importância dos Açores na estratégia militar norte-americana, procurando colocar o arquipélago como a solução para os seus principais problemas. Além disso, a sua integração na OTAN como membro fundador colocava Portugal no sistema de defesa ocidental, apesar de que as razões dessa inclusão fossem de ordem geoestratégica<sup>947</sup>. De acordo com L. N. Rodrigues, não obstante as diferenças ideológicas entre Portugal e as democracias ocidentais, o Estado Novo não se colocou à margem do novo sistema económico ocidental do pós-guerra, acabando por assinar a convenção que

---

<sup>945</sup> Westad (2007), Ob. Cit., p. 207-218.

<sup>946</sup> Kennan, George (1967), *Memoirs 1925-1950*, New York: Pantheon Books, p. 151.

<sup>947</sup> Telo, António José (1993), *Os Açores e o Controlo do Atlântico*, Lisboa: Edições Asa, pp. 417-418.

criava a Organização Europeia de Cooperação Económica e solicitar um empréstimo da ordem dos 625 milhões de dólares, em finais de 1948<sup>948</sup>. No âmbito do Plano Marshall, Portugal conseguiu ver inscritas as colónias nos programas de ajuda norte-americana e conseguiu importantes apoios financeiros, cerca de 90 milhões de dólares, um montante que serviu de catalisador para a sua economia<sup>949</sup>. Além do mais, em 1951, ano da alteração constitucional, Portugal assinou dois acordos de auxílio militar: o Acordo de Auxílio Mútuo para a Defesa, a 5 de janeiro, e o Acordo de Defesa entre Portugal e os Estados Unidos, a 6 de setembro. O primeiro regulava o fornecimento de equipamento militar americano e sedimentava a defesa de Portugal no Atlântico Norte, enquanto o segundo concedia aos EUA a base dos Açores em caso de guerra durante a vigência do Tratado do Atlântico Norte<sup>950</sup>.

A abordagem da política externa norte-americana com a África do Sul era complexa e conflituosa. A preocupação com a instauração do apartheid a partir de 1948 não foi suficiente para se sobrepor ao interesse norte-americano sobre os minerais estratégicos<sup>951</sup>. Em dezembro de 1951, D. Acheson colocou as questões estratégicas à frente da preocupação do embaixador americano em Pretória quando este o avisou de que Moscovo estava a ganhar importante vantagem junto dos negros sul-africanos, uma vez que esperavam que os EUA fossem o seu principal defensor<sup>952</sup>. Os EUA tinham na África do Sul importantes investimentos financeiros e políticos e consideravam aquele país como um importante bastião contra o comunismo, um fator determinante no ambiente político da Guerra Fria. De acordo com um documento oficial da política americana, datado de 1956, a África do Sul era considerada um país “fortemente anticomunista, pró-ocidental e pró-americano”. Tinha os portos mais desenvolvidos no continente, podendo servir como importante base de apoio a um “advento no Canal do Suez”. Além disso, era o principal fornecedor de urânio e de outros minerais estratégicos essenciais para o programa nuclear norte-americano<sup>953</sup>. Também o facto de a África do Sul ser o principal produtor de ouro era um fator determinante nas relações entre os dois países. A estabilidade do dólar

---

<sup>948</sup> Rodrigues (2002), Ob. Cit., p. 22.

<sup>949</sup> Rollo (2007), Ob. Cit., p. 677-678.

<sup>950</sup> Rodrigues (2002), pp. 24-25

<sup>951</sup> FRUS – 1961-1963, Vol. XXI, Doc. 382: Memorando do Secretário Assistente do Secretário da Defesa para o Subsecretário da Defesa (7/6/1961).

<sup>952</sup> Beisner, Robert L. (2006), *Dean Acheson: A Life in the Cold War*, Oxford: University Press, p. 528.

<sup>953</sup> FRUS – 1955-1957, Vol. XVII, Doc. 306: Política dos EUA para a África do Sul (3/8/1956).

americano e, por conseguinte, das moedas e das economias ocidentais, dependia do mercado de ouro que a África do Sul dominava com 65 por cento da produção mundial<sup>954</sup>.

A Administração Eisenhower reconhecia que a ligação à África do Sul era um importante fator na sua estratégia de contenção dos soviéticos em África. Em 1956, durante o primeiro encontro das Conversas Tripartidas sobre África entre a Grã-Bretanha, EUA e França foi referido que no “contexto político e estratégico, África é simultaneamente um prémio e um campo de batalha. Se os comunistas ocupassem ou se infiltrassem em muito países, perder-se-ia a “batalha pelo Atlântico, a Europa ficaria em perigo, as comunicações com o extremo oriente seriam cortadas e perdia-se uma importante fonte de recursos estratégicos”. Apesar de nem todos os políticos norte-americanos concordarem com esta avaliação, era reconhecido que a África do Sul era um dos mais importantes apoios do ocidente apesar de representar o mais “flagrante colonialismo”<sup>955</sup>.

Na esperança de agregar os países africanos num bloco anticomunista, muitos políticos norte-americanos conceptualizavam o apartheid como “obnócio”, o que poderia abrir uma brecha para a progressão do comunismo. Esta hipótese, considerada como a mais provável se a África do Sul continuasse a sua política de separação racial, desafiaria a estratégia norte-americana de promover a cooperação de todos os Estados para o “diálogo Norte-Sul”, evitando “as linhas divisórias da raça e da prosperidade”<sup>956</sup>.

Mas o instinto norte-americano de apoio aos ventos de mudança colocava também outros perigos para a política externa no campo de batalha da Guerra Fria: não era seguro que o apoio norte-americano à autodeterminação implicasse que esses países caíssem na órbita do ocidente. Em maio de 1958, durante uma reunião do National Security Council (NSC), um dos intervenientes afirmou que o “espírito de 1776 corre solto em [África]. Vários Estados e colónias querem a independência já, estejam ou não preparados para ela”. Como se podia ver no caso do Gana, esse “movimento era aterrador”<sup>957</sup>. Durante outra reunião do NSC em 1960, o então vice-presidente R. Nixon comentava “que alguns povos em África só saltaram das árvores há cerca de cinquenta anos” e que “diplomatas

---

<sup>954</sup> FRUS – 1961-1963, Vol. XXI, Doc. 382: Memorando do Secretário Assistente do Secretário da Defesa para o Subsecretário da Defesa (7/6/1961).

<sup>955</sup> FRUS – 1955-1957, Vol. XVII, Doc. 306: Política dos EUA para a África do Sul (3/8/1956).

<sup>956</sup> FRUS – 1961-1963, Vol. XXI, Doc. 393: Memorando de Conversação (20/11/1961).

<sup>957</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Doc. 4: Memorando de Discussão Relativo à 365ª Reunião do Conselho Nacional de Segurança (NSC) (8/5/1958).



politicamente sofisticados” poderiam facilmente subverter o nacionalismo negro e “afastar esses povos do mundo livre”. De acordo com o presidente D. Eisenhower, a África do Sul era o único país africano que se podia governar a si mesmo e que os nacionalistas negros “estavam a por a carroça à frente dos bois (sic.)” ao preferirem a independência antes do desenvolvimento económico<sup>958</sup>.

Portanto, durante a década de 1950, Washington demonstrava uma clara tendência em considerar que a manutenção do poder europeu em África servia muito melhor os seus interesses estratégicos e não havia vontade de arriscar uma política que os colocasse em causa.

Quando Eisenhower tomou conhecimento pelos jornais de que os EUA tinham emitido um comunicado a lamentar o sucedido em Sharpeville, chamou o secretário de Estado Christian Herther para lhe pedir explicações, uma vez que entendia que aquele comunicado iria certamente produzir “uma brecha nas relações afáveis” que os EUA tinham com a África do Sul. C. Herther respondeu a D. Eisenhower que tinha sido o seu chefe de gabinete a enviar essa nota à comunicação social com o seu acordo. Eisenhower respondeu-lhe que se tivesse sido da iniciativa do seu chefe de gabinete, “podia começar a procurar um novo emprego”. Assim, para minimizar o efeito funesto que certamente esse acontecimento produziria em Pretória, o presidente ordenou a C. Herther que se encontrasse de imediato com o embaixador da África do Sul para lhe pedir desculpa pela intromissão nos seus assuntos internos<sup>959</sup>.

Quando a pressão nas Nações Unidas aumentou para que os acontecimentos de Sharpeville descessem ao Conselho de Segurança, D. Eisenhower pediu a H. Macmillan para se deslocar a Camp David para formularem uma resposta em privado, porque os dois governantes “não podiam estar afastados 6000 milhas e discutirem assuntos tão importantes ao nível social e político”. Referiu que os EUA tinham os seus problemas com o racismo e tinha simpatia para com “os seus amigos em Atlanta”, mas iria fazer os possíveis para que a Resolução do Conselho de Segurança expressasse o seu pesar com Sharpeville sem comprometer o bloco ocidental num confronto com a África do Sul<sup>960</sup>.

Estes entendimentos, se bem que exprimidos antes dos problemas mais importantes a partir da década de 1960, ajudam a parametrizar o que pensavam os políticos norte-americanos quanto à importância da África do Sul. No final da Administração Eisenhower a sociedade americana estava no

---

<sup>958</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Doc. 4: Memorando de Discussão Relativo à 432ª Reunião do NSC (14/1/1960).

<sup>959</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Doc. 334: Nota Editorial.

<sup>960</sup> FRUS – 1958-1960, Vol. XIV, Doc. 346: Memorando de Conversação (28/3/1960).

limiar da sua própria revolução racial, cujo auge foi o problema de Little Rock (setembro de 1957). O movimento pelos direitos cívicos acelerava e obrigava os políticos a pensar no dilema do racismo com uma nova abordagem. Por isso, a administração Kennedy mudaria substancialmente a política norte-americana em relação ao colonialismo e ao apartheid.

Pelo que tinham sido as relações com Portugal e com a África do Sul na década de 1950, os EUA encontravam-se numa encruzilhada formada entre o seu ideário político e as questões estratégicas de segurança e defesa decorrentes do seu papel de potência dominante no Ocidente. A aproximação entre os EUA e Portugal, logo a seguir à 2ª Guerra Mundial deveu-se essencialmente à necessidade de Lisboa se integrar no sistema internacional e à importância estratégica dos Açores. A assinatura do acordo de 1951 para a utilização dos Açores e a decorrente cooperação técnico-militar em contraste com algum distanciamento na questão colonial caracteriza as relações luso-americanas como “desfasadas”. A tensão entre Portugal e os EUA por causa da falta de apoio em relação a Dadrá e Nagar-Aveli em 1954 demonstrou ao Governo Português que não conseguiria obter o apoio sem pressionar Washington em relação à utilização da Base das Lages, cujo exemplo foi o comunicado entre Paulo Cunha e Foster Dulles em 1955 em que Washington reconhecia a existência dos territórios ultramarinos<sup>961</sup>.

Este comunicado acabou por ser o remédio possível para as relações inquinadas entre Washington e Lisboa por causa da questão colonial<sup>962</sup>. A partir do início de 1961, com a ascensão de J. Kennedy à presidência dos EUA, as relações entre os dois países passaram por uma crise que marcaria profundamente o Governo Português e a sua política colonial. Para além da certeza de uma alteração profunda na política externa norte-americana em relação ao colonialismo e às relações raciais, L. N. Rodrigues assinala também outros fatores de atrito: o assalto ao paquete Santa Maria e o “golpe Botelho Moniz”. No primeiro caso, as autoridades norte-americanas recuaram na classificação como “pirataria” do ato de Henrique Galvão, iniciando conversações para a libertação dos cidadãos norte-americanos antes de deslocar o navio para a África Oriental sem qualquer interferência da armada americana e mesmo sob sua proteção se necessário<sup>963</sup>. No segundo caso, havia uma séria desconfiança de Salazar acerca do envolvimento dos EUA, através do seu embaixador Elbrick, na tentativa falhada

---

<sup>961</sup> Daniel (2011), Ob. Cit., pp. 295-297; Rodrigues (2002), pp. 26-28.

<sup>962</sup> Rodrigues (2002), Ob. Cit., p. 26.

<sup>963</sup> Ibidem, pp. 37-44.

de golpe de Estado perpetrada por Botelho Moniz<sup>964</sup>. Num momento de evidente esforço político e militar do Governo Português para manter Salazar no poder e para debelar a revolta em Angola, estes dois fatores viriam a marcar profundamente as relações entre Portugal e os EUA nos anos seguintes.

A crispação entre Salazar e Kennedy começou a ser ainda mais evidente quando houve conhecimento em Lisboa de que a Administração norte-americana tinha contactos com elementos dos movimentos nacionalistas angolanos, em especial a UPA de Holden Roberto. Além disso, em agosto de 1961, o governo americano comunicou a Lisboa que adotaria uma nova política para transação de armamento, recusando a venda de equipamento que pudesse ser utilizado fora da área geográfica englobada pelo Tratado de Washington. Também a ocupação de Goa, Damão e Diu pela União Indiana no final do ano de 1961, foi entendida em Lisboa como consequência da falta de firmeza americana, porque, de acordo com F. Nogueira, os EUA poderiam ter evitado a atitude de Nehru<sup>965</sup>.

A estratégia de Kennedy para África era apoiar a autodeterminação e aproximar-se dos governos nacionalistas para evitar que caíssem na órbita da União Soviética ou da China. No final de maio de 1963, alguns Estados africanos reuniram-se em Addis Abeba (Etiópia) para criarem a OUA e formarem uma frente unida contra o apartheid. Na sua primeira resolução, afirmaram a sua “profunda preocupação” com a discriminação contra os negros nos EUA. Numa reunião do Departamento de Estado acerca do problema do Sudoeste Africano, um dos participantes referiu que os EUA tinham “obrigação” de responder à situação de opressão na África do Sul porque também apoiava o movimento para os direitos civis no sul dos EUA<sup>966</sup>. Na sua essência, os membros da OUA estavam a tentar pressionar os EUA para uma ação decisiva em África, colocando o apartheid no centro de uma campanha pela luta dos negros contra o domínio branco e colonialista.

Por outro lado, a África do Sul e Portugal jogavam trunfos importantes junto da opinião pública e dos governantes. Sabendo da sensibilidade política da sociedade norte-americana quanto aos problemas de apartheid, a África do Sul iniciou uma agressiva campanha de relações públicas nos EUA, não poupando esforços para tentar modificar a perceção do público americano. Para Pretória, a pressão exercida sobre a África do Sul era muito mais do que publicidade, sendo considerada como um “problema que afetava a [sua] própria sobrevivência”. Por esse motivo, o Governo Sul-Africano

---

<sup>964</sup> Ibidem, pp. 67-68.

<sup>965</sup> Ibidem, pp. 70-80.

<sup>966</sup> FRUS – 1961-1963, Vol. XXI, Doc. 398: Memorando de Conversação (23/11/1962).

deu andamento a um vasto “programa de ação” nos EUA após os acontecimentos de Sharpeville (1960). Na tentativa de ultrapassar os problemas nas Nações Unidas, os políticos sul-africanos focalizaram a sua ação diplomática sobre atores não-governamentais e sobre capitalistas internacionais. Para o governo de H. Verwoerd, “a guerra contra a África do Sul estava a ser jogada na frente publicitária”. O *slogan* a transmitir para favorecer a África do Sul teria de se basear na estabilidade, na economia, na religião cristã, na democracia e nas melhores condições que o país oferecia aos seus cidadãos quando comparado com outros países africanos<sup>967</sup>.

Internamente, a África do Sul também deu passos importantes para controlar a imprensa, pressionando editores dos jornais sul-africanos e influenciando os correspondentes estrangeiros. Em conjunto com esta ação, a campanha de relações públicas nos EUA tinha como primeiro objetivo J. F. Kennedy, porque tudo indicava ser fortemente influenciado por movimentos progressistas e liberais. Um dos métodos para influenciar o presidente norte-americano era escolher um influente relações públicas para apoiar a campanha junto do vice-presidente Lyndon B. Johnson e dos senadores Fulbright e Mansfield. Mas a questão racial não era fácil de modificar nas mentes e corações da grande maioria dos políticos norte-americanos, razão pela qual o esforço se começou a centrar na importância que a África do Sul tinha na estratégia do ocidente e nas evidências resultantes do seu desenvolvimento económico e estabilidade política<sup>968</sup>.

Depois dos acontecimentos em Angola em 1961, também o Governo Português, tal como Pretória já tinha iniciado no início de 1961, contratou a firma Salvage & Lee para melhorar a imagem de Portugal junto da imprensa, de empresários, de congressistas e do próprio J. Kennedy. Segundo L. N. Rodrigues, a ação “diplomática” reforçou a posição de Portugal junto dos norte-americanos, um esforço que D. Rusk classificou como extraordinário no curto espaço de um ano<sup>969</sup>. Estas duas ações estratégicas de Lisboa e de Pretória sobre a opinião pública e política norte-americana revelam bem a importância de ter do seu lado o Governo Norte-Americano.

Após a morte de Kennedy e sua substituição por L. Johnson, as relações dos EUA com Portugal e com a África do Sul começaram a ser mais tranquilas, porque a prioridade da Administração era claramente o Vietname. Apesar disso, L. Johnson tentou seguir a política de Kennedy em relação a

---

<sup>967</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/33/3/1 Vol. 1: Atividades de Relações Públicas [da África do Sul] nos EUA (5/1/1961).

<sup>968</sup> Ibidem.

<sup>969</sup> Rodrigues (2002), Ob. Cit., pp. 196-204.

África. Apoiou o Peace Corps, encontrou-se com muitos líderes africanos, discursou em honra à OUA e enviou o seu vice-presidente, Hubert Humphrey, num périplo por África. As duas grandes questões africanas da sua administração foram a crise no Congo e a crise da Rodésia<sup>970</sup>. Na crise do Congo os EUA assumiram publicamente o apoio a Moise Tshombe e, de forma encoberta, aos mercenários, que na sua maioria eram provenientes da África do Sul e da Rodésia, através do envio de aviões C-130 e de apoio aéreo de combate às suas operações. Esta atitude revelou um claro apoio ao “reduto branco” na África Austral<sup>971</sup>.

Desde o início da Administração Kennedy que os EUA se tinham empenhado em influenciar reformas políticas na Rodésia do Sul que permitissem oportunidades políticas e económicas à maioria negra. Porém, a chegada ao poder de Ian Smith (1964) arrumou quase definitivamente essa possibilidade. Durante a crise que se seguiu à entrada de Smith, a preocupação da Administração Johnson estava focada nos efeitos que as sanções teriam na exportação de cobre da Zâmbia<sup>972</sup>. O Governo Norte-Americano colocou-se ao lado da Grã-Bretanha nas sanções económicas à Rodésia e, através de George Ball, pressionou a África do Sul para o fazer também<sup>973</sup>. Não lograria esse objetivo.

Da perspetiva do “reduto branco”, a DUI da Rodésia foi a “mais dramática prova da resistência” contra a tendência internacional de pressão sobre o “reduto branco”<sup>974</sup>. Para os apoiantes da supremacia dos brancos nos EUA, a crise do Congo vinha demonstrando que quando os negros assumiam o poder o resultado era o caos. A mesma sensação foi disseminada, com a ação da Selva & Lee, depois dos “massacres em Angola”. Por essa razão, aqueles acontecimentos contribuíram para um renovado apoio daquela minoria norte-americana à África do Sul, à Rodésia e a Portugal. Quando Smith declarou a independência unilateral, aquela minoria norte-americana saiu em sua defesa e comparou a atitude do primeiro-ministro rodesiano à independência norte-americana em 1776. Foram formadas dezenas de organizações para apoiar os rodesianos e consideraram o apoio de Washington às

---

<sup>970</sup> DeRoche (2003), Ob. Cit., p. 112.

<sup>971</sup> Gleijeses, Piero (1994), “‘Flee! The White Giants Are Coming!’: The United States, the Mercenaries, and the Congo, 1964–65.” *Diplomatic History*, (18), pp. 207-237.

<sup>972</sup> Watts (2006), Ob. Cit.

<sup>973</sup> DeRoche Andy (2011), “KK, The Godfather, and the Duke: Maintaining Positive Relations between Zambia and the USA in Spite of Nixon’s Other Priorities”, *Safundi: The Journal of South African and American Studies*, Vol. 12 (1), pp. 128-130.

<sup>974</sup> Bowman, Larry (1971), “South Africa’s Southern Strategy and Its Implications for the United States”, *International Affairs*, Vol. 47 (1), p. 20.

sanções decretadas pelas Nações Unidas como “desumanas, ilegais, arbitrárias, injustas e onerosas”. Para os norte-americanos que apoiavam a supremacia dos brancos nos EUA e em África, a Administração Johnson estava a alienar um importante apoio na luta global contra o comunismo<sup>975</sup>.

Do lado das relações com Portugal, as questões coloniais continuaram a ter alguma importância na política externa em Washington, sendo o caso mais evidente a proposta do embaixador dos EUA, George Anderson, para uma descolonização programada, conhecida como “Plano Anderson”. Porém, depois de uma visita aos territórios portugueses, o embaixador comunicou a Washington que era mais vantajoso que Portugal se mantivesse em África para evitar que se caísse no caos, criticando a atitude norte-americana em apoiar Holden Roberto por não ter qualquer efeito na influência de Washington na FNLA. Ainda em 1966, Teddy Benet, que substituiu G. Anderson como embaixador em Lisboa, recebeu instruções do governo americano para ajudar Portugal a promover a economia e o desenvolvimento social nos seus territórios, mas sem se preocupar com as questões políticas<sup>976</sup>. De acordo com F. Nogueira, os EUA estavam demasiado obcecados com o Vietname, e em relação a Portugal apenas se notava “de longe em longe [...] um traço de hostilidade, ou de frieza, ou de desacordo”<sup>977</sup>. Tinha-se dado início a um novo ciclo, mais distendido, nas relações entre Portugal e os EUA.

Mas o problema racial continuava a preocupar o governo norte-americano, não no caso de Portugal, mas no caso da África do Sul. De acordo com o National Policy Paper de 18 de janeiro de 1965, que tratava das relações entre os EUA e a África do Sul, “[a] degradação da situação racial na África do Sul e o seu isolamento político e diplomático coloca-se como um dos mais importantes problemas para a política externa norte-americana”<sup>978</sup>. O apartheid sul-africano era um assunto recorrente de discussão entre os membros da sociedade política norte-americana devido à sua relação com os direitos civis norte-americanos. Por esse motivo, a Administração e os representantes de interesses económicos na África do Sul encontravam-se com regularidade para discutir o dilema da manutenção dos laços políticos e económicos com aquele país ou promover a necessidade de garantir os direitos civis aos negros norte-americanos segregados. Diversas organizações, como o American

---

<sup>975</sup> Noer (2003), Ob. Cit., p. 144-146.

<sup>976</sup> Ibidem, pp. 312-315.

<sup>977</sup> Nogueira, Franco (2000c), *Salazar: O Último Combate*, Vol. VI, Barcelos: Companhia Editora do Minho, p. 126.

<sup>978</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, Doc. 600: Documento sobre Política Nacional (18/1/1965).

Committee on Africa, promoviam manifestações contra as empresas norte-americanas que tinham negócios na África do Sul. Segundo o Departamento de Estado, a solução de um embargo unilateral não seria eficaz, porque levaria o Governo Sul-Africano a modificar os seus padrões de comércio e a enfeudar ainda mais os brancos, podendo fazer ainda mais difícil uma possível abertura política do regime<sup>979</sup>.

À medida que o fosso entre a política da África do Sul e a opinião internacional aumentava, tornava-se também cada vez mais difícil e perigoso gerir os interesses norte-americanos na África Austral. Os sul-africanos moderados eram cada vez mais adeptos das políticas do Partido Nacional em virtude do aumento das pressões internas e externas<sup>980</sup>. A resolução do Conselho de Segurança de 18 de junho de 1964, que impunha sanções a Pretória, era reconhecidamente ineficaz devido à sua forte economia e ao avultado investimento estrangeiro. Em 1965, os investimentos britânicos na África do Sul totalizavam cerca de 3 biliões de dólares, enquanto os interesses económicos norte-americanos alcançavam os 600 milhões de dólares. De acordo com o senador democrata Robert Kennedy, os EUA estavam claramente identificados com as “práticas discriminatórias” do Governo da África do Sul devido ao envolvimento de empresas americanas na sua economia. Esse facto, segundo o senador, teria sérias implicações para os seus interesses junto dos países africanos não brancos<sup>981</sup>.

Na verdade, as relações dos EUA com a África do Sul e com Portugal mantinham um certo desfasamento e ambiguidade. Em julho de 1967, numa reunião com F. Nogueira, J. Vorster referia que os EUA pretendiam a todo o custo ajudar a aplicar em África o princípio “um homem um voto”. Por isso, o seu governo tinha encontrado muitas dificuldades em Washington e “não percebia a política americana”, porque Johnson não compreendia quão importante era a “estabilidade da África do Sul e a sua atitude ao lado do Ocidente”. Na verdade, o embaixador dos EUA tinha referido a J. Vorster que isso era “completamente indiferente” para o seu governo quando o que estava em causa era a discriminação racial. Porém, Vorster sublinhou a F. Nogueira que tinha indicações positivas de uma

---

<sup>979</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, South Africa, Doc. 601: Circular do Departamento de Estado para Determinadas legações (31/3/1965).

<sup>980</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, South Africa, Doc. 603: Telegrama do Departamento de Estado para a Embaixada na África do Sul (13/4/1965).

<sup>981</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 959: carta do senador Robert Kennedy ao presidente Johnson (7/12/1966)

“acentuada mudança [na política norte-americana] que já se notava em muitos círculos”<sup>982</sup>. Portanto, as considerações estratégicas e económicas, desde a Administração Eisenhower, reassumiam a primeira linha na prioridade política para a África Austral<sup>983</sup>.

Com a chegada de R. Nixon à Casa Branca em janeiro de 1969, as relações dos EUA com a África do Sul e com Portugal experimentaram uma nítida melhoria. Segundo Kenneth Maxwell, a chegada de R. Nixon à Casa Branca foi um importante fator para que M. Caetano pensasse em conseguir manter o “ultramar”. R. Nixon, contrariamente a J. Kennedy e L. Johnson, estava menos interessado nos problemas africanos e mais convencido que o “reduto branco” se manteria por muito tempo na África Austral<sup>984</sup>.

Depois de se encontrar com M. Caetano durante as cerimónias fúnebres de D. Eisenhower, em 31 de março de 1969, R. Nixon prometeu a M. Caetano que iria auxiliar Portugal. De facto, logo no início de abril de 1969, a Casa Branca emitiu uma diretiva que punha termo a todos os contactos com a FRELIMO e diminuiu o apoio a H. Roberto<sup>985</sup>. No dia 6 de abril, R. Nixon, acompanhado de Henry Kissinger, recebeu F. Nogueira para lhe comunicar que as atitudes das anteriores administrações tinham sido “injustas” com Portugal e que as “coisas [iriam] mudar”, porque era um “aliado e amigo valioso”, disponibilizando-se para ser contactado diretamente em caso de necessidade<sup>986</sup>.

De acordo com Witney Schneidman, R. Nixon reconhecia a importância estratégica dos Açores e o papel de Lisboa como tampão face ao aumento da influência comunista em África e como fator de estabilidade no continente<sup>987</sup>. Esta era uma clara reorientação da política externa relativamente a L. Johnson, uma vez que a ala mais conservadora do Partido Republicano propunha um claro alinhamento com o “os países brancos” na África Austral para impedir a expansão soviética no Índico. Segundo os “estrategistas militares” norte-americanos, os portos portugueses (em Moçambique e

---

<sup>982</sup> IANTT – AOSCO/NE/30-A, Pasta 21: Relato de conversa entre Franco Nogueira e o primeiro-ministro da África do Sul, John Vorster (26/7/1967).

<sup>983</sup> FRUS – 1964-1968, Vol. XXIV, South Africa, Doc. 603: Telegrama do Departamento de Estado para a Embaixada na África do Sul (13/4/1965).

<sup>984</sup> Maxwell, Kenneth (1995), *A Construção da Democracia em Portugal*, Lisboa: Editorial Presença, p. 65.

<sup>985</sup> Schneidman, Witney W. (2005), *Confronto em África: Washington e a Queda do Império Colonial Português*, Lisboa, Tribuna da História, pp. 163-164.

<sup>986</sup> Nogueira, Franco (1979), *Diálogos Interditos*. Lisboa: Editorial Intervenção, Vol. II, pp. 250-252.

<sup>987</sup> Schneidman, Op. Cit., pp. 163-164.



Angola) e os portos sul-africanos eram importantes pontos de apoio para ampliar a operacionalidade naval e aérea da OTAN ao Atlântico Sul e ao Índico<sup>988</sup>.

A mudança na política externa norte-americana teve expressão muito clara no documento National Security Study Memorandum 39 (NSSM 39). Datado de janeiro de 1970, este documento viria a marcar as relações dos EUA com Portugal, África do Sul e Rodésia por um lado, e com os Estados africanos negros por outro. No NSSM 39, H. Kissinger recomendava ao presidente R. Nixon que afrouxasse a postura com a África do Sul devido aos interesses tangíveis que os americanos tinham na África Austral<sup>989</sup>.

De facto, a entrada de Kissinger para conselheiro de Nixon introduziu uma substancial alteração no curso e condução da política externa ao centralizar na Casa Branca as decisões mais importantes, mantendo afastado o Departamento de Estado e promovendo o segredo de algumas das decisões<sup>990</sup>. O NSSM 39 representava a visão do realismo político de H. Kissinger composto por uma brilhante retórica desprovida de carisma que refletiu a “ambivalência dos segredos da política externa americana durante a Administração Nixon”<sup>991</sup>. O documento fazia uma curiosa comparação entre a política norte-americana com a política francesa e britânica para a África Austral, demonstrando que eram os EUA quem concedia menos liberdade de ação aos governos de minoria branca, nomeadamente no que respeitava ao embargo de armamentos impostos pela ONU. Por isso, os EUA, como a potência dominante do Ocidente, não deveria descurar “certas realidades globais”: a importância estratégica da África Austral no controlo da rota do Cabo, evidenciada pelo encerramento do Canal do Suez em 1967 depois da Guerra dos Seis Dias; a necessidade de utilização do seu espaço aéreo para acesso mais fácil à Indochina; os avultados investimentos norte-americanos na África do Sul; e o facto de a África do Sul ser o maior produtor de ouro e poder influenciar todo o sistema financeiro mundial<sup>992</sup>.

Apesar de o NSSM 39 dizer respeito a toda a África Austral, o ponto mais importante estava relacionado com a África do Sul, considerada como a pedra angular de toda a política norte-americana para a região. O estudo argumentava que os interesses do Ocidente eram mais facilmente defendidos

---

<sup>988</sup> Antunes, José Freire (1986), *Os Americanos e Portugal: Os Anos de Richard Nixon (1969-1974)*, Vol. I, Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 63-64.

<sup>989</sup> El-Khaswas, Mohamed e Cohen, Barry (Ed.) (1976), *National Security Study Memorandum 39 – The Kissinger Study of Southern Africa (Secret)*, Westport, Lawrence Hill & Company, p. 12.

<sup>990</sup> *Ibidem*, p. 21.

<sup>991</sup> *Ibidem*, p. 22.

<sup>992</sup> *Ibidem*, pp. 23-24.

através do “estabelecimento de comunicação com os regimes minoritários mesmo que isso acarretasse um risco político” que era aceitável. Por esse motivo, o embaixador sul-africano em Washington tinha acesso direto a H. Kissinger e altos funcionários sul-africanos eram “recebidos calorosamente” no Departamento de Defesa e na Casa Branca, apesar de esses encontros não serem do conhecimento público<sup>993</sup>. Esta abordagem contrastava com a necessidade do Governo Norte-Americano se dever afastar das políticas raciais de Portugal, África do Sul e da Rodésia, porque não pretendiam alienar os Estados africanos nem facilitar a penetração soviética e chinesa no continente.

As linhas principais da proposta de H. Kissinger eram baseadas na necessidade de não se colocar em causa os interesses norte-americanos na região. Isto derivava do facto de o empenhamento norte-americano no Vietname e da pressão interna para acabar com a guerra não serem compatíveis com uma alteração do *statu quo* na África Austral. Por esse motivo, a política norte-americana resultou numa quase total indiferença para as aspirações dos negros conseguirem a “majority rule” e numa inclinação favorável aos regimes brancos<sup>994</sup>.

Também a postura dos EUA na ONU se tornou mais simpática para a África do Sul e para Portugal, deixando os seus votos de serem maioritariamente abstenções para passarem a ser votos contra as tentativas de alargamento de sanções e condenações por parte dos países do bloco afro-asiático.

Segundo o NSSM 39, os interesses americanos seriam seriamente ameaçados se houvesse uma escalada da violência na África Austral. Em finais de 1968 o investimento norte-americano já rondava 1 bilião de dólares e a balança comercial tinha 200 milhões de dólares de saldo positivo. Ao mesmo tempo, o investimento britânico alcançava três biliões de dólares, tinha estreita ligação com o investimento norte-americano e Washington sabia que Londres não pretendia tomar nenhuma iniciativa que o pusesse em perigo. Da parte das questões relacionadas com a defesa, a África Austral representava uma importante posição estratégica para conter o crescimento soviético no Índico e Atlântico Sul, em que os portos de Angola e Moçambique, apesar de não poderem acomodar porta-aviões, serviam com regularidade a frota norte-americana<sup>995</sup>.

---

<sup>993</sup> Ibidem, pp. 30-31.

<sup>994</sup> Ibidem, p. 28.

<sup>995</sup> Ibidem, pp. 87-88.

Para além das considerações relativas ao planeamento estratégico e das relações económicas e financeiras entre Washington e Pretória, uma outra evidência de que a África do Sul era um importante parceiro dos EUA na África Austral na Guerra Fria foi o apoio norte-americano ao seu programa nuclear. Apesar de essa cooperação se ter iniciado no âmbito da utilização pacífica, pelo menos desde a Administração Eisenhower, foi durante a Administração Nixon que se evidenciou uma aceleração do desenvolvimento do seu programa nuclear. Em 1973 foi assinado um contrato de fornecimento de urânio enriquecido para uma central nuclear, ao qual não era alheio o papel que a África do Sul, apesar do apartheid, podia desempenhar na Guerra Fria devido à sua feroz oposição ao comunismo<sup>996</sup>.

A alteração do entendimento acerca da África Austral na Administração Nixon era comentada entre os sul-africanos e portugueses como um trunfo que era necessário jogar a seu favor. Durante uma visita de J. Vorster a Lisboa em 5 de junho de 1970, M. Caetano transmitiu ao primeiro-ministro sul-africano que o secretário de Estado William Rogers era “mais esclarecido sobre os problemas africanos” do que o seu antecessor, D. Rusk. J. Vorster também se mostrou mais confiante com uma possível mudança da atitude do governo norte-americano depois de se ter encontrado com John Hurd, o novo embaixador dos EUA em Pretória, que não era diplomata de carreira e era amigo pessoal de R. Nixon<sup>997</sup>. Segundo Vorster, estes factos tinham uma dupla vantagem: Hurd podia facilmente chegar a R. Nixon e não estava “inquinado” com as querelas políticas da Casa Branca.

De regresso à África do Sul, J. Vorster encontrou-se com o embaixador português em Pretória, Menezes Rosa, e disse-lhe que estava “bem impressionado” com o novo embaixador dos EUA na África do Sul por ser “uma pessoa sem preconceitos acerca dos problemas da África do Sul”. Também M. Rosa ficou com uma impressão positiva de J. Hurd, afirmando ser um interlocutor com quem “valia a pena argumentar em defesa de posições divergentes daquelas que eram normalmente seguidas pelo seu governo em relação aos problemas da África Austral”<sup>998</sup>.

---

<sup>996</sup> Wyk, Marta S. van (2007), “Ally or Critic? United States’ Response to South African Nuclear Development, 1949-1980”, *Cold War History*, Vol. 7 (2), pp. 195-225.

<sup>997</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Apontamento sobre as conversações de Marcelo Caetano com o primeiro-ministro Vorster (8/6/1970)

<sup>998</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (24/9/1970).

Publicamente, os funcionários da Administração Nixon faziam a distinção clara entre o que era o problema do apartheid, que condenavam, e os interesses económicos de iniciativa privada. David Newsom, secretário de Estado adjunto, em visita oficial à África do Sul em novembro de 1970, reafirmava publicamente a condenação americana relativamente ao apartheid, mas não queria interferir nos investimentos que as empresas privadas tinham naquele país. Em várias intervenções públicas, D. Newsom havia referido que o Governo Sul-Africano evidenciava sinais de abertura que eram vistos com satisfação em Washington. A Administração Nixon considerava que era mais fácil o regime sul-africano mudar a sua política racial se Washington mantivesse os seus laços políticos, económicos e estratégicos. Segundo o embaixador de Portugal na África do Sul, a impressão que havia no Governo Sul-Africano era a de que “esta gente era mais realista, cautelosa e prudente do que os anteriores funcionários”<sup>999</sup>.

Ciente de que no final da Administração Johnson a política norte-americana parecia estar a inclinar-se de acordo com os interesses portugueses em África e da premente necessidade de financiamento externo para mitigar as despesas da guerra em África, M. Caetano queria ver até onde o governo americano ia na negociação da renovação da Base das Lajes. Por esse motivo, em finais de 1968, o Governo Português informou o governo norte-americano que pretendia reativar as negociações, acabando por fazer o pedido formal em janeiro de 1969. Em agosto, M. Caetano pediu ao embaixador norte-americano em Lisboa, Ridgway B. Knight, que pretendia negociar a utilização dos Açores a troco de um empréstimo para “utilização na Metrópole”, em vez do apoio político à sua presença em África ou de apoio em material militar. Ao mesmo tempo, o embaixador Vasco Garin vinha sondando junto do Departamento de Estado para saber que tipo de apoio poderia ser prestado pelos EUA<sup>1000</sup>.

A entrada de R. Nixon viria a determinar um acordo extremamente vantajoso para Portugal em 1971, o que evidenciava uma outra aproximação de Washington ao “reduto branco”. Na Cimeira dos Açores com Pompidou e com Nixon, em 13 e 14 de dezembro de 1971, que teve M. Caetano como anfitrião, a documentação preparada por Lisboa gravitava em torno da importância que Portugal tinha para o Ocidente através da luta que travava em África contra o comunismo, da base dos Açores como

---

<sup>999</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 959: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (13/11/1970).

<sup>1000</sup> PICAM: NARA, DEF 15-4 PORT-US: Memorando preparado por Martin J. Hillenbrand para o Secretário de Estado (11/2/1970).

plataforma de apoio aos norte-americanos, a posição estratégica da “África portuguesa” no Índico e no Atlântico Sul, e a tentativa de entrada no arranjo de vigilância do Atlântico Sul<sup>1001</sup>. Portanto, M. Caetano tentava colocar Portugal como um importante pivô na estratégia Ocidental para além da região do Atlântico Norte.

Mas a grande questão que ainda afastava os EUA de Portugal era a diferente abordagem quanto à questão colonial portuguesa, nomeadamente ao “apoio à autodeterminação” e aos contactos que se “mantinham com os movimentos de libertação”. Depois de R. Nixon ter dito a F. Nogueira que a política norte-americana para a África Austral iria mudar, a verdade é que até início de 1970 ainda não se tinha notado nenhuma diferença que se supusesse significativa, para além de um afrouxamento na ONU. Era necessário criar as condições para que os EUA demonstrassem sem equívocos que a região da África Austral tinha importância estratégica para o Ocidente, sendo este o esforço que o Governo Português e sul-africano tentaram levar a efeito logo desde a chegada de R. Nixon à Casa Branca.

As considerações de ordem estratégica pareciam estar definitivamente a sobrepor-se a outras questões de ordem política. Em abril de 1971, R. Nixon, preocupado com a expansão soviética no Índico e no Atlântico Sul, terá dito a M. Caetano que era necessário “fortalecer e redesenhar a Aliança Atlântica” por ser a “mais importante organização internacional contra a expansão do comunismo”. Por isso, M. Caetano transmitiu a Nixon que “a Aliança [necessitava] do reforço da solidariedade política entre todos os [seus] membros” e, tal como R. Nixon lhe tinha prometido em abril de 1969 durante as cerimónias fúnebres de Eisenhower, M. Caetano “sentia que os dois governos continuariam a colaborar na defesa dos ideais que partilhavam”<sup>1002</sup>. Este facto poderia ter deixado em aberto na perceção de M. Caetano que havia que ter esperança na possibilidade de alargamento da OTAN ao Atlântico Sul ou aceitar um qualquer arranjo de defesa na região com o patrocínio norte-americano ou da Aliança.

Uma outra evidência de que algo tinha mudado na política americana em relação à África Austral vinha expressa numa carta enviada pelo Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA para R. Nixon em dezembro de 1971. Nessa carta afirmava-se o “profundo desânimo” pelo acordo entre os EUA e Portugal para utilização da base dos Açores, pelo “enorme e nunca visto apoio

---

<sup>1001</sup> Cf. AHDMNE – PEA, Proc. 332.20-334.10, Casa dos Tratados, Nº 1, Arm. 18, Maços 8 e 9.

<sup>1002</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Tradução da carta de Marcelo Caetano para Richard Nixon sobre o andamento das negociações para a extensão da utilização da Base dos Açores (13/4/1971).

a Portugal” e pelo “envolvimento dos Estados Unidos em África numa aproximação que [era] contrária aos interesses” dos negros africanos. Por esses motivos, o Comité iria fazer todos os esforços “para escrutinar esse acordo”<sup>1003</sup>. Segundo um relatório anexo que acompanhava a carta, “não havia justificação aparente” para tal apoio a Portugal, já que estariam previstos investimentos e empréstimos, para o período entre 1971 e 1974, da ordem dos 753 milhões de dólares, mais do dobro do que tinha sido a ajuda norte-americana entre 1946-1970, que tinha sido de 358 milhões de dólares. E o que mais estranhava ao Comité era o facto de, em 1970, Washington estar a atravessar uma das maiores crises da sua balança de pagamentos. Naquele momento, Portugal atravessava também uma grave crise financeira com um défice da sua balança comercial na ordem dos 500 milhões de dólares, “como resultado das despesas nas guerras em África”. Por conseguinte, os EUA estavam a garantir “a manutenção [dessas] guerras num momento em que se deveria considerar a concessão da autodeterminação” por exaustão política e financeira de Lisboa<sup>1004</sup>.

O “movimento de dólares para Portugal, privado e público, adiantava o relatório, [era] à escala de ‘uma intervenção económica que pode decidir o resultado da guerra’”, uma vez que a situação nos teatros era francamente favorável aos movimentos. Em Angola “as forças de libertação controlavam amplas áreas a este e a sul do Planalto Central”, em Moçambique “as forças de libertação controlavam alguns distritos e podiam movimentar-se livremente para sul do Rio Zambeze” e na Guiné-Bissau “o PAIGC tinha obrigado os portugueses a sair das zonas rurais e a estabelecer-se nos centros urbanos e em algumas bases militares”. Internamente, segundo o mesmo relatório, o apoio financeiro, económico e político, permitiria a M. Caetano garantir os meios para combater em África e debelar as fragilidades políticas, sociais e económicas em Portugal para fazer face à crescente “antipatia da população” pelas guerras coloniais<sup>1005</sup>.

Thomas Morgan, presidente do Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA, estava também “francamente assombrado pela escala da ajuda concedida a Portugal pela extensão de [apenas] dois anos nos direitos de utilização dos Açores”. Segundo T. Morgan, o acordo era o

---

<sup>1003</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Carta enviada do Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA para Nixon (13/12/1971).

<sup>1004</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Carta enviada do Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA para Nixon (13/12/1971).

<sup>1005</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Carta enviada do Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA para Nixon (13/12/1971).

culminar de negociações em que os argumentos dos EUA “criaram a impressão de que a base dos Açores não era vital” para a sua segurança e, mais grave ainda, a Administração tinha praticamente chegado a um acordo sem a necessária consulta do Congresso. Por conseguinte, expressava T. Morgan, o governo norte-americano “demonstrava pouca sensibilidade pelo alcance das implicações políticas do acordo para os interesses nacionais, particularmente em África”<sup>1006</sup>.

A aproximação norte-americana ao “reduto branco” foi também influenciada pela guerra no Vietname, a qual parecia conduzir a uma nova prioridade da sua política externa. Em 1969, num ensaio intitulado “Foundations of Foreign Policy, 1969-1972”, H. Kissinger afirmava que os EUA não deveriam correr o risco de tentar isolar os acontecimentos políticos internacionais porque, “pela primeira vez, a política externa é global”. No futuro, o governo dos EUA iria ser “assaltado por crises em muitas áreas do mundo”, mas os efeitos da guerra do Vietname iriam fazer com que a intervenção norte-americana sofresse um maior escrutínio da opinião pública e “maior relutância em aceitar envolvimento diretos”. Por conseguinte, os arranjos regionais apoiados pelos EUA seriam a melhor maneira de garantir que os EUA pudessem abarcar todo o globo<sup>1007</sup>.

Mas R. Nixon teria que contar com a oposição do Congresso, que era dominado pelo Partido Democrata. Por essa razão, a publicidade dada ao alinhamento com o “reduto branco” era um importante fator na política interna norte-americana. O acordo de 1971 com Portugal foi severamente contestado pelos democratas, pelos negros e R. Nixon foi acusado de ter ultrapassado os seus poderes no âmbito da política externa<sup>1008</sup>. Desde agosto de 1969 que a pressão democrata sobre o Governo se intensificava por causa do apoio a Portugal, à África do Sul e à Rodésia. Numa visita à Zâmbia em agosto de 1969, o senador democrata e negro Charles Diggs confirmou o bombardeamento de uma aldeia pelas forças portuguesas, acusou R. Nixon de apoio a Portugal e propôs que Washington se focalizasse na África Austral<sup>1009</sup>.

Na realidade, de forma mais ou menos encoberta, os EUA mantiveram uma estreita relação com Pretória durante a Administração Nixon. Esta desenvolveu uma das mais próximas relações com os governos de minoria branca na África Austral, porque, em teoria, considerava que a supremacia desses

---

<sup>1006</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Carta do Presidente do Comité dos Assuntos Exteriores do Congresso dos EUA, Thomas Morgan, para o Secretário de Estado William P. Rogers (21/12/1971)

<sup>1007</sup> FRUS – Foundations of Foreign Policy, 1969-1972, Doc. 4: Ensaio de Henry A. Kissinger, pp. 51-97.

<sup>1008</sup> Antunes (1986), Ob. Cit., pp. 199-200.

<sup>1009</sup> DeRoche (2011), Ob. Cit., pp. 99.

governos se manteria indefinidamente<sup>1010</sup>. Um dos aspetos mais visíveis da aproximação de R. Nixon à África do Sul tinha sido a nomeação de John Hurd para embaixador em Pretória como recompensa pelo seu apoio financeiro à campanha republicana em 1968. Em 1970, R. Nixon ter-lhe-ia dito que os EUA desaprovavam o apartheid mas queria defender os interesses económicos, estratégicos e científicos que os EUA tinham na África do Sul<sup>1011</sup>.

Em janeiro 1970, depois de Nixon ter aprovado a proposta de Kissinger para um estreitamento de relações com a África do Sul, de acordo com a “opção 2” do NSSM 39, também conhecida por “Tar Baby”, os governos sul-africano, rodesiano, britânico, alguns congressistas e algumas companhias com interesses na exploração de crómio na região foram sendo informados da mudança de política americana. Em outubro de 1970, David Newsom foi encarregado de viajar à África do Sul para informar J. Vorster da alteração da política americana, que estava preocupada com o avanço do comunismo no Congo, Somália e em outros países da linha da frente. Além disso, D. Newsom sublinhou que a presença soviética no Índico era contrária aos interesses norte-americanos<sup>1012</sup>. A opção “Tar Baby” propunha um abrandamento da pressão norte-americana sobre os países do “reduto branco” nas Nações Unidas, nas críticas públicas à África do Sul e nas pressões sobre Portugal.

No outono de 1971, um outro acontecimento em Washington demonstrava o alinhamento de Washington com o “reduto branco”: a aprovação da Emenda Byrd. Os congressistas republicanos conseguiram ver aprovado um mecanismo legal que rompia com as sanções impostas à importação de Crómio da Rodésia, fazendo relevar a dimensão da segurança sobre a dimensão racial, uma vez que os EUA importavam a maior parte do Crómio da União Soviética. Apesar dos protestos de Kaunda, em 1971, os EUA a África do Sul e Portugal eram os únicos países a violar as sanções à importação de Crómio<sup>1013</sup>.

Em outubro de 1973, a Guerra do Yom Kippur viria a colocar, uma vez mais, os EUA e Portugal lado a lado. Necessitado de utilizar os Açores para apoiar Israel na guerra, Portugal autorizou Washington a utilizar os Açores. M. Caetano rejeitou inicialmente o pedido dos norte-americanos aludindo ao facto de Portugal poder ser alvo de retaliações terroristas e poder ser embargado pelos

---

<sup>1010</sup> Morgan, Eric J. (2006), “Our Own Interests: Nixon, South Africa, and Dissent at Home and Abroad”, *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 17 (3), p. 476.

<sup>1011</sup> Ibidem, p. 477.

<sup>1012</sup> Ibidem, p. 478.

<sup>1013</sup> DeRoche (2011), Ob. Cit., pp. 109-110.



países produtores de petróleo. Assim, qualquer concessão teria um preço que deveria ser compensado com uma contraproposta. A troca dessa concessão, Portugal solicitava aos EUA o fornecimento de mísseis antiaéreos portáteis para a eventualidade do PAIGC vir a utilizar aviões MIG na Guiné. A resposta de M. Caetano irritou H. Kissinger, mas mandou informar o Governo Português que o apoio à ponte aérea para Israel reforçaria a posição portuguesa perante o Congresso. Esta oportunidade foi aproveitada pelo ministro R. Patrício para impor as condições para a utilização dos Açores: ajuda a Portugal no caso de atos hostis contra Portugal; garantia de que qualquer legislação antiportuguesa seria rejeitada; uma posição assertiva a favor de Portugal por causa da possível entrada da Guiné-Bissau na ONU; e apoio urgente para neutralizar o poder militar do PAIGC. Nixon e Kissinger não aceitaram a posição sobranceira do Governo Português e transmitiram a M. Caetano que os EUA utilizariam os Açores, quer Lisboa o quisesse ou não. Portugal acabou por aceitar o acesso incondicional aos Açores e Kissinger deu instruções para que revisse a política norte-americana em relação a Portugal. Porém, o escândalo Watergate, que havia relegado quase todos os assuntos para segundo plano durante o ano de 1972, não permitiu que R. Nixon pudesse fazer passar esse pedido no Congresso. Por isso, para fornecer aquele equipamento, optou por modalidade encoberta, através de Israel, que não chegaria a tempo de ser utilizado devido ao 25 de Abril<sup>1014</sup>.

Segundo o historiador A. DeRoche, o facto de R. Nixon ter atribuído à África Austral uma posição subalterna na política externa contribuiu significativamente para o arrastamento das guerras naquela região, uma vez que R. Nixon não preservou as sanções contra a Rodésia, apoiou Portugal e manteve estreitos laços económicos, políticos e militares com Pretória<sup>1015</sup>.

Como se evidenciou, tanto Portugal como a África do Sul consideravam que ter os EUA ao seu lado era um trunfo muito importante para os seus objetivos. Por essa razão, era investido considerável esforço para o conseguir, sendo evidente nas iniciativas de relações públicas nos momentos mais difíceis da Administração Kennedy.

A política norte-americana para com Portugal e a África do Sul foi marcada por altos e baixos e por uma certa ambiguidade. Encurralada pela ligação à promoção da autodeterminação e apoio a movimentos de libertação, por um lado, e à defesa dos seus interesses estratégicos ligados à

---

<sup>1014</sup> Cf. Magalhães, José Calvet (1987), “Portugal e os Estados Unidos – Relações no domínio da defesa”, *Estratégia*, (3), pp. 38-43. Cf. Antunes (1986), Ob. Cit., pp. 252-258; Cf. Themido, João Hall (1995), *Dez Anos em Washington: 1971-1981*, Lisboa: Dom Quixote, pp. 125-127.

<sup>1015</sup> DeRoche (2011), Ob. Cit., pp. 119.

prosseção dos seus interesses estratégicos no âmbito da Guerra Fria, por outro, publicamente a política norte-americana não podia ser suficientemente explícita em relação “ao reduto branco”. Apesar disso, só com a Administração Kennedy é que se notou claramente um afastamento de Washington. Com L. Johnson inicia-se uma mudança de rumo, ainda que ligeira, e começava a preparar-se o que seria a Administração de R. Nixon. A sua política foi claramente explicitada no NSSM 39, que considerava a África do Sul como a pedra angular da sua política para a África Austral e considerava Portugal como um importante aliado.

Portugal, por seu lado, com interesses em África e na OTAN, foi preparando caminho para obter as maiores vantagens da política realista de R. Nixon e de H. Kissinger, assessor para a política de segurança nacional. De facto, M. Caetano capitalizou o realismo político da Administração Nixon, conseguindo a promessa de um importante apoio político e financeiro em 1971. Por esse motivo, é de considerar que a argumentação utilizada para convencer Washington, que seria também explicitada na estratégia ALCORA, deixasse na mente de M. Caetano a ideia de que ao aproximar-se da África do Sul, onde os EUA tinham importantes interesses, estaria também a aproximar Angola, Moçambique e a Guiné ao Ocidente.

#### **4. Da Promoção da Rota do Cabo ao Exercício ALCORA**

Como se viu no capítulo anterior, depois da visita de P. Botha a Portugal em abril de 1967, ficava claro para o governo Português que a África do Sul estava disposta a contribuir decisivamente para o esforço de guerra português. Com as dificuldades financeiras, operacionais e logísticas em Angola e em Moçambique, o Governo Português não se podia dar ao luxo de desperdiçar aquele valioso apoio. Além do mais, Pretória considerava que a sua “linha de defesa avançada” era Angola e Moçambique, razão pela qual a sua perda para Lisboa era também uma importante perda para a África do Sul.

Assim sendo, Salazar deu autorização ao seu ministro da Defesa Nacional para que se iniciassem os contactos ao nível ministerial. Foi nesse âmbito que o ministro P. Botha e o general Gomes Araújo se reuniram em Lisboa, em abril de 1967, conjuntamente com os respetivos chefes de estado-maior, para coordenar as orientações a transmitir aos respetivos comandantes militares. Ficou assente que os encontros entre responsáveis militares de ambos os países se fariam com máxima discrição para “evitar embaraços aos respetivos governos”, através de oficiais dos exércitos existentes nas respetivas embaixadas. Ficou também estabelecido que ambos os exércitos efetuariam estudos de

estado-maior que facilitassem a assistência em material, a utilização de infraestruturas, a produção de munições, a construção de futuras instalações comuns, produção de doutrinas e troca de informação<sup>1016</sup>. Na anotação que fez, o CEME, general C. Pina, salientou o facto de o seu homólogo sul-africano referir que o seu governo queria ajudar Portugal, “porque no fundo os portugueses estão a proteger, pela sua ação, a África do Sul”, era um “estado de espírito” que deveria ser aproveitado para “obter apoios concretos de ordem material”<sup>1017</sup>.

Em julho de 1967, num novo encontro em Pretória, C. Pina tentou convencer o seu homólogo sul-africano da necessidade premente de um empréstimo financeiro a Portugal. Justificava o pedido com o argumento de que a despesa com a guerra ascendia a 50 por cento da despesa do Estado e, por muita determinação política e militar que houvesse do governo e das autoridades militares portuguesas, a guerra subversiva, por ser de atrito e de longa duração, necessitava de uma base financeira sólida. De acordo com um ofício do comandante das forças conjuntas sul-africanas, general Charles Fraser, aquele pedido de empréstimo tinha já sido efetuado pelo comandante-chefe das forças em Angola ao cônsul-geral em Luanda, que no entender do general C. Fraser era o mesmo que vir “diretamente de Salazar”. Por conseguinte, a situação deveria ser crítica. Na sua opinião, o esforço de guerra português deveria ser apoiado porque a perda de Angola e Moçambique “seria desastroso para a África do Sul e para a Rodésia”, e Pretória tinha de “ter em mente que [os portugueses] estavam a combater a [sua] guerra”. Para que a ajuda não fosse em vão, o general C. Fraser propunha uma ajuda prolongada, em dois momentos distintos: no curto prazo propunha que a África do Sul auxiliasse a derrotar a subversão em Angola, em Moçambique e na Rodésia; no longo prazo a ajuda deveria permitir o desenvolvimento económico e financeiro necessário à melhoria do nível vida dos africanos<sup>1018</sup>. Portanto, as chefias militares sul-africanas continuavam a considerar que Portugal se iria

---

<sup>1016</sup> SANDC/DDA – Chief of Defence Staff Commandant General Group, Box 83, HVS-206-436-6-1: Memorando da reunião entre o Chefe do Estado-Maior de Exército português, General Câmara Pina, e o Chefe do Estado-Maior do Exército sul-africano, Tenente-General C. A. Fraser em Lisboa (26/5/1967).

<sup>1017</sup> Arquivo histórico Militar do Estado-Maior do Exército (AHMEME) – FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5: Memorando da reunião entre o Chefe de Estado-Maior do Exército português e o Chefe de Estado-Maior do Exército sul-africano (29/5/1967)

<sup>1018</sup> SANDC/DDA – Chief of Defence Staff Commandant General Group, Box 83, HVS-206-436-6-1: Ofício do Comandante das Forças Conjuntas da África do Sul ao Chefe de Estado-Maior General das Forças Armadas da África do Sul (12/7/1967).

manter por muito tempo em África e que o ALCORA seria apenas um primeiro passo no futuro da África Austral.

Dos contactos entre os militares sul-africanos e portugueses, em Angola e Moçambique, foi surgindo também uma forte influência quanto à estratégia militar a levar a cabo. Como adiante se referirá, era comum a crítica dos sul-africanos à estratégia seguida pelas autoridades administrativas e forças militares. Uma das primeiras evidências foi o despacho conjunto do ministro da Defesa Nacional e do ministro do Ultramar com a finalidade de orientar a “direção e a execução da contrassubversão” em Angola para se alcançar uma “mais estreita coordenação e convergência das ações a desenvolver entre as autoridades governamentais e os comandos das forças armadas<sup>1019</sup>. O despacho atribuía prioridade à conquista e adesão das populações, colocando-as no centro da atividade contrassubversiva exercida por todas as entidades civis e militares envolvidas.

Por esse motivo, Rebocho Vaz, governador de Angola, emitiu uma diretiva que envolvia todas as autoridades militares e civis como resposta às críticas que os sul-africanos iam fazendo, nomeadamente à falta de ligação entre as autoridades militares e as administrativas, que adiante se voltará a referir. A ação decisiva era a “preservação da população [...] longe dos agentes subversivos” para facilitar “a [sua] reconquista”. A ação militar era apenas mais um elemento nessa luta cuja coordenação passaria a ser da responsabilidade de um conjunto de estruturas, cada uma ao seu nível. Ao nível superior, o “Conselho Provincial de Contra-Subversão”, era o organismo responsável pela coordenação da guerra contrassubversiva em Angola e era composto pelo governador-geral, comandante-chefe, secretário-geral, comandantes das regiões militares e correspondentes comandos navais e aéreos. Em cada distrito, com exceção de Luanda, era criado um “Conselho Distrital de Contra-Subversão”, dirigido pelo governador do distrito que coordenava a ação de todas as entidades militares, policiais e civis, cuja função primordial era manter o Conselho Provincial a par da situação e coordenar as ações decididas superiormente na sua área de responsabilidade<sup>1020</sup>.

Mas era ao nível do auxílio material e financeiro que os contactos tinham mais relevância. Em setembro de 1967, a presença da necessidade de auxílio levou o general C. Pina a encontrar-se com o adido militar da Embaixada da África do Sul em Lisboa para lhe explicar, uma vez mais, que a

---

<sup>1019</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 1, Caixa 394, nº 5: Despacho Conjunto do Ministro da Defesa Nacional e Ministro do Ultramar (7/10/67).

<sup>1020</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Tradução da Diretiva do Governador-Geral de Angola, Camilo Rebocho Vaz (24/11/1967).

situação financeira de Portugal era crítica. Nesse sentido, o general português pediu encarecidamente que transmitisse a Pretória que fornecesse munições, minas e viaturas militares o mais urgentemente possível, deixando para mais tarde os detalhes das negociações<sup>1021</sup>. No ano seguinte, em fevereiro de 1968, o general C. Pina deslocou-se à África do Sul para iniciar as negociações ao nível da cooperação militar. Segundo o general C. Pina, esta viagem pretendia testar a determinação de Pretória em apoiar Portugal, por isso a visita serviria de “termómetro” da urgência sul-africana. Na reunião em Pretória, para além das autoridades policiais e militares, estiveram presentes o ministro P. Botha e o primeiro-ministro J. Vorster, um sinal para que C. Pina ficasse com a certeza da importância que o Governo colocava no apoio a Portugal<sup>1022</sup>.

Em fevereiro de 1968, foram iniciadas as negociações dos termos do apoio sul-africano em Angola e Moçambique. Ambos os governos sabiam da elevada importância desta reunião, já que o apoio vinha num momento em que a situação portuguesa em África era muito frágil em termos militares e financeiros. C. Pina tinha indicações de Lisboa de que era muito vantajoso aproveitar esta janela de oportunidade, já que se dizia frequentemente nas altas instâncias políticas sul-africanas que o combate de Portugal era também o combate da África do Sul. Além do mais, logo no primeiro encontro, a presença de P. Botha e de outros altos funcionários políticos e militares servia para que cumprisse fielmente com as determinações de J. Vorster, uma vez que havia informações relativas “a tensões internas” na política sul-africana que “eram prejudiciais a Portugal”. C. Pina depreendeu que havia alguns membros do Governo que não queriam que a África do Sul se envolvesse em Angola e Moçambique porque achavam o Governo Português e as forças militares incapazes de lidar com a situação<sup>1023</sup>. Durante o período em que J. Vorster foi o primeiro-ministro, a política externa sul-africana era formulada por uma elite restrita, centralizada em J. Vorster, no Ministério dos Negócios Estrangeiros e com influência direta dos serviços de informações e de segurança do Estado. Para além do facto da política externa exprimir um misto de assuntos de defesa militar, diplomacia e pressão

---

<sup>1021</sup> SANDC/DDA – Chief of Defence Staff Commandant General Group, Box 83, HVS-206-436-6-1: Informação do adido militar da África do Sul em Lisboa (21/9/1967).

<sup>1022</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1137: Apontamento de conversa entre Leonardo Mathias e o general Câmara Pina (7/2/68).

<sup>1023</sup> AHMEME – FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5: Relatório da Missão à África do Sul (23/2/1968).

económica, havia alguma tensão no seio dos governantes nacionalistas que não tinham grande apreço por Lisboa, porque consideravam que o futuro de Portugal em África estava perdido<sup>1024</sup>.

A ideia inicial do Governo Sul-Africano era a de emprestar dinheiro para que Portugal pudesse comprar o material de guerra a eles próprios. Porém, C. Pina tentou convencer P. Botha de que “a venda não constituiria um auxílio”, tendo conseguido um “empréstimo livre” de helicópteros, de autometralhadoras e de rádios. A anuência de P. Botha tinha um importante significado: para além do valioso apoio, tratava-se de uma “penetração, de um caminho que se abriu e que agora pode ser alargado e prolongado”<sup>1025</sup>. Contudo, relativamente aos helicópteros e às autometralhadoras, havia que contactar o Governo Francês para solicitar a autorização para o empréstimo, uma vez que esse material havia sido vendido por firmas francesas. Duas semanas depois do pedido, Pierre Messmer, o ministro francês da Defesa, autorizou a África do Sul a ceder esse equipamento numa “base de empréstimo” desde que se mantivesse o “máximo secretismo da operação”, já que apenas o ministro da Defesa e o primeiro-ministro sabiam do pedido português e da sua concessão<sup>1026</sup>.

Durante a reunião, C. Pina notou que os sul-africanos tinham um especial interesse “pela posição de Portugal no concerto internacional”, nomeadamente a facilidade de Lisboa em aceder a mercados, contactos diplomáticos, contactos entre estados-maiores e participação em projetos internacionais. A sua ideia era aproveitar Portugal para transmitir uma mensagem política que lhes fosse favorável num momento muito difícil devido às pressões internacionais por causa do apartheid. Despertava especial interesse a posição na OTAN, onde Portugal tinha o comando IBERLANT, que lhe permitia contactos frequentes com ministros europeus e americanos e onde seria mais fácil problematizar a questão da segurança do Atlântico Sul e Índico: “não seria de pensar fazer-se um acordo entre o Brasil, Portugal, a África do Sul e a Austrália?”. No fim do encontro, J. Vorster pediu a C. Pina que transmitisse a Salazar que estava “pronto a ajudá-lo no mais que puder”<sup>1027</sup>. É relevante notar que do lado sul-africano, para além da determinação política de J. Vorster e de P. Botha para apoiar Lisboa, se pretendia dar início a uma campanha internacional para a promoção de um arranjo de

---

<sup>1024</sup> Geldenhuys, Deon (1984), *The Diplomacy of Isolation: South African Foreign Policy Making*, Johannesburg: Macmillan, p. 72-87; pp. 147-148.

<sup>1025</sup> AHMEME – FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5: Relatório da Missão à África do Sul (23/2/1968).

<sup>1026</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Ofício do Ministério dos Negócios Estrangeiros da França (14/3/1968).

<sup>1027</sup> AHMEME – FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5: Relatório da Missão à África do Sul (23/2/1968).

defesa na África Austral que se centrasse na importância da rota do Cabo e na ameaça que o aumento da presença de navios soviéticos colocava no Índico, fator que Pretória considerava suficiente para que a OTAN e os EUA pudessem colaborar.

Em meados de 1968 seguiam os contactos e as negociações com vista ao apoio militar da África do Sul a Angola e a Moçambique. Os pedidos efetuados pelo general C. Pina em dinheiro e material militar, nomeadamente helicópteros, viaturas blindadas e munições, foram todos aceites por P. Botha, tendo ordenado ao adido militar em Lisboa para se ligar com os responsáveis portugueses a fim de formalizar os acordos. Na base da concessão do pedido estava o reconhecimento sul-africano de que a situação no sudoeste de Angola era bastante difícil para as forças armadas e policiais portuguesas. Segundo P. Botha, o facto de o Governo Português ter aceitado o apoio da polícia sul-africana no sul de Angola era uma evidência da “notória preocupação com a nova frente de combate aberta na fronteira com a Zâmbia” desde finais de 1967. As autoridades militares e policiais em Angola reconheciam “que a população da região apoiava os grupos terroristas” e que só uma ação rápida poderia evitar maiores problemas no futuro. Por causa da falta de vias de comunicação apenas os helicópteros e viaturas blindadas de elevada mobilidade seriam eficazes, razão suficiente para que aquele material fosse cedido<sup>1028</sup>.

Apesar de ser entre a África do Sul e Portugal que se haviam intensificado os contactos para a cooperação militar e ministerial, foi a Rodésia que em janeiro de 1969 propôs o desenvolvimento do “Plano de Contingência para África Austral”. No mês seguinte, o ministro da Defesa rodesiano enviou um relatório detalhado a F. Nogueira para que os dois governos pudessem estabelecer contactos para a criação de um pacto militar na África Austral<sup>1029</sup>. Nesse relatório, intitulado “Contingency Planning for the Defence of Southern Africa”, mencionava-se a intenção para criar um pacto militar entre Portugal, África do Sul e Rodésia num momento em que as ameaças ao domínio desses Estados na África Austral aumentavam significativamente. Entre as ameaças descritas, era tido como provável a possibilidade de um ataque convencional contra Angola, Moçambique, Rodésia e África do Sul. Isto teria derivado do conhecimento de uma provável aliança entre a ZAPU, o ANC e a FRELIMO para

---

<sup>1028</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Memorando de reunião dos membros do gabinete do ministro da Defesa sul-africano intitulado (2/5/1968).

<sup>1029</sup> ADN – Caixa 5696, Peça 21: Carta do ministro dos Negócios Estrangeiros para o general CEMGFA (4/2/69).

“coordenarem ações” na África Austral<sup>1030</sup>. Mas o que é mais significativo é o facto de os acontecimentos que teriam dado origem a esse plano serem os mesmos que tinham levado os sul-africanos a disporem-se a ajudar: o crescimento da subversão junto às fronteiras sul-africanas e rodesianas. O documento indicava que os movimentos subversivos tinham encontrado abrigo ao longo da fronteira entre Moçambique e da Zâmbia, uma justificação clara para que os três países pudessem entabular uma mais estreita colaboração. Esta estratégia pouparia muitos recursos aos três países e ao mesmo tempo fomentaria a standardização do equipamento militar<sup>1031</sup>.

A situação militar real em Angola e Moçambique não andaria muito afastada do entendimento que os sul-africanos e rodesianos tinham. Segundo o cônsul norte-americano em Lourenço Marques, até ao início de 1968 havia poucos indícios de que Portugal necessitasse de qualquer apoio da Rodésia ou da África do Sul, talvez devido à sua “inata desconfiança” em relação a esses dois regimes. Todavia, a partir de meados desse ano começava a fazer-se sentir a necessidade de dispor de helicópteros para dotar as unidades do Exército de uma maior capacidade de reacção. Esses meios só poderiam ser disponibilizados pela África do Sul, o que teria começado a ser negociado nessa altura, demonstrando, segundo o cônsul, uma clara mudança de atitude que se poderia dever a um conjunto de fatores. A extensão da ação da FRELIMO para além dos distritos com fronteira com a Tanzânia e Zâmbia, a degradação financeira de Lisboa, a mudança de Salazar por M. Caetano, ou a necessidade imposta pela segurança em Cabora Bassa. Por essa razão, também a presença de sul-africanos e rodesianos em Moçambique começava a ser notada em Moçambique<sup>1032</sup>.

As condições militares em Tete e em Nampula já tinha sido motivo para que militares e polícias da Rodésia e de Portugal trocassem informações e fossem abordadas possibilidades de haver ações transfronteiriças. Durante uma reunião ocorrida em dezembro de 1968, os rodesianos pediram autorização para entrar no distrito de Tete para obter informações e ofereceram às autoridades militares portuguesas o auxílio através de instrutores “pisteiros” especialistas. Os rodesianos criticavam a excessiva utilização de helicópteros em Tete em vez de patrulhas apeadas, que eram muito mais eficazes naquele tipo de luta e terreno, e aproveitaram para sugerir a criação de um mecanismo de cooperação para lidar com as ameaças que ambos os países enfrentavam. Em 4 de

---

<sup>1030</sup> ADN – Caixa 5696, Peça 21: Documento do Joint Planning Staff (6/1/69).

<sup>1031</sup> ADN – Caixa 5696, Peça 21: Documento do Joint Planning Staff (6/1/69).

<sup>1032</sup> PICAM – NARA, CFPF, 1967-1969, Box 2353, “POL 23 MOZ 1/1/67”: Aerograma do Cônsul dos EUA em Lourenço Marques (19/3/1969).



novembro de 1969, devido às pressões de Salisbúria, aquele assunto foi amplamente discutido em Nampula com o comandante-chefe, general Augusto dos Santos. Durante esta reunião foi mencionado que alguns elementos dos “movimentos subversivos” eram enviados para a União Soviética, Bulgária e Argélia para preparação militar. Foi discutida também a infiltração na Rodésia e o apoio que Salisbúria podia dar às operações militares em Moçambique através do emprego de helicópteros e com apoio aéreo próximo da sua Força Aérea<sup>1033</sup>.

Desde meados de 1967 que havia uma nítida preocupação dos sul-africanos com a situação no sudoeste angolano. Por essa razão, o general C. Fraser tinha-se reunido com o general C. Pina e com o ministro Gomes Araújo na pequena povoação de N'Riquinha no distrito de Cuando Cubango. Este ponto era simbólico, tal como Tete em Moçambique, porque era o ponto de passagem de grupos de combate da SWAPO entre a Zâmbia e o Sudoeste Africano. A entrada em ação das unidades de helicópteros sul-africanos tinha reduzido a “atividade subversiva” na zona, mas tinha deslocado os “itinerários de infiltração” mais para norte, o que levou o G. Araújo a pedir ao general C. Fraser o deslocamento da zona de ação das forças sul-africanas para que englobasse aquela zona. Ao pedido, o general Fraser respondeu que essa decisão caberia a P. Botha, mas para isso haveria que estabelecer uma melhor coordenação entre as forças portuguesas e as sul-africanas. Esta imposição do general Fraser era consequência dos relatórios efetuados pelas forças sul-africanas que indicavam que os militares e polícias portugueses não forneciam informações detalhadas nem atempadas às suas forças de intervenção a atuar no sul de Angola. Para debelar esta descoordenação, Fraser propôs a colocação de um oficial de ligação no posto de comando em Serpa Pinto (Quando Cubango)<sup>1034</sup>. Este era mais um passo para que Pretória pudesse começar a controlar de forma mais eficaz a estratégia militar no sul de Angola.

O ministro P. Botha acedeu ao pedido de G. Araújo para expandir a zona de ação dos elementos policiais e militares sul-africanos para norte. Simultaneamente ficou acordada a criação do Centro de Coordenação Operacional em Cuíto do Cuanavale (Quando Cubango) que passava a contar com oficiais das forças armadas, da PIDE e representantes das forças sul-africanas. No quartel-general em Serpa Pinto um oficial sul-africano representaria o general C. Fraser. De acordo com o ministro

---

<sup>1033</sup> ADN – Caixa 3036, Peça 2: “Cooperação com Países Vizinhos – Rodésia” (12/11/69).

<sup>1034</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: memorando de reunião entre o General Fraser, general C. Pina e o ministro Gomes Araújo (23/7/1968).

Gomes Araújo, ao fim de poucos meses aquela coordenação tinha alcançado “excelentes resultados militares”<sup>1035</sup>. Na realidade, por muito que nos gabinetes em Lisboa se desconfiasse da África do Sul, as suas forças militares entravam definitivamente na condução da guerra em Angola.

Em setembro de 1968, o general Gomes Araújo foi substituído pelo general Horácio Sá Viana Rebelo como ministro da Defesa Nacional, uma nomeação à qual não teria sido alheio o facto de ter sido governador em Angola, de 1956 a 1959, e ser um profundo conhecedor da elite política e militar sul-africana. Por esse motivo, após uma reunião do Conselho Superior de Defesa Nacional em que se determinou solicitar a Pretória investimento direto em Angola, veiculou através de P. Botha um pedido de apoio financeiro “para importantes trabalhos com interesse estratégico em Angola” a fim de libertar “mais dinheiro para as operações militares”<sup>1036</sup>. A resposta P. Botha foi a de que o seu governo estava a considerar cuidadosamente o pedido devido ao investimento que já se estava a fazer na barragem de Cabora Bassa. De qualquer forma, adiantava P. Botha, o seu governo estaria na disposição de emprestar 1,5 milhões de rands para “o desenvolvimento de estradas” no distrito de Cuando Cubango por ser de interesse direto para Pretória. Indiretamente, P. Botha aproveitou a ocasião para criticar a estratégia portuguesa seguida até então, sugerindo que era “muito importante o desenvolvimento de infraestruturas de comunicação” e “aliviar a malnutrição de algumas populações” nesse distrito, oferecendo 40 mil rands em alimentos e medicamentos para serem distribuídos localmente. O ministro sul-africano estava “muito preocupado e ansioso com a situação em Cuando Cubango”, porque, segundo informações recolhidas, “tinha havido um aumento da atividade terrorista [durante 1968]”. Apesar da evidência do sucesso militar com as forças de intervenção combinadas, a “falta de presença de tropas” dificultava a manutenção do terreno até que as “autoridades administrativas” intervissem na área<sup>1037</sup>.

Apesar das autoridades militares portuguesas em Angola terem garantido ao ministro V. Rebelo que a situação no sudoeste do território tinha melhorado, a opinião dos comandantes militares sul-africanos continuava a ser pessimista, uma vez que informavam os seus superiores que a ação dos

---

<sup>1035</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Carta do ministro Gomes Araújo para o ministro P. W. Botha (23/9/1968).

<sup>1036</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Carta do ministro Sá Viana Rebelo para o ministro P. W. Botha (21/10/1968).

<sup>1037</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Carta do ministro P. W. Botha para Sá Viana Rebelo (20/12/1968).

portugueses era ineficaz. Por esse motivo, consideravam que era necessário que os altos comandos das duas forças armadas se reunissem para discutir esse delicado problema, num momento em Pretória tinha informações seguras de que “o MPLA, a SWAPO e outros movimentos atuavam com maior coordenação”<sup>1038</sup>. Este assunto foi discutido entre V. Rebelo e P. Botha em fevereiro de 1969 na Cidade do Cabo. P. Botha, para evitar que Portugal visse a sua proposta como uma intromissão nos seus assuntos internos, enquadrou a urgente ajuda com a necessidade de uma “estreita colaboração” para “convencer o Ocidente da importância das atividades [de Portugal e da África do Sul]”. V. Rebelo reforçou essa necessidade, mas referiu que estava na Cidade do Cabo com o objetivo de debelar as dificuldades financeiras de Portugal, esperando um maior empenhamento sul-africano no sul de Angola. Porém, a resposta de Botha foi muito clara: “era necessário agregar a população para o lado das forças contra-subversivas” e Portugal teria de empenhar mais forças militares. No caso de “uma penetração com sucesso no sul de Angola” por parte da SWAPO, a África do Sul teria de retirar as suas forças ali colocadas para as utilizar no seu território, o que se traduziria em “uma desvantagem para ambos os países”. Além disso, se os “terroristas conseguissem alcançar a costa oeste, os soviéticos poderiam facilmente estabelecer bases de apoio [na costa angolana]”. V. Rebelo referiu que era possível enviar mais um batalhão para porque a situação no norte de Moçambique tinha melhorado substancialmente e “a morte de Eduardo Mondlane [podia] influenciar a decisão de reforçar o Sul de Angola”. Um outro ponto que preocupava os sul-africanos era o esforço de segurança que Portugal estava disposto a conceder em Cabora Bassa. Apesar de enfatizar “não querer intrometer-se nos assuntos internos”, P. Botha exigia que fossem evitados “ataques terroristas para bem da continuação dos exigentes trabalhos”<sup>1039</sup>.

Durante a sua visita aos territórios africanos em março de 1969, M. Caetano foi convidado para se encontrar com J. Vorster em Pretória para discutir a cooperação entre os dois países. Apesar de ter declinado o convite, agradeceu a disponibilidade demonstrada pelo Governo Sul-Africano em ajudar Portugal “na luta contra a subversão e na defesa dos valores da civilização nos países da África

---

<sup>1038</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Carta de P. Botha a H. Sá Viana Rebelo (20/11/1969).

<sup>1039</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Sumário das discussões entre o ministro da Defesa da África do Sul e o ministro da Defesa de Portugal na Cidade do Cabo (10/2/1969).

Austral”<sup>1040</sup>. É muito provável que M. Caetano não tivesse todos os dados necessários para discutir a situação e não quisesse assumir compromissos que não pudessem ser reformulados, tendo consciência que toda a África Austral estivesse a cair na órbita da África do Sul. É necessário ter em conta que a aproximação de Portugal a um arranjo de defesa, como o que se estava a desenhar em 1969, não era consensual nos membros do Governo Português. Apesar de as autoridades militares em Angola e Moçambique serem favoráveis ao estabelecimento de ligação com a África do Sul e com a Rodésia, o ministro Rui Patrício, por exemplo, não pretendia ceder a iniciativa a Pretória. Apesar de concordar com o estreitamento das relações, era necessário impedir qualquer situação que permitisse à África do Sul “parcial ou total” domínio da situação<sup>1041</sup>. Esta posição refletia aquela que tinha sido a posição de Salazar e que tinha sido o motivo para uma aproximação ao Malawi e à Zâmbia.

Tudo isto ficou bem patente no manuscrito com as linhas orientadoras para as conversações de M. Caetano com o primeiro-ministro J. Vorster em junho de 1970. Este documento evidencia que foi a África do Sul a tomar a iniciativa para cooperar com Portugal, já que havia uma crescente preocupação da África do Sul com a situação em Moçambique e Angola devido à “falta de confiança” na capacidade de Portugal para “dominar a situação”. Isto configurava-se na tentativa de Pretória em levar o Governo Português a aceitar ao auxílio “por intervenção direta”, em especial no sueste de Angola. É considerado naquele documento que nem a crescente preocupação com “os perigos da extensão da subversão ao seu território” tinha feito Pretória “abandonar a sua política de hegemonia na África Austral”, tendo iniciado uma aproximação aos “Estados africanos mais moderados” como o Malawi e Madagáscar<sup>1042</sup>.

O Governo Português não tinha dúvidas de que a África do Sul “aspira[va] à hegemonia” regional, o que se refletia na tentativa de “ocupar posições na economia de Angola e Moçambique” e na tentativa de ser “menos dependente dos [seus] portos e caminhos de ferro”. O facto de ainda não ter sido concedido o empréstimo que o Governo Português havia solicitado em 1968 (15 milhões de rands) e de pretender intervir diretamente em Angola, acentuava a desconfiança de Lisboa. Todavia, o

---

<sup>1040</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Carta de Marcelo Caetano a John Vorster (12/4/1969).

<sup>1041</sup> ADN – Caixa 3036, Peça 2: Problema: Apreciação do problema apresentado ao SGDN pelo Gabinete Militar do CCFA sobre as comunicações por circuitos militares com o Adido Militar e Aeronáutico em Salisbúria e com as autoridades militares e de informação rodesianos (26/12/69).

<sup>1042</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Manuscrito com as linhas de orientação para as conversações de M. Caetano com o primeiro-ministro J. Vorster (29/5/1970).

Governo Português, em vez de se colocar na defensiva, pretendia aproveitar o ímpeto de Pretória, reforçando o argumento de que, para além de Moçambique e de Angola, a perda da Guiné e de Cabo Verde colocava em perigo “o sistema de comunicações aéreas e marítimas do Atlântico Sul”. Porém, o Governo Português também salientava “que o perigo agravar-se-ia se, em Angola e Moçambique, se [aí] instalassem governos brancos, como na Rodésia” porque se intensificaria a ofensiva internacional, desapareceriam os apoios que Portugal ia recebendo de alguns países e “a opinião pública [portuguesa] não aceitaria a continuação do esforço de defesa” no ultramar<sup>1043</sup>. Portanto, não restavam dúvidas de que Portugal estava a ser inequivocamente arrastado pelo efeito que a degradação da situação militar em Angola e Moçambique provocava em Pretória. Além disso, havia a desconfiança de Lisboa que o Governo Sul-Africano teria na mão a possibilidade de apoiar a instalação de “governos brancos” em Angola e em Moçambique.

Em março de 1970, depois de visitar o Sudoeste de Angola, o general C. Fraser tinha elaborado um relatório muito crítico em relação à situação militar naquela região. De acordo com aquele documento, a atividade subversiva tinha aumentado apesar do envolvimento de um maior contingente militar e das ações diretas forças sul-africanas. As principais razões que C. Fraser apontava eram a escassez de administração nas áreas rurais, a falta de cooperação interdepartamental, o colapso no programa de aldeamentos, a insuficiência de fundos para ação civil e a falta de determinação na prossecução das operações psicológicas. Contudo, no campo militar as referências eram bem mais duras, sugerindo que o tipo de guerra em Angola necessitava de um crescente número de militares de elite para ações de intervenção, complementando a ação das unidades de quadrícula, uma vez que os militares de complemento, na sua maioria, não estavam minimamente motivados para combater nem tinham a formação e treino adequados. Apesar de o trabalho de estado-maior ser brilhante, a execução era muito pobre porque os comandantes de companhia, em quem cabia o papel principal, não tinham a iniciativa necessária para poderem explorar o seu conhecimento da situação<sup>1044</sup>.

Devido aos pedidos de empréstimo que incessantemente Lisboa formulava a Pretória, P. Botha, o principal artífice da cooperação com Portugal e com a Rodésia, esforçava-se para justificar junto do seu governo a necessidade da sua concessão. Essa justificação baseava-se no facto de que Portugal era

---

<sup>1043</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Manuscrito com as linhas de orientação para as conversações de M. Caetano com o primeiro-ministro J. Vorster (29/5/1970).

<sup>1044</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Cx. 370: Exercício ALCORA – Plano de Defesa para a África Austral (3/1970).

um país pobre e sem capacidade militar suficiente para levar a cabo uma guerra que se previa ser muito longa. Além disso, as considerações estratégicas quanto à importância de Moçambique e de Angola para a defesa da África do Sul assumiam a máxima importância. Mas o Governo Sul-Africano pretendia ser proactivo em todo este processo, tendo sido imposto por J. Vorster a P. Botha que se deveria influenciar mais a condução da guerra nos territórios portugueses. Por essa razão, para além de conceder os empréstimos, pretendia impor determinadas condições a Lisboa. As autoridades sul-africanas pretendiam ter conhecimento imediato das decisões dos “Conselhos-Gerais para a Contra-Subversão” em Angola e Moçambique, se possível por intermédio de um oficial de ligação; a presença de um representante sul-africano que fizesse parte dos conselhos distritais nas zonas que tivessem fronteira com a África do Sul; que as operações militares e policiais que tivessem especial atenção às fronteiras com a África do Sul e Sudoeste Africano; e que fosse dada prioridade de investimento ao desenvolvimento de infraestruturas rodoviárias, aeródromos e ao bem-estar das populações na região<sup>1045</sup>.

Cerca de um mês e meio após a reunião na Cidade do Cabo, as delegações portuguesa e sul-africana reuniram-se no Forte de S. Julião da Barra para acertar o empréstimo em dinheiro, ou em ouro, e em material militar, já constante numa extensa lista entregue por Portugal. O valor total do empréstimo ascendia a 131 milhões de rands, estando o Governo Sul-Africano disposto a ceder por oferta até 61 milhões de rands, enquanto o restante teria de ser emprestado de acordo com o contrato a estabelecer. Para o material que as Forças Armadas da África do Sul não pudessem vender ou ceder por empréstimo, o Governo Português poderia contrair empréstimos até 50 milhões de rands, a uma taxa de juro simbólica, para evitar que o assunto passasse obrigatoriamente pelo Parlamento e tivesse que ser discutido publicamente<sup>1046</sup>. Apesar de P. Botha ter prometido um empréstimo que ascendia no total a 131 milhões de rands, dos quais 50 milhões teriam de ser em ouro, o Governo Sul-Africano só estava disposto a emprestar 25 milhões, dos quais 6,6 milhões em material a fornecer pelas forças armadas e os outros 18,4 milhões de rands em ouro a uma taxa de juro de três por cento ao ano<sup>1047</sup>.

---

<sup>1045</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Proposta de condições militares a anexar às condições do empréstimo a Portugal (10/2/1969).

<sup>1046</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Minuta das discussões entre o ministro da Defesa de Portugal e o ministro da Defesa da África do Sul no Forte de S. Julião da Barra (24/3/1969).

<sup>1047</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Carta do general Viana Rebelo a P. Botha (27/5/1969).

Numa carta enviada a P. Botha em agosto de 1970, V. Rebelo, para além de reconhecer o modo “como o Governo Sul-Africano soube compreender” que era “do interesse comum conduzir as operações dentro do espírito próprio da guerra subversiva”, procurando “captar as populações” mediante a melhoria do “seu modo de viver”, referiu que, pelos seus cálculos, eram necessários pelo menos 10 milhões para a construção de estradas em Angola e Moçambique que haviam sido sugeridas por Pretória<sup>1048</sup>. Além desse pedido, foi elaborada uma extensa lista de materiais e equipamentos militares para substituir “material obsoleto” e solicitado um pedido de empréstimo no valor de 35 milhões de rands para fazer face ao crescente esforço de guerra, à acumulação de défice desde 1961 e para a melhoria de condições de vida das populações locais<sup>1049</sup>. O Governo Português estava determinado a manter o esforço de guerra e aproveitava a determinação sul-africana para reforçar as suas forças militares e obter importantes recursos financeiros.

Para além do apoio a Portugal, J. Vorster pretendia levar a cabo uma estratégia global para a África Austral que envolvia outros países para além do “reduto branco”, pretendendo assumir-se como a pedra angular de todo o esforço anticomunista na África Austral. Em setembro de 1970, num discurso no parlamento, J. Vorster afirmou pretender estabelecer pactos de não-agressão com os países africanos que o pretendessem e anunciou a determinação da África do Sul em “combater os terroristas e persegui-los se necessário” até aos “países de onde proviessem”. Este era um sinal que J. Vorster queria dar como resposta às reuniões de Addis Abeba e de Lusaca onde os participantes tinham discutido mais uma vez os mecanismos para lutarem contra o reduto branco na África Austral<sup>1050</sup>. Além do mais, refletia já as bases do conceito estratégico orientador do “Exercício ALCORA”.

Entre o início dos contactos formais em 1967 e o momento da assinatura do acordo de empréstimo em 1974, decorreriam sete anos, porque Pretória não o pretendia fazer sem ter a certeza que Portugal havia conseguido o controlo da situação em Angola. Em fevereiro 1974, de acordo com o cônsul-geral da África do Sul, a situação militar era já favorável às forças portuguesas. Apesar de haver alguns problemas em Cabinda e no Nordeste de Angola, a FNLA e o MPLA eram “perseguidos

---

<sup>1048</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Carta de Viana Rebelo a P. Botha (17/8/1970). Ver Anexo D.

<sup>1049</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: Carta de Viana Rebelo a P. Botha (s.a.).

<sup>1050</sup> AHDMN – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (24/9/1970).

de forma implacável”<sup>1051</sup>. Provavelmente, esta opinião foi determinante no lento andamento do processo de negociação do empréstimo da Reserva do Banco da África do Sul assinado pelo embaixador M. Rosa em março de 1974, num montante de 155 milhões de rands. Este montante seria utilizado para a aquisição de munições, rádios viaturas, helicópteros e aviões Mirage para a Força Aérea Portuguesa. Deste volume chegou a ser entregue o montante de 5 milhões de rands, mas o 25 de Abril cortou a possibilidade desse investimento sul-africano na defesa das suas fronteiras<sup>1052</sup>.

O empenhamento no apoio a Portugal era de longo prazo, sendo de relevar que para o período de 1973-1978 estava previsto o empréstimo de 100 milhões de rands para equipamento militar à razão de 20 milhões por ano<sup>1053</sup>. Se a esta disponibilidade se somar o investimento que algumas empresas da África do Sul fizeram em Angola e Moçambique, incluindo Cabora Bassa, é muito fácil reconhecer a determinação de Pretória em assumir o ónus da defesa da África Austral. Como mais adiante se apresentará, este empréstimo poderia ser apenas uma parte do que a África do Sul estaria disposta a pagar pelo controlo da situação em Moçambique e em Angola, que poderia passar pela constituição de uma “confederação” com a Rodésia.

Paralelamente às conversações, Portugal e a África do Sul iniciaram um importante esforço de diplomacia pública para conseguir validar a rota do Cabo como região estratégica para o Ocidente. A questão da utilização da rota do Cabo como bandeira de uma possível aliança na África Austral foi expressa por P. Botha ao ministro da Defesa Nacional, S. V. Rebelo, em fevereiro de 1969. Segundo P. Botha, “olhando para os problemas da África Austral” estava convencido de que “era cada vez mais oportuno e importante fazer uso da posição estratégica” dessa região “para convencer outras nações ocidentais da sua “importância para todo o mundo livre”. Era errado que alguns países ocidentais pensassem que a “a luta que se travava em África era isolada”, porque o que “[Botha] advogava era uma guerra” contra as “atividades da Rússia no Oceano Índico”, sendo necessária uma estreita colaboração entre Portugal, a África do Sul, Nova Zelândia, Austrália, Brasil e Argentina. De acordo com P. Botha, Portugal, como membro da OTAN, tinha a importante missão de convencer os aliados

---

<sup>1051</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 16: Ofício do cônsul-geral da África do Sul em Luanda (4/2/74).

<sup>1052</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1140: Memorial do acordo de empréstimo de 150 milhões de rands assinado com a África do Sul (18/9/1975). Cf. ADN – Caixa 833, Peça 9: Acordo de empréstimo de 150 milhões de rands assinado com a África do Sul.

<sup>1053</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-3, Vol. 3: Minutas da reunião entre os ministros da defesa da África do Sul e de Portugal em Lisboa (29/11/73).



para uma “estreita cooperação entre o Hemisfério Sul e a OTAN. A importância de Portugal e da África do Sul “como guardiões da rota do Cabo” devia ser enfatizado pelas suas missões diplomáticas, pelo que a “estabilidade militar, económica e política nessa região assumia primordial importância”<sup>1054</sup>. A preocupação norte-americana quanto à atividade da frota de submarinos soviéticos no Atlântico Sul vinha facilitando a compreensão pelo esforço português quando justificava a importância dos seus territórios ao Ocidente, apesar de os outros membros da OTAN não estarem preocupados “com o que se passava a sul do Trópico de Câncer”. Na cimeira de julho de 1968, F. Nogueira tinha já tentado o apoio da Aliança à “defesa da África Austral contra a agressão comunista”. Pediu para se considerar a hipótese de englobar o Arquipélago de Cabo Verde na defesa da OTAN”, mas o seu alarme não obteve resposta de ninguém<sup>1055</sup>.

Em julho de 1969, F. Nogueira voltou a tentar convencer os Aliados da importância da África Austral. Aproveitando os boatos quanto a uma possível revisão da Aliança, F. Nogueira referiu que era “mais fácil evitar a criação de um problema”, evitando que a China e a União Soviética controlassem o Índico, do que “encontrar um remédio” para um facto já consumado. Por isso, insistia que “era necessário discutir se presentemente [a OTAN] era satisfatória e se respondia às necessidades de todos os Aliados e, acima de tudo, às necessidades de defesa do Ocidente”. Para isso, era necessário verificar se a Aliança deveria ser um arranjo militar confinado a uma zona geográfica ou “tornar-se numa aliança política” que cobrisse os “interesses do Ocidente onde quer que sejam ameaçados ou atacados”. A ideia de F. Nogueira era obter um dos seguintes objetivos: “redesenhar a área de defesa da OTAN para incluir as províncias ultramarinas”; basear o “empenhamento de defesa da Aliança num acordo político que possibilitasse a defesa das províncias”; ou, pelo menos, “obter um reconhecimento público da Aliança de que os seus interesses são também os interesses do Ocidente”<sup>1056</sup>. Esta abordagem era o resultado do entendimento que P. Botha e F. Nogueira tinham de que, desde 1968, alguns responsáveis da OTAN sentiam a importância da África do Sul devido à ameaça potencial dos

---

<sup>1054</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: sumário das discussões entre o ministro da Defesa da África do Sul e o ministro da Defesa de Portugal na Cidade do Cabo (10/2/1969).

<sup>1055</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13: sumário das discussões entre o ministro da Defesa da África do Sul e o ministro da Defesa de Portugal na Cidade do Cabo (10/2/1969).

<sup>1056</sup> PICAM – NARA, DEF 15-4 PORT-US: Informação da Embaixada dos EUA em Lisboa (11/2/1970).

navios soviéticos no Índico, porque “as forças comunistas” estavam determinadas a cortar o elo entre o Ocidente e a África do Sul<sup>1057</sup>.

No Rio de Janeiro, o embaixador J. M. Fragoso propunha uma linha de ação baseada na persuasão quanto à importância da defesa do Atlântico Sul. Num longo memorando datado de julho de 1968 preparado para entregar ao Governo Brasileiro, J. M. Fragoso sublinha que, tal como os Açores tinham sido “a chave do Atlântico” durante a 2ª Guerra Mundial, a passagem do Cabo no Atlântico Sul poderia ser a chave para evitar que a União Soviética levasse a cabo “um movimento de tenaz entre o Índico e o Atlântico Norte”. A segurança no Atlântico Norte estava garantida pela OTAN, mas o Atlântico Médio e o sul do Atlântico encontravam-se completamente desprovidos de defesa coordenada”, estando à mercê da ameaça soviética. Não era só a questão marítima que preocupava o Governo Português, era também o esforço que a União Soviética fazia em Cuba e na Guiné para controlar Dacar e Cabo Verde, no Congo para se apoderar dos seus vastos recursos de minerais estratégicos, e na América Latina onde se “infiltrava nas camadas sociais com o objetivo de abalar as estruturas tradicionais”. Numa extensa e completa narrativa de todo o poderio naval militar, pesqueiro e científico da União Soviética, J. M. Fragoso conclui que o passo seguinte da União Soviética era “concentrar-se no Atlântico Sul”, onde não havia nenhuma política de defesa coordenada, o que “enfraquecia a sua capacidade de resistência” do Ocidente. Por isso, o Governo Português propunha ao Governo Brasileiro que, “pelo menos numa base bilateral”, se deveria “estabelecer um mecanismo permanente de troca de informações”<sup>1058</sup>. Aquela ação do embaixador Fragoso seria ainda reforçada pela ação do ministro H. Muller no Brasil e na Argentina em março de 1969. Além disso, acrescia também o facto de ter sido noticiado que a visita de M. Caetano ao Brasil, em julho de 1969, era a evidência de que entre a Austrália, a África do Sul, Portugal, o Brasil e Argentina se estava a discutir a criação de “uma Aliança militar intercontinental desde a Austrália à Argentina”<sup>1059</sup>.

As evidências dos esforços sul-africanos e portugueses no Brasil conduziram ao encontro entre o embaixador do Brasil nos EUA, Mário Barboza, e o subsecretário de Estado Alexis Johnson para discutir a preocupação de Portugal com a frota soviética no Atlântico Sul. O subsecretário de Estado

---

<sup>1057</sup> Bowman, Larry (1982), “The Strategic Importance of South Africa to the United States: An Appraisal and Policy Analysis”, *African Affairs*, Vol. 81 (323), pp. 164.

<sup>1058</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Memorando Secreto sobre a importância da rota do Cabo e o valor estratégico das posições portuguesas a entregar ao governo brasileiro (5/7/1968).

<sup>1059</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (25/7/1969).

anotou a preocupação mas não se comprometeu com nenhum apoio<sup>1060</sup>. Também o jornal *Estado de São Paulo*, apresentando o resumo de dois textos do semanário *Le Figaro*, noticiava que a rota do Cabo era a porta estratégica para o Atlântico e destacava que a África do Sul, a partir da sua base de Simonstown, era a única potência na região capaz de controlar o tráfego no Canal de Moçambique e na entrada do Índico para o Atlântico<sup>1061</sup>.

Porém, publicamente, as autoridades políticas brasileiras esforçavam-se por se afastar desse projeto de defesa por causa de não serem associados ao apartheid sul-africano. Contudo, apesar do desmentido acerca da existência de negociações para um acordo no Atlântico Sul, no início de 1970 numerosos oficiais brasileiros da Marinha, Exército e Força Aérea se tinham dirigido à Embaixada de Portugal no Rio de Janeiro “pedindo com insistência e urgência informações, publicações e fotografias focando problemas de defesa do Atlântico Sul, nomeadamente sobre as posições portuguesas de Cabo Verde, Guiné, São Tomé e Angola”. Essas informações, destinadas a trabalhos na Escola Superior de Guerra, era uma outra evidência da importância do assunto, pelo que o embaixador solicitou a Lisboa a autorização para cedência de todas as informações solicitadas porque “as conclusões dos estudos da Escola Superior de Guerra [eram] automaticamente submetidos ao Conselho de Segurança Nacional, que por sua vez [tinham] peso decisivo na política externa”<sup>1062</sup>.

Também o coronel Hermes de Araújo Oliveira, um importante estrategista português, especialista em “guerra revolucionária” e que proferia palestras em representação do Exército Português, tinha contactado o embaixador da África do Sul em Lisboa para o informar de que era necessário avançar para mais estreita colaboração na defesa do Atlântico Sul. Nas conferências que tinha ministrado no Brasil, muitas delas transmitidas por rádio e por televisão, as audiências tinham respondido de forma muito positiva à mensagem de que a “a ameaça comunista na região [do Atlântico Sul] só poderia ser combatida através de uma estreita cooperação entre os países da zona”. Nem mesmo “as diferentes políticas raciais”, como era o caso da “África do Sul em relação ao Brasil e Portugal”, era impedimento para uma efetiva cooperação de defesa, porque isso era questão de

---

<sup>1060</sup> PICAM: NARA, DEF 15-4 PORT-US: Memorando de conversação entre o embaixador do Brasil em Washington, Mário Gibson Barboza, e o Subsecretário de Estado para os Assuntos Políticos, Alexis Johnson (15/4/1969).

<sup>1061</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 907.2, Maço 1206: Notícia do jornal *Estado de São Paulo* intitulada “Cabo, Porta Estratégica Aberta para o Atlântico” (26/08/73).

<sup>1062</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Telegrama da Embaixada de Portugal no Rio de Janeiro (13/2/1970)

“assuntos internos” de cada país. H. de Oliveira considerava que o governo brasileiro mudaria de atitude na ONU e em outros fóruns se Portugal e a África do Sul levassem a cabo uma agressiva campanha para moldar a opinião pública brasileira. Por essa razão, propunha que o primeiro passo se centrasse sobre os próprios adidos militares, convencendo-os do real perigo que representava a frota soviética no Índico e no Atlântico Sul<sup>1063</sup>.

A questão da rota do Cabo e do controlo do Oceano Índico preocupava também alguns políticos influentes na comunidade britânica, alentando Lisboa e Pretória para o seu esforço diplomático. Sir John Biggs-Davidson, um membro do Partido Conservador, numa conferência sobre defesa e política externa, referiu que na África Oriental “só os portos portugueses e da África do Sul se mantinham em mãos aliadas da Marinha Britânica”. Por conseguinte, era necessário mudar a sua atitude com aqueles países porque a Rota do Cabo era vital para a Commonwealth e para a Europa desde o Atlântico até à Australásia. De acordo com a revista *Southern Africa*, em Londres havia já quem falasse num “novo alinhamento estratégico: Austrália, África Austral e América do Sul”<sup>1064</sup>. Para o embaixador português em Londres, António de Faria, em abril de 1970 estar-se-ia a preparar um relatório para um próximo governo conservador acerca das necessidades de defesa para além da área geográfica da OTAN. Esse relatório, elaborado pelo “Conservative Commonwealth and Overseas Council”, presidido pelo deputado conservador Sir Frederick Bennett, colhia as simpatias junto dos deputados conservadores. A esse respeito, foram manifestadas opiniões muito favoráveis “à posição portuguesa em África” e ser considerado um “muito valioso aliado na OTAN”. O “Partido conservador acredita na importância de manter a segurança no Oceano Índico e da rota do Atlântico Sul [...] e manter a República da África do Sul e Portugal como amigos e aliados”. Além do mais, “foi acentuado e aceite que Cabo Verde era ‘just as important’ para a segurança da rota como o Cabo da Boa Esperança”. O relatório propunha que deveria “haver uma reaproximação com Portugal para se poder utilizar a Aliança Luso-Britânica a fim de se estabelecer um arranjo de defesa na África Austral”, traduzida, por exemplo, na “concessão de facilidades nos portos da Beira, Lobito e em Cabo Verde”<sup>1065</sup>. Num congresso do Partido Conservador britânico, em 9 de outubro de 1970, foi mesmo aprovada uma moção de política externa

---

<sup>1063</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa (26/10/72).

<sup>1064</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 902.4, Maço 372: Artigo da revista *Southern Africa* intitulado “Survival Demands Cooperation” (5/7/1968).

<sup>1065</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (29/4/1970).

intitulada “Urging Restoration of the British Influence Based on Realistic definition of British Interests” em que um dos objetivos era “empenhar-se para impedir que a Marinha Soviética se transforme em senhora absoluta do Mediterrâneo e do Índico”<sup>1066</sup>.

Também na Austrália os ecos da posição britânica em relação aos poderes brancos na África Austral também se fizeram sentir. O historiador Arnold Toynbee, num artigo no jornal *The Age* (Melbourne), considerava que a intenção britânica de manter uma presença militar a leste do Suez, poderia levá-la a “conciliar as boas vontades com a África do Sul, Rodésia e Portugal”. Todavia, isso era “um preço demasiado elevado” para com a África Negra, porque tornaria a Grã-Bretanha “cúmplice das minorias brancas”<sup>1067</sup>. Num debate parlamentar, um deputado chamou a atenção da câmara para “a responsabilidade [da Austrália] no Oceano Índico” porque a União Soviética tinha como objetivo o controlo da Rota do Cabo”, pelo que, “apesar das suas políticas”, se deveria cooperar com a “Rodésia, África do Sul e Portugal” para evitar que “o Gibraltar mundial” e “uma das mais importantes fontes de minerais estratégicos” caíssem sob controlo soviético<sup>1068</sup>.

No início de 1969, num *cocktail* em que estiveram presentes V. Rebelo, o embaixador francês e outros elementos de várias delegações acreditadas na África do Sul, P. Botha referiu-se várias vezes ao papel da África do Sul e de Portugal contra “as forças destrutivas do comunismo internacional” e contra o perigo da União Soviética controlar a Rota do Cabo a partir do Índico. Segundo o embaixador francês, P. Botha enfatizou que o perigo da “ameaça comunista não tinha diminuído, sendo a invasão da Checoslováquia [em 1968] um claro exemplo”. Por essa razão, Portugal e a África do Sul tinham “a particular responsabilidade de defender as portas do Oriente do mundo livre”, onde a Rota do Cabo era vital. Segundo o embaixador, V. Rebelo, sem admitir que existia uma aliança entre os dois países, afirmou-lhe que a África do Sul “tinha um papel vital a jogar (sic.) na defesa da África Austral”<sup>1069</sup>.

A visita do ministro português à África do Sul foi aproveitada pelo jornal “nacionalista” *Die Burger* para noticiar que as relações entre Portugal e a África do Sul se estreitavam depois de tomarem “consciência da necessidade de solidariedade dos seus destinos”. O jornal da “oposição”, o *Cape Argus*, referia também que os dois países “se aproximam cada vez mais” e que o ministro F. Nogueira

---

<sup>1066</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (10/10/1970).

<sup>1067</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927.4, Maço 372: Notícia do jornal *The Age* intitulada “High Price for UK to Enter the Hornets’ Nest (4/7/1970).

<sup>1068</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927,4, Maço 372: Ofício da Embaixada de Portugal em Camberra (20/4/1970).

<sup>1069</sup> PICAM – ADMAEE, Fundo 116: Ofício do embaixador da França na África do Sul (13/2/1969).

era o “aliado mais lúcido da África do Sul nos organismos mundiais”, não hesitando em defendê-la junta da OTAN, Europa e América do Sul<sup>1070</sup>. Começava a ser evidente que a pressão política internacional sobre a África do Sul enfeudava cada vez mais os brancos sul-africanos, fossem eles do Partido Nacional ou da oposição.

Os esforços para a mudança de opinião quanto ao interesse da Rota do Cabo iam conseguindo alguns resultados satisfatórios. Em dezembro de 1970, o general holandês H. J. Kruls, editor da revista “NATO’s Fifteen Nations”, numa visita à África do Sul afirmou que a “OTAN deveria cooperar com a África do Sul na defesa do Oceano Índico e da Rota do Cabo devido à presença soviética na área”<sup>1071</sup>.

De acordo com as conclusões de uma reunião entre R. Patrício e o seu homólogo sul-africano, H. Muller, em junho de 1971, a África do Sul e Portugal deveriam continuar a “publicitar os perigos que envolviam a penetração naval russa no Oceano Índico”. Este era um ponto central no papel que Portugal deveria desempenhar na OTAN a favor da aliança com a África do Sul. Contudo, os seus objetivos eram dificilmente alcançáveis porque alguns países tinham “adotado diferentes posturas devido a questões da própria política interna”. Segundo o ministro R. Patrício, “a OTAN estava naquele momento a reagir às iniciativas da Rússia na Europa”, mas os representantes portugueses já tinham referido em anteriores conselhos de ministros que a Aliança deveria dar “maior atenção à atividade da Rússia em África, Ásia e América do Sul”. Na cimeira da OTAN em Lisboa, que decorreu em 4 e 5 de junho de 1971, “o representante britânico [Douglas-Home] tinha proposto uma discussão do assunto com outras nações”, já que era um momento apropriado para o fazer devido à presença dos Aliados. Por essa razão, R. Patrício discutiu informalmente com Sir Douglas-Home a possibilidade de a OTAN “iniciar contactos informais” com Portugal, África do Sul e Austrália. Douglas-Home disse-lhe que a “posição britânica é a de que esse assunto deve ser lidado muito cuidadosa e lentamente” e que “apesar de ser um assunto que interesse, essa matéria deve ser tratada com luvas de veludo ao nível político”<sup>1072</sup>. O grande problema para o político britânico era o facto de

---

<sup>1070</sup> PICAM – ADMAEE, Fundo 116: Ofício do embaixador da França na África do Sul (13/2/1969).

<sup>1071</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 927,4, Maço 372: Ofício do MNE para o CEMGFA (29/12/1970).

<sup>1072</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller (23-24/6/1971).

nenhum país ocidental querer arriscar a publicidade de cooperar com a África do Sul, apesar de que a ideia de um arranjo de defesa para o Atlântico Sul e para o Oceano Índico ser muito valiosa<sup>1073</sup>.

De acordo com R. Patrício, uma outra evidência de que a discussão da importância da rota do Cabo era assunto estratégico no Ocidente era o facto de “um almirante da Marinha Norte-Americana ter escrito um artigo intitulado “Russian Fleet Constitutes a Real Danger in the Indian Ocean” e o primeiro-ministro inglês, Edward Heath, ter dito numa conferência da Commonwealth em Singapura, em janeiro de 1971, que “forneceria armas à África do Sul por causa da defesa do Índico”. Todavia, segundo R. Patrício, na OTAN viviam-se momentos difíceis com alguns Aliados europeus a questionarem a importância da Aliança e a reconhecerem a popularidade do *slogan* “America go home”, pelo que não seria de esperar alterações profundas a curto prazo. Não obstante, a África do Sul e Portugal deveriam continuar, “numa base bilateral, a estimular o interesse nos problemas criados pelas atividades navais da Rússia no Índico”. Até aquele momento, o esforço “não tinha sido em vão”, já que na OTAN se tinha “criado um comité para tratar dos problemas do continente africano” depois de Portugal ter elaborado um documento sobre a penetração soviética e chinesa em África<sup>1074</sup>.

No início de 1972, o general C. Pina visitou oficialmente os EUA e abordou a questão da ameaça soviética do Índico, tendo ficado bastante satisfeito com as impressões que recolheu dos seus contactos<sup>1075</sup>. De facto, nos EUA, a questão da presença militar soviética no Índico e no Mediterrâneo era alvo de atenta análise dos especialistas em assuntos militares navais<sup>1076</sup>. Num artigo publicado pela *US Naval War College Review*, um grupo de trabalho fez uma extensa análise da presença soviética no Oceano Índico depois de o governo de H. Wilson ter anunciado a retirada das suas forças para este do Suez no final de 1971. O principal interesse soviético “era de natureza política” para demonstrar aos

---

<sup>1073</sup> PICAM – NAK, FCO 9/1445: Minuta da reunião entre Sir Douglas-Home e Rui Patrício em Lisboa (2/6/1971).

<sup>1074</sup> Ibidem.

<sup>1075</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Carta do general Câmara Pina a P. Botha (23/2/1972).

<sup>1076</sup> Amme, Carl H. (1969) “The Soviet Navy in the Mediterranean Sea”, *US Naval War College Review*, June, pp. 154-159. Cf. Rogers, Robert B. (1971), “Trends in Soviet Naval Strategy”, *US Naval War College Review*, October, pp. 13-26.

países que apoiava em África e no Médio Oriente que podia manter uma presença efetiva naquela região do mundo a partir das suas frotas no Mediterrâneo e no Índico<sup>1077</sup>.

Mesmo com poucos meios navais, a União Soviética poderia “contestar o controlo” da rota do Cabo e o acesso ao Atlântico Sul. Isto colocava um prémio na estratégia norte-americana porque a “doutrina Nixon” tinha como princípio evitar o comprometimento direto e apoiar os arranjos de defesa regionais. De acordo com essa postura, os EUA “deveriam encorajar as nações da região a operar as suas forças navais em ambiente multinacional”, onde a África do Sul, por ter “a Marinha mais desenvolvida da região” deveria desempenhar um papel importante “na promoção da segurança regional”<sup>1078</sup>. O sinal da ameaça soviética era importante devido ao anúncio de N. Krushchev de uma nova estratégia global, a “Aliança Tripartida”, formada na base do socialismo soviético, dos partidos comunistas do Ocidente, e dos movimentos de libertação, cujo exemplo era o apoio que Moscovo tinha prestado ao Gana, Mali, Síria e Argélia<sup>1079</sup>. Portanto, com os dados disponíveis no final dos anos 1960 relativos à ameaça soviética no Atlântico Sul, no Índico e a ligação que aquele país tinha com os movimentos de libertação, a Portugal e à África do Sul era importante pensarem que conseguiriam influenciar as principais potências ocidentais quanto à importância estratégica dos territórios que controlavam a Rota do Cabo.

Em junho de 1972, o almirante sul-africano H. Bierman recebeu a visita do comandante da armada iraniana, sabendo que era um importante aliado dos EUA na região e tinha muito interesse em manter a segurança naquela região. Os dois chefes militares discutiram uma possível cooperação no âmbito da troca de informações e, mais importante, a utilização das instalações portuárias em Simonstown, Durban, Cidade do Cabo e Port Elizabeth, por parte dos navios iranianos e a participação em exercícios combinados<sup>1080</sup>. Portanto, não se desperdiçava nenhuma oportunidade para propagandear a importância da África Austral para o Ocidente.

Como se pretendeu demonstrar, a iniciativa de uma aproximação mais intensa, na viragem da década, entre a África do Sul, Portugal e a Rodésia foi o resultado da degradação da situação militar

---

<sup>1077</sup> Coye, Beth F. (1970), (ed.), “An Evaluation of U.S. Naval Presence in the Indian Ocean”, *US Naval War College Review*, October, pp. 39-40.

<sup>1078</sup> Ibidem, pp. 41-42.

<sup>1079</sup> Amme, Ob. Cit., p. 22.

<sup>1080</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Minutas de uma reunião por ocasião da visita do comandante da armada iraniana à África do Sul em junho/julho de 1972.



em Angola e Moçambique e da necessidade de Lisboa em obter apoios financeiros para as despesas militares cada vez maiores. Apesar da África do Sul começar a assumir-se como o polo estratégico na região, e M. Caetano temer essa realidade, a situação militar e financeira de Portugal empurrou Angola e Moçambique definitivamente para a área de operações da África do Sul e da Rodésia, cuja evidência foi a intervenção direta no sueste de Angola a pedido das autoridades portuguesas.

Apesar do seu foco ser a segurança na África Austral, foi tentada uma justificação para a existência de um arranjo de defesa que tivesse o maior número de países ocidentais possível, para que fosse aceite no concerto internacional, em especial pelos EUA, Inglaterra e outros membros da OTAN. Esse arranjo de defesa acomodava-se na política de R. Nixon, podendo afirmar-se que era objetivo português e sul-africano que Washington patrocinasse um arranjo de defesa no Atlântico Sul. Era Washington que Portugal e a África do Sul acreditavam ser o ponto de apoio para a afirmação da sua estratégia para a África Austral.

A Portugal, de acordo com o que a evidência demonstra, estava destinado o papel da publicitação da importância estratégica da rota do Cabo e da África Austral como garantia de defesa no Atlântico Sul e Índico, no momento em que a Grã-Bretanha se retirava do Oriente, os EUA se afundavam no Vietname e a União Soviética aproveitava o vazio deixado para incrementar a sua atividade em África. Apesar de não conseguirem lograr completamente o seu objetivo, Portugal e a África do Sul conseguiram que o assunto fosse ponto de discussão na OTAN, nos corredores da política do Brasil, da Inglaterra e da Austrália.

## **5. A Estratégia ALCORA e a Evolução da Situação na África Austral**

Dos contactos entre a África do Sul, Rodésia e Portugal surgiu em outubro de 1970, como uma evolução do “Plano de Contingência entre os Estados da África Austral”, o “Exercício ALCORA”. Para além da degradação da situação militar em Moçambique e em Angola, também o conhecimento de que a OUA tinha como objetivo avançar para uma ação coordenada contra os “Estados brancos”, pode ter servido de importante catalisador. É necessário referir que o “Exercício ALCORA” não se limitava apenas à coordenação militar, servindo também para coordenar as estratégias político-diplomáticas na defesa da África Austral.

A mais importante ameaça aos “países ALCORA” era a OUA, uma organização que funcionava desde 1963 e que tinha assumido como principal objetivo erradicar o colonialismo e racismo de

África, pelo que os seus “inimigos” mais importantes eram Portugal e a África do Sul. Um dos momentos mais importantes na estratégia da OUA foi o Manifesto de Lusaca para a África Austral, resultado de uma cimeira entre os seus principais líderes, ocorrida entre 14 e 16 de abril de 1969, e assinado por todos os membros presentes, exceto o Malawi. A cimeira foi organizada por K. Kaunda, com o apoio de J. Nyerere, tendo sido lavrada a declaração com vinte e quatro pontos. A ênfase principal da cimeira foi a igualdade racial, razão pela qual o Manifesto tinha uma especial pertinência para os países ocidentais que tinham ligações com os países que controlavam a África Austral, em especial para os EUA. Na verdade, Kaunda pretendia que os norte-americanos liderassem o processo de “eliminação da supremacia branca” e o colonialismo nessa região. A estratégia da OUA era “fornecer o máximo apoio militar e financeiro aos movimentos de libertação nas colónias portuguesas” para que vencessem as tropas portuguesas e expulsassem Portugal de África. Depois de esse objetivo conseguido, o seu esforço seria orientado para a Rodésia e Sudoeste Africano e, de seguida, para África do Sul. Todavia, era reconhecido que essa estratégia só seria adequada se os movimentos apoiados pela OUA conseguissem levar a luta ao interior da África do Sul para que esta não pudesse militarmente apoiar Portugal, em Angola e Moçambique, nem a Rodésia. Este ponto tinha sido “objeto de importantes discussões entre os movimentos e a OUA”<sup>1081</sup>.

Depois de os ministros da Defesa Nacional de Portugal e da África do Sul terem decidido avançar para uma cooperação mais estreita no início de 1969, o Secretariado-Geral da Defesa Nacional iniciou a elaboração de documentos com vista a analisar as ameaças à África Austral. As hipóteses de partida para esses estudos eram a da continuação “da guerra de guerrilhas” em Angola e Moçambique e a possibilidade da “internacionalização” do conflito. Num primeiro documento de estudo, datado de junho de 1970, era evidente a preocupação em determinar qual seria o impacto de uma aliança entre Portugal, Rodésia e África do Sul, evidenciando que em Lisboa esse assunto não era consensual. Da análise efetuada pelo secretariado-geral, relevava-se o facto de a Rodésia e a África do Sul terem um “regime social (apartheid) de discriminação racial” que era “contrário à igualdade social e integração racial” que Portugal sempre tinha defendido e que, em certa medida, tinha “favorecido [Portugal] perante a conjuntura ultramarina”. A situação atual parecia ser conduzida pela

---

<sup>1081</sup> Shamuyarira, N. M., *The Lusaca Manifesto Strategy of the OAU States and Its Consequences for the Freedom Struggle in Southern Africa* (s.a.) (s.l.). Disponível em <http://archive.lib.msu.edu/DMC/African%20Journals/pdfs/Utafiti/vol2no2/aejp002002006.pdf> (Consultado em 1 de fevereiro de 2011). Cf. DeRoche (2011), Ob. Cit., p. 98.

inevitabilidade da proximidade geográfica e pela partilha de interesses comuns à África do Sul, Rodésia, Angola e Moçambique que estavam unidos pela valiosa posição estratégica da África Austral. Essa proximidade era também a razão pela qual todos esses territórios eram objeto “da atuação dos movimentos subversivos”, liderados e coordenados “por meio do comité de libertação da OUA”. Por esses motivos, era “aconselhável o estabelecimento de uma mais efetiva colaboração” entre aqueles países, “ainda que devida e cuidadosamente acautelada”<sup>1082</sup>.

A ideia da necessidade dessa cooperação, recorda-se no documento, tinha partido de Pretória, que via a situação em Angola e Moçambique com “muito interesse e preocupação”, porque se Portugal “soçobrasse”, sendo a “primeira linha de defesa” da África do Sul e da Rodésia, todo o peso da “luta contrassubversiva” cairia sobre os seus ombros. O estudo propunha que a colaboração a levar a cabo deveria “ser condicionada pela situação militar que vigorar”. Se a situação de “guerra de guerrilhas” se mantivesse, a colaboração seria operacionalizada através da criação de grupos de trabalho para facilitar os contactos e a eficácia de determinadas ações, nomeadamente a coordenação da “luta contrassubversiva” e a vantagem de obter apoios logísticos. No caso de a situação se deteriorar para uma situação de “guerra convencional”, conforme tinha ameaçado a OUA, então dever-se-ia constituir um “estado-maior combinado” porque, apesar de poder minar “a política social” portuguesa, as “exigências de segurança [deveriam] prevalecer sobre as outras considerações”<sup>1083</sup>.

Um cenário que era colocado com grau de probabilidade elevado para Portugal era a imposição de sanções no caso de ser do conhecimento público. A Rodésia era já alvo de sanções políticas e económicas, cuja eficácia era mitigada pelo apoio de Lisboa e de Pretória. Desde 1963, a África do Sul era também alvo de sanções por parte da Inglaterra e dos EUA relativas ao fornecimento de material militar. Em 12 de agosto de 1969, o Conselho de Segurança tinha emitido uma resolução para obrigar a sua saída do Sudoeste Africano até 7 de outubro de 1970<sup>1084</sup>.

Apesar de não ser alvo direto de sanções, Portugal poderia vir a sofrer indiretamente porque os portos em Moçambique permitiam a comunicação mais eficaz do *hinterland* rodesiano e sul-africano

---

<sup>1082</sup> ADN – Caixa 4385, Peça 7: Cooperação entre Portugal, África do Sul e Rodésia na Defesa da África Austral (20/6/1970).

<sup>1083</sup> ADN – Caixa 4385, Peça 7: Cooperação entre Portugal, África do Sul e Rodésia na Defesa da África Austral (20/6/1970).

<sup>1084</sup> ADN – Caixa 4385, Peça 7: Cooperação entre Portugal, África do Sul e Rodésia na Defesa da África Austral (20/6/1970).

para o Índico, gerando importantes divisas das tarifas cobradas e eram um meio de pressão junto do Malawi e da Zâmbia. Por conseguinte, o Secretariado-Geral da Defesa Nacional propunha que se acompanhassem as tendências internacionais com vista a minimizar esses efeitos.

Por seu lado, os diplomatas sul-africanos em Portugal e nas “províncias” estavam muito seguros das ameaças à segurança em Angola e em Moçambique e de quais eram os objetivos de Pretória. Em 1971, o cônsul da África do Sul em Luanda informou o seu ministro que os portugueses estavam a perder lentamente a guerra em Angola. Além disso, o mais grave da situação era que os movimentos subversivos não necessitavam de alcançar a vitória, bastando-lhe o impasse na situação que obrigasse o Governo Português a refletir se valia a pena continuar a combater e a despende importantes recursos. Para que as forças militares portuguesas mantivessem o controlo da situação, incluindo a Guiné, não podiam correr o risco de perder qualquer um deles porque o efeito dominó levaria inevitavelmente à perda de todos. Este facto tinha importante efeito sobre a África do Sul, já que a perda de Angola levaria a uma imensa pressão sobre o Sudoeste Africano a partir da faixa de Caprivi, um local de difícil controlo e de onde, provavelmente, passariam a ser provenientes as infiltrações, razão suficiente para que o cônsul considerasse que o Sudoeste Africano seria irremediavelmente perdido<sup>1085</sup>. No caso de se perder Moçambique, a pressão dos movimentos seria feita sobre a África do Sul e sobre a Rodésia. O cônsul alertava Pretória que os territórios portugueses eram o “único escudo de proteção” entre a África do Sul e uma “ação subversiva de grande envergadura” e parecia que o seu governo ainda não se tinha apercebido daquele perigo<sup>1086</sup>. Por conseguinte, era necessário tornar mais efetiva a ajuda que estavam a prestar a Portugal e isso poderia passar por uma intervenção direta na estratégia portuguesa.

Convém também referir que o Governo Português e as autoridades militares envolvidas nas negociações do “Exercício ALCORA” sabiam da importância de chegar ao momento de assinar um qualquer acordo numa posição de vantagem. A imagem que os portugueses tinham deixado da situação no sul de Angola era bastante negativa e sabiam que a África do Sul se preparava para assumir uma posição de domínio na região. Por esse motivo, é provável que Kaúlza de Arriaga tenha planeado e decidido levar a cabo a “Operação Nó Górdio” para infringir um rude golpe na FRELIMO e mostrar às autoridades sul-africanas e rodesianas que o aparelho militar português podia tomar conta

---

<sup>1085</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 14: Ofício do Consulado-Geral em Luanda (24/2/71).

<sup>1086</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 14: Ofício do Consulado-Geral em Luanda (24/2/71).

do teatro moçambicano. A operação, iniciada a 1 de julho de 1970, durou de 36 dias, envolveu cerca de 40 por cento dos efetivos militares em Moçambique e destruiu três importantes bases da FRELIMO e outras estruturas da organização no distrito de Cabo Delgado. Mas o que parecia ter sido um estrondoso êxito militar transformou-se num esforço em vão, já que fez com que a FRELIMO disseminasse as suas bases pelo território, nomeadamente nos distritos do Niassa, Cabo Delgado e Tete<sup>1087</sup>.

O “Exercício ALCORA”, estabelecido em 14 de outubro de 1970, dois meses depois da “Operação Nó Górdio”, tinha como objetivo investigar os processos e meios de conseguir um esforço coordenado tripartido entre Portugal, África do Sul, Rodésia e outros países africanos que o pretendessem, com vista à luta contra as ameaças comuns aos territórios da África Austral. Inicialmente, as conversações seriam limitadas aos aspetos militares, mas seriam depois expandidas a outras áreas através do seguimento das recomendações dos grupos de trabalho. Os principais assuntos para discussão eram o estudo das ameaças, os elementos da estratégia, as técnicas e normas de combate, as informações, a cartografia, as telecomunicações, a logística, a aquisição de equipamento e a guerra psicológica. A coordenação e direção do “Exercício ALCORA” eram estabelecidas em três níveis: a Comissão de Alto Nível ALCORA (ATLC), a Comissão de Coordenação ALCORA (ACC) e as Subcomissões ALCORA. O ATLC tinha autoridade para estabelecer políticas, dirigir e coordenar as ações das subcomissões através da ACC, que se reunia duas vezes por ano. A ACC era responsável pela orientação e coordenação das ações das subcomissões, de acordo com as diretivas da ATLC. As subcomissões executavam o trabalho de estado-maior e os trabalhos de pormenor sobre os assuntos solicitados<sup>1088</sup>.

O documento estruturante para todo o trabalho que se iria desenvolver no longo prazo<sup>1089</sup> no âmbito do “Exercício ALCORA” tinha a designação de “Projeto de Estratégia Global para os Territórios ALCORA”. Consideravam-se territórios ALCORA a África do Sul, a Rodésia, Angola e Moçambique, sendo esta uma classificação de caráter eminentemente política. O Botswana, a Suazilândia, o Lesoto e o Malawi eram considerados como territórios com influência na segurança dos territórios ALCORA. A ameaça aos territórios ALCORA provinha essencialmente do “comunismo e

---

<sup>1087</sup> Cf. CECA, Ob. Cit, p. 184; Cf. Afonso e Gomes (2000), Ob. Cit., pp. 464-473.

<sup>1088</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Caixa 370, nº 2: Exercício ALCORA. Documentos básicos. Sumário das discussões (6/1971).

<sup>1089</sup> De referir que este documento englobava uma projeção para a década de 1980.

do nacionalismo africano”, sendo este último, de acordo com estratégia ALCORA, “um instrumento escolhido” para alcançar os seus “objetivos mais profundos”. Não sendo provável um enfrentamento entre as duas superpotências, era a “estratégia indireta” do “Bloco Soviético” que tinha levado vantagem ante a posição defensiva do Ocidente<sup>1090</sup>. Cabia agora ao “Exercício ALCORA” impedir a exploração da vantagem do “Bloco Soviético” na África Austral.

Os territórios ALCORA constituíam “globalmente uma zona de interesse estratégico mundial” para as duas superpotências. A defesa de espaços estratégicos de interesse comum conduzia “à associação de países por acordos de segurança coletiva”, como era o caso do “Exercício ALCORA” para a região da África Austral, sendo a sua resposta à não inclusão desta região em qualquer arranjo de defesa coletiva. A “importância estratégica dos Territórios ALCORA [tinha] levado certos países da OTAN a pretenderem estender o âmbito desta ao Atlântico Sul”, sobretudo para “garantir a defesa da “Rota do Cabo”. Esta percepção devia-se ao facto da “penetração comunista” no Médio Oriente, Norte de África, África Central e à presença naval soviética cada vez mais importante no Mediterrâneo, no Índico e no Atlântico, aumentando ainda mais “o valor das posições ALCORA”. Nem só a União Soviética, e seus satélites, e a China eram consideradas ameaças, havendo também que ter em conta que a “maioria das potências ocidentais” eram publicamente “a favor da eliminação dos governos atuais nesses territórios”<sup>1091</sup>. Segundo um estudo da subcomissão de informações de junho de 1971, os EUA mantinham publicamente a sua hostilidade e antipatia com a África do Sul e com a Rodésia, apesar de ser “mais tolerante com Portugal”. De acordo com aquele estudo, a ameaça representada pelos EUA relacionava-se com o facto de ser possível, embora improvável, que forças militares suas pudessem integrar uma missão da ONU no Sudoeste Africano e não ser esperado o seu apoio ativo para a defesa da rota do Cabo<sup>1092</sup>.

A importância estratégica da África Austral para o Ocidente tinha sido minimizada por razões políticas, mas a importância da rota do Cabo era reconhecida pela África do Sul e por Portugal e sabia-se que a sua defesa estava envolvida “em eventuais planos de proteção da OTAN”. Apesar dos EUA

---

<sup>1090</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Global Strategy for ALCORA Territories (s.a.).

<sup>1091</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Global Strategy for ALCORA Territories (s.a.).

<sup>1092</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Caixa 370, nº 2: Exercício ALCORA. Sub-Comissão de Informações (1/6/1971 a 4/6/1971).

aparentemente se alhearem, o governo britânico estava “mais cômico” da ameaça soviética no Índico e estava “mais disposto a cooperar”. Das forças hostis aos países ALCORA, salientavam-se a OUA, a Zâmbia e a Tanzânia, aos quais se devia acrescentar o apoio direto ou indireto da União Soviética e da China. A OUA representava o fórum mais importante dos países africanos que apoiavam os movimentos de libertação que atuavam na África Austral e, apesar das ameaças da OUA, a criação de uma força convencional para levar a cabo uma ofensiva de grande envergadura não era previsível no médio prazo<sup>1093</sup>. Contudo, como se referiu anteriormente, a construção da linha Tanzam poderia ser entendida como um importante impulso a essa possibilidade.

O facto de os territórios ALCORA não serem autossuficientes e necessitarem de matérias-primas do exterior, explicava a necessidade de controlar as linhas de comunicações marítimas no Atlântico e Índico como um objetivo vital. Num período de cinco anos, previa-se uma deterioração da situação nos territórios ALCORA mas não ao ponto de se “justificar uma intervenção de forças internacionais (ONU, OUA) para o restabelecimento da ordem interna”. Assim, a “ameaça à África Austral” punha em causa as “soberanias nacionais, a paz e a segurança na área, e a liberdade de navegação nas rotas do Atlântico Sul”. A “Estratégia Global ALCORA” deveria ser expressa “através de um esforço mútuo”, cujo objetivo era assegurar a “inviolabilidade individual dos territórios ALCORA, pela eliminação da subversão”. Deveria “organizar uma força estratégica” constituída por meios aéreos de ataque e forças terrestres altamente móveis que servisse de “dissuasor convincente”, que assegurasse “uma intervenção oportuna e eficiente onde fosse necessário”; desenvolver “uma intensa campanha sociopsicológica no interior dos territórios ALCORA” para desacreditar a subversão; desenvolver uma “intensa campanha psicológica” externa para “ganhar aliados” convencendo as nações africanas e o “mundo livre” de que a sua própria sobrevivência estava ameaçada na África Austral; promover a atuação de uma rede eficiente de agentes nos países vizinhos aos territórios ALCORA; e garantir a segurança das linhas de comunicações, em especial “ a rota do Cabo<sup>1094</sup>”.

Para ser levada a cabo, esta estratégia iria dar início ao estabelecimento de um conjunto determinado de órgãos a desenvolver pelos três países. Para além do ATLC e da ACC, seria criada a

---

<sup>1093</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Caixa 370, nº 2: Exercício ALCORA. Sub-Comissão de Informações (1/6/1971 a 4/6/1971).

<sup>1094</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Global Strategy for ALCORA Territories (s.a.).

Organização Permanente de Informações ALCORA (PAIO) e deveria ser estudada a possibilidade de estabelecimento de Estados-Maiores Combinados e a formação de um Quartel-General Permanente ALCORA<sup>1095</sup>.

Mas nem mesmo depois de se ter avançado com o ALCORA, as desconfianças quanto a Pretória tinham sido colocadas de parte. Em março de 1971, em Pretória, na primeira reunião ATLC, os representantes sul-africano e rodesiano questionaram o representante português, o general Paiva Brandão, por que razão os comandantes-chefes em Angola e em Moçambique não faziam parte das delegações, já que eram eles quem de facto levava a cabo as decisões da alta comissão. P. Brandão referiu que não havia necessidade de os incluir na ATLC porque Lisboa os manteria ao corrente das decisões tomadas, deixando os contactos pessoais e de estado-maior entre as forças para resolverem questões de coordenação<sup>1096</sup>. Inicialmente, estava previsto que os comandantes-chefes estivessem presentes no ATLC, mas Lisboa queria evitar que fossem os sul-africanos a orientar diretamente as operações nas “províncias”. Também não é de excluir a hipótese de que a sua presença pudesse de algum modo criar condições para que o Ministério da Defesa Nacional e o Estado-Maior do Exército fossem alheados na tomada de decisões concretas sobre o planeamento e a conduta da estratégia operacional.

Ao nível dos ministérios dos negócios estrangeiros também se mantinham com regularidade as reuniões para discutir resultados, a situação corrente e os projetos para o futuro. Em finais de junho de 1971, o ministro H. Muller e o ministro R. Patrício reuniram-se em Pretória para discutirem a convergência de políticas face aos problemas que afetavam a África Austral. Os pontos principais da agenda, com interesse para o objeto desta investigação, foram a orientação geral que a OTAN tinha perante o comunismo internacional; as possibilidades de diálogo com os países africanos, especialmente o Malawi e a Zâmbia; a cooperação na luta contra a subversão na África Austral; e a revisão do acordo comercial para reduzir o défice da balança comercial com a África do Sul<sup>1097</sup>.

Segundo R. Patrício, o esforço que a União Soviética estava a fazer para se consolidar na Europa estava a ter como efeito um afrouxamento da sua ação em África e deveria ser aproveitado

---

<sup>1095</sup> AHMEME – GPFPG, Fundo 49, Série 1, Caixa 25, nº 3: O Futuro do Exercício ALCORA (s.a.).

<sup>1096</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Caixa 370, nº 2: Ata da 1ª reunião da Comissão de Alto nível ALCORA em Pretória (30/3/1971 a 1/4/1971).

<sup>1097</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 243: agenda das conversações entre o ministro Rui Patrício e ministro dos Negócios Estrangeiros da África do Sul, Hilgard Muller, em Pretória (23/6/1971 e 24/6/1971).



pelos países ALCORA. Por essa razão, na tentativa de envolver o Ocidente, o Governo Português não se cansava de tentar demonstrar perante os seus Aliados na OTAN que os sucessos de Moscovo em África eram uma derrota para o Ocidente. Como já foi referido, este esforço tinha conseguido que na reunião interministerial da OTAN, decorrida entre 4 e 5 de junho de 1971 em Lisboa, o representante britânico tivesse proposto uma discussão aprofundada acerca da atividade naval soviética no Oceano Índico porque a considerava uma séria ameaça à OTAN. Por essa razão, o Governo Português aproveitou a oportunidade para tentar que a OTAN envolvesse na discussão outros países com interesses diretos nessa ameaça, nomeadamente a África do Sul e a Austrália. R. Patrício sugeriu a H. Muller que os dois países se deveriam esforçar mais para chamar a atenção dos seus aliados para o perigo no Índico, pretendendo que Pretória pudesse influenciar o governo americano com quem mantinha boas relações. Deste modo, Portugal tentava convencer a OTAN a expandir-se ao Atlântico Sul e a ligar-se à África do Sul, um passo fundamental para que o “reduto branco” se reforçasse. Além disso, havia agora uma justificação para que Portugal e a África do Sul deixassem de ser alvo do embargo à compra de armas<sup>1098</sup>.

Apesar de Angola e Moçambique serem considerados os territórios de máxima importância, o Governo Português considerava que a Guiné era a sua primeira linha defensiva, particularmente por causa da sua posição estratégica, que conjugada com os arquipélagos de São Tomé e Príncipe e de Cabo Verde, permitia controlar a Rota do Cabo para a Europa. Sendo nessa “província” que a situação militar era mais negativa, R. Patrício não escondia o desejo de ver o ALCORA incluir a Guiné<sup>1099</sup>.

Apesar dos evidentes esforços diplomáticos, enquanto não houvesse um reconhecimento da necessidade junto dos países ocidentais, o “Exercício ALCORA” teria de ser mantido em segredo. A ideia era evitar fugas de informação, em especial quando havia reuniões de alto nível em que as respetivas famílias acompanhavam os chefes das delegações, já que a existência do ALCORA teria de ser do conhecimento público mais tarde ou mais cedo<sup>1100</sup>. Em 1972, o cônsul da África do Sul em Luanda expressou grande preocupação com o facto de um jornalista sul-africano ter obtido informação

---

<sup>1098</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 243: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller em Pretória (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>1099</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 243: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller em Pretória (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>1100</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

“altamente confidencial” acerca da presença de militares sul-africanos em Cuíto Cuanavale e em Serpa Pinto e da morte de um oficial superior sul-africano noticiada nos jornais sul-africanos como ocorrida na África do Sul. Segundo o cônsul, esse jornalista tinha informações seguras de que altos quadros militares da África do Sul se deslocavam com frequência a Angola<sup>1101</sup>.

Os rumores de que a África do Sul estava cada vez mais empenhada na guerra em Angola e Moçambique, bem visível nas operações militares efetuadas e nas facilidades financeiras e materiais que concedia a Portugal, começaram a surgir com cada vez mais frequência na imprensa e nas chancelarias. Por este motivo, P. Botha e Silva Cunha propuseram a elaboração de um “ comunicado” ao ATLC para, no caso de ser impossível manter o segredo do ALCORA, se transmitir de forma coerente pelos países signatários que o objetivo do ALCORA era a “proteção das populações”. Também se reconhecia que o facto de ser publicitado provocaria internamente um incremento de moral nas populações e efeitos dissuasórios nos movimentos de libertação<sup>1102</sup>. Em janeiro de 1974, a decisão de Lisboa em estabelecer uma missão militar permanente em Pretória, para tratar dos assuntos relativos ao “Exercício ALCORA”, composta por um general, quatro oficiais superiores e outro pessoal de apoio, causou considerável preocupação ao embaixador Menezes Rosa. O embaixador afirmou que a numerosa delegação iria causar a curiosidade de algumas missões diplomáticas e comprometer o segredo que se pretendia nas relações entre os dois países<sup>1103</sup>.

Apesar das reuniões ALCORA, a situação militar era também acompanhada pelas autoridades sul-africanas através das suas missões diplomáticas. Na verdade, o cônsul sul-africano em Luanda era uma importante fonte de conhecimento, completando o que se sabia dos relatórios portugueses e de outras informações a que tinham acesso. O cônsul costumava viajar por Angola e reunir-se com as autoridades militares e civis, obtendo uma imagem muito real da situação, que considerava muito difícil para os portugueses. Em setembro de 1971, o cônsul alertava as suas autoridades que a “sobranceria” dos militares sul-africanos envolvidos em operações combinadas no Sudoeste de Angola (desde 1967) tinha criado uma imagem de desconfiança nos portugueses, o que era contraproducente com os objetivos de Pretória. Além disso, afirmava que duvidava da capacidade de as forças sul-

---

<sup>1101</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/3, Vol. 3: Ofício do Consulado-geral em Luanda (2/8/72).

<sup>1102</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-3, Vol. 3: Minutas da reunião entre os ministros da defesa da África do Sul e de Portugal em Lisboa (29/11/73).

<sup>1103</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 1131: Telegrama do embaixador de Portugal na África do Sul (31/1/74).

africanas poderem fazer melhor do que as tropas portuguesas, dada a situação que se enfrentava<sup>1104</sup>. O cônsul considerava que o problema, para além da situação militar difícil, era a administração portuguesa não ter capacidade para consolidar os sucessos das suas operações militares através de iniciativas que promovessem o desenvolvimento, o que poderia ter um resultado definitivo em Angola a favor da subversão<sup>1105</sup>.

Em abril de 1971, o cônsul referia que a guerra que era travada em Moçambique e Angola era muito mais do que a luta pelo poder nesses dois territórios. Tratava-se de uma “operação de desobstrução” por parte “dos poderes comunistas” para lhes permitir atingir o seu verdadeiro objetivo na África Austral, que era a “África do Sul”. Depois de terem levado a cabo uma campanha de propaganda para isolar a África do Sul dos “seus apoios ocidentais”, estavam agora a iniciar uma nova fase que consistia em limpar os “Estados tampão” da presença europeia para depois iniciarem a derradeira fase, que consistia em instalar bases de apoio nesses territórios para apoiar o assalto final à África do Sul. O “assalto final” era percebido como uma operação de “larga escala com guerrilhas” em duas frentes através de Angola e Moçambique. Por esse motivo “era imperativo” para Pretória que Portugal continuasse em África<sup>1106</sup>.

De Lisboa chegavam também informações com impacto negativo no ALCORA, porque se considerava que M. Caetano podia não ter o controlo completo da situação interna. Em 15 de setembro de 1972, o general Costa Gomes tinha substituído o general Venâncio Deslandes na chefia das Forças Armadas o que, segundo o embaixador sul-africano em Lisboa, se teria devido a incompatibilidades deste último com M. Caetano. Essas incompatibilidades teriam sido originadas pelo facto de V. Deslandes estar muito próximo da “ala dura do regime”<sup>1107</sup>. A nomeação de Costa Gomes poderia ser o resultado do prestígio que tinha alcançado em Angola e Moçambique que lhe tinha granjeado o epíteto de “senhor guerra”<sup>1108</sup>. Porém, em Pretória o entendimento era muito diferente. A nomeação de C. Gomes não ajudava muito à confiança dos sul-africanos, porque o consideravam “morno” e ligado

---

<sup>1104</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 13: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (30/9/71).

<sup>1105</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1, Vol. 13: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (8/2/72).

<sup>1106</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (6/4/1971).

<sup>1107</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa acerca da nomeação do Comandante-Chefe em Angola, General Costa Gomes, para Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (13/9/72).

<sup>1108</sup> Rodrigues (2008), Ob. Cit., pp. 90-93.

a uma corrente de oficiais que em 1961 não comungava da exclusividade da solução militar para manter Angola<sup>1109</sup>. Por conseguinte, a sua nomeação poderia ter duas leituras: uma mudança na atitude de M. Caetano perante o esforço de guerra; ou uma mudança com vista a uma solução de futuro que passasse por uma solução política.

Em Moçambique a situação também não era nada favorável às forças portuguesas. Em setembro de 1971 o diretor da CIO, Ken Flower, propôs a Ian Smith que se deveria deslocar a Lisboa para transmitir a M. Caetano que a estratégia portuguesa não estava a ter sucesso porque a FRELIMO tinha ampla liberdade de ação em Tete. Segundo K. Flower, o problema devia-se à opção de K. de Arriaga, que tinha enveredado pela “força em vez da ação social” e de não ver da parte das forças portuguesas a rudeza e determinação necessárias ao sucesso<sup>1110</sup>. Segundo o relatório do “Exercício ‘ODELL’”, levado a cabo em conjunto entre a África do Sul e a Rodésia junto à fronteira entre a Rodésia e Moçambique, durante os meses de fevereiro e março de 1972, a FRELIMO “dominava grande parte do distrito de Tete e o seu avanço para leste e para sul continuava” a ser uma realidade ineludível. Este facto era de enorme preocupação para a África do Sul e para a Rodésia, porque se a FRELIMO tivesse liberdade de ação a sul do Zambeze colocava em risco as suas fronteiras. De acordo com um mapa anexo ao relatório, a progressão da FRELIMO tinha uma constância desde 1968 porque era a liberdade de movimentos nesse distrito que lhe permitia o acesso a Cabora Bassa e o controlo da principal estrada que ligava Moçambique ao Malawi e à Rodésia. Para piorar a imagem que ambos os países tinham da capacidade portuguesa, os relatórios das forças portuguesas continham “alegações extravagantes” de que a situação estava a melhorar, contrariando os “factos que as forças rodesianas tinham evidenciado”. No caso de Cabora Bassa, o relatório referia que a FRELIMO não tinha ainda capacidade para um ataque de larga escala às suas instalações, mas eram já possíveis ataques às infraestruturas da rede elétrica. A necessidade de um fornecimento contínuo de cimento e de maquinaria pesada por caminho de ferro e por estrada colocavam muita importância na defesa das linhas de comunicação, porque as emboscadas eram muito prováveis devido à situação em Tete<sup>1111</sup>.

---

<sup>1109</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1 Vol. 144: Ofício da Embaixada da África do Sul em Lisboa acerca da nomeação do Comandante-Chefe em Angola, General Costa Gomes, para Chefe do Estado-Maior General das Forças Armadas (13/9/72).

<sup>1110</sup> Flower (1987), Ob. Cit., pp. 116-117; ver Anexo F

<sup>1111</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Relatório de segurança no distrito de Tete em 1 de junho de 1972 elaborado pelas forças militares da Rodésia (4/6/72).

A questão da segurança na barragem de Cabora Bassa tinha um enorme significado para o comandante militar em Moçambique, porque se tratava de mostrar aos trabalhadores estrangeiros (alemães, belgas, franceses, italianos e ingleses) que podiam contar com um ambiente seguro. Além do mais, havia a certeza de que qualquer ataque atrairia de imediato a atenção dos órgãos de comunicação social internacionais. O relatório criticava fortemente a estratégia das forças militares em Tete, porque “estava baseada essencialmente na ação militar e tinham sido descuradas as ações administrativa e psicológica” das populações. O sucesso da FRELIMO encorajaria os movimentos que atuavam na Rodésia e na África do Sul a “refugiarem” combatentes em Moçambique com relativa impunidade. Se a ofensiva da FRELIMO atingisse a linha de caminho de ferro Beira-Umtali, a campanha em Moçambique ficaria irremediavelmente sentenciada<sup>1112</sup>. Na verdade, essa situação iria fazer com que H. Banda deixasse de ter razões objetivas para continuar a cooperar com os portugueses. Portanto, havia que esperar o agravamento irremediável da situação.

Segundo um memorando de uma reunião entre o ministro P. Botha e o seu homólogo da Rodésia, Jack Howman, em julho de 1972 a situação em Tete era tão “preocupante” que os rodesianos colocaram a hipótese de a ZANU e a FRELIMO começarem a minar extensivamente as estradas das regiões contíguas ao distrito. Isto parecia a consequência lógica de dois fatores interligados: “o aumento de atividade da FRELIMO junto à fronteira com a Rodésia” e o frequente movimento de colunas portuguesas nas estradas rodesianas. Este movimento por território rodesiano, que incluía também uma parte do Malawi, devia-se ao facto de Salisbúria ter autorizado a sua utilização durante a época das chuvas, porque a maioria das estradas em Tete não tinha condições para o movimento motorizado. Esta situação levou os sul-africanos e rodesianos a colocarem a hipótese de pedir a Portugal “tomar parte do distrito de Tete para combater de forma mais eficaz a FRELIMO e a ZANU”. Estavam “seguros de que não [podiam] permitir” que a situação se continuasse a deteriorar e deveriam tentar encontrar uma solução em conjunto<sup>1113</sup>. Este memorando espelha bem o significado de Tete nesta data: era o eixo da subversão na região.

Os dados recolhidos durante o “Exercício ‘ODELL’” colocaram os sul-africanos em alerta máxima. Estava em causa a relação entre evolução da subversão e as ajudas que tinham prestado a

---

<sup>1112</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Relatório de segurança no distrito de Tete em 01 de junho de 1972 elaborado pelas forças militares da Rodésia (4/6/72).

<sup>1113</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Aide-Mémoire de uma conversação entre os ministros da Defesa da África do Sul e da Rodésia (4/7/1972).

Portugal. Do ponto de vista sul-africano, os empréstimos a Portugal atingiam já uma avultada soma, apesar de contrastar com a opinião dos responsáveis portugueses que a consideravam “negligenciável” em função de estar em causa a defesa da África Austral<sup>1114</sup>.

Em setembro de 1972, Ian Smith viajou para Lisboa para se encontrar com M. Caetano e apresentar-lhe um relatório sobre a relação entre a subversão em Moçambique e na Rodésia. Intitulado “Mozambique: Threat to Rhodesia”, o relatório pretendia demonstrar que enquanto as tropas portuguesas não controlassem Tete, era impossível dominar as atividades subversivas na fronteira entre os dois países. Apesar de não existirem minutas desta reunião, K. Flower afirma que M. Caetano terá respondido a Smith que a Rodésia se preocupava mais com Moçambique do que Portugal<sup>1115</sup>.

Sendo Tete o eixo da subversão naquela região, aos rodesianos era de admitir intervenções militares em Moçambique sem a necessidade de coordenação prévia. Pela facilidade que havia em cruzar as fronteiras, era muito importante que os países ALCORA permitissem que tropas em perseguição de elementos “terroristas” pudessem intervir em território vizinho. Porém, este era um assunto ao qual o Governo Português colocava muitas objeções. Em setembro de 1973, durante uma reunião ALCORA, devido à intransigência portuguesa quanto a essa possibilidade, o ministro da Defesa da Rodésia, J. Howman, considerava que “não se deveria parar as operações [a sul do Zambeze] por causa de relatórios e pressões [...] quando o que está em causa é o futuro do país”. Por essa razão, os comandantes militares deveriam ter permissão para “cruzar as fronteiras de outros países quando necessário”, sabendo que este aspeto era muito importante para o “sucesso do Exercício ALCORA”. De acordo com P. Botha, os países teriam de se pronunciar sobre esta questão para evitar desentendimentos<sup>1116</sup>. Não se pode esquecer que alguns anos antes, J. Voster já tinha pronunciado publicamente que não olharia a fronteiras para atacar o seu inimigo.

O verão de 1973 foi um momento de decisão para Pretória, uma vez que não pretendia conceder dinheiro e material militar sem saber se a situação podia ser controlada, uma vez que havia sérias dúvidas quanto à capacidade de Portugal e da Rodésia o conseguirem. Por essa razão, o general Fraser

---

<sup>1114</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Minuta da reunião entre o general Fraser e o ministro da Defesa P. Botha para preparação da reunião com o ministro da Defesa português em 21-22 de junho de 1972 (25/5/72).

<sup>1115</sup> Flower (1987), Ob. Cit., pp. 119-120.

<sup>1116</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

propôs a P. Botha quatro modalidades de ação para que Pretória continuasse a sua participação no “Exercício ALCORA”. A primeira modalidade seria “aceder aos pedidos de empréstimos” do Governo Português, o que não iria resolver o problema da subversão em Angola e em Moçambique, mas apenas “encher-lhes os bolsos (sic.)” sem a garantia de que permitisse que a África do Sul tivesse possibilidade de interferir na sua estratégia. A segunda modalidade era prestar um “apoio financeiro massivo”, da ordem dos 400 milhões de rands, para que Pretória pudesse convencer Lisboa das vantagens do estabelecimento de uma estratégia luso-sul-africana em Moçambique e em Angola. A terceira modalidade consistia em “comprar a Zâmbia” por ser “a chave da subversão na África Austral”, um esforço financeiro considerável mas que não seria superior às somas concedidas “aos seus vizinhos impecuniosos (sic.)”. Além do mais, era previsível que qualquer tipo de acordo com a Zâmbia fosse necessário a breve prazo. A estratégia diplomática dos países ALCORA encarregar-se-ia de mostrar a Kaunda que era muito mais vantajoso cooperar com Portugal, com a Rodésia e com a África do Sul do que apoiar a OUA e a China. Segundo o general Fraser, no caso de Kaunda ser convencido, os resultados esperados seriam o deslocamento do MPLA e da SWAPO para o Zaire para obter proteção; o foco da subversão na África Austral passaria para a Tanzânia e para o Malawi, que era considerado o elo mais fraco, havendo a necessidade de convencer os portugueses e rodesianos a aumentar o apoio a H. Banda; a redução da atividade da FRELIMO em Tete e mais segurança para Cabora Bassa; e a África do Sul ter de estar preparada para apoiar Kaunda de ataques de outros países africanos. A quarta modalidade era a combinação da segunda e terceira, no caso de o seu governo querer arcar com esse esforço<sup>1117</sup>.

Todavia, o general Fraser sabia como era difícil convencer os portugueses a aceder a uma intromissão nos seus assuntos. Por isso, era necessário “apresentar as coisas de forma convincente” através de um empréstimo massivo em dinheiro e outros bens e constituir o mais rapidamente possível uma força de intervenção, já abordada nas reuniões ALCORA, em que Pretória suportaria o esforço principal. Esta aproximação reforçava o estreitamento de relações entre os países da África Austral já iniciada com o “Exercício ALCORA”, organização que o general Fraser considerava como um primeiro passo em direção a uma “confederação para derrotar a subversão na África Austral”, porque

---

<sup>1117</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

o “momento era propício para que os três países progredissem rapidamente” nesse sentido. Essa “confederação” poderia ser “temporária na sua natureza”, mas era “um imperativo, a não ser que se quisesse correr o risco de ser batido separadamente”, o que “militarmente não era aceitável”<sup>1118</sup>. Portanto, em 1973 os sul-africanos estavam convencidos que teriam de dar passos decisivos para controlar a situação. Um desses passos poderia passar por conceber um arranjo político regional, em que o empréstimo previsto poderia assumir-se como um importante catalisador para convencer Portugal.

Em junho de 1972, o general K. de Arriaga e J. Jardim deslocaram-se à Cidade do Cabo para se encontrarem com P. Botha com o objetivo de discutir a situação em Moçambique e estudar linhas de ação comuns. Foram essencialmente analisadas as ameaças a Moçambique, quem eram os seus promotores e que modalidades de ação poderiam ser gizadas. Para K. de Arriaga, a principal ameaça em Moçambique era a influência que a China tinha no governo da Tanzânia e em alguns grupos no Malawi. Para além de uma possível ação direta de grande envergadura, a sua opção era “atacar Moçambique através do Malawi”, porque neste país viviam muito moçambicanos. Segundo K. de Arriaga, a FRELIMO era cada vez mais eficiente devido ao sucesso dos instrutores chineses e à utilização de grupos de combate de pequeno efetivo. Havia informações de que também dispunha de algumas rampas de lançamento de foguetes e podia contar com o apoio de outras quarenta estacionadas na Tanzânia. Este material de apoio de fogos tinha imenso poder destruidor e muita mobilidade, pelo que a sua destruição era classificada por K. Arriaga como “muito importante”<sup>1119</sup>. No caso do Malawi, a oposição interna a H. Banda tinha atingido níveis preocupantes. Um sinal era o aumento do número de bases de apoio da FRELIMO no sudoeste do Malawi com o apoio da China, pelo que considerava que naquela altura o “Malawi era a ponta da lança (sic.)” contra Moçambique. Por esse motivo, K. Arriaga propôs uma ação combinada com a África do Sul para garantir a manutenção de H. Banda no poder, mantendo contacto contínuo com o ditador através de J. Jardim e do adido militar da Embaixada de Portugal no país, o qual já tinha indicações para manter ligação direta com o comandante-chefe. Os “Malawi Young Pioneers” seriam o elo de ligação com as forças

---

<sup>1118</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, 56-5, Vol. 3: (12/9/73): Documento elaborado pelo general C. Fraser para preparar P. Botha para as reuniões com os ministros da defesa de Portugal e da África do Sul (2/6/1972).

<sup>1119</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Notas da reunião entre o general Kaúlza de Arriaga e Jorge Jardim com o ministro P. Botha (28/6/72).



portuguesas para operações militares a levar a cabo no Malawi, tendo já H. Banda autorizado a travessia da fronteira<sup>1120</sup>.

Quanto à Tanzânia, estava em discussão a realização de uma operação combinada com a África do Sul para derrubar J. Nyerere e criar um “governo amigável” aos interesses dos países ALCORA. Pelo menos deveria ser executada uma ação direta contra a linha de caminho de ferro Tanzam, que permitia o abastecimento à Zâmbia sem passar por Moçambique ou Angola, reduzindo a importância aos territórios portugueses e a consequente capacidade de influência sobre H. Banda e sobre Kaunda. Mas a execução de uma operação militar na Tanzânia acarretava vários perigos, entre os quais a possibilidade de envolvimento direto da China. Além do mais, a comunidade internacional, em especial a ONU e a OUA, iriam fazer os possíveis para que Portugal e a África do Sul fossem alvo de severas sanções. Contudo, K. de Arriaga esperava que, tal como Israel tinha “sido coberto pelos EUA” em 1967 na Guerra dos Seis Dias, também Portugal e a África do Sul poderiam esperar pela sua proteção. Estas operações acabaram por não se realizar, provavelmente devido à falta de condições internacionais, mas a operação contra o governo de Nyerere, conhecida no ALCORA como “Operação OK”, traduzir-se-ia, segundo palavras de K. de Arriaga, numa situação “de não retorno”, porque a partir do momento que fosse executada havia que contar com a internacionalização da guerra em Moçambique<sup>1121</sup>.

A situação em Moçambique era também uma arma da comunicação estratégica da FRELIMO. Durante os meses de verão de 1972, a FRELIMO emitiu vários comunicados acerca do sucesso das suas operações para poder pressionar ainda mais o Governo Português na Assembleia Geral da ONU desse mesmo ano e que teriam colocado em alerta as populações brancas em Moçambique, na Rodésia e na África do Sul. Por esse motivo, em 14 de novembro de 1972, M. Caetano emitiu um comunicado na RTP e na rádio, com a finalidade de tentar acalmar a opinião pública, moralizar os soldados portugueses e acalmar as chefias militares e políticas da Rodésia, cada vez mais preocupada e empenhada em combater a FRELIMO. Para o embaixador da África do Sul em Lisboa, na mensagem de M. Caetano relevava-se o facto de a barragem de Cabora Bassa se continuar a construir “de forma imperturbável” e não “haver razões para que os países vizinhos se mostrarem preocupados”, já que a

---

<sup>1120</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Notas da reunião entre o general Kaúlza de Arriaga e Jorge Jardim com o ministro P. Botha (28/6/72).

<sup>1121</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Notas da reunião entre o general Kaúlza de Arriaga e Jorge Jardim com o ministro P. Botha (28/6/72).

situação militar não era pior que anteriormente<sup>1122</sup>. Esta mensagem era também uma resposta pública ao relatório que Ian Smith tinha discutido com M. Caetano em setembro daquele ano.

Um mês depois, o embaixador português na África do Sul convocava uma conferência de imprensa em Pretória para reforçar a mensagem de M. Caetano. Segundo Menezes Rosa, a FRELIMO tinha “intensificado a sua campanha de propaganda através de falsos relatórios das suas atividades terroristas”. Essa campanha tinha o objetivo de “agitar e criar uma sensação de alarme entre os países interessados em preservar a África Austral” e de desesperadamente “apresentar ao mundo alguns resultados espetaculares” para criar a ideia “de que estava a obter sucesso em Moçambique”. Por esse motivo, a Embaixada de Portugal sentia-se na “obrigação” de transmitir que alguns dos relatórios apresentados pela FRELIMO eram “totalmente infundados” e que outros estavam relacionados com acontecimentos que tinham sido “publicitados de forma desproporcionada”<sup>1123</sup>.

Também K. de Arriaga não poupava esforços para tentar moldar a perceção dos responsáveis políticos e militares da África do Sul e da Rodésia. De acordo com o jornal *Rhodesia Herald* de 19 de dezembro de 1972, o comandante-chefe em Moçambique tinha aproveitado a estadia de um jornalista seu para transmitir uma mensagem clara a Pretória e a Salisbúria de que “a situação em Moçambique” não era tão desfavorável como os “jornais sul-africanos” a apresentavam. Além disso, afirmou que a barragem de Cabora Bassa estava segura e que o sucesso da estratégia portuguesa era bem visível no facto de “60 por cento dos 50 mil soldados que [combatiam] em Moçambique” serem africanos, demonstrando que a sociedade espelhava uma estrutura multirracial<sup>1124</sup>.

Uma vez mais, era notório o esforço do Governo Português e das suas autoridades militares para demonstrar que a política de integração racial era uma realidade nos territórios e assim distanciar-se da África do Sul e da Rodésia. K. de Arriaga, entrevistado pelo jornal finlandês *Uusi Suolmi* sobre a situação em Moçambique, afirmou que a “única esperança [de sucesso] é na educação dos pretos”, sendo necessário garantir os “mesmos direitos desde o nascimento” para mostrar que “Portugal

---

<sup>1122</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/5 Vol. 1: Informação da Embaixada da África do Sul sobre o comunicado de M. Caetano acerca da situação em Tete (15/11/1972).

<sup>1123</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: Conferência de imprensa do embaixador de Portugal na África do Sul (27/12/1972).

<sup>1124</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Aerograma do Consulado em Salisbúria (19/12/72).

oferece uma solução diferente da África do Sul”<sup>1125</sup>. O facto da divulgação de notícias sobre a degradação militar em Moçambique ser notícia na Finlândia tinha algum impacto internacional, já que os países nórdicos acusavam frequentemente o colonialismo português e apoiavam os movimentos de libertação.

Em 10 de junho de 1973, K. de Arriaga convidou um grupo de jornalistas rodesianos a observar *in loco* a situação em Moçambique. O general português negou categoricamente a existência de qualquer base permanente da FRELIMO em Tete “a partir da qual os terroristas se infiltravam na Rodésia”, reiterando que as suas forças destruíam qualquer base logo que localizada. O que se passava, segundo K. de Arriaga, era que “os terroristas se moviam de vinte e quatro em vinte e quatro horas”. Por isso, a solução “não era de ordem militar mas psicológica”, sendo importante “procurar ganhar corações da população africana convencendo-a de que os africanos são portugueses e que lutam por boa causa ao oporem-se ao comunismo”. Esta tinha sido a resposta a algumas declarações que Ian Smith vinha proferindo desde finais de 1972, segundo as quais “o problema de segurança da Rodésia não poderia ser resolvido enquanto as bases no exterior não fossem extintas”, numa clara alusão à existência de bases da FRELIMO na região de Tete e à ineficácia das forças portuguesas<sup>1126</sup>.

O cônsul em Salisbúria, Rebello de Andrade, comunicou a Lisboa que “a entrevista de K. de Arriaga” tinha sido “de grande oportunidade e mesmo destinada a causar certa sensação na opinião pública e círculos políticos e militares”, porque a ideia na Rodésia era a de que a “responsabilidade” dos ataques no seu território se devia à falta de eficácia das forças portuguesas. Além do aspeto militar das declarações de K. de Arriaga, o cônsul fez saber que era muito importante diferenciar as duas sociedades e as suas forças militares, constituídas por brancos e negros, num momento em que a Rodésia caminhava para o “apartheid”<sup>1127</sup>. Em Londres também se fez eco das declarações de K. de Arriaga através do *Daily Telegraph*, noticiando que o comandante-chefe se teria referido ao interesse militar de Cabora Bassa como “uma barreira natural contra as infiltrações da FRELIMO a partir da

---

<sup>1125</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Ofício da Embaixada de Portugal em Helsínquia com a tradução de uma artigo do jornal *UUSI SUOMI* intitulado “Nas colónias de Portugal o tempo ultrapassa a população” (22/3/73).

<sup>1126</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Aerograma do Consulado em Salisbúria (12/06/73).

<sup>1127</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Aerograma do Consulado em Salisbúria (12/06/73).

Zâmbia”. Além disso, como o lago era facilmente patrulhado por lanchas, podia libertar cerca de 20 mil soldados para “lidar sobretudo com infiltrações do Malawi”<sup>1128</sup>.

É curioso notar que, no momento em que se reforçavam os laços militares através do ALCORA, parecia haver uma aparente fricção com as chefias militares no terreno. Isto revela que, para além da evidente descoordenação, o “Exercício ALCORA” foi “imposto” a Lisboa pelas circunstâncias militares e financeiras. Segundo K. Flower, as autoridades militares rodesianas tinham uma impressão muito desfavorável de K. de Arriaga, com quem tinham frequentes atritos. Como resultado, a eficácia da ação militar combinada ficava muito aquém do esperado<sup>1129</sup>.

Em Angola, o ano de 1972 apresentava uma melhoria significativa relativamente aos anos anteriores. De acordo com o cônsul sul-africano em Luanda, apesar das dificuldades, as forças portuguesas, apoiadas pelos sul-africanos, alcançaram um satisfatório grau de sucesso tendo conseguido provocar cerca de duas mil baixas “ao inimigo”, reduzindo para cerca de metade os combatentes dos “movimentos subversivos” a atuar nessa província<sup>1130</sup>. Em maio de 1973, o cônsul estava ainda mais otimista enquanto analisava os resultados militares do ano anterior. As forças portuguesas tinham alcançado e mantido a iniciativa desde meados desse ano e a ação militar tinha reduzido o efetivo do MPLA a cerca de quinhentos combatentes em Angola e a cerca de dois mil refugiados na Zâmbia, enquanto no norte de Angola os seus efetivos do MPLA não deveriam ultrapassar duzentos guerrilheiros. Além disso, a UNITA, que operava apenas em algumas zonas confinadas do território, tinha-se separado da FNLA e do MPLA, tendo sido reportados combates violentos entre esses movimentos, contribuiu de forma decisiva para o sucesso português<sup>1131</sup>.

A 20 de outubro de 1972 Santos e Castro assumia as funções de governador de Angola num momento de clara vantagem militar sobre os movimentos de libertação. De acordo com o seu alinhamento político, a sua nomeação poder ser uma prova de que afinal M. Caetano não pretendia qualquer autonomia para as “províncias” e que o sucesso militar em Angola com a ajuda sul-africana podia desencadear uma aproximação política que redundasse numa “independência branca”, sem qualquer hipótese de entendimento com os movimentos de libertação. Segundo o cônsul da África do Sul em Luanda, os rumores da intensa cooperação da África do Sul com Portugal criavam junto da

---

<sup>1128</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Aerograma da Embaixada de Portugal em Londres (16/06/73).

<sup>1129</sup> Flower (1987), Ob. Cit., p. 117.

<sup>1130</sup> NASA/DFA – BTS 1/22/1, Vol. 16: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (18/10/72).

<sup>1131</sup> NASA/DFA – BTS 1/22/1, Vol. 16: Ofício do cônsul da África do Sul em Luanda (10/5/73).

população branca em Angola um sentimento de segurança pelo “apoio e amizade prestados” pela África do Sul<sup>1132</sup>. Não se pode esquecer que em 1969, na sequência da substituição de Salazar por M. Caetano, Santos e Castro se tinha juntado a um grupo de deputados liderados por F. Nogueira com o objetivo de pressionar o presidente do conselho a manter a defesa do ultramar. Foi o próprio Santos e Castro que apresentou uma moção de defesa do ultramar no início da legislatura em dezembro de 1969, em cujo texto reafirmava a política nacional de manutenção e defesa da unidade e integridade de todos os territórios ultramarinos, a proteção das suas populações e o fomento do desenvolvimento económico<sup>1133</sup>. Em sentido oposto, o historiador Fernando Tavares Pimenta considera que a nomeação de Santos e Castro poderia ter estado ligada a uma tentativa de secessão de Angola, num modelo parecido com o da Rodésia do Sul em 1965. Porém, apesar de algumas referências a essa possibilidade, não lhe foi possível encontrar nenhuma evidência clara<sup>1134</sup>.

Em setembro de 1973, os ministros da Defesa discutiram a situação nos territórios ALCORA. De acordo com V. Rebelo, não tinha havido mudanças nos planos portugueses desde 1961 e o Governo Português mantinha-se “determinado a proteger Angola e Moçambique dos terroristas”. No sudoeste de Angola a situação tinha melhorado significativamente, mas em Moçambique a atividade da FRELIMO estava já a sul do rio Zambeze e havia atividade “terrorista” nos distritos de Vila Pery e da Beira. Para recuperar o controlo da situação, V. Rebelo anunciou que o comando militar em Moçambique iria em breve “empurrar o inimigo para norte do Zambeze” e, em simultâneo, “manteria a pressão” nos distritos de Cabo Delgado e do Niassa, esperando que a situação melhorasse antes da barragem de Cabora Bassa pudesse estar completamente cheia<sup>1135</sup>. O ministro da Defesa da Rodésia, J. Howman, colocava ênfase na necessidade de “destruição das forças terroristas” porque era o seu objetivo vital e reconhecia que a deterioração da situação interna no seu país afetava seriamente os

---

<sup>1132</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-3, Vol. 3: Ofício do Consulado-Geral da África do Sul em Luanda (31/01/74).

<sup>1133</sup> Cruz, Manuel Braga e António Costa Pinto (Dir.), *Diccionário Biográfico Parlamentar 1935-1974*, Vol. I (A-L), Imprensa das Ciências Sociais, 2004, p. 396.

<sup>1134</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 334-336.

<sup>1135</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

outros territórios ALCORA. Estava preocupado com a fronteira com Moçambique, mas a situação interna pressionava as forças ao limite e esperava “por um reforço do ALCORA”<sup>1136</sup>.

A aproximação sul-africana era substancialmente diferente. O ministro P. Botha sublinhou que o sucesso do ALCORA, como projeto político-militar, dependeria de um “reforço da qualidade de vida” das populações no sul de África, tendo o seu Governo iniciado nesse ano um avultado investimento no país. Referiu também que Pretória tinha levado a cabo uma estratégia diplomática que, “embora aparentemente não o parecesse”, tinha “alcançado algum sucesso” em África. Continuavam os seus esforços diplomáticos para valorizar a rota do Cabo e “não era apenas a Inglaterra que estava interessada nesse objetivo, mas também a França”. Por esse motivo, a África do Sul estava a melhorar as suas instalações portuárias e aeroportuárias para que os contactos que mantinha “tivessem uma base firme” no momento de assumir responsabilidades. Também tinha iniciado um programa de reequipamento militar com um custo aproximado de 3500 milhões de rands e não estava a ser fácil manter os apoios financeiros a Portugal e à Rodésia<sup>1137</sup>.

Ficou acordado que, apesar de haver estratégias individuais, a estratégia ALCORA era para ser levada a cabo em estreita colaboração entre os três países através da sua rede de interesses. Era importante garantir apoios internacionais, como a África do Sul tinha da França, que na altura era o seu maior fornecedor de material militar. Segundo V. Rebelo, ele próprio tinha também tentado “defender a importância estratégica da África Austral”, oferecendo as bases existentes nas costas de Angola e Moçambique “na esperança de estender o interesse da OTAN” ao Atlântico Sul. Apesar de a comunidade militar na Aliança compreender os argumentos do ministro português, os líderes políticos só aceitavam responsabilidades a norte do Trópico de Câncer. Todavia, V. Rebelo tinha a esperança que num futuro próximo o Atlântico Sul fosse incluído na OTAN. Naquele momento, a França estaria convencida da “causa” do ALCORA. Por conseguinte, era necessário enveredar esforços para

---

<sup>1136</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

<sup>1137</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

convencer outros países, inclusive africanos<sup>1138</sup>. Portanto, 1973 estava a ser um momento de charneira para o ALCORA, com sucessos bem visíveis em Angola e alguma esperança quanto à sua aceitação internacional. Só a situação em Moçambique contrariava o otimismo, mas depois da situação de Angola estar controlada havia agora uma janela de oportunidade para concentrar os esforços naquele território.

Como se pretendeu demonstrar, a estratégia ALCORA acabou por ser a resposta militar e diplomática que Portugal, Rodésia e África do Sul conceberam para enfrentar os problemas da subversão na África Austral no final dos anos 1960. Apesar de ter sido proposta pela Rodésia em 1969, era a África do Sul quem assumia a liderança de facto deste arranjo regional, concretizado no estabelecimento de estruturas combinadas de comando e controlo, de operações militares combinadas, intervenções fora das fronteiras de cada um dos membros, partilha de informações, alinhamento de doutrinas e cedência de material e outro equipamento militar para facilitar a interoperabilidade. Além do mais, a África do Sul concedia importantes empréstimos financeiros e em material militar<sup>1139</sup>. Apesar de haver claras desconfianças quanto às pretensões hegemónicas da África do Sul na África Austral, Portugal foi arrastado para a órbita estratégica de Pretória pela degradação militar nas “províncias” e pelas dificuldades financeiras na metrópole. A esta explicação deve acrescentar-se que o Governo Sul-Africano foi dando, logo desde 1961, passos decisivos para criar uma rede de interesses políticos, económicos e militares que lhe permitiam manter a proteção do seu regime de apartheid.

Só em finais de 1973 é que a África do Sul considerou que as forças militares portuguesas conseguiriam vencer em Angola. Em Moçambique, a situação estaria próximo de ser irrecuperável a norte do rio Zambeze e só o enchimento de Cabora Bassa indicaria se Portugal poderia concentrar o esforço militar para norte. É provável que a formação de uma Confederação na África Austral, tal como proposto pelo general Fraser a P. Botha, fosse o passo seguinte, uma vez que Angola e Moçambique já tinham a designação de Estados. Porém, a nomeação de Santos e Castro parecia contrariar essa tendência.

---

<sup>1138</sup> SANDC/DDA – LB. ALCORA GROUP, Box 53, File Ref. 601-1-1, Coordination Meetings Ministerial, Vol. 1: Minuta das conversações tripartidas entre os ministros da defesa de Portugal, Rodésia e África do Sul em Pretória (12/9/73).

<sup>1139</sup> Ver Anexo G e Anexo I.

## 6. A Estratégia ALCORA, a Zâmbia e o Malawi.

Como se referiu no capítulo anterior, o afastamento de Portugal em relação à Zâmbia passou a ser uma certeza a partir do momento em que acreditou não conseguir “obrigar” Kaunda a “colaborar”. Apesar de Lisboa ainda ir mantendo alguma ligação “diplomática” com Lusaca através da administração do Caminho de Ferro de Benguela, a partir de 1969 as suas posições tornar-se-iam irreconciliáveis. Por essa razão, é lógico que a Zâmbia passasse a ser considerada pelos países ALCORA como a “chave da subversão” na África Austral.

No início de 1968, a possibilidade de um acordo entre Portugal e a Zâmbia era ainda plausível para o Governo Português. Por essa razão, general C. Pina, durante as conversações com J. Vorster e P. Botha em fevereiro de 1968, aludiu a “uma vaga possibilidade de se obter, por interposta pessoa [A. Pinto Basto]”, a adesão de Kaunda e dos seus ministros mais influentes a “uma vida comercial mais intensa com os territórios vizinhos”. Os sul-africanos consideraram ser uma boa aproximação, já que Kaunda seria mais facilmente influenciável por intermédio dos seus ministros mais próximos. Pela importância estratégica que a Zâmbia tinha para a região, os sul-africanos pediram a C. Pina que informasse o ministro da Defesa Nacional acerca da necessidade de apoios para convencer Kaunda, porque Pretória estava a considerar fazer o mesmo<sup>1140</sup>.

Todavia, as claras evidências da aproximação entre os países do “reduto branco” criavam um clima de enorme desconfiança em Lusaca. Depois de ter sido noticiado que o ministro Horácio Sá V. Rebelo tinha visitado a África do Sul para se encontrar com responsáveis das forças armadas e da defesa, M. Chona convocou o embaixador francês para saber se este tinha alguma informação relativa àquela reunião. Kaunda estava desconfiado que Portugal, a Rodésia e a África do Sul, apesar de uma melhoria das relações entre Lusaca e Lisboa, poderiam estar a preparar uma operação militar de grande envergadura contra a Zâmbia. Era conhecido o “trânsito dos ‘freedom-fighters’ através da Zâmbia, mas as suas autoridades não facilitavam a sua infiltração na Rodésia, em Moçambique ou em Angola”. Kaunda percebia bem a preocupação dos “governos brancos”, porque sabia que havia um expressivo recrutamento de combatentes na Zâmbia por parte dos movimentos nacionalistas na África Austral<sup>1141</sup>. Portanto, a aproximação pacífica que se tinha desenhado em Lisboa, em 1967, poderia ser entendida por Kaunda como uma manobra dilatória até que se preparasse uma ação militar combinada

---

<sup>1140</sup> AHMEME – FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5: Relatório da Missão à África do Sul (23/2/1968).

<sup>1141</sup> PICAM – ADMAEE, Fundo 116: Ofício do embaixador da França em Lusaca (14/2/1969).



contra a Zâmbia. Em certa medida, este receio explica a relutância de Kaunda em aderir às facilidades concedidas por Lisboa, porque não pretendia ficar dependente exclusivamente de Angola e Moçambique, uma vez que, no caso de seguirem o mesmo caminho que a Rodésia, continuaria “encravado” entre dois países potencialmente hostis. Como se viu no capítulo anterior, esta realidade pode ter sido um dos fatores mais importantes para que Kaunda insistisse em mediar uma solução pacífica entre os movimentos e Lisboa.

No que respeitava à África do Sul, era a preocupação com a fronteira sul de Angola que preocupava as suas autoridades policiais e militares, já que grupos da SWAPO utilizavam o território português para se deslocarem entre a Zâmbia e o Sudoeste Africano. Por essa razão, o comandante das forças policiais da África do Sul tinha oferecido a sua colaboração operacional e troca de informações ao comando militar angolano. A cooperação operacional consistia em estabelecer uma série de escalões de defesa em profundidade com unidades policiais de ambos os países e com meios aéreos sul-africanos instalados no sul de Angola. Contudo, esta cooperação acarretava o risco de “internacionalização do conflito” e a “evidência de uma aliança” que deveriam ser evitados a todo o custo para não serem aproveitados nas instâncias internacionais, em especial na ONU. Por isso, o Governo Português não pretendia que em Angola ficassem estacionadas unidades constituídas nem as aeronaves ou outros veículos que pudessem ser identificados como sul-africanos. Em todo caso, quando houvesse a necessidade de intervenção, as forças sul-africanas deveriam envergar uniformes portugueses, mas “nunca poderiam atravessar a fronteira com a Zâmbia”<sup>1142</sup>. Naquele momento, o Governo Português não pretendia agudizar mais as relações que tinha com a Zâmbia por poder ainda ser possível um acordo.

Todavia, a partir de 1970, o afastamento assumiu um caminho irreversível. Segundo as conclusões de um relatório de reuniões ocorridas entre as forças policiais de Portugal e da África do Sul em 1969, a “ameaça do terrorismo” não tinha diminuído, havendo “informações e indícios seguros de que a luta [iria] incrementar-se na África Austral” e que a Zâmbia continuava a ser a grande ameaça à Rodésia, África do Sul e Portugal, “impondo-se a adoção de medidas” que pudessem diminuir ou neutralizar as atividades que tinham como base aquele país<sup>1143</sup>. Na verdade, depois de goradas as

---

<sup>1142</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: Carta de P. Botha a H. Sá Viana Rebelo (20/11/1969).

<sup>1143</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Manuscrito com as linhas de orientação para as conversações de M. Caetano com o primeiro-ministro J. Vorster (29/5/1970).

tentativas de aproximação de finais de 1969, como se referiu no capítulo anterior, Portugal assumiu uma posição mais belicosa, em grande medida devido à impossibilidade de seduzir Kaunda com argumentos económicos a troco da cessação de facilidades aos movimentos. Curiosamente, esta posição contrasta com a da África do Sul, uma vez que Pretória pretendia incluir a Zâmbia no âmbito da nova aproximação política de J. Vorster aos países africanos, a “outward policy”<sup>1144</sup>. Esta aproximação colocava em perigo os esforços que Lisboa tinha vindo a desenvolver para relevar o seu “papel político de conciliação” na África Austral iniciado por Salazar com o Malawi em 1963.

Como se referiu anteriormente, em junho de 1970 J. Vorster reuniu-se com M. Caetano para debater a situação na África Austral. O primeiro-ministro sul-africano exprimiu a M. Caetano que na visita que tinha efetuado ao Malawi tinha ficado muito bem impressionado e “considerava muito importantes as boas relações” com aquele país, confessando a sua admiração por H. Banda e pela “sua política realista”. Quanto à Zâmbia, a sua opinião era significativamente diferente, porque considerava aquele país como “um dos mais sérios fatores de inquietação na região, na medida em que era o principal foco de subversão em África”<sup>1145</sup>. Contudo, havia ainda a possibilidade de uma aproximação pacífica, porque J. Vorster mantinha contacto direto com Kaunda através do comandante da polícia sul-africana, general Van den Berg, que era amigo íntimo do presidente da Zâmbia. J. Vorster tinha proposto a Kaunda uma reunião para outubro desse ano para o informar que se o apoio da Zâmbia aos “terroristas sul-africanos” continuasse, a África do Sul consideraria “uma ação que [a] inutilizasse”. M. Caetano ofereceu a J. Vorster todo o seu apoio, afirmando que podia utilizar o Caminho de Ferro de Benguela como mecanismo de pressão se pretendesse uma ação coordenada<sup>1146</sup>. Portanto, como provavelmente Kaunda sabia da aliança entre Lisboa e Pretória, pode ter associado as ameaças de J. Vorster à tentativa de “sedução” de Lisboa que o fizesse depender em exclusivo das suas facilidades.

De acordo com ministro H. Muller, a África do Sul estava a envidar todos os esforços na ONU para criar uma divisão no bloco afro-asiático, tentando tirar partido das boas relações que dispunha com o Malawi e com o Congo Kinshasa. Deste modo, minimizava-se o risco da intenção do bloco afro-asiático tentar criar uma linha divisória política entre os países brancos e os países negros. R.

---

<sup>1144</sup> Cf. Branco, Ob. Cit., pp. 151-152.

<sup>1145</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Apontamento sobre as conversações de Marcelo Caetano com o primeiro-ministro Vorster (8/6/1970).

<sup>1146</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Apontamento sobre as conversações de Marcelo Caetano com o primeiro-ministro Vorster (8/6/1970).

Patrício achava também que o Congo Kinshasa tinha extrema importância para a região, sendo esse o motivo pelo qual Lisboa o apoiava através da concessão de facilidades de transporte e de fornecimento de alimentos. Segundo o ministro português, manter Mobutu no poder era uma excelente oportunidade para conter a “progressão comunista na África Subsaariana”. Todavia, uma visita recente de Kaunda a Kinshasa tinha colocado em risco todo o esforço português com o general Mobutu<sup>1147</sup>.

No âmbito estritamente militar, R. Patrício considerava que a Zâmbia era o problema mais difícil de resolver na África Austral. A utilização de forças helitransportadas em Cabo Delgado tinha provocado uma deslocalização da FRELIMO para Tete e para a Zâmbia, onde se estariam a reorganizar com apoio da ZAPU e do ANC. A partir daquele país, as ações estavam agora a ser orientadas sobre Cabora Bassa. Apesar de R. Patrício considerar que a “estratégia” de K. de Arriaga estava a ter sucesso, não tinha ainda conseguido convencer K. Kaunda a impedir que os “movimentos subversivos” utilizassem o seu território como ponto de passagem e como base de apoio. Por conseguinte, o ministro português considerava que a construção da linha de caminho de ferro entre a Tanzânia e a Zâmbia (Tanzam), que agora se previa concluída no final de 1974, retirava o mecanismo de pressão a Lisboa e permitia um fluxo constante de equipamento militar para apoiar os movimentos estacionados nesses dois países, devendo, portanto, ser considerado um grave problema<sup>1148</sup>.

Por conseguinte, R. Patrício propôs a H. Muller uma ação de força conjunta contra Kaunda. Todavia, H. Muller considerava que esse assunto era melindroso para J. Vorster, já que o primeiro-ministro sul-africano, tal como o Governo Português o fizera dois anos antes, tinha garantido a Kaunda que, no caso de não apoiar os movimentos nacionalistas negros, estava disposto a fortalecer os laços económicos. Mas R. Patrício considerava que era chegado o “momento de atuar”, já que a posição geográfica que a Zâmbia ocupava era uma enorme vantagem para a infiltração comunista na Rodésia, Angola e Moçambique. Sublinhou que, para além da ação militar, Kaunda se esforçava em estabelecer uma rede de apoio diplomático à FRELIMO e tentava angariar apoios entre os países africanos e europeus<sup>1149</sup>. De acordo com um relatório da Embaixada da África do Sul em Lisboa

---

<sup>1147</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul, Hilgard Muller em 23 e 24 de junho de 1971.

<sup>1148</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul, Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>1149</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul, Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

relativo a 1971, o apoio da Zâmbia aos movimentos de libertação era o fator mais importante nas suas relações com Portugal.<sup>1150</sup>

Ao mesmo tempo que se afastava de Lusaca devido à insistência de Kaunda em englobar as “províncias” num acordo de cooperação e aos incidentes de fronteira, o Governo Português via com alguma preocupação a tentativa de aproximação de Pretória, já que esta iniciativa punha em causa todo o seu esforço de pressão sobre K. Kaunda. De facto, R. Patrício afirmou a Muller que M. Caetano tinha ficado bastante desapontado com Pretória por causa da benevolência com a Zâmbia, o que levantava dúvidas quanto à sua determinação. Mas H. Muller sublinhou a R. Patrício que era política de Pretória “diferenciar as relações económicas das relações políticas”. Para demonstrar as intenções de Kaunda e mostrar que a aproximação poderia ser perigosa, R. Patrício apresentou a H. Muller um relatório de K. de Arriaga com a localização de 21 bases da FRELIMO e do MPLA na Zâmbia, instaladas com o consentimento de K. Kaunda e que tinham como objetivo “erradicar Portugal da África Austral”, razões pelas quais o Governo Português pretendia levar a cabo um bloqueio total. Contudo, H. Muller lembrou a R. Patrício que dessa forma se estaria a atuar de forma contraditória com aquela que permitiu que a África do Sul e Portugal continuassem a apoiar Ian Smith, o que poderia trazer graves consequências no seio da ONU. Na verdade, desde 1965 que Portugal defendia que não podia boicotar a Rodésia do Sul porque era um país interior e, se o fizesse, estava a prejudicar especialmente a Zâmbia<sup>1151</sup>. Portanto, face àquela situação, Portugal não podia arriscar a embargar a Zâmbia.

Assim, H. Muller solicitou a R. Patrício que Portugal não enveredasse por nenhuma modalidade hostil sem consultar primeiro Pretória, já que a Zâmbia era um importante cliente da economia sul-africana, tendo importado produtos no valor de 70 milhões de rands no ano de 1970. R. Patrício respondeu que também Moçambique sofria quando o mercado para a Zâmbia diminuía, mas havia momentos em que era necessário escolher e esse momento tinha chegado. Lisboa não queria que Pretória isolasse economicamente a Zâmbia, mas tão só que tivesse em conta os esforços portugueses, já que estes se tornariam ineficientes se Pretória continuasse a comerciar de forma aberta. Na opinião de H. Muller, em vez da pressão direta, a África do Sul e Portugal deveriam utilizar os governos do

---

<sup>1150</sup> NSA – BTS, Box 1/14/20 Vol. 248: Relatório Anual 1972 (21/3/1973).

<sup>1151</sup> Barroso, Luís Machado (2009), *Salazar e Ian Smith: O Apoio de Portugal à Rodésia (1964-1969)*, [Lisboa:] Instituto Diplomático, pp. 62-63.

Congo Kinshasa e do Malawi para convencer Kaunda a entabular conversações e a amenizar a sua atitude, mostrando-lhe que isso era muito mais vantajoso do que apoiar os movimentos<sup>1152</sup>.

Mas Kaunda estava cada vez mais distanciado de um possível acordo. Segundo um ofício do embaixador de Portugal em Londres, datado de junho de 1972, Kaunda teria discursado numa pequena cidade junto à fronteira com a Rodésia para referir que se estava a preparar para defender o território de um ataque dos “regimes brancos”. Além disso, estes não podiam esperar que impedisse o “fluxo de refugiados” para o seu país, porque isso era “fazer o trabalho sujo” de Portugal, da Rodésia e da África do Sul. Só estaria disposto a conversar se aqueles países acedessem a aplicar a regra “one man one vote”<sup>1153</sup>.

Contudo, a partir de finais de 1973, a continuação do apoio tácito de Kaunda aos movimentos faria alinhar Lisboa com Pretória. Numa reunião com o ministro português da Defesa Nacional, P. Botha referiu que “era necessário um ataque preemptivo” contra as bases da SWAPO na Zâmbia, apesar de se correr o risco de uma forte “reação internacional”. Por esse motivo, o ministro Silva Cunha propunha que esses ataques fossem levados a cabo por “determinado tipo de comandantes” e sem o “comprometimento dos respetivos governos”. Se a África do Sul quisesse impedir que o seu governo ou forças armadas fossem implicadas nesse tipo de operações, deveria fazer como faziam os portugueses: utilizar “zairenses e zambianos” nas operações militares nesses dois países<sup>1154</sup>. Como já se referiu, esta tinha sido a abordagem do general Costa Gomes quando era comandante em Angola para evitar críticas de K. Kaunda às incursões dos “Leais” como retaliação ao apoio concedido ao MPLA<sup>1155</sup>. Desse modo, a “operação”<sup>1156</sup> podia ser levada a cabo sem grandes riscos de acusação internacional<sup>1157</sup>.

A partir daquele momento, seria o esquiço do acordo de Lusaca a marcar as relações entre Portugal e a África do Sul. A perda de poder de Portugal na África Austral é claramente evidente no

---

<sup>1152</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>1153</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.171, Maço 894: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (13/6/1972).

<sup>1154</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23 File 56-3 (Vol. 3): Minutas da reunião entre os ministros da defesa da África do Sul e de Portugal em Lisboa (29/11/73).

<sup>1155</sup> Cf. Rodrigues (2008), Ob. Cit., p. 86; Cf. Afonso e Gomes (2000), Ob. Cit., p. 443-444.

<sup>1156</sup> A operação tinha como nome de código “Operação Colt”.

<sup>1157</sup> SANDC/DDA – LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23 File 56-3 (Vol. 3): Minutas da reunião entre os ministros da defesa da África do Sul e de Portugal em Lisboa (29/11/73).

documento entregue a J. Jardim e que viria dar origem ao programa de Lusaca<sup>1158</sup>. Em maio de 1973, a pedido de H. Banda, J. Jardim estabeleceu contacto com Kaunda na sequência do encerramento da fronteira da Rodésia com a Zâmbia, ordenada por Ian Smith em janeiro de 1973, com a finalidade de impedir a passagem de “guerrilheiros”. Esta era uma janela de oportunidade para que Lisboa reiniciasse a aproximação a Kaunda<sup>1159</sup>. Apesar de ter sido Kaunda a manifestar interesse em contactar o Governo Português, J. Jardim não o conseguiu convencer das “vantagens” que tinha em impedir os movimentos de utilizarem a Zâmbia, acabando Kaunda por ganhar a iniciativa através da entrega do “documento de Lusaca” em 24 de julho de 1973<sup>1160</sup>.

Nesse documento, Kaunda reafirmava que a situação militar em Angola, Moçambique e na Guiné iria inexoravelmente conduzir à sua independência, mas com uma enorme perda de vidas. Por isso, a solução política era a única que Portugal deveria levar a cabo. Um outro aspeto central no documento, que já tinha sido expresso em 1969, era o receio do envolvimento da Rodésia e da África do Sul no processo de independência<sup>1161</sup>. Não se pode ignorar o facto de que se Angola e Moçambique ficassem sob controlo de governos que estivessem na órbita de Pretória, poderiam continuar a pressionar economicamente a Zâmbia. Por isso, no documento, Kaunda pedia a Portugal que acabasse o seu envolvimento com aqueles países.

De acordo com uma entrevista concedida ao jornal *Sempre Fixe*, em setembro de 1974, J. Jardim considerava o “programa de Lusaca” como uma solução “harmoniosa” para a questão da independência de Moçambique, que tinha sido aceite pela FRELIMO, e que tinha como objetivo garantir a paz a todos os que quisessem continuar a viver naquele país, fosse qual fosse a sua origem étnica, credo, ou ideologia. Mas essa proposta não seria considerada por Lisboa, porque, na opinião de J. Jardim, M. Caetano estava já rodeado daqueles que “nada queriam ceder”<sup>1162</sup>.

---

<sup>1158</sup> Contrariamente ao que Jardim menciona no livro “Moçambique: Terra Queimada”, o documento não tinha sido preparado na véspera, uma vez que reproduzia a proposta que Kaunda tinha apresentado à missão diplomática especial em 1967, conforme se refere no capítulo anterior (Cf. Jardim (1976), Ob. Cit., pp 104-105).

<sup>1159</sup> Antunes, Freire (1996), *Jorge Jardim: Agente Secreto*. Venda Nova: Bertrand Editora. pp. 476-477.

<sup>1160</sup> *Ibidem*, p. 481.

<sup>1161</sup> Jardim, (1976), Ob. Cit., Documentos Anexos [Proposta do Presidente da Zâmbia formulada em Lusaca no dia 24 de julho de 1973 (Estando datada de 23 de julho de 1973)].

<sup>1162</sup> AHDMNE – PAA, Maço 1119: Notícia do jornal *Sempre Fixe* intitulada “Jardim falou do ‘Programa de Lusaca’” (s.a.)

A solução proposta por K. Kaunda surgia num momento crucial para o ultramar, uma vez que a solução política para o conflito podia ainda evitar graves problemas militares, em especial na Guiné e em Moçambique. Já em 1970, baseado nas ideias de M. Caetano sobre a revisão constitucional para o ano seguinte, o general Spínola propôs uma solução política que passava por integrar os territórios num arranjo federativo e onde ficasse expressa a vontade da maioria das populações. A constituição de 1971 não foi tão longe como Spínola esperava porque se opunha à ortodoxia vigente nas forças armadas que, em 1968, assumiu como condição essencial a continuação da guerra no ultramar para que M. Caetano fosse nomeado presidente do Conselho<sup>1163</sup>. Depois de em abril de 1972 o general Spínola ter a anuência de M. Caetano para encontrar uma solução política na Guiné, que passava pelo entendimento com o PAIGC com a mediação de Leopold Senghor, o presidente do Conselho voltou atrás na sua decisão. M. Caetano teria receio de perder o controlo da situação num momento em que o PAIGC publicitava internacionalmente o controlo da maior parte da Guiné e de esse acordo ter um efeito negativo sobre o futuro de Moçambique e Angola. Além do mais, o Conselho Superior de Defesa Nacional tinha-se pronunciado negativamente sobre a proposta de Spínola. O general seria contactado novamente por L. Senghor, mas para M. Caetano, pressionado pelos ultras enfeudados em torno de Américo Tomás, estava fora de causa qualquer entendimento político<sup>1164</sup>. Em setembro de 1973, o PAIGC proclamou a independência da Guiné-Bissau, conseguindo mobilizar um vasto conjunto de apoios e reconhecimento internacional<sup>1165</sup>.

Em Angola, o general Costa Gomes havia tentado, em dezembro de 1971, uma abordagem orientada à solução política com a UNITA contra a FNLA e o MPLA. A UNITA colaboraria com as forças portuguesas contra os dois outros movimentos a troco do fim das hostilidades, dinheiro e promessas de ocupação de um importante cargo administrativo por Jonas Savimbi no futuro em Angola. Porém, o acordo acabaria por ser desfeito pelo comandante da Região Militar do Leste, quando C. Gomes assumiu o cargo de Chefe de Estado-Maior das Forças Armadas (CEMGFA). Na verdade, como CEMGFA, C. Gomes não tinha nenhuma capacidade para influenciar os acontecimentos nos teatros de operações<sup>1166</sup>. É possível que a sua nomeação tenha sido uma manobra

---

<sup>1163</sup> Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola: Biografia*, Lisboa: A Esfera dos Livros, pp. 149-152; pp. 157-158.

<sup>1164</sup> Ibidem, pp. 165-173.

<sup>1165</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., pp. 402-403.

<sup>1166</sup> Rodrigues, (2008), Ob. Cit., pp. 89-90.

dos “ultras” para o afastar do teatro de operações, onde tinha assumido junto dos seus pares um enorme prestígio.

Em julho de 1973, o *Times* publicava um artigo de um padre inglês que denunciava o massacre de Wiriyamu (Moçambique) ocorrido em finais de 1972. A notícia teve muito mais impacto porque, naquele momento, M. Caetano se deslocava a Londres no quadro das comemorações da Aliança Luso-Britânica. Em 15 de julho, uma manifestação contra a aliança luso-britânica reuniu cerca de 5 mil pessoas e fez com que a questão colonial portuguesa fosse elevada ao primeiro plano da luta política na Inglaterra<sup>1167</sup>.

Com esta catadupa de acontecimentos, a tentativa de J. Jardim em convencer M. Caetano a aceitar a proposta de Kaunda teria de ser infrutífera. Na verdade, M. Caetano estava numa encruzilhada entre os que defendiam uma solução política, onde pontificavam alguns militares importantes como Spínola, e os “ultras” do regime que não aceitavam que o esforço despendido desde 1961 pudesse conduzir as “províncias” ao controlo dos “movimentos subversivos”.

Como se viu anteriormente, a situação militar em Moçambique estava próxima do colapso, uma vez que em meados de 1973 a FRELIMO conseguia atacar junto à cidade da Beira. Em agosto de 1973, M. Caetano, depois de o ter recusado em 1972, encontra-se com M. Chona, um ministro próximo de Kaunda, para lhe exprimir que havia autorizado o contacto com Lusaca para encontrar “soluções honrosas” para Moçambique<sup>1168</sup>. Porém, o momento não era nada propício à tomada de decisões, devido à evidente falta de força política de M. Caetano para lidar com as propostas de Spínola. Em junho de 1973, o “setor ultra” procurou movimentar-se contra os sinais de desagregação do regime, tendo organizado o Congresso dos Combatentes no Porto. Nas eleições de novembro de 1973 M. Caetano já nem contava com o apoio da “ala liberal”<sup>1169</sup>. Do ponto de vista institucional, M. Caetano dependia de Américo Tomás, que era um integrista convicto. Por conseguinte, a falta de apoio da “ala liberal” tinha colocado M. Caetano refém dos integristas. Portanto, mesmo antes da tentativa de golpe por parte de alguns “ultras do regime”, entre o final de 1973 e o início de 1974, M. Caetano já não tinha qualquer liberdade de ação<sup>1170</sup>. A opção política para o ultramar ficava definitivamente arredada.

---

<sup>1167</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., pp. 392-393.

<sup>1168</sup> Jardim (1976), Ob. Cit., p. 117.

<sup>1169</sup> Torgal (2009), Ob. Cit., pp. 622-623.

<sup>1170</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 333-334.



Com o Malawi, as relações políticas, económicas e militares cumpriam os objetivos do “reduo branco”. Em meados de 1971, já não se fazia segredo das relações de proximidade entre o Malawi e a África do Sul. Em agosto de 1971, H. Banda visitou oficialmente Pretória, demonstrando que estava disposto a correr riscos em troca da concessão de apoio económico, tal como já fora evidente nas relações com Portugal a partir de 1964. Uma vez mais, o embaixador português em Pretória interpretava este acontecimento como um importante marco para o futuro das relações africanas, significando um passo em frente na “outward policy” de J. Vorster. Essa política tinha como objetivo “quebrar o isolamento internacional” e demonstrar que um país que tinha uma política de “desenvolvimento separado” podia também ter “contactos multirraciais”<sup>1171</sup>. Para o representante do Malawi em Pretória, a visita de H. Banda à África do Sul tinha o mesmo significado que a visita de R. Nixon à China. O Malawi tinha uma política de “porta aberta”, pelo que poderia ser perfeitamente um intermediário do diálogo entre a África do Sul e os outros Estados africanos<sup>1172</sup>.

A aproximação da África do Sul e de Portugal ao Malawi tinha-o transformado no eixo da ligação entre os países brancos e a África negra. A ligação ferroviária a Moçambique em Tete e as dificuldades de construção da linha Tanzam vinham facilitando a aproximação da Zâmbia a Moçambique por intermédio do Malawi. Durante 1971, H. Banda não se cansava de afirmar publicamente que os cereais que vendia à Zâmbia lhe tinham chegado através do porto de Nacala, que por sua vez tinha sido financiado pela África do Sul<sup>1173</sup>.

Contudo, o momento em que H. Banda estreita as suas relações com Pretória corresponderia ao início do esfriamento das relações com Portugal. O presidente do Malawi tinha dois importantes motivos: reconhecia que Portugal não conseguiria manter o controlo do norte de Moçambique; e necessitava de investimento que só a África do Sul lhe podia conceder.

Em 1968, quando M. Caetano assumiu a Presidência do Conselho, H. Banda escreveu-lhe para lhe enfatizar que as relações com o seu predecessor tinham sido excelentes, tendo ultrapassado a relação de Estado para a amizade pessoal. Por esse motivo, H. Banda reiterava a vontade de continuar a manter as boas relações de vizinhança. Estava convencido de que as relações com Portugal se iriam manter na mesma linha e até “reforçarem-se”<sup>1174</sup>. M. Caetano agradeceu a disponibilidade para a

---

<sup>1171</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (20/8/1971).

<sup>1172</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.18, Maço 959: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (21/11/1967).

<sup>1173</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (30/8/1971).

<sup>1174</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 940.1(8)I, Maço 3: Carta de H. Banda a Marcelo Caetano (3/11/1968).

manutenção das boas relações e mostrou-se disponível para manter os projetos de colaboração existentes<sup>1175</sup>. Em outubro de 1969, M. Caetano reforçou a colaboração oferecendo a possibilidade do Malawi usufruir da energia de Cabora Bassa<sup>1176</sup>.

O interesse da ligação do Malawi ao caminho de ferro em Tete passou a assumir ainda maior relevância quando os investimentos e a ajuda britânica começaram a diminuir a partir de início de 1969. Por esse motivo, H. Banda pretendia que fosse Portugal a financiar todo o projeto. Mas M. Caetano, influenciado pelo ministro do Ultramar, Silva Cunha, nunca se mostrou realmente interessado em operacionalizar rapidamente a ligação a Nacala, tentando “entreter” H. Banda até que o empreendimento tivesse justificação económica. Porém, do ponto de vista político, convinha “manter o interesse de Banda na tranquilidade da região de Tete”, onde a etnia maioritária era a mesma do presidente do Malawi<sup>1177</sup>. O Governo Português duvidava da viabilidade económica da ligação entre Lusaca e Dar-es-Salem, mas pretendia colocar o Malawi no centro da ligação ferroviária ao *hinterland*. Assim, o Malawi podia tornar-se na charneira das ligações ferroviárias ao Índico, o que fazia aumentar o peso político de H. Banda junto de K. Kaunda e de outros líderes africanos.

Em maio de 1969, K. Flower comunicou ao Governo Português que a partir de 1970 estava previsto que os altos funcionários do governo do Malawi, que ocupavam lugares chave na polícia, exército e transportes, terminariam as suas comissões. Por conseguinte, era de esperar um vazio que poderia levar a um grave problema na manutenção da lei e ordem, motivo pelo qual o chefe da CIO considerava muito importante que fossem “bem substituídos”<sup>1178</sup>. Esta situação apareceu ao embaixador de Portugal no Malawi como uma excelente janela de oportunidade. Assim, para além das facilidades de comunicações, investimentos e colaboração política, o embaixador propunha que Lisboa concedesse bolsas de estudo para universitários para que no futuro ocupassem as vagas deixadas em aberto, o que facilitava a manutenção das ligações entre os dois países<sup>1179</sup>. Ao abrigo de um programa de cooperação, alguns alunos do Malawi chegariam a frequentar a Universidade de Lourenço Marques, mas já sem qualquer efeito prático devido ao 25 de Abril.

---

<sup>1175</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 960.173, Maço 5: Carta de Marcelo de Caetano a H. Banda (8/1/1969).

<sup>1176</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 960.171, Maço 5: Carta de Marcelo de Caetano a H. Banda (15/10/1969).

<sup>1177</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 950: Apontamento intitulado “Conversações com as Autoridades do Malawi sobre Futuras Ligações Rodoviárias” (28/5/1969).

<sup>1178</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Apontamento (12/6/1969).

<sup>1179</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Apontamento elaborado pela Embaixada de Portugal em Zomba (30/10/1969).

Em 1970, M. Caetano lançou uma “ofensiva diplomática” dirigida ao Malawi para demonstrar que os acordos iniciados com Salazar para o estabelecimento de novas linhas ferroviárias e outras facilidades em Moçambique iriam ser levadas a cabo. Serviria também para demonstrar à Zâmbia a oportunidade que poderia perder se não optasse por seguir a mesma via. Em dezembro de 1970, convidou H. Banda para inaugurar um troço da linha de Nacala que iria servir a ligação entre o Malawi e aquele porto do Índico. Todavia, a iniciativa de M. Caetano teve o efeito contrário ao pretendido. H. Banda mostrou-se desiludido com o atraso nas infraestruturas e declinou o convite. De acordo com o embaixador português em Zomba, o presidente do Malawi não admitia que tivesse sido convidado para inaugurar uma facilidade que não iria funcionar na sua plenitude nem com o fim para que tinha sido projetado, ou seja, substituir o tráfego da linha da Beira<sup>1180</sup>.

Tinha sido um importante revés no objetivo de M. Caetano. Contudo, não é de excluir a hipótese de que a decisão de H. Banda pudesse ter sido influenciada por motivos de pressão política interna devido à africanização dos quadros, pela aproximação que a África do Sul vinha desenvolvendo e pela condenação internacional de Portugal devido à “Operação Mar Verde”. Esta operação, iniciada em 21 de novembro de 1970 e dirigida a partir da Guiné contra a Guiné Conacry, tinha tido como objetivos principais derrubar Sekou Touré, instalar um governo que fosse favorável a Portugal, capturar de Amílcar Cabral (líder do PAIGC) e libertar os prisioneiros portugueses em Conacry. A operação fracassou e Portugal foi alvo de inúmeras pressões internacionais, entre as quais a condenação da ONU e a classificação do colonialismo português como uma ameaça à segurança e à paz dos Estados africanos<sup>1181</sup>.

No ano seguinte, a 27 de setembro, H. Banda acabaria por realizar a visita às infraestruturas do porto de Nacala e da linha ferroviária, tendo referido que a sua presença se devia à sua política de boas relações com Estados vizinhos. Estava também programado que H. Banda visitasse o empreendimento de Cabora Bassa e o distrito de Tete, uma vez que Lisboa queria que a visita servisse para demonstrar que qualquer ataque da FRELIMO ao empreendimento era também um ataque direto ao Malawi e dar à visita uma ampla “repercussão internacional”. Todavia, a ameaça da FRELIMO em levar a cabo um ataque não dava garantias de segurança e H. Banda acabaria por não a realizar. Segundo um telegrama da embaixada em Zomba, a FRELIMO pretendia criar um clima de insegurança e instabilidade, uma

---

<sup>1180</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.140, Maço 5: Visita do Presidente Banda a Moçambique (1970).

<sup>1181</sup> Rodrigues (2010), Ob. Cit., pp. 149-149; Afonso e Gomes (2000), Ob. Cit., pp. 502-505.

vez que a realização da visita representava um “golpe rude” na sua imagem devido à utilização propagandística dos seus ataques contra o “desenvolvimento do Zambeze”. De facto, Lisboa considerava que a visita consagraria “internacionalmente a utilidade do empreendimento dum ponto de vista puramente africano”, razão suficiente para que a FRELIMO a tentasse evitar a todo o custo<sup>1182</sup>. Este acontecimento deve ser entendido sob duas perspetivas. Numa primeira perspetiva, mostra que a região de Tete não estava completamente controlado pelas forças portuguesas, o que contrariava a propaganda das autoridades militares e civis em Moçambique. Numa outra perspetiva, indicava que a FRELIMO tinha a força política e militar suficientes para assumir-se como um ator relevante no futuro da região. A partir deste momento, a política externa de H. Banda com Moçambique teria de contar com a necessidade do estabelecimento de relações com aquele movimento.

Apesar do território do Malawi ser utilizado pela FRELIMO como ponto de passagem e fonte de recrutamento, fazia-o sem o consentimento de H. Banda. Este facto, como anteriormente foi referido, preocupava o Governo Português porque poderia por em risco a sua manutenção no poder. De acordo com R. Patrício, esse risco aumentava porque a Zâmbia apoiava explicitamente a FRELIMO e infiltrava elementos para destabilizar o Malawi. A África do Sul e Portugal pretendiam que o Malawi se mantivesse estável, sendo um dos motivos para que Pretória investisse somas consideráveis na construção da nova capital em Lilongwe<sup>1183</sup>. Em 1971, R. Patrício e H. Muller consideraram fundamental para a estabilidade do Malawi que Portugal e a África do Sul convencessem os EUA e a Alemanha a investirem naquele país a fim de o reforçar politicamente junto de outros países africanos<sup>1184</sup>.

A partir de finais de 1971, seriam os incidentes de fronteira a marcar a agenda dos contactos entre Portugal e o Malawi. Notava-se que H. Banda pretendia ganhar margem de manobra e demonstrar que não estava sob o controlo de Lisboa, acusando as forças portuguesas de uso excessivo de violência contra as populações indefesas do Malawi. Por essa razão, o seu governo iria pedir compensações para as famílias afetadas e pretendia também que os militares envolvidos fossem

---

<sup>1182</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.140, Maço 5: Visita do Presidente Banda a Moçambique (1970).

<sup>1183</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>1184</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

punidos. Além disso, estava a ponderar não se deslocar a Lisboa, depois de ter combinado com R. Patrício uma reunião para discutir o futuro da cooperação entre os dois países<sup>1185</sup>.

Depois do início da substituição dos quadros nas instituições governamentais e das referências a incidentes de fronteira, começavam a acumular-se indícios de uma possível rutura entre H. Banda e o Governo Português. De acordo com as autoridades militares em Moçambique, a partir de 1972 aquelas substituições iriam começar a favorecer a FRELIMO e a enfraquecer o presidente. Por esse motivo, solicitava-se ao Governo que fosse levada a cabo uma importante ação político-diplomática sobre o Malawi para que se mantivesse a pressão sobre a FRELIMO, uma vez que a ação militar direta poderia alienar ainda mais as autoridades do país<sup>1186</sup>.

A partir de meados de 1972, a situação política no Malawi sofreu uma importante deterioração para H. Banda. O aumento dos poderes presidenciais e a alegada corrupção nas esferas governamentais deixava muitos dos seus companheiros no MCP descontentes com o rumo seguido. Por esse motivo, havia que esperar que o Malawi caminhasse “para a África Negra e deixasse de cortejar os Estados da África Meridional governados por minorias brancas”<sup>1187</sup>. Além dos problemas internos, a fuga de milhares de moçambicanos para o Malawi, que escapavam aos aldeamentos, pressionava os já fracos sistemas de proteção social e facilitava a disseminação da subversão junto à fronteira. Segundo o embaixador português em Londres, em finais de 1972 circulava a informação de que o presidente do Malawi teria um plano secreto para apoiar a FRELIMO em troca da manutenção das facilidades de transporte após a independência de Moçambique<sup>1188</sup>. De acordo com notícias coligidas pelo embaixador no início de Abril de 1973, era iminente uma viragem política no Malawi, uma vez que as atitudes de H. Banda começavam a indiciar uma “aproximação perigosa” aos países da OUA. Esta atitude do presidente estaria relacionada com a evidência de que Portugal não conseguiria lidar com o aumento da pressão da FRELIMO<sup>1189</sup>.

Porém, algumas informações da missão portuguesa em Zomba indicavam o contrário. Em outubro de 1973, de acordo com informações do embaixador do Malawi na África do Sul, era admitido por H. Banda que, em breve, o seu governo e a FRELIMO se enfrentassem num “confronto

---

<sup>1185</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 960.171, Maço 5: Carta de H. Banda a Marcelo Caetano (12/11/1971).

<sup>1186</sup> ADN – Caixa 2045, Peça 1: Telegrama do Comandante-Chefe em Moçambique para MDN (27/1/1972).

<sup>1187</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (20/10/1972).

<sup>1188</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 950: Ofício da Embaixada de Portugal em Londres (14/12/1972).

<sup>1189</sup> ADN – Caixa 6183, Peça 4: Coletânea de Notícias sobre a Viragem Política do Malawi (13/4/1973).

decisivo”. Nessa perspectiva, a única possibilidade de sucesso era o recurso ao apoio português ou sul-africano. Por conseguinte, H. Banda pediu ao embaixador português em Zomba para ser recebido em Lisboa pelo ministro R. Patrício, porque era mais lógico que fosse Portugal a prestar o apoio necessário. Afinal, uma vez que a intervenção sul-africana poderia desencadear uma “escalada” não desejada<sup>1190</sup>.

É perfeitamente plausível que H. Banda fizesse passar a informação de que mantinha boas relações com a FRELIMO e países da OUA para lançar uma “cortina de fumo” sobre as suas relações com o “reduto branco”. A visita do embaixador do Malawi em Pretória a Lisboa evidenciava a possibilidade dessa abordagem, apesar de se notar que H. Banda estava a perder influência junto do seu governo e populações. O embaixador era o único europeu que estava ao serviço do governo do Malawi e, de acordo com o embaixador português em Zomba, era um dos homens em quem H. Banda mais confiava. Portanto, isto poderia querer dizer que as relações de poder no Malawi começaram a ficar francamente adversas para Portugal<sup>1191</sup>. Porém, em Lisboa, a análise que tinha sido efetuada às relações entre a FRELIMO e o Malawi não indicava como provável uma aproximação do governo àquela organização, porque H. Banda estava demasiado dependente da África do Sul e de Portugal. Por isso, era provável que Pretória levasse a cabo “represálias” sobre o Malawi porque a segurança em Moçambique era vital para a África do Sul<sup>1192</sup>.

Mas H. Banda e o seu governo não eram uma entidade única e a colaboração entre o Malawi e Portugal tornava-se mais difícil à medida que os quadros superiores da polícia e do exército, de origem britânica, eram substituídos por locais. Segundo o chefe do “Special Branch”, a partir de meados de 1973 os comandantes da polícia e do exército filtravam a informação para o presidente e começavam a apoiar explicitamente a FRELIMO. Os sucessivos ataques do movimento à linha de caminho de ferro Beira-Blantyre eram um claro exemplo da passividade daquelas autoridades militares e policiais. De acordo com o embaixador em Zomba, os ataques pretendiam evidenciar que não aceitavam os acordos

---

<sup>1190</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.104, Maço 5: Telegrama da Embaixada de Portugal em Zomba para o MNE (10/10/1973).

<sup>1191</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.104, Maço 5: Telegrama da Embaixada de Portugal em Zomba para o MNE (17/10/1973).

<sup>1192</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Informação de Serviço “Relações Malawi/FRELIMO (15/12/73).

com Portugal e o seu encobrimento “permitiria azedar” as suas relações até ao ponto extremo em que não restaria outra hipótese a H. Banda que não fosse “negociar com o terrorismo”<sup>1193</sup>.

Na verdade, se Portugal não conseguisse garantir a segurança nas ligações ferroviárias, H. Banda deixava de ter razões objetivas para manter a sua colaboração. A partir de meados de 1973, a precária situação militar em Tete viria a introduzir importantes alterações à posição política de H. Banda com Portugal e com a África do Sul. Segundo uma informação recebida pelas forças militares portuguesas em setembro de 1973, Joaquim Chissano, um destacado membro da FRELIMO, ter-se-ia reunido com alguns membros do governo do Malawi “para discutir assuntos relacionados com o futuro, já que a expansão da subversão a Tete, à Beira e a Vila Pery tinha “colocado o Malawi à mercê” daquele movimento. Segundo aquela informação, colocavam-se três hipóteses ao governo de H. Banda: expulsar a FRELIMO do seu país, acarretando com as consequências das pressões da OUA; pedir apoio “aos regimes de minoria branca” com os quais tinha “relações amistosas devido à sua pobreza e condicionalismo geográfico”; ou colaborar com a FRELIMO, já que o movimento se tinha colocado em posição de controlar os acessos ao Índico. Esta última hipótese era a que se afigurava como a mais provável, já que H. Banda poderia deixar o poder em breve e sabia-se que o Governo Português não iria encerrar as linhas de comunicações por causa da Rodésia<sup>1194</sup>.

Um outro sinal explícito de mudança política no Malawi foi a “purga” que o MCP iniciou em meados de 1973 nos órgãos do partido, nos ministérios e nas chefias tribais. De acordo com o embaixador de Portugal em Zomba, o motivo principal era a acusação de colaboração com as autoridades portuguesas e com as autoridades da extinta Federação. Com aquela “manobra”, a ala mais radical do MCP assumia a preponderância política e isolava H. Banda do seu apoio político interno. A única estrutura que ainda não tinha sido afetada era os MYP, mas esta organização já não tinha força política e poderia juntar-se-lhe a breve prazo<sup>1195</sup>.

Em fevereiro de 1974, o Governo do Malawi acusou o Governo Português de ter estado por detrás de um ataque à linha da Beira, sendo o próprio H. Banda a convocar o embaixador português para lhe comunicar que se “não conseguem controlar a situação, então deveriam desistir e ir embora”.

---

<sup>1193</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35/74, Maço 3: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (5/2/1974).

<sup>1194</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Informação da Região Militar de Moçambique sobre as relações entre a FRELIMO e o Malawi (17/9/73).

<sup>1195</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35/74, Maço 3: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (1974).

Ficava evidente que o Malawi tinha optado pelo apoio inequívoco à FRELIMO<sup>1196</sup>. De acordo com as informações obtidas junto do embaixador de Israel em Zomba, as razões principais para uma mudança brusca de atitude em relação a Portugal estavam relacionadas com um “ultimato” que a FRELIMO teria feito a H. Banda: quando Moçambique caísse nas mãos do movimento ser-lhe-iam vedados os acessos ao mar. Segundo o embaixador, a FRELIMO teria contado com importantes apoios de Lusaca e Dar-es-Salem. Por conseguinte, “não eram de excluir concessões de maior monta ao terrorismo antiportuguês por parte do Malawi”<sup>1197</sup>.

Como se pretendeu evidenciar, ao mesmo tempo que se reforçava a aliança militar com a Rodésia e a África do Sul, Portugal perdia peso político junto do Malawi e da Zâmbia. Sem que o Governo Português se apercebesse, o insucesso de Portugal junto da Zâmbia devia-se em grande parte ao conhecimento de Kaunda do fortalecimento das relações políticas entre o “reduto branco”, o que poderia indicar a Kaunda que o futuro de Angola e Moçambique poderia ser o mesmo que o seguido pela Rodésia em 1965.

Não conseguindo seduzir Kaunda, M. Caetano perdia a esperança de chegar a um acordo, passando a ser os “apoios” que a Zâmbia concedia aos movimentos o fator mais importante nas relações entre ambos, razão pela qual identifica a Zâmbia como o principal “porta da subversão” na África Austral. O que pretendia ser um reforço de Lisboa perante a África do Sul transforma-se numa perda de poder negocial, cujo exemplo mais claro é o facto de J. Jardim ter recebido o documento de Lusaca, no qual é Kaunda quem pretende dirigir os acontecimentos.

No caso do Malawi, a situação era francamente diferente. Dependente de Portugal para a ligação ao mar e da África do Sul para investimentos, H. Banda seguiu uma política de ampla cooperação. Receoso que a FRELIMO pudesse derrubá-lo, H. Banda optou por facilitar a ação militar das forças portuguesas no interior do seu país até que em 1970 a FRELIMO passou a atuar com regularidade em Tete. A partir daquele momento, H. Banda começava a não ter razões objetivas para depender exclusivamente de Lisboa e optou por se aproximar de Pretória.

A estratégia diplomática que Salazar tinha concebido para reforçar Portugal em África tinha sido esboroada devido à incapacidade militar para lidar com a subversão.

---

<sup>1196</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35/74, Maço 3: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (27/2/1974).

<sup>1197</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35/74, Maço 3: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (6/3/1974).



## 7. Epílogo: O 25 de Abril e o Futuro do ALCORA

A revolta militar em 25 de abril de 1974 viria a introduzir uma significativa alteração na posição de Portugal na África Austral. J. Vorster foi o primeiro estadista a reconhecer a Junta de Salvação Nacional (JSN) e compreendia que se Moçambique e Angola fossem controlados pelos movimentos nacionalistas, a África do Sul iria enfrentar uma longa guerra. A Rodésia, por seu lado, com uma fronteira de várias centenas de quilómetros com Moçambique, compreendia que a tomada do poder pela FRELIMO em Moçambique era um fator de desequilíbrio na sua guerra contra a ZANU<sup>1198</sup>.

Nos dias imediatos à revolta, a África do Sul tentou saber até que ponto Lisboa iria modificar a sua postura. Na verdade, era quase certo que poderia perder um importante aliado e com isso Moçambique e Angola poderiam cair em mãos indesejáveis. A 29 de abril, o embaixador sul-africano na RFA recolheu informações junto dos seus colegas e responsáveis políticos alemães, tendo sido reconhecido por todos que a revolta traria consequências nas relações com Portugal. Porém, o grau de perigosidade esperado em Pretória dependeria da capacidade do general António de Spínola em estabelecer a sua autoridade em Lisboa e nas “províncias”. Se Spínola tivesse sucesso, o “golpe” poderia até trazer vantagens, uma vez que era visto como um “político conservador” e com uma “imagem real da situação política internacional”. Segundo o embaixador, se Spínola aplicasse o que tinha apresentado no seu livro *“Portugal e o Futuro”*, iria encontrar uma “solução política satisfatória” que incluiria uma presença militar determinada em África que fosse suficientemente dissuasora<sup>1199</sup>.

No dia da tomada de posse de Spínola, o embaixador da África do Sul em Lisboa enviou extratos do discurso e sublinhou as declarações do general sobre a garantia que colocava quanto à sobrevivência da nação portuguesa numa base pluricontinental e o respeito pelos acordos anteriormente assumidos<sup>1200</sup>. As teses de Spínola expostas no livro *“Portugal e o Futuro”* não implicavam a independência imediata dos territórios africanos nem num futuro próximo. Tratava-se de uma abordagem política pensada em preparar as populações para o exercício da autodeterminação que o general pretendia que resultasse de uma associação com Portugal sob um esquema federal<sup>1201</sup>.

---

<sup>1198</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., p. 428.

<sup>1199</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/1, Vol. 145: Telegrama da Embaixada da África do Sul em Colónia (29/4/1974).

<sup>1200</sup> SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 56-3, Vol. 3: Tradução do discurso do general António de Spínola.

<sup>1201</sup> Rodrigues (2011), Ob. Cit., p. 353.

Portanto, nos primeiros dias, o que podia ser considerado como uma enorme tempestade estava a mostrar-se animador.

Assim, havia a esperança em Pretória de que o projeto político de Spínola determinaria o futuro político de Angola e de Moçambique. Por esse motivo, as reuniões ao mais alto nível no ALCORA mantiveram a sua programação e, em maio de 1974, seria criado o Comité de Assistência África do Sul/Portugal (POSAAC), que tinha como finalidade “executar o programa de ajudas” entre os dois países. Nessa mesma reunião ficou também acordado o empréstimo de 150 milhões de rands, para além da cedência de armamento e outro material militar, já entregue anteriormente. Para os sul-africanos, o POSAAC era um meio bastante eficaz de continuar a colaboração com Portugal para lhe “prestar o máximo apoio”<sup>1202</sup>. Porém, a situação iria mudar nos meses seguintes.

De acordo com o historiador António Costa Pinto, o 25 de abril apanhou a FNLA e o MPLA fragilizados, sem aparente capacidade militar e com graves dissidências, enquanto a UNITA tinha já acordado cessar as hostilidades. A eventual resistência do governador Santos e Castro em obedecer às diretivas da JSN podia ser entendida como uma tentativa em declarar a independência unilateral com o apoio de algumas unidades militares, da PIDE e de alguns grupos políticos brancos, mas ficaria colocada imediatamente de parte por causa da falta de apoios suficientes<sup>1203</sup>. De facto, segundo o historiador Fernando Tavares Pimenta, em abril de 1974 não se poderia falar da existência de “partidos brancos” em Angola, uma vez que todos admitiam militantes de vários segmentos da sociedade, apesar de haver alguns em que as bases e as cúpulas serem maioritariamente constituídos por brancos<sup>1204</sup>.

No início de maio, o general Costa Gomes, CEMGFA e membro da JSN, deslocou-se a Angola para apelar ao cessar-fogo, demonstrar às tropas portuguesas que não estavam abandonadas à sua sorte e tranquilizar os colonos, uma vez que havia uma enorme pressão política de alguns partidos de esquerda em impedir qualquer movimento adicional de tropas para África<sup>1205</sup>. C. Gomes pediu aos angolanos para baixarem as armas e encontrar no diálogo entre os movimentos a possibilidade de todos os angolanos participarem no processo político democrático. A posição de C. Gomes representava a preferência de Lisboa pela aproximação de Spínola quanto à autodeterminação, uma

---

<sup>1202</sup> SANDC/DDA – LB. MVV GRP 4, Box 160, File MV-51-5: Minuta da reunião inaugural do Comité de Assistência África do Sul/Portugal (POSAAC) (7/5/1974).

<sup>1203</sup> Pinto (2001), Ob. Cit., pp. 76-77.

<sup>1204</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 349-354.

<sup>1205</sup> Rodrigues (2008), Ob. Cit., pp. 130-133.

vez que se pretendia o surgimento de várias opções políticas<sup>1206</sup>. Além do mais, a viagem de C. Gomes pretendia ser um importante obstáculo a qualquer tentativa de solução tipo rodesiana, porque havia em Angola “forças adversas à Revolução” que colocavam essa hipótese se Portugal entregasse os territórios aos “rebeldes”<sup>1207</sup>.

Depois da visita a Angola, ainda no mês de maio, C. Gomes dirigiu-se a Moçambique para se encontrar com representantes dos movimentos de libertação e iniciar contactos para a deposição das armas e início da atividade política. Spínola simpatizava com a existência de várias alternativas à FRELIMO, como o COREMO, o Grupo para a União de Moçambique (GUMO) e o Movimento para a Independência de Moçambique (MIMO). Porém, a FRELIMO, o movimento de libertação mais representativo, não aceitaria a proposta para entendimentos com aqueles movimentos, estando apenas disposta a negociar um mecanismo de concessão da independência. Por outro lado, nem o COREMO nem o GUMO estavam predispostos a um entendimento com a FRELIMO para constituir um futuro governo. Um outro movimento, entretanto criado, a Frente Independente para a Solidariedade Ocidental (FICO), maioritariamente constituído por brancos, era contra a independência, tendo-se manifestado em Lourenço Marques no início de maio. Também em Moçambique, tal como em Angola, não era descabida a possibilidade de uma declaração unilateral de independência, cujo principal impulsionador seria Jorge Jardim<sup>1208</sup>. Em maio de 1974, o ministro da Coordenação Interterritorial, Almeida Santos, deslocou-se a Angola para escolher um governador e negociar um cessar-fogo com as guerrilhas. Por não ter sido alcançado qualquer consenso por parte das elites brancas sobre a escolha do candidato a governador, em junho de 1974 foi nomeado o general Silvino Silvério Marques. Este militar, considerado como um antigo integracionista convertido ao projeto de Spínola, foi recebido por uma manifestação promovida pelo Movimento Democrático Angolano, um partido que reconhecia que os movimentos de libertação eram os representantes legítimos do povo angolano e que o acusava de representar a solução neocolonial<sup>1209</sup>. Portanto, em menos de um mês após a revolta em Lisboa, o mosaico político em Moçambique indicava que nos próximos tempos a situação poderia ser explosiva, o que requeria a atenção de Pretória.

---

<sup>1206</sup> Idem (2010), Ob. Cit., p. 355.

<sup>1207</sup> Idem (2008), Ob. Cit., pp. 130-133.

<sup>1208</sup> Cf. Rodrigues (2010), Ob. Cit., pp. 366-369; Cf. Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 358-359.

<sup>1209</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 363-365.

Em meados de maio, a situação nos “territórios” portugueses foi amplamente discutida num seminário na Universidade Witwaterstand, um acontecimento relevante dada a influência que a instituição tinha na política sul-africana. De acordo com as informações recolhidas naquele evento pelo embaixador de Portugal em Pretória, o projeto do general A. de Spínola era bem visto pelas instâncias políticas e universitárias sul-africanas, já que preconizava o lançamento das “bases de uma solução pacífica para o problema ultramarino a fim de criar uma nova era na posição portuguesa em África”. Contrariamente ao que se especulava sobre a possibilidade de a África do Sul patrocinar uma DUI em Angola ou em Moçambique, aqueles “Estados” teriam toda a vantagem em estabelecer um relacionamento de tipo federal com Lisboa para “prosseguir a política de autodeterminação sob bandeira portuguesa”. Governos autónomos e multirraciais em Angola e Moçambique “sob a égide portuguesa” tinham a vantagem de criar uma “plataforma para melhor entendimento” com a África do Sul e com outros países africanos. Mesmo que aqueles “Estados” seguissem o caminho “nacionalismo africano extremista”, era ainda possível à África do Sul desempenhar um papel de liderança no continente devido à sua posição económica, desde que seguisse uma mudança no “âmbito das [suas] relações raciais”. Portanto, não havia razão para que os sul-africanos reagissem negativamente perante a nova política portuguesa para África, já que, se fosse bem-sucedida, a África do Sul poderia vir a beneficiar “grandemente desse facto”<sup>1210</sup>.

Em finais de maio de 1974, numa reunião com o embaixador da África do Sul em Lisboa, M. Soares, então ministro dos Negócios Estrangeiros, considerava as relações de Portugal com a África do Sul amigáveis desde longa data e da máxima importância. Apesar da ocorrência de “uma revolução que provocará uma completa reviravolta na política”, o Governo Português “honraria os seus acordos e obrigações” do anterior regime. Se por algum motivo o Governo Sul-Africano considerasse que assim não sucedia, deveria comunicar-lhe imediatamente. Também as relações com a Rodésia se manteriam no mesmo modo, apesar de M. Soares considerar que as relações com a Grã-Bretanha eram a principal prioridade. Portanto, de acordo com o que M. Soares lhe havia transmitido, o embaixador sul-africano não acreditava haver razões para que a situação em Moçambique e em Angola se tornasse inaceitável para Pretória, já que o general Costa Gomes tinha afiançado que a manutenção da lei e

---

<sup>1210</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória (13/5/1974).

ordem nas províncias, para além de ser um fator da máxima importância para a África do Sul, era um objetivo do Governo Português<sup>1211</sup>.

Apesar de existirem alguns fatores que afetavam a segurança em Moçambique, M. Soares “tinha muita esperança” que o ministro da Coordenação Interterritorial os pudesse resolver. M. Soares estava ciente de que os interesses económicos da África do Sul em Moçambique, como eram os casos da barragem de Cabora Bassa, da utilização porto de Lourenço Marques e da ligação ferroviária, continuariam a ser de máxima importância para os dois países. Apesar de a JSN ter declarado que o estatuto de Angola e Moçambique não se alteraria antes de eleições democráticas em Portugal, a situação nas províncias nunca ficaria resolvida em menos de um ano. A. Santos tinha acabado de chegar de África e afirmara a M. Soares que a FRELIMO não estava ainda preparada para se submeter a um referendo e os outros partidos políticos não tinham organização política credível para poderem ser uma opção. Depois de ter conversado com A. Spínola, com Costa Gomes e com Mário Soares, o embaixador sul-africano estava convencido de que não haveria razões para que o seu Governo se preocupasse com a perda de controlo de Lisboa sobre as províncias nem com a possibilidade de Portugal modificar as suas relações com a África do Sul<sup>1212</sup>.

Com a cumplicidade de algumas unidades militares, com o apoio de algumas individualidades, e com uma importante rede de interesses externos, e com dez anos de avanço sobre os outros movimentos, a FRELIMO assumiu-se como o principal interlocutor em Moçambique<sup>1213</sup>. Em junho, M. Soares e Otelio Saraiva de Carvalho deslocaram-se a Lusaca para conversações oficiais com a FRELIMO. As diferenças evidenciadas na postura de M. Soares e de O. Carvalho em relação à FRELIMO, para além de revelarem o afastamento entre o MFA e Spínola, não conseguiram que a FRELIMO se decidisse por um cessar-fogo, mantendo a sua atividade operacional durante aquele mês em algumas zonas de combate<sup>1214</sup>.

Aproveitando a presença de M. Soares na Zâmbia, o Governo Sul-Africano formulou-lhe um convite para se deslocar a Pretória para discutir assuntos de “interesse comum”<sup>1215</sup>. De acordo com o

---

<sup>1211</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Conversa entre o embaixador da África do Sul em Lisboa e o ministro dos Negócios Estrangeiros Mário Soares (29/5/1974).

<sup>1212</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Conversa entre o embaixador da África do Sul em Lisboa e o ministro dos Negócios Estrangeiros Mário Soares (29/5/1974).

<sup>1213</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., p. 432-435.

<sup>1214</sup> Rodrigues (2010), Ob. Cit., pp. 396-399.

<sup>1215</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (7/6/1974).

embaixador português em Pretória, a visita a realizar por M. Soares era entendida nos círculos oficiais como “mais do que simples cortesia e amizade”, uma vez que Pretória pretendia manter o mesmo relacionamento “com o novo regime” saído do 25 de Abril. A “saída certa” de Moçambique e de Angola “interessava especialmente a Pretória”, porque queria saber “como e quando” se processaria. Havia especial interesse em evitar uma “saída apressada” que causaria “graves perturbações políticas sem benefício para ninguém”. A independência de Moçambique não deveria “causar a impressão” de que Portugal estava a “ceder ao terrorismo”, já que isso poderia contagiar outras organizações na África do Sul a pensar que o “terrorismo compensava”. Pretória considerava que não deveria ser dado o controlo político à FRELIMO “sem processo democrático apropriado”. Por essas razões, o Governo Sul-Africano estava interessado em ouvir M. Soares para esclarecer o que pretendia Lisboa no processo moçambicano<sup>1216</sup>. Porém, M. Soares declinaria o convite.

Entretanto, a sétima reunião do ATLC, em junho de 1974, que tinha sido inicialmente prevista para Lisboa, foi realizada em Pretória. De acordo com o exposto pelo representante português, o primeiro objetivo do Governo era obter um cessar-fogo com os movimentos nacionalistas, “apesar de haver alguns partidos políticos que [queriam] imediatamente a independência completa”. O Governo Português não concordava com essa aproximação porque considerava que esses movimentos “não representavam a maioria da população nesses territórios”. Naquela situação, era difícil prever o futuro devido “às pressões externas”, mas se não se conseguisse um cessar-fogo o Governo iria continuar a luta contra o “terrorismo”. Quanto à atividade operacional, o ALCORA mantinha a coordenação entre os três participantes. Apesar da situação política em Portugal e nos territórios não aconselhar a continuação de “quaisquer ações conjuntas”, a delegação rodesiana considerava que as incursões em Moçambique deveriam continuar, apesar de a delegação portuguesa alertar para o facto de terem de “ser pouco profundas” para evitar mais pressões. Nessa mesma reunião, foi apresentado o conceito estratégico marítimo ALCORA, que tinha como objetivo principal a criação de uma capacidade convincente que garantisse o controlo dos portos no Índico e no Atlântico dos territórios ALCORA, uma vez que estes estavam muito dependentes dessas linhas de comunicação. Essa capacidade deveria ser entendida e patrocinada no exterior como um contributo para que os países ocidentais aceitassem politicamente o ALCORA devido à ameaça naval soviética. A delegação portuguesa empenhou-se em participar na formação da Força de Reserva Antiterrorista (ATRF) e da Força Estratégica Móvel

---

<sup>1216</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Ofício da Embaixada de Portugal em Pretória (14/6/1974).

(MSF), essenciais à “eliminação do terrorismo”, e garantiu que daria “a maior contribuição possível”<sup>1217</sup>. Portanto, em finais de junho, o ALCORA mantinha-se sem grandes sobressaltos.

Porém, a partir desta data, a situação começaria a mudar consideravelmente. Em julho de 1974, a situação política em Angola degradou-se ao ponto do governador declarar que havia a séria possibilidade de se iniciar uma “guerrilha urbana”. Como consequência, S. Marques foi substituído por uma Junta Governativa presidida pelo almirante Rosa Coutinho, um militar conotado com a esquerda. Entretanto, em Lisboa, no início de julho, o primeiro-ministro Palma Carlos tinha resignado ao cargo, o que fez com que Spínola deixasse de ter a autoridade necessária sobre o governo para levar a cabo o seu projeto de descolonização<sup>1218</sup>. Os acordos de cessar-fogo com a FNLA e com o MPLA não tinham dado frutos porque Lisboa teimava em não conceder o direito à autodeterminação e independência às colónias. Para sair do impasse, em 26 de julho, Spínola promulga a Lei n.º 7/74 que reconhecia a autodeterminação, incluindo a independência com todas as consequências daí decorrentes. A 27 de julho, num discurso à nação pela televisão, Spínola enterrava de vez o seu projeto federativo<sup>1219</sup>. Em tese, independentemente dos méritos do projeto spinolista para resolver a questão colonial, o ALCORA, como aliança do “reduto branco” contra o nacionalismo negro, legitimava politicamente os movimentos de libertação. Por essa razão, a ideia de Spínola de submeter os povos africanos a um teste democrático estava desfasada dos objetivos políticos daqueles movimentos<sup>1220</sup>.

A partir deste momento, já com uma evidente dissensão entre o Movimento da Forças Armadas (MFA) e Spínola, as negociações para a independência aceleraram o passo. Spínola continuaria a defender a hipótese de referendo durante o verão de 1974, procurando alternativas aos movimentos de libertação, um esforço que colocava esperanças em introduzir no processo as comunidades brancas, em especial em Moçambique e em Angola. Todavia, em Lisboa, o governo de Vasco Gonçalves e o MFA pressionavam a uma rápida saída de África e a opção de Spínola deixou de ter qualquer viabilidade<sup>1221</sup>.

---

<sup>1217</sup> AHMEME – FO 7/B, Série 44, Caixa 375, nº 54: Ata da Sétima Reunião da ATLC em Pretória de 24 a 28 de junho de 1974.

<sup>1218</sup> Pimenta (2008), Ob. Cit., pp. 371-372.

<sup>1219</sup> MacQueen (1997), Ob. Cit., pp. 88-89.

<sup>1220</sup> Oliveira (2007), Ob. Cit., p. 434.

<sup>1221</sup> Pinto, (2003), Ob. Cit., p. 20.

Quando o Governo Sul-Africano soube das negociações entre a FRELIMO e o Governo Português previstas para setembro de 1974 em Lusaca, enviou uma delegação chefiada pelo ministro sul-africano B. G. Fourie para saber qual era o objetivo do Governo Português. Num encontro com A. Santos, este referiu que Lisboa tinha a esperança que M. Soares encontrasse nas conversações de Lusaca um ambiente propício para se alcançar um acordo com a FRELIMO. A possibilidade da criação de um governo provisório com representações dos diversos grupos étnicos e partidos políticos não tinha sido possível porque os acontecimentos o tornavam inadequado. Lisboa previa que o dia da independência fosse 25 de junho de 1975 e até lá um governo provisório deveria assumir o poder na província. A FRELIMO nomearia o primeiro-ministro e mais seis ministros, enquanto Portugal, a pedido daquele partido, estaria representado por um alto-comissário. Os negócios estrangeiros e a defesa estariam a cargo de Lisboa, embora o alto-comissário também tivesse assessores moçambicanos. As forças portuguesas e as forças da FRELIMO cooperariam para garantir uma ambiente seguro e a manutenção da lei e ordem, e até à data da independência Portugal iria retirar gradualmente as suas tropas. Relativamente às relações entre Moçambique e África do Sul e Rodésia, a FRELIMO tinha-se mostrado hostil, apesar de reconhecer que havia toda a vantagem em manter a cooperação com esses dois países e de não a poder demonstrar publicamente. Relativamente a Angola, o processo de independência seria substancialmente diferente. Segundo A. Santos, a existência de cerca de 700 mil brancos com “muita capacidade económica”, “armados e com capacidade de se defenderem”, permitia-lhe prever uma cooperação próxima entre Luanda e Lisboa. Segundo o ministro português, este facto levaria os brancos angolanos a “não aceitar soluções [políticas] que não passassem por si”. Porém, havia em Angola três movimentos bastante divididos, sendo a FNLA, de H. Roberto, o movimento mais bem organizado e que estaria a receber apoio importante do Zaire e dos EUA. A UNITA e uma das facções do MPLA poderiam juntar-se aos brancos e assegurar o controlo do país. Se Portugal conseguisse evitar a guerra civil, que A. Santos estava convencido em alcançar por estar em contactos com o Zaire, então Angola seria um excelente parceiro para Pretória. Quanto a Cabinda, Portugal pretendia mantê-lo como seu protetorado, já que essa seria a vontade da maioria dos seus habitantes<sup>1222</sup>.

---

<sup>1222</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta da reunião em Lisboa entre o ministro da Coordenação interterritorial, Almeida Santos, e o ministro dos Negócios Estrangeiros sul-africano, B. G. Fourie, e o secretário da informação e segurança, general Van der Berg (2/9/1974).



De Moçambique havia notícias de que J. Jardim e alguns grupos de mercenários estariam a tentar que a FRELIMO não chegasse ao poder. As informações de que J. Jardim possuía um visto válido que lhe dava acesso irrestrito à África do Sul para poder planear e coordenar uma ação com forças de mercenários sul-africanos e se ter deslocado de duas vezes a Pretória com esse fim, tinham sido prontamente desmentidas pelo Governo Sul-Africano. Não obstante, Pretória tinha sido contactada por alguns cidadãos brancos e negros de Moçambique, em desacordo com o rumo dos acontecimentos e com a ascensão da FRELIMO, para que lhe fosse prestada assistência militar. Apesar desse pedido, o Governo Sul-Africano ainda não podia prometer nada sem antes discutir essa questão com Portugal. Para Lisboa, o rumo dos acontecimentos tinha ultrapassado o previsto e era de admitir que fosse a FRELIMO sozinha a liderar o processo de transição. Se houvesse distúrbios sérios em Moçambique devido a um envolvimento sul-africano, as forças da ordem portuguesas não tinham outra opção que não fosse alinhar com a FRELIMO<sup>1223</sup>. Portanto, esta afirmação poderia ter sido suficientemente dissuasória para qualquer tentativa de envolvimento sul-africano.

Quando B. Fourie perguntou a A. Santos sobre a possibilidade da FRELIMO permitir a utilização do país para operações de guerrilha contra a África do Sul, o ministro português respondeu-lhe que isso não seria provável porque o movimento não queria correr o risco de enfrentar Pretória. Quanto à questão da utilização dos portos moçambicanos pela África do Sul, era de admitir que não colocasse entraves, mas o mesmo já não seria certo quanto à Rodésia, uma vez que a FRELIMO pretendia coordenar com a OUA a opção a seguir. Quanto à continuação da construção da barragem de Cabora Bassa, o Governo Sul-Africano esperava que se mantivesse para bem da manutenção da cooperação económica entre os dois países<sup>1224</sup>.

Mas os acontecimentos em Moçambique indicavam que a situação não iria ser facilmente controlada. Depois das negociações ocorridas entre 5 e 7 de setembro, na presença de Kaunda, foi assinado o Acordo de Lusaca entre M. Soares e Samora Machel, do qual resultava o cessar-fogo em todo o território de Moçambique<sup>1225</sup>. O dia do Acordo de Lusaca ficaria marcado por uma revolta de

---

<sup>1223</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta da reunião em Lisboa entre o ministro da Coordenação interterritorial, Almeida Santos, e o ministro dos Negócios Estrangeiros sul-africano, B. G. Fourie, e o Secretário da Informação e Segurança, general Van der Berg (2/9/1974).

<sup>1224</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta da reunião em Lisboa entre o ministro da Coordenação interterritorial, Almeida Santos, e o ministro dos Negócios Estrangeiros sul-africano, B. G. Fourie, e o Secretário da Informação e Segurança, general Van der Berg (2/9/1974).

<sup>1225</sup> Rodrigues (2011), Ob. Cit., p. 451.

colonos brancos em Lourenço Marques, que nessa tarde ocuparam as instalações do Rádio Clube de Moçambique, o aeroporto e os CTT, conseguindo disseminar a revolta a outras cidades, entre elas a Beira. Este movimento, com figuras de proa como J. Jardim e António Champalimaud, identificava-se com a aproximação de Spínola para o processo de descolonização e confiava na ajuda da África do Sul<sup>1226</sup>. Segundo o embaixador português em Londres, notícias emitidas por jornais, rádio e televisão indicavam que havia a possibilidade de uma DUI como resposta à “entrega de Moçambique” à FRELIMO. De acordo com aquela imprensa, os “rebeldes” teriam conseguido “30 mil homens em armas incluindo algumas unidades” militares, facto que seria prontamente negado por C. Gomes<sup>1227</sup>.

O movimento de colonos brancos que se opunha às conversações de Lusaca em Lourenço Marques era acompanhado na África do Sul pelas “comunidades portuguesas” com “grande emoção”<sup>1228</sup>. Provavelmente teria sido J. Jardim, diretamente ou por interposta pessoa, a fazer chegar aquela necessidade a Pretória. De acordo com L. N. Rodrigues, o empresário português era a pessoa que mais ardentemente defendia uma declaração unilateral de independência. A 11 de Setembro, sem o apoio de Lisboa nem de Pretória e com a ordem de C. Gomes para que algumas unidades do norte de Moçambique se deslocassem para Lourenço Marques, era colocado um ponto final na rebelião<sup>1229</sup>.

Com a questão de Moçambique resolvida, Spínola tentou pessoalmente liderar o processo de descolonização de Angola para que a comunidade branca pudesse tomar parte do processo. Porém, em meados de setembro, o MFA em Angola surgiu como um importante ator e aprovou uma proposta para que a descolonização fosse feita o mais rápido possível, sob ameaça de uma revolta. Depois dos esforços de Spínola em envolver o Zaire e os EUA no processo angolano, a sua demissão em 30 de setembro colocou de parte a participação de todas as “forças vivas” angolanas<sup>1230</sup>. A resignação de Spínola teve como consequência principal o facto de serem apenas o MPLA e a FNLA os únicos interlocutores em Angola. Em outubro, foi acordado o cessar-fogo com a FNLA e com a facção do MPLA liderada por Agostinho Neto. Em janeiro de 1975, a FNLA, o MPLA e a UNITA encontraram-se para acordar as linhas orientadoras para as negociações com Portugal. Uma semana depois,

---

<sup>1226</sup> Rodrigues (2011), Ob. Cit., pp. 452-455.

<sup>1227</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1 (8)D, Maço 10-A: Telegrama da Embaixada de Portugal em Londres (8/9/1974).

<sup>1228</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1(8)D, Maço 10-A: Telegrama da Embaixada de Portugal na Cidade do Cabo (8/9/1974).

<sup>1229</sup> Rodrigues (2010), Ob. Cit., pp. 368-369.

<sup>1230</sup> Ibidem, pp. 462-469.

assinavam os acordos de Alvor. Ficou decidido que após a independência, prevista para 11 de novembro de 1975, apenas os três movimentos que participaram nas negociações no Alvor puderam participar nas eleições seguintes. As dissidências no MPLA em fevereiro de 1975 dariam início à guerra civil<sup>1231</sup>.

A África do Sul e a Rodésia ficaram abaladas com a emergência de dois Estados dominados pelos movimentos nacionalistas que tinham combatido desde meados dos anos 1960. Acabava o ALCORA mas iniciava-se uma nova fase: era criada a RENAMO no início de 1975 para combater a FRELIMO e a ZANU; e Pretória preparava-se para invadir Angola para derrubar o MPLA.

## **8. Síntese Conclusiva**

Após a entrada de M. Caetano para a Presidência do Conselho, o acompanhamento da evolução da situação política em Portugal por parte dos responsáveis da África do Sul teve como ponto central a questão ultramarina. Inicialmente, os responsáveis sul-africanos pretendiam saber se com M. Caetano haveria alguma alteração substancial relativamente ao rumo seguido por Salazar. Com a certeza de que a defesa do ultramar era uma prioridade central na política externa de M. Caetano, aos sul-africanos interessava especialmente a resposta do Governo Português aos problemas que enfrentava em Angola e Moçambique, e que tinham uma séria implicação na manutenção do regime.

Pelo que se evidencia da documentação consultada, publicamente M. Caetano não denotava grande apego pelos seus aliados na África Austral, já que era insistente a sua tentativa em marcar diferenças nas respetivas políticas raciais. Por isso, também é de notar a ênfase que os sul-africanos colocavam nas referências aos esforços dos responsáveis políticos portugueses quando se referiam à política multirracial que diziam ser a sua política oficial em África. Na verdade, a recusa em admitir publicamente que havia uma aliança entre os três países é um claro sinal do incómodo que isso lhes provocaria. Apesar de M. Caetano pretender notar a clara diferença na política racial portuguesa, não conseguia evitar que os aspetos estratégicos relacionados com a defesa do ultramar subalternizassem outros aspetos políticos. Portanto, há que distinguir entre as declarações públicas dos responsáveis políticos portugueses e as suas práticas políticas.

O distanciamento em relação à África do Sul provocava uma relativa simpatia naqueles países que não apoiavam publicamente a continuação da política ultramarina portuguesa, como como era o

---

<sup>1231</sup> Pinto (2003), Ob. Cit., pp. 28-29.

cado dos EUA. Por essa razão, o Governo Português não perdia nenhuma oportunidade para demonstrar que o papel de Portugal em África era essencial para a harmonia das relações raciais.

O aprofundamento na colaboração político-militar entre a África do Sul, Portugal e a Rodésia, especialmente a partir da apresentação do Plano de Contingência para a África Austral em dezembro de 1969, foi o resultado da degradação da situação militar em Angola e Moçambique e da determinação sul-africana em dirigir a estratégia contrassubversiva na África Austral. No plano bilateral luso-sul-africano, foram a situação militar no leste de Angola e as dificuldades financeiras de Lisboa que catalisaram a aproximação político-militar. Por essa razão, deve ser relevado o facto de que o final de 1967 foi um momento de viragem importante: a entrada de forças sul-africanas no sul de Angola colocava definitivamente esta “província” na órbita estratégica de Pretória.

Apesar do objetivo do ALCORA ser a “segurança na África Austral”, o “reduto branco” pretendia que fosse reconhecida a sua importância no Ocidente, em especial pelos EUA, Inglaterra e outros membros da OTAN. O mecanismo encontrado foi o recurso à publicitação da importância da rota do Cabo para conter a expansão soviética no Índico e Atlântico Sul. Na verdade, de acordo com a escolha da opção “Tar Baby” (NSSM39), aquele arranjo acomodava-se na política de R. Nixon. Da Grã-Bretanha os sinais pareciam também encorajadores, tendo sido o fim das sanções à venda de armamento à África do Sul, em 1971, o sinal mais evidente. Neste arranjo de defesa, Portugal pretendia desempenhar mais uma vez um papel charneira: depois da centralidade do Açores na defesa do Atlântico Norte, eram os seus territórios que melhor garantiam a descentralização da defesa do Ocidente para o Atlântico Sul e Oceano Índico.

Apesar de M. Caetano temer que a África do Sul se assumisse como o polo estratégico na região, a situação militar e financeira de Portugal empurrou Angola e Moçambique definitivamente para a área de operações da África do Sul e da Rodésia. Apesar das nomeações de Santos e Castro para governador em Angola e de K. de Arriaga para comandante-chefe em Moçambique, era evidente que o futuro das duas mais importantes “províncias” estava definitivamente ligado a Pretória.

O Plano de Contingência para a África Austral, apresentado pela Rodésia em dezembro de 1969, redundaria no “Exercício ALCORA” em outubro de 1970. Para a África do Sul representava a operacionalização da sua estratégia para a região e um comprometimento de Portugal para o futuro. Para Portugal, o “Exercício ALCORA” era uma excelente oportunidade para participar de forma ativa na estratégia da África do Sul e para obter importantes apoios militares e financeiros, permitindo

“dividir” o esforço de guerra, uma vez que a África do Sul, impelida pela “outward policy” de J. Vorster e P. Botha, estava disposta em manter a sua defesa avançada em Angola, Moçambique e na Rodésia.

Assim, manter a Zâmbia e o Malawi dependentes de Portugal permitia relevar-se perante a estratégia sul-africana, uma vez que aqueles territórios podiam ser facilmente utilizados pelos movimentos de libertação para atacar a África do Sul. Porém, o fracasso perante Kaunda e a subalternização perante Pretória em relação ao Malawi a partir de 1971, fizeram com que Portugal não conseguisse evitar a força centrípeta de Pretória.

A manobra político-diplomática, conforme tinha sido concebida, tinha sido um malogro e não se poderia evitar o fim do “homem branco” na África Austral.



## CONCLUSÕES

Como se pretendeu evidenciar, as relações político-diplomáticas de Portugal com os países da África Austral, entre 1951 e 1974, tiveram como objetivo principal agregar forças para resistir à descolonização até ao momento em que Portugal fosse reconhecido como um importante fator de estabilidade e desenvolvimento em África. Tendo em conta que o regime tinha como principal objetivo manter a presença de Portugal em África e na Ásia, acreditava-se que a manutenção do império era essencial para a sua sobrevivência e independência na Europa. Por essa razão, depois dos sinais de afastamento de Washington e Londres no início da década de 1960, o Governo Português foi obrigado a considerar a África do Sul como seu elemento complementar. De facto, era aquele país quem poderia garantir o apoio material que complementasse o apoio político das alianças tradicionais, uma vez que o futuro do “homem branco” em África era a condição vital para a sua sobrevivência.

O caminho efetuado pela manobra estratégico-diplomática pode ser caracterizado como uma curva sinusoidal delimitada por duas importantes dimensões que marcam a sua amplitude: a proclamada diferença na política racial entre Portugal e a África do Sul e os receios do Governo Português quanto às suas pretensões hegemónicas. Por conseguinte, o ponto de referência na manobra estratégico-diplomática portuguesa na África Austral foi o relacionamento com a África do Sul. Foram também aquelas dimensões do relacionamento com a África do Sul que obrigaram o Governo Português a ancorar o objetivo de manter a presença de Portugal em África no aprofundamento de relações com a Rodésia do Sul e nas relações com o Malawi e com a Zâmbia.

A sinusoide foi estreitando a sua amplitude e aumentando a frequência ao longo do tempo. O período com máxima amplitude e mínima frequência corresponde à máxima *desconfiança* de Lisboa (início dos anos 1950), enquanto o período com a mínima amplitude e máxima de frequência corresponde ao estabelecimento da *aliança* (“Exercício ALCORA”). A amplitude e a frequência da sinusoide foram fortemente influenciadas por três importantes variáveis: as considerações estratégicas de defesa do “ultramar”, o relacionamento com os EUA, e o grau de aceitação de Portugal como fator de estabilidade em África.

Às variações da sinusoide correspondem os períodos mais marcantes em todo o processo de aprofundamento de relações com a África do Sul: a década de 1950 (1951-1960), em que as considerações políticas relacionadas com a aceitação do Portugal Colonial no concerto internacional se

sobrepuseram às considerações estratégicas relacionadas com a defesa das “províncias”; o período entre o início da guerra em Angola (1961) e a crise gerada pela DUI da Rodésia (1965) até à entrada de M. Caetano (1968), no qual as considerações estratégicas com a defesa do ultramar iniciaram a subalternização das considerações políticas em relação aos receios da década anterior; o período compreendido entre a apresentação do Plano de Contingência para a África Austral (1969) e a decisão para a concessão do empréstimo sul-africano no âmbito do “Exercício ALCORA” (1973), em que a necessidade de apoio militar efetivo passou a ser o elemento central das relações político-diplomáticas de Portugal.

No primeiro período, entre 1951 a 1960, a manobra diplomática de Portugal na África Austral ficou marcada pelo receio do Governo Português em relação às pretensões de hegemonia regional da África do Sul, pela relutância em assumir qualquer acordo multilateral e pelo cuidado em não ser prejudicado pela proximidade ao apartheid no momento da sua entrada nas Nações Unidas. Contudo, neste período, o Governo Português obteria também um primeiro sinal de que uma aproximação à África do Sul poderia complementar as suas alianças tradicionais (EUA e Grã-Bretanha).

Em 1951 a África do Sul liderou os trabalhos da Conferência de Nairobi com o objetivo de assumir o esforço de defesa ao sul do Sahara perante os EUA e a Grã-Bretanha, na esperança de ver-se integrada nos arranjos defensivos do Ocidente. O Governo Português entendeu esta aproximação como uma pretensão hegemónica de Pretória em África, razão pela qual a atitude da delegação portuguesa foi a de colocar o máximo de obstáculos a qualquer compromisso entre os países participantes: França, Grã-Bretanha, Bélgica, África do Sul e Portugal. Para além de não estar em condições de poder empenhar meios em África num momento em que o seu foco estava na contribuição para a OTAN, o Governo Português pretendia evitar qualquer acordo multilateral, uma vez que seria muito mais difícil fazer valer a sua posição e chegar a um entendimento.

Em 1954, na Conferência de Dacar, liderada pela França, manteve-se o receio de Lisboa em assumir qualquer compromisso multilateral. Porém, como Portugal se preparava para entrar na ONU, onde esperava ser alvo de críticas por ter territórios não-autónomos apesar da sua argumentação histórico-jurídica, procurou alinhar-se com as potências coloniais para mais facilmente se escudar e evitar ser relacionado com a África do Sul devido ao reforço do apartheid. Todavia, Lisboa via a aproximação sul-africana aos EUA e à Grã-Bretanha para a criação de um “Pacto Africano” como uma importante janela de oportunidade: a possibilidade de incluir as “províncias” num arranjo de



defesa com o patrocínio das potências do Atlântico, tirando partido da importância estratégica dos seus territórios na defesa dos “interesses do Ocidente”. Além disso, a falta de apoio da Inglaterra e dos EUA no caso dos enclaves de Dadrá e Nagar-Aveli e a manifestação da solidariedade de D. Malan demonstravam que a África do Sul poderia ser um importante complemento aos tradicionais aliados. Esse entendimento tornar-se-ia mais evidente depois da Conferência de Bandung em 1955, que assumiu o colonialismo e a discriminação racial como os principais problemas à paz e colocou os dois países do mesmo lado da barricada, uma vez que ambos eram fervorosamente anticomunistas e dominados por brancos.

A partir de 1955, apesar da diferença na política racial proclamada por Portugal, o destino dos dois países foi-se aproximando devido à crise do Congo, uma vez que havia a séria possibilidade do “caos” se disseminar por toda a África Austral. Neste sentido, os dirigentes sul-africanos passaram a considerar Angola e Moçambique, em conjunto com a Rodésia do Sul, como a sua defesa avançada, tendo sido proposto por Pretória logo um acordo político-militar em 1960. Porém, Salazar não pretendia estabelecer nenhum entendimento a nível governamental, uma vez que não admitia o que considerava serem ingerências que pudessem colocar em causa a soberania nos territórios. Além do mais, o ano de 1960 mostrava-se como o início de uma importante batalha nas Nações Unidas, o que contraindicava o conhecimento de qualquer aproximação a Pretória.

Neste período, é também muito relevante referir que a criação da África Central Britânica, em 1953, foi inicialmente entendida pelo Governo Português como um significativo ponto de equilíbrio contra a hegemonia sul-africana, uma vez que pretendia representar uma importante barreira à sua expansão através da implementação de uma política multirracial. Todavia, as relações entre os dois países estavam impostas por questões de geografia, a qual determinava que os portos naturais da Federação fossem em Moçambique e em Angola. Este facto produzia nas elites rodesianas a ideia de que aqueles territórios tinham uma afinidade comum na região que os conduziria a um tipo de união política e económica. Afinal, um país que tinha sido criado para evitar a expansão da África do Sul para norte poderia vir a ser também uma ameaça à soberania de Portugal.

No segundo período, entre 1961 e 1965, as relações de Portugal com os países da África Austral assistem a uma mudança significativa relativamente à fase anterior. Os acontecimentos no Congo e em Angola viriam a mitigar a desconfiança do Governo Português devido a dois importantes fatores interligados: a constatação de Pretória de que Angola e Moçambique eram a sua linha de defesa

avançada contra o pan-africanismo; sem o apoio explícito dos EUA e da Grã-Bretanha, Portugal teria de encontrar soluções que garantissem o apoio militar efetivo em Angola e Moçambique e que demonstrassem a relevância da sua presença em África como elemento de estabilidade entre o apartheid sul-africano e o nacionalismo negro.

Depois dos acontecimentos de março de 1961 e da falta de apoio demonstrada por Washington e Londres, os sul-africanos notaram que Portugal não teria capacidade para manter Angola e Moçambique sem a sua ajuda. Esta perceção ficou ainda mais evidente depois da perda de Goa em dezembro desse ano. Depois da crise no Congo, os ataques da UPA em Angola e, mais tarde (1964), da FRELIMO em Moçambique, demonstraram ao Governo Sul-Africano que a subversão estava demasiado próxima das suas fronteiras. Não obstante, os investimentos sul-africanos em Angola aumentaram significativamente logo a seguir a março de 1961, tendo um impacto em duas dimensões distintas, mas também complementares. Os interesses económicos sul-africanos podiam ser uma boa justificação para a participação no esforço de guerra português, facilitando uma aproximação entre os dois países, e para tirar partido dos recursos hídricos do sul de Angola para promover o desenvolvimento agrícola no Sudoeste Africano. Por seu lado, Portugal garantia uma importante fonte de divisas derivada das trocas comerciais e um importante fator na dinamização e desenvolvimento económico de Angola.

No âmbito das relações políticas, a partir de 1961, o Governo Português começa a desvanecer a desconfiança em relação às pretensões hegemónicas de Pretória, mas acentua-se o cuidado de Lisboa em não ser conotado com o apartheid sul-africano. Neste período, Salazar autorizou os contactos regulares de nível técnico com as autoridades militares e policiais sul-africanas, com as quais logrou beneficiar de apoio operacional de pequena envergadura, apoio logístico e troca de informações.

No início de 1962, depois da evidência de que os EUA e a Grã-Bretanha não concederiam os apoios necessários, F. Nogueira admite o estabelecimento de alianças bilaterais com a África do Sul e com a Rodésia, uma vez que já não havia razões para qualquer desconfiança. Estava dado um importante sinal de que a política externa portuguesa poderia sofrer uma importante alteração: compensar o afastamento político dos aliados tradicionais com uma aproximação à África do Sul e à Rodésia do Sul que garantisse um apoio efetivo. Todavia, para não ser subalternizado, o Governo Português não pretendia fazer o pedido de apoio diretamente, tendo afirmado várias vezes que a luta

em Angola e em Moçambique era também a luta sul-africana, uma vez que estava em causa a presença do homem branco na África Austral.

Entretanto, a partir de meados de 1963, para obter e manter a iniciativa necessária a fim de lidar com a África do Sul de igual para igual e procurar um ponto de equilíbrio, o Governo Português iria empreender uma estratégia diplomática com o Malawi, com a Zâmbia e com a Rodésia do Sul com o propósito de aumentar o seu peso específico na África Austral. A linha de ação seguida foi compelir o Malawi e a Zâmbia a colaborar e, ao mesmo tempo, impedir que a Rodésia caísse sob controlo de uma maioria negra ou multirracial.

Com o Malawi, a estratégia de Lisboa conheceu importantes sucessos logo desde 1963, uma vez que H. Banda foi fácil de seduzir por causa da sua predisposição para se manter no poder, a qual estava ligada à dependência do Malawi nas linhas de comunicação para o Índico através de Moçambique (da Beira, através da Rodésia, e Nacala). Desde o início da sua chegada ao poder, em 1964, que H. Banda lutava contra a oposição interna apoiada pela Tanzânia e com ligação à FRELIMO, a qual pretendia o corte das relações com Portugal. Este facto leva-nos a entender que as relações entre Portugal e o Malawi eram simbióticas: Portugal necessitava de H. Banda no poder para evitar que a FRELIMO utilizasse o Malawi como base de apoio; H. Banda necessitava de Lisboa para se manter no poder. No entendimento do Governo Português e de H. Banda, as linhas de comunicações eram essenciais para garantir a sua sobrevivência e o desenvolvimento económico do Malawi. Com a projetada ligação do Copperbelt a Dar-es-Salem (Tanzam) sem passar no Malawi, esse objetivo estava à partida posto em causa, pelo que as ligações por Moçambique se tornavam ainda mais vitais para H. Banda. Além do mais, se o Malawi dispusesse das ligações ao Oceano Índico antes do final da construção da linha Tanzam, dispunha de argumentos para que a Zâmbia pudesse utilizar o Malawi como porta de saída sem utilizar a Rodésia e obrigava a uma ligação da linha Tanzam pelo Malawi.

Com a Rodésia do Sul o Governo Português jogou uma cartada decisiva. Por um lado, pretendia que a Rodésia não caísse nas mãos de um governo nacionalista negro, por outro, pretendia que aquele país servisse também como ancoragem na defesa do homem branco para além da África do Sul. A Rodésia do Sul era uma colónia britânica que fazia parte da Federação da África Central britânica, que tinha sido criada em 1953 para conter a expansão sul-africana para norte. Dispunha de ampla autonomia, era dominada por uma minoria branca que não pretendia conceder direitos políticos aos

negros e, em 1922, tinha rejeitado a sua inclusão na União da África do Sul. Mesmo correndo risco de um litígio com Londres, Lisboa optou por incentivar Ian Smith a declarar a independência unilateral a 11 de novembro de 1965, mantendo um importante apoio económico através do abastecimento de combustíveis depois de sancionado pelas Nações Unidas. Assim, do ponto de vista de Salazar, o estreitamento de relações com a Rodésia do Sul podia representar um importante fator de equilíbrio contra as pretensões hegemónicas sul-africanas, por um lado, e ligar definitivamente o futuro de Angola e Moçambique ao “reduto branco”, por outro, uma vez que garantia a sua inclusão na estratégia sul-africana. A determinação de Lisboa em incentivar e apoiar Smith é claramente evidente na substituição do cônsul Pereira Bastos por Freitas Cruz em finais de 1964, uma vez que aquele diplomata considerava a “solução Smith” menos vantajosa para Portugal do que qualquer outra que optasse pelo “multirracismo”. Além de servir como ponto de equilíbrio, a partir da secessão da Federação em finais de 1963, a possibilidade da Rodésia do Sul cair no controlo da maioria negra nacionalista ou ser dominada por um governo multirracista representava uma séria ameaça para Angola e Moçambique. Com a Rodésia a ser considerada um Estado pária e com o reforço do apartheid na África do Sul, o Governo Português destacava Portugal como o exemplo do multirracismo e como um país colaborante com os países africanos negros, como eram os casos do Malawi e da Zâmbia. Desta forma, pretendia relevar-se o papel de Portugal na África Austral.

Ao mesmo tempo que mantinha as ligações abertas à Rodésia após a DUI, o Governo Português espreitava a oportunidade de seduzir Kaunda, uma vez que a Zâmbia era quem mais sofria com as sanções à Rodésia. Com as linhas de comunicações controladas por Smith e com uma economia bastante debilitada, Kaunda tentou uma aproximação a Lisboa em meados de 1967. Para além do reforço da posição de Portugal em África, a colaboração com Zâmbia permitia uma aproximação indireta aos EUA e à Inglaterra, devido à importância estratégica da produção cobre. Assim, a colaboração do Governo Português com a Zâmbia alinhava três objetivos importantes: compelia Kaunda a impedir que os movimentos de libertação atuassem a partir do seu país; relevava a importância de Portugal junto da Rodésia, uma vez que era Lisboa que tinha a chave para a colaboração zambiana; e reforçava perante os EUA e a Grã-Bretanha a vontade de colaboração na África Austral, justificando o apoio prestado a Smith depois do fracasso do reabastecimento de combustíveis à Zâmbia por ponte aérea e do pedido de Kaunda, no início de 1966, para utilizar o porto do Lobito para escoamento de cobre.

O Governo Português demonstrava que colaborava com países de governo negro e que a sua presença em África podia ser um fator de equilíbrio entre os países governados por uma minoria branca com políticas segregacionistas e os restantes países africanos na África Austral, reforçando a sua posição em África. Este era o quadro de referência quando Lisboa enviou à Zâmbia a primeira delegação em novembro de 1967, que seria repetida em outubro de 1968. Porém, a iniciativa estratégica, que parecia estar do lado de Lisboa, de nada serviu para seduzir Kaunda, uma vez que o presidente zambiano tinha a sua própria agenda política: servir de conciliador entre Portugal e os movimentos de libertação e assumir um papel de relevo perante a OUA. Kaunda pretendia que Lisboa promettesse conceder a independência às “províncias” num prazo de meia dúzia de anos a troco dos seus esforços para trazer os movimentos de libertação à mesa das negociações. Desse modo, evitava-se o agravamento da situação e prevenia-se que a Rodésia e a África do Sul enveredassem pelo apoio a uma “independência branca” que mantivesse a Zâmbia “encravada” e, também, que os movimentos caíssem definitivamente na órbita soviética.

Porém, os esforços portugueses junto da Zâmbia para se manter como um relevante ator regional perante Pretória estavam desequilibrados à partida. Em agosto de 1966, as autoridades sul-africanas confirmaram a infiltração de “guerrilheiros” da SWAPO, oriundos da Zâmbia, através de Angola. Por essa razão, em setembro, depois da remodelação governamental com a entrada de J. Vorster, P. Botha vem a Lisboa propor uma colaboração de nível militar. Uma oportunidade prontamente aceite pelo Governo Português para garantir fornecimento de material militar, apoio logístico, troca de informações e apoio operacional de pequena envergadura que seria consolidada em Pretória por F. Nogueira em julho de 1967, com ampliação da colaboração formal ao nível económico e político. A decisão de Pretória em avançar com o apoio efetivo em Angola e Moçambique rompia com a postura isolacionista de Verwoerd, arrastava as “províncias” para a órbita estratégica sul-africana e permitia a intromissão direta na condução estratégica da guerra.

No terceiro período, entre 1968 e 1973, as relações de Portugal com os países da África Austral ficaram condicionadas com a entrada em execução do Plano de Contingência para a África Austral, que redundaria no “Exercício ALCORA”, através do qual o Governo Português podia aceder a importantes apoios formais da África do Sul (financeiros, económicos e militares) e ser um importante pivô na sua estratégia. Depois do passo decisivo de P. Botha em 1966, M. Caetano, condicionado pela decisão de manter o esforço de guerra, tentou ainda obter a liberdade de ação necessária para relevar a

posição de Portugal: nomeou K. de Arriaga para comandante-chefe em Moçambique (1969); negociou a utilização do Açores a troco de um significativo empréstimo dos EUA (1971) e promoveu a cimeira Nixon-Pompidou nos Açores (1971). Porém, o envolvimento militar sul-africano em Angola e a degradação da situação militar em Moçambique atraíram definitivamente a defesa de Angola e Moçambique para a órbita estratégica da África do Sul.

É já em desvantagem em relação a Pretória que Portugal parte para a operacionalização do Plano de Contingência para a África Austral em finais de 1969, apesar das promessas de R. Nixon a M. Caetano de que a política norte-americana iria mudar e de que poderia encontrar em Washington um importante apoio. O envolvimento militar da África do Sul em Angola, no início de 1967, demonstrava que Portugal estava já demasiado dependente da sua estratégia para assumir a iniciativa no momento da criação do “Exercício ALCORA”. Porém, M. Caetano apostou em K. de Arriaga para que, no final do verão de 1970, Portugal pudesse tirar partido dos sucessos militares decorrentes da Operação Nó Górdio.

Na verdade, depois da reunião de junho em 1970 com Vorster, M. Caetano compreendeu que necessitava de um importante sucesso militar para estar em posição de equilíbrio perante os assomos de hegemonia estratégica de Pretória. A nível externo, procuraria obter dos EUA um apoio inequívoco para se reforçar perante os sul-africanos.

Com o foco político na Guerra do Vietname, o “reduto branco” pôde contar com a benevolência de R. Nixon a partir do momento que foi eleita a opção “Tar Baby” do NSSM 39: Washington reforçou as relações políticas e económicas com Pretória; furo o embargo ao crómio da Rodésia e renovou o acordo para a utilização da base dos Açores em dezembro de 1971, a troco da promessa de empréstimos da ordem dos 700 milhões de dólares. Por conseguinte, existem razões objetivas para estabelecer uma relação direta entre a formalização do “Exercício ALCORA” e a estratégia norte-americana de R. Nixon. É muito provável que as promessas de R. Nixon a M. Caetano e a F. Nogueira em 1969 tenham dado o alento suficiente ao presidente do conselho para formalizar a aliança. É também provável que, em 1969, Lisboa e Pretória acreditassem ser possível que a Grã-Bretanha e os EUA aceitassem patrocinar a defesa do Atlântico Sul e do Índico contra a emergência soviética na região.

Para a África do Sul, o “Exercício ALCORA” era a operacionalização da sua estratégia para a África Austral e o ato que comprometia Portugal para o futuro, no caso de M. Caetano optar por não

dar continuidade à decisão de Salazar em manter a guerra no “ultramar”. Para Portugal, era a última oportunidade de participar de igual para igual com a África do Sul e com a Rodésia e obter importantes apoios militares e financeiros, permitindo dividir o seu esforço de guerra.

Porém, o Governo Sul-Africano só estaria disposto a dividir o esforço de guerra em Angola e em Moçambique, se Portugal tivesse a situação militar controlada. Por essa razão, só no final de 1973 é que Pretória considerou haver condições em Angola para avançar com o empréstimo.

A situação em Moçambique era substancialmente diferente. Desde meados de 1972 que Pretória e Salisbúria consideravam que a linha defensiva natural era o Zambeze, que a barragem de Cabora Bassa iria ajudar a reforçar. Naquele momento, o norte de Moçambique estava praticamente perdido para a FRELIMO. Todavia, era possível aos sul-africanos, depois de controlada a situação em Angola, concentrar esforços em Moçambique, uma estratégia que em setembro de 1972, depois da apresentação do relatório “Mozambique: Threat to Rhodesia”, parecia começar a ficar mais evidente. Na realidade, a África do Sul tinha estreitado as relações com H. Banda e o Malawi podia passar a ser uma importante base operacional avançada, a partir da qual a Rodésia e a África do Sul poderiam concentrar-se em Tete.

Entretanto, a partir do início de 1969, as relações entre Lisboa e Lusaca passaram a ser dominadas pelos incidentes de fronteira e a tender para um afastamento definitivo, até que J. Jardim recebeu do presidente zambiano o documento de Lusaca, que iria marcar o conturbado processo de independência de Moçambique a partir do 25 de abril de 1974. Com a posição de Kaunda, com a crise da Rodésia a durar muito mais do que o previsto, subalternizada por parte de Pretória em relação ao Malawi, e com as dificuldades militares em Moçambique, Lisboa perdia um importante mecanismo de equilíbrio que pretendia manter nas suas relações com Pretória. O relacionamento com o Malawi começou a ressentir-se da falta de capacidade das forças portuguesas em controlar a situação em Tete e de uma aproximação de H. Banda à África do Sul, ambos em 1971. A partir do momento em que a FRELIMO pode atacar as linhas de comunicação, deixava de haver uma razão objetiva para manter um relacionamento estreito com Lisboa. Além do mais, a África do Sul investia avultadas somas no Malawi, o que facilitou a subalternização de Portugal e a respetiva perda de poder junto de H. Banda.

Esta investigação pretendeu também introduzir uma nova dimensão no conhecimento que se tinha acerca da importância da diplomacia no esforço de guerra do Governo Português. Ao focalizar-

se nas relações de Portugal na África Austral, descentraliza-se também o foco da historiografia no esforço diplomático português no Atlântico e na Europa.

Com a aproximação à África do Sul, Portugal descentralizou a importância do Atlântico Norte para o Atlântico Sul e para o Oceano Índico, o que ajudava a reforçar a importância da política externa portuguesa na globalização da Guerra Fria. Por conseguinte, ao nível sistémico, as relações de Portugal com os países da África Austral são um importante fator para ajudar a compreender o impacto da Guerra Fria em África, uma vez que o comportamento dos responsáveis políticos dos países intervenientes colocou o ambiente estratégico internacional como um ponto de referência relevante. Esta proposição está claramente evidenciada nas tentativas de Portugal e da África do Sul em criarem condições para que os EUA e a Inglaterra fossem influenciados a condescender com a extensão da OTAN ao sul do Atlântico e ao Oceano Índico.

Apesar da formalização do “Exercício ALCORA”, a posição geoestratégica dos Açores continuou a ser a principal coordenada da política externa portuguesa, sendo isso bem evidente na cimeira Nixon-Pompidou (1971) e com a pressão de M. Caetano sobre os EUA durante a Guerra do Yom Kippur (1973). Porém, a argumentação do Governo Português para relevar a importância de Portugal em África, baseada na preservação dos valores do Ocidente e da Cristandade, passou a ser substituída pela importância da rota do Cabo, cujo controlo dependia de Moçambique, Angola, São Tomé, Guiné e Cabo Verde. Tal como os Açores desempenhavam o elo de ligação entre os EUA e a Europa, aqueles territórios portugueses em África pretendiam ser o elo de ligação entre o Ocidente e o Oriente, razão considerada por Lisboa e Pretória como suficiente para preparar a aceitação do homem branco em África como um objetivo vital no âmbito da Guerra Fria.

Contudo, a revolta militar em 25 de Abril de 1974 empurraria a primeira peça do dominó. A “constelação de Estados” e a supremacia do homem branco em África caminhava inexoravelmente para o fim.



## FONTES

### 1. Arquivos

#### a. Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE)

- Fundo do Arquivo da Legação de Portugal em Salisbúria (FALPS): Maço 1; Maço 2; Maço 3; Maço 6; Maço 8; Maço 10.

- Fundo do Arquivo da Embaixada de Portugal no Malawi (FAEPM): Maço 2; Maço 3; Maço 5;

- Política, África, Ásia (PAA): Maço 10-A; Maço 11-A; Maço 50; Maço 55; Maço 56; Maço 59; Maço 60; Maço 109; Maço 112; Maço 113; Maço 115; Maço 116; Maço 121; Maço 141; Maço 216; Maço 275; Maço 200; Maço 271; Maço 368; Maço 371; Maço 372; Maço 518; Maço 884; Maço 886; Maço 894; Maço 910; Maço 950; Maço 959; Maço 1085; Maço 1093; Maço 1095; Maço 1110; Maço 1111; Maço 1099; Maço 1114; Maço 1119; Maço 1131; Maço 1132; Maço 1133; Maço 1137; Maço 1139; Maço 1206;

- Política, Europa, América (PEA): Casa dos Tratados, N° 1, Arm. 18: Maço 8; Maço 9;

- Coleção Especial de Telegramas Confidenciais e Secretos (CETCS): Pasta 2; Pasta 141.

- Coleção de Relatórios e Monografias (CRM): Bártolo, Augusto Coelho, *A Federação da África Central Britânica* (Relatório Anual referente ao ano de 1952); Cruz, António Leite, *A Federação da Rodésia e Niassalândia* (Relatório, junho de 1957).

- Gabinete dos Negócios Políticos do Ministério do Ultramar (GNP-MU): Arm. 1, Gav. 3, Maço 339; Arm. 11, Gav. 2, Maço 313.

#### b. Instituto do Arquivos Nacionais da Torre do Tombo (IANTT)

- Arquivo Oliveira Salazar (AOS): AOS/CO/NE-25, Pasta 10; AOS/CO/UL-18, Caixa 760, Pasta 06; AOS/CD-2, Pasta 2; AOS/CO/NE-25, Pasta 10; AOS/CO/UL-55, Pasta 1; AOS/CO/NE/30-A, Pasta 20, Caixa 213; AOS/CO/NE-30-A, Pasta 21; AOS CO/NE-30B, Pasta 22; AOS CO/UL-55, Pasta 1.

- Arquivo Marcello Caetano: AMC, PC-ULT, Caixa 12.

**c. Arquivo Histórico Militar do Estado-Maior do Exército (AHMEME)**

- Fundo Orgânico: FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5; FO 7/A, Série 82, Caixa 124, nº 5; FO 7/B, Série 1, Caixa 394, nº 5; FO 7/B, Série 44, Cx. 370, nº 2; FO 7/B, Série 44, Caixa 375, nº 54;
- DPFPG: Fundo 49, Série 1, Caixa 25, nº 3.

**d. Arquivos da Defesa Nacional (ADN)**

- Caixa 2045, Peça 1; Caixa 3036, Peça 2; Caixa 3288; Caixa 4385, Peça 7; Caixa 4429, Peça 1; Caixa 4479; Caixa 5253; Caixa 5696, Peça 21; Caixa 6160, Peça 1; Caixa 6183, Peça 2; Caixa 6183, Peça 4.

**e. Foreign Relations of the United States (FRUS)**

- FRUS, 1950, Vol. V: The Near East, South Asia and Africa.
- FRUS, 1955-1957, Vol XVIII: General United States Policy Towards Africa.
- FRUS, 1955-1957, Vol. XVII: Doc. 306
- FRUS, 1955-1957, Vol. XXVII: Doc. 146
- FRUS, 1958-1960, Vol. XIV: Doc. 4; Doc. 334; Doc. 336; Doc. 346;
- FRUS, 1961-1963, Vol. XXIV: Doc. 409;
- FRUS, 1961-1963, Vol. XXI, Doc. 382; Doc. 393; Doc. 398;
- FRUS, 1964-1968, Vol. XXIV: Doc. 466; Doc. 468; Doc. 469; Doc. 480; Doc. 511; Doc. 528; Doc. 533; Doc. 537; Doc. 546; Doc. 600; Doc. 601; Doc. 603; Doc. 635.
- FRUS, Foundations of Foreign Policy, 1969-1972: Doc. 4.

**f. National Archives of South Africa, Department of Foreign Affairs (NASA/DFA)**

- BLB (Fundo da Embaixada da África do Sul em Lisboa): Vol. 6/1-6-10-1; Vol. 4/1.4-2; Vol. 10; Box 8, P. 3/M/3
- BLM (Fundo da Embaixada da África do Sul em Lourenço Marques): Box 22/45/1; Box 22/44/2, Vol. II;
- BMD (Fundo da Embaixada da África do Sul em Madrid): Box 1/1/2; Box 1/1/3, Vol. 1.
- BTS (Fundo do Ministério dos Negócios Estrangeiros da África do Sul): Box 1/14/1 Vol.1; Box 1/14/1 Vol. 142; Box 1/14/1 Vol. 144; Box 1/14/3 Vol. 237; Box 1/14/3 Vol. 243; Box 1/14/5

Vol. 1; Box 1/14/3 Vol. 237; Box 1/14/6 Vol. 2; Box 1/14/6 Vol. 156; Box 1/14/20; Vol. 166; Box 1/14/20 Vol. 248; Box 1/22/1 Vol. 2; Box 1/22/1, Vol. 3; Box 1/22/1, Vol. 5; Box 1/22/1, Vol. 6; Box 1/22/1, Vol. 9; Box 1/22/1, Vol. 16; Box 1/33/3/1 Vol. 1; Box 1/113/1 Vol.1; Box 10/6/28, Vol. 2; Box 1714/5 Vol. 155; Box 17/14/5 Vol. 155; Box 22/2/20 Vol. 9.

- BSB (Fundo da Legação da África do Sul em Salisbúria): Box 33/S.89; Box 8, S20/2 Vol. 1; Box 22/S.41/2, Vol. I B.

- HEN (Fundo Comércio e Indústrias 1910-1972): Box 1729 Ref. 225; Box 4373 Ref. 750.

**g. South Africa National Documentation Centre, Department of Defence Archives (SANDC/DDA)**

- Cullen Library. Historical Papers Archive - University of the Witwatersrand. Milward Collection: Box A1296

- LB. ALCORA Group: Box 53, File Ref. 601-1-1;

- LB. Chief of Defence Staff Commandant General Group: Box 83, HVS-206-436-6-1;

- LB. MV-B Group 2: Box 23, File 256-5

- LB. MVV-PW Botha, Group 2: Box 3, MV56-4 SA Army-Portugal, Vol. 1.13; Box 23, File 56-5 Vol. 3;

- LB. MVV Group 4: Box 160, File MV-51-5.

**h. Fundo do Projeto I&D "Política Militar Portuguesa" do CINAMIL (PICAM)**

- National Archives Kew (NAK): PRO, FO 371/117766; FO 371; FCO 9/958; FCO 9/1445;

- National Archives Washington: NARA, DEF 15-4 PORT-US; CFPF, 1967-1969, Box 2353, "POL 23 MOZ 1/1/67";

- Archives Diplomatiques du Ministère des Affaires Etrangères (ADMAEE)

Fundo 90 – Defense Nationale.

Fundo 116 – Politique Etrangère.

**2. Entrevistas**

- Entrevista ao general Pezarat Correia (11/11/2011).

### 3. Fontes Impressas

- Caetano, Marcello (1968), *Pela Reta Intenção de Bem Servir o Povo Português. Discurso Pronunciado pelo Senhor Presidente do Conselho, Professor Doutor Marcelo Caetano, Na assembleia Nacional, a 27 de novembro de 1967*, [Lisboa:] Secretaria de Estado da Informação e Turismo.
- Caetano, Marcello (1970), *Portugal é de Todos, Nós Somos Portugal. Discurso Proferido perante as comissões distritais da Ação Nacional Popular, no Palácio da Foz, em 27 de Setembro de 1970*, [Lisboa:] Secretaria de Estado da Informação e Turismo.
- Caetano, Marcello (1974), *Depoimento*, Rio de Janeiro: Distribuidora Record.
- Cunha, Silva (1977), *O Ultramar, A Nação e o '25 de Abril'*, Coimbra: Atlântida Editora.
- Flower, Ken (1987), *Serving Secretly. An Intelligence Chief on Record Rhodesia into Zimbabwe (1964-1981)*, London: John Murray Publishers.
- Henriques, Mendo Castro e Gonçalo de Sampaio Mello (Org.) (2007), *Salazar. Pensamento e Doutrina Política (Textos Antológicos)*, 2ª Edição, Lisboa: Verbo.
- Jardim, Jorge (1976), *Moçambique: Terra Queimada*, Lisboa: Editorial Intervenção.
- Kennan, George (1967), *Memoirs 1925-1950*, New York: Pantheon Books.
- Ministério dos Negócios Estrangeiros (1960), *Dez Anos de Política Externa (1936-1947): A Nação Portuguesa e a Segunda Guerra Mundial*, Volume XI, Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda.
- Nogueira, Franco (1979), *Diálogos Interditos*. Lisboa: Editorial Intervenção, Vol. II.
- Nogueira, Franco (1987), *O Estado Novo*, Barcelos: Livraria Civilização Editora.
- Nogueira, Franco (2000a), *Salazar: O Ataque*. Vol. IV, Barcelos: Companhia Editora do Minho
- Nogueira, Franco (2000b), *Salazar: A Resistência*. Vol. V, Barcelos: Companhia Editora do Minho.
- Nogueira, Franco (2000c), *Salazar: O Último Combate*, Vol. VI, Barcelos: Companhia Editora do Minho
- Nogueira, Franco (2000d), *Um Político Confessa-se (Diário: 1960-1968)*, Porto: Civilização.
- Nogueira, Franco (2004), *Relatórios Anuais (1942 a 1955)*, Biblioteca Diplomática – Série A, [Lisboa:] Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Smith, Ian (1997), *The Great Betrayal. The Memoirs of Ian Douglas Smith*, London: Blake Publishing.
- Themido, João Hall (1995), *Dez Anos em Washington: 1971-1981*, Lisboa: Dom Quixote.

Welensky, Roy (1952), “Toward Federation in Central Africa”, *Foreign Affairs*, Vol. 31, nº 1, pp. 142-149.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **1. Livros, capítulos de livros e teses**

Afonso, Aniceto e Carlos Matos Gomes (2000), *Guerra Colonial*, 1ª Edição, Lisboa: Editorial Notícias.

Alexandre, Valentim (2005), “O Império Colonial”, in Pinto, António Costa (Coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Publicações D. Quixote, pp. 67-86.

Antunes, José Freire (1986), *Os Americanos e Portugal: Os Anos de Richard Nixon (1969-1974)*, Vol. I, Lisboa: Publicações Dom Quixote.

Antunes, Freire (1996), *Jorge Jardim: Agente Secreto*, Venda Nova: Bertrand Editora.

Barroso, Luís Machado (2009), *Salazar e Ian Smith: O Apoio de Portugal à Rodésia (1964-1969)*, [Lisboa:] Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Beisner, Robert L. (2006), *Dean Acheson: A Life in the Cold War*, Oxford: University Press.

Bessa, António Marques (2001), *O Olhar de Leviathan: Uma Introdução à Política Externa dos Estados Modernos*. Lisboa: ISCSP.

Borstelmann, Thomas (1993), *Apartheid's Reluctant Uncle: The United States and Southern Africa in the Early Cold War*, New York: Oxford University Press.

Borstelmann, Thomas (2001), *The Cold War and the Color Line. American race relations in the global arena*, Cambridge, MA, Harvard University Press.

Branco, Luís Bernardo Nunes Mexia (2003), *A Política Externa Sul-Africana: Do Apartheid a Mandela*, Tese de Doutoramento em Estudos Africanos Interdisciplinares em Ciências Sociais, ISCTE.

Brito, Wladimir (2007), *Direito Diplomático*, [Lisboa:] Instituto Diplomático do Ministério do Negócios Estrangeiros.

Carvalho, Rita Almeida (2004), “O Marcelismo à Luz da Revisão Constitucional de 1971”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: Círculo de Leitores, pp. 29-88.

- Castelo, Cláudia (1998), *O Modo Português de estar no Mundo. O Luso-Tropicalismo e a Ideologia Colonial Portuguesa (1933-1964)*, Porto: Edições Afrontamento.
- Cann, Jonh P. (2005), *Contra-Subversão em África - Como os Portugueses fizeram a Guerra de África*, Lisboa: Prefácio.
- Clausewitz, Carl Von (1984), *On War*. Ed. & Transl. by Michael Howard and Peter Paret (1976). NJ: Princeton University Press (Indexed Edition).
- Cocker, Christopher (1985), *NATO, The Warsaw Pact and Africa*, New York: St. Martin's Press
- COMISSÃO PARA O ESTUDO DAS CAMPANHAS DE ÁFRICA (CECA) (1988), *Resenha Histórico-Militar das Campanhas de África (1961-1974): Enquadramento Geral (1º Vol.)*. 2ª Edição. [Lisboa]: EME.
- Costa, Fernando (1998), *Portugal e a Guerra Anglo-Boer. Política Externa e Opinião Pública (1899-1902)*, Lisboa: Cosmos.
- Couto, Abel Cabral (1988), *Elementos de Estratégia*, Vol. I. Lisboa: IAEM.
- Cravinho, João Gomes (2006), *Visões do Mundo: As Relações Internacionais e o Mundo Contemporâneo*, 3ª Edição, Lisboa: ICS. Imprensa das Ciências Sociais.
- Cruz, Manuel Braga e António Costa Pinto (Dir.) (2004), *Diccionário Biográfico Parlamentar 1935-1974*, Vol. I (A-L), Imprensa das Ciências Sociais.
- Darwin, John (2009), *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System, 1830-1970*, Cambridge: University Press.
- De Roche, Andrew (2003), “Relations with Africa since 1900”, em Schulzinger, Robert D. (Ed.) (2003), *A Companion to Foreign Relations*, Malden: Blackwell Publishing Ltd., pp. 103-120.
- Dougerty, James E. e Robert L. Pfaltzgraff, Jr. (2003), *Relações Internacionais: Teorias em Confronto*. Lisboa: Gradiva.
- Duarte, António Paulo (2010), *A Política de Defesa nacional, 1919-1958*, [Lisboa:] Instituto das Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- El-Khaswas, Mohamed e Cohen, Barry (Ed.) (1976), *National Security Study Memorandum 39 – The Kissinger Study of Southern Africa (Secret)*, Westport, Lawrence Hill & Company.
- Felgas, Hélio (1973), “A Importância Político-Militar dos Estados Africanos Nossos Vizinhos”. *Boletim de Informação nº 65 (Separata)*. [Lisboa:] Ministério do Exército: Estado-Maior do Exército, 2ª Repartição.

- Fendrick, Reed J. (2008), "Diplomacy as an Instrument of National Power". In Bartholomees, J. Boone (Ed.), *U.S. Army War College Guide: Theory of War and Strategy*, (Vol. I). Carlisle, PA: SSI of USAWC, pp. 189- 208.
- Ferreira, José Medeiros (2006), *Cinco Regimes na Política Internacional*, Lisboa: Editorial Presença.
- Fraser, Cary (2003), "An American Dilemma: Race and Realpolitik in the American Response to the Bandung Conference, 1955", in Plummer, Brenda Gayle (Ed.), *Race, Civil Rights, and Foreign Affairs 1945-1988*. The University of North Carolina Press, pp.115-140.
- Freyre, Gilberto (2010), *O Mundo que o Português Criou: Aspetos das Relações Sociais e de Cultura do Brasil com Portugal e as Colônias Portuguesas*, São Paulo: É Realizações Editora.
- Garcia, Francisco Proença (2003), *Análise Global de uma Guerra: Moçambique 1964-1974*, História Militar, Lisboa: Prefácio.
- Geldenhuis, Deon (1984), *The Diplomacy of Isolation: South African Foreign Policy Making*, Johannesburg: Macmillan.
- Guevara, Gisela (2006), *As Relações entre Portugal e a Alemanha em torno de África (Finais de Século XX e Inícios de Século XXI)*, [Lisboa:], Instituto Diplomático.
- Harvey, Robert (2000), *The Fall of Apartheid: The Inside Story from Smuts to Mbeke*, New York: Palgrave.
- Katzenellenbogen, Simon. E. (1982), *South Africa and Southern Mozambique: Labour, Railways and Trade in the Making of a Relationship*. Manchester: University Press.
- Kiehl, William (2009), "Seduced and Abandoned: Strategic Information and The National Security Council Process", em Marcella, David (Ed.), *Affairs of State: The Interagency and National Security*, Carlisle, PA: USAWC, Strategic Studies Institute, pp.321-370
- Kulski, W. W. (1968), *International Politics in a Revolutionary Age* (2<sup>nd</sup> Rev. Ed.), NY: J. B. Lippincott Company.
- Leeds, Brett Ashley e Andrew G Long e Sara McLaughlin Mitchell, "Reevaluating Alliance Reliability: Specific Threats, Specific Promises", em Diehl, Paul F. (Ed.), *War*, London: SAGE Library of International Relations, pp. 31-49.
- Leonard, Richard (1983), *South Africa at War: White Power and The Crisis in Southern Africa*, Westport: Lawrence Hill & Company.

- Linhares, Maria Yedda (1981), *A Luta Contra a Metrópole (Ásia e África)*, (2ª Ed.), São Paulo: Editora Brasiliense.
- Lord, Carnes (2003), *The Modern Prince: What Leaders Must Know Now*, Yale: Yale University Press.
- Macqueen, Norrie (1997), *The Decolonization of Portuguese Africa: Metropolitan Revolution and The Dissolution of Empire*. London: Longman.
- Magalhães, José Calvet (2005), *A Diplomacia Pura*, Viseu: Editorial Bizâncio.
- Marcos, Daniel da Silva (2007), *Salazar e De Gaulle: A França e a Questão Colonial Portuguesa (1958-1968)*, [Lisboa:] Instituto Diplomático Marcos.
- Marcos, Daniel da Silva Costa (2012), *Uma Aliança Circunstancial: Portugal e os Estado Unidos nos anos 1950*, Tese de Doutoramento em História Moderna e Contemporânea, ISCTE/IUL.
- Mateus, Dalila Cabrita (2004), *A PIDE/DGS na Guerra Colonial 1961-1974*, Lisboa: Terramar.
- McMahon, Robert J. (1994), *The Cold War on the Periphery: The United States, India, and Pakistan*, New York: Columbia University Press.
- Menezes, Filipe Ribeiro de (2010), *Salazar: Uma Biografia Política*, 2ª Edição, Lisboa: Publicações D. Quixote.
- Minter, William (1972), *Portuguese Africa and the West*, New York: Modern Reader.
- Minter, William e Sylvia Hill (2008), “Anti-Apartheid solidarity in United States-South African Relations: From the Margins to the Mainstream”, em South African Democracy Education Trust (Ed.) e Gregory F. Houston (Ed.), *The Road to Democracy In South Africa. International Solidarity* (Vol. 3), Unisa Press, pp. 745-822.
- Moreira, Adriano (1956), *Estudos de Ciências Sociais e Políticas I: Política Ultramarina*, [Lisboa]: Ministério do Ultramar (Centro de Estudos Políticos e Sociais).
- Moreira, Adriano (1957), *Política Ultramarina. Estudos de Ciências Políticas e Sociais*, nº 1, Tipografia Minerva: V.N. de Famalicão.
- Moreira, Adriano (1999), *Teoria das Relações Internacionais*. 3ª Edição, Coimbra: Almedina.
- Morgenthau, Hans J. (2005), *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, 7<sup>th</sup> Edition. Kenneth W. Thompson e W. David Clinton (Revised), London: McGraw Hill.
- Noer, Thomas (1985), *Cold War and Black Liberation: The United States and White Rule in Africa, 1948-1968*, Columbia: University of Missouri Press.



- Noer, Thomas (2003), “Segregationists and The World: The Foreign Policy of White Resistance”, em Plummer, Brenda Gayle, *Window on Freedom: Race, Civil Rights, and Foreign Affairs, 1945-1998*, The University of North Carolina Press, pp. 141- 162.
- Nogueira, Franco (1981), *História de Portugal: 1933-1974*, Porto: Civilização Editora.
- Nunes, António Lopes Pires (2011), *General Silva Freire – Brilhante Estratega da Reocupação do Norte de Angola em 1961*, Casal de Cambra: Caleidoscópio.
- Nye, Jr., Joseph S. (2002), *Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História*, Lisboa: Gradiva.
- Oliveira, Luís Soares de (1994), *História Diplomática. O período Europeu 1580-1917*, Lisboa: Editora PF.
- Oliveira, Pedro Aires (2004), “A Política Externa”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (Coord.), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: Círculo de Leitores, pp. 303-337.
- Oliveira, Pedro Aires (2007), *Os Despojos da Aliança. A Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa 1945-1975*, Lisboa: Tinta-da-China.
- Padelford, Norman J. e George A. Lincoln (1970), *The Dynamics of International Politics*, 2nd Edition. London: Collier-Macmillan Limited.
- Pinto, António Costa (2001), *O Fim do Império Português. A Cena Internacional, a Guerra Colonial, e a Descolonização, 1961-1975*, Temas de História de Portugal, Lisboa: Livros Horizonte.
- Pinto, José Filipe (2004), *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*, [Lisboa:] Instituto Diplomático.
- Rodrigues, Luís Nuno (2002), *Salazar e Kennedy: A Crise de uma Aliança*. Lisboa: Editorial Notícias.
- Rodrigues, Luís Nuno (2005), *No Coração do Atlântico: Os Estados Unidos e os Açores (1939-1948)*, Defesa e Relações Internacionais, Lisboa: Prefácio.
- Rodrigues, Luís Nuno (2006), “Os Estados Unidos e a Questão Colonial Portuguesa na ONU (1961-1963)”, em Franco, Manuela (coord.), *Portugal, os Estados Unidos e a África Austral*, Lisboa, IPRI/Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, pp. 61-100.
- Rodrigues, Luís Nuno (2008), *Marechal Costa Gomes: No Centro da Tempestade*, (2ª Ed.), Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Rodrigues, Luís Nuno (2010), *Spínola: Biografia*, Lisboa: a Esfera dos Livros.

- Rollo, Maria Fernanda (2007), *Portugal e a Reconstrução Económica do Pós-Guerra: O Plano Marshall e a Economia Portuguesa dos anos 1950*, [Lisboa:] Instituto Diplomático.
- Rosas, Fernando e J. M. Brandão de Brito (1996), *Diccionario de História do Estado Novo*, Vol. II, Venda Nova: Bertrand Editora.
- Rosas, Fernando (2003), *Pensamento e ação Política -Portugal Século XX (1890-1976)*, Lisboa: Editorial Notícias.
- Rosas, Fernando (2004), “Marcelismo: Ser ou não Ser”, em Rosas, Fernando e Pedro Aires de Oliveira (2004), *A Transição Falhada. O Marcelismo e o Fim do Estado Novo (1968-1974)*, Braga: *Círculo de Leitores*, pp. 9-26.
- Ruane, Kevin (2007), “The Making of Modern Southeast Asia in the Age of Decolonization and the Cold War”, em Marte, Gordon, *A Companion to International History 1900-2002*, Malden: Blackwell Publishing, pp. 340-353.
- Santos, Loureiro dos (1983), *Incursões no Domínio da Estratégia*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian,
- Schneidman, Witney W. (2005), *Confronto em África: Washington e a Queda do Império Colonial Português*, Lisboa, Tribuna da História.
- Shubin, Vladimir (2008), *The Hot “Cold War”: The USSR in Southern Africa*, London: Pluto Press.
- Souto, Amélia Neves de (2007), *Caetano e o Ocaso do “Império”: Administração e Guerra Colonial em Moçambique durante o Marcelismo (1968-1974)*, Porto: Edições Afrontamento
- Stern, Eric (2005), “Contextualizing and Critiquing the Poliheuristic Theory”, em Diehl, Paul F., *War*, Sage Library of International Relations, Vol. III, pp. 25-49.
- Teixeira, Nuno (1996), *O Poder e a Guerra, 1914-1918. Objectivos Nacionais e Estratégias Políticas na Entrada de Portugal na Grande Guerra*, Lisboa: Estampa.
- Teixeira, Nuno Severiano (2004), “Entre a África e a Europa: A Política Externa Portuguesa 1890-200”, em Pinto, António Costa (Coord.), *Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Publicações Dom Quixote, pp. 87-116.
- Telo, António José (1992), “Modelos e Fases do Império Português 1890-1961” (Separata), em Torre, Hipólito de la Cruz (Coord.), *Portugal, Espanha y Africa en los Últimos Cien Años*, (IV Jornadas de Estudios Luso-Espanoles). Mérida: Universidad Nacional de Educación a Distancia, pp. 65-92.

- Telo, António José (1993), *Os Açores e o Controlo do Atlântico*, Lisboa: Edições Asa.
- Telo, António José (1994), *Economia e Império no Portugal Contemporâneo*, Lisboa: Edições Cosmos.
- Telo, António José (1996), *Portugal e a OTAN. O Reencontro da Tradição Atlântica*, Lisboa: Edições Cosmos.
- Telo, António José e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal Y España en los Sistemas Internacionales Contemporáneos*, Mérida: Artes Gráficas Rejas.
- Telo, António José (2004), “A Prioridade a África (1959-1974)”, em Barata, Manuel Themudo e Nuno Severiano Teixeira (Dir.), *Nova História Militar de Portugal*, Vol. 4, pp. 463-502.
- Trachtenberg, Marc (2006), *The Craft Of International History: A Guide To Method*. NJ: Princeton University Press.
- Telo, António José e Hipólito de la Torre Gómez (2003), *Portugal Y España en los Sistemas Internacionales Contemporáneos*, Mérida: Artes Gráficas Rejas.
- Themido, Hall (2008), *Uma Autobiografia Disfarçada*, Lisboa:] Instituto Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros.
- Torgal, Luís Reis (2009), *Estados Novos Estado Novo: Ensaios de História Política e Cultural*, Vol. 1, Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Westad, Odd Arne (2007), *The Global Cold War*, NY: Cambridge University Press.

## 2. Artigos de Revistas

- Amme, Carl H. (1969) “The Soviet Navy in the Mediterranean Sea”, *US Naval War College Review*, June, pp. 154-159.
- Amrith, Sunil S. (2005), “Asian Internationalism: Bandung’s Echo in a Colonial Metropolis”, *Inter-Asia Cultural Studies*, (4), pp. 557-569.
- Barnett, Michael N. e Jack S. Levy (1991), “Domestic Sources of Alliances and Alignments: the Case of Egypt, 1962-73”, *International Organization*, (45), pp. 369-395.
- Birkby, Carel (1978), “Cape Sea Route”, *Africa Institute Bulletin*, (16), pp. 50-58.
- Borstelmann, Thomas (2000), “‘Hedging Our Bets and Buying Time’: John Kennedy and Racial Revolutions in the American South and Southern Africa”, *Diplomatic History*, (24) pp. 435-463.

- Bowman, Larry (1971), "South Africa's Southern Strategy and Its Implications for the United States", *International Affairs*, Vol. 47 (1), pp. 19-30.
- Bowman, Larry (1982), "The Strategic Importance of South Africa to the United States: An Appraisal and Policy Analysis", *African Affairs*, Vol. 81 (323), pp. 159-191.
- Brits, Japie (2002), "Dispatching Apartheid: American Diplomats in South Africa, 1948-1953", *South African Historical Journal*, Vol. 46 (1), pp. 175-202.
- Butler, L. J. (2007), "Business and British Decolonization: Sir Ronald Prain, the Mining Industry and the Central African Federation", *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 35 (3), p. 459-484.
- Butler, L. J. (2008), "The Central African Federation and Britain's Post-War Nuclear Programme: Reconsidering the Connections", *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, Vol. 36 (3), pp. 509-525.
- Coye, Beth F. (1970), (ed.), "An Evaluation of U.S. Naval Presence in the Indian Ocean", *US Naval War College Review*, October, pp. 34-52.
- Cull, Nicholas J. (2008), "Public Diplomacy: Taxonomies and Histories", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (166), pp. 31-54.
- DeRoche, Andy (2007), "Non Alignment on the Racial Frontier: Zambia and the USA, 1964-68", *Cold War History*, Vol. 2 (7), pp. 227-250.
- DeRoche, Andy (2011), "KK, The Godfather, and the Duke: Maintaining Positive Relations between Zambia and the USA in Spite of Nixon's Other Priorities", *Safundi: The Journal of South African and American Studies*, Vol. 12 (1), pp. 97-121.
- Fraser, Cary (2000), "Crossing the Color Line in Little Rock: The Eisenhower Administration and the Dilemma of Race for US Foreign Policy", *Diplomatic History*, (24), pp. 233-264.
- Gilboa, Eytan (2008), "Searching for a Theory of Public Diplomacy", *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (616), pp. 55-77.
- Gleijeses, Piero (1994), "'Flee! The White Giants Are Coming!': The United States, the Mercenaries, and the Congo, 1964-65." *Diplomatic History*, (18), pp. 207-237.
- Gunaratne, Shelton A. (2005), "Public Diplomacy, Global Communication and World Order: An Analysis Based on the Theory of Living Systems", *Current Sociology*, 53, pp. 749-772.

- Hance, William A e Irene S. Van Dongen (1957), “Beira, Mozambique Gateway to Central to Central Africa”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 47 (4), pp. 308-335.
- Henderson, Robert D’A (1977), “Relations of Neighbourliness: Malawi and Portugal, 1964-1974”, *The Journal of Modern African Studies*, Vol. 15 (3), pp. 425-455.
- Hogan, Michael J. (2004), “The «Next Big Thing”: The Future of Diplomatic History in a Global Age”, *Diplomatic History*, Vol. 28 (1), pp. 1-21.
- Hostetter, David ““An International Alliance of People of All Nations Against Racism’: Nonviolence and solidarity in the Antiapartheid Activism of the American Committee on Africa, 1952–1965”, *Peace & Change*, Vol. 32 (2), pp. 134-152.
- Irwin, Ryan M. (2009), “A Wind of Change? White Redoubt and the Postcolonial Movement, 1960-1963”, *Diplomatic History*, Vol. 33 (5), pp. 897-915.
- Kalinga, Owen M. (2005), “Independence Negotiations in Nyasaland and Northern Rhodesia”, *International Negotiation*, (10), pp. 235-262.
- Kent, John (2005), “United States Reactions to Empire, Colonialism, and the Cold War in Black Africa, 1949-1957”, *The Journal of Imperial and Commonwealth History*, 33 (2), pp. 195-220.
- King, Anthony (1996), “The Central African Examiner, 1957-1965”, *Zambezia*, Vol. XXIII (2), pp. 133-155.
- Kinne, Brandon J. (2005), “Decision Making in Autocratic Regimes: A Poliheuristic Perspective”, *International Studies Perspectives*, (6), pp. 114-128.
- Lee, Christopher J. (2009), “At the Rendezvous of Decolonization: The Final Communiqué of the Asian-African Conference, Bandung, Indonesia, 18-24 April 1955”, *Interventions*, 1, pp. 81-93.
- Martins, Fernando (1998), “ A política Externa do Estado Novo, o Ultramar e a ONU: Uma Doutrina Histórico-Jurídica (1955-68), *Penélope*, (18), pp. 189-206.
- Mesquita, Bruce Bueno de (2002), “Domestic Politics and International Relations”, *International Studies Quarterly*, (46), pp. 1-9.
- Mintz, Alex (2004), “How Do Leaders Make Decisions? A Poliheurisc Perspective”, *Journal Of Conflict Resolution*, 48 (1), February, pp. 3-13.
- Mintz, Alex (2005), “Applied Decision Analysis: Utilizing Poliheuristic Theory to Explain and Predict Foreign Policy and National Security Decisions”, *International Studies Perspectives*, (6), pp. 94-98.

- Mintz, Alex e Nehemia Geva e Steven B Redd (1997), “The effect of Dynamic and Static Choice Sets on Political Decision Making: An Analysis Using the Decision Board Platform”, *American Political Science Review*, Vol. 91 (3), pp. 553-568.
- Moita, Maria Isabel de Oliveira Faria (2000), “Portugal Perante a Política de Apartheid”, *PENÉLOPE*, (22), pp. 7-34.
- Moreira, Adriano (2007), “A Diplomacia Portuguesa”, *Negócios Estrangeiros*, (1), Instituto Diplomático, pp. 19-25.
- Morgan, Eric J. (2006), “Our Own Interests: Nixon, South Africa, and Dissent at Home and Abroad”, *Diplomacy and Statecraft*, Vol. 17 (3), pp. 475-495.
- Niou, Emerson M. S. e Peter C. Ordeshook (1998) “Alliances versus Federations: An Extension of Riker’s Analysis of Federal Formation”, *Constitutional Political Economy*, (9), pp. 271-288.
- Noer, Thomas (1984), “The New Frontier and African Neutralism: Kennedy, Nkrumah, and the Volta River Project.” *Diplomatic History*, (8), pp. 61-79.
- Nye, Jr, Joseph S. (2008), “Public Diplomacy and Soft Power”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (616), pp. 94-109.
- Oliveira, Pedro Aires (2002), “Uma Mão Cheia de Nada? A Política Externa do Marcelismo”, *Penélope*, (26), pp. 93-122.
- Onslow, Sue (2008), “Research Report: Republic of South Africa Archives”, *Cold War History*, Vol. 5 (3), pp. 369-375.
- Rocha, Edgar (1977), “Portugal, Anos 60: Crescimento Económico acelerado e papel das relações com as colónias”, *Análise Social*, vol. XIII (51), pp. 593-617.
- Rodrigues, Luís Nuno (2004), “Missão Impossível: O Plano Anderson e a Questão Colonial Portuguesa em 1965”, *R:I*, (1), pp. 99-112.
- Rogers, Robert B. (1971), “Trends in Soviet Naval Strategy”, *US Naval War College Review*, October, pp. 13-26.
- Rosas, Fernando (2001), “O Salazarismo e o Homem Novo: Ensaio sobre o Estado Novo e a Questão do Totalitarismo”, *Análise Social*, Vol. XXXV, pp. 1031-1054.
- Rosberg, Carl G. (1956), “The Federation of Rhodesia and Nyasaland: Problems of Democratic Government”, *The Annals of the American Academy*, Vol. 306, pp. 98-105.

- Silva, A. E. Duarte (1995), “O Litígio entre Portugal e a ONU (1961-1974)”, *Análise Social*, Vol. XXX, pp. 5-50.
- Shamuyarira, N. M., *The Lusaca Manifesto Strategy of the OAU States and Its Consequences for the Freedom Struggle in Southern Africa* (s.a.) (s.l.). Disponível em <http://archive.lib.msu.edu/DMC/African%20Journals/pdfs/Utafiti/vol2no2/aejp002002006.pdf> (Consultado em 1 de fevereiro de 2011).
- Shubin Vladimir (2007), “Unsung Heroes: The Soviet Military and the Liberation of Southern Africa”, *Cold War History*, (7), pp. 251-262.
- Skrentny, John David (1998), “The Effect of the Cold War on African-American Civil Rights: America and the World Audience, 1945-1968”, *Theory and Society*, (27), pp. 237-285.
- Smith, Alastair (1995), “Alliance Formation and War”, *International Studies Quarterly*, (39), pp. 405-425.
- Schweizer, Karl W. e Matt J. Shumann (2008), “The Revitalization of Diplomatic History: Renewed Reflections”, *Diplomacy & Statecraft*, 19 (2), pp. 149-186.
- Teixeira, Nuno Severiano (1999), “História, Teoria das Relações Internacionais e História das Relações Internacionais: uma reflexão epistemológica”, em *Cultura. Revista de História e Teoria das Ideias*, Vol. XI (IIª Série), pp. 71-82.
- Telo, António José (1994), “As Guerras de África e a mudança nos apoios Internacionais de Portugal”, *Revista de História das Ideias*, (16), Coimbra: IHTI, pp. 347-348
- Wang, Jian (2007), “Telling the American Story to the world: The purpose of U.S. Public Diplomacy in Historical Perspective”, *Public Relations Review*, (33), pp. 21-30.
- Watts, Carl P. (2006), “The United States, Britain, and the Problem of Rhodesian Independence, 1964-1965”, *Diplomatic History*, 30 (3), pp. 439-470.
- Wedge, Bryant (1971), “International Propaganda and Statecraft”, *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, (398), pp. 36-43.
- Westad, Odd (2000), “The New International History of the Cold War: Three (Possible) Paradigms”, *Diplomatic History*, 24 (4), pp. 551-565.
- Wyk, Marta S. van (2007) “Ally or Critic? United States’ Response to South African Nuclear Development, 1949-1980”, *Cold War History*, 7 (2), pp. 195-225.





## Anexo A – Os territórios da África Central Britânica

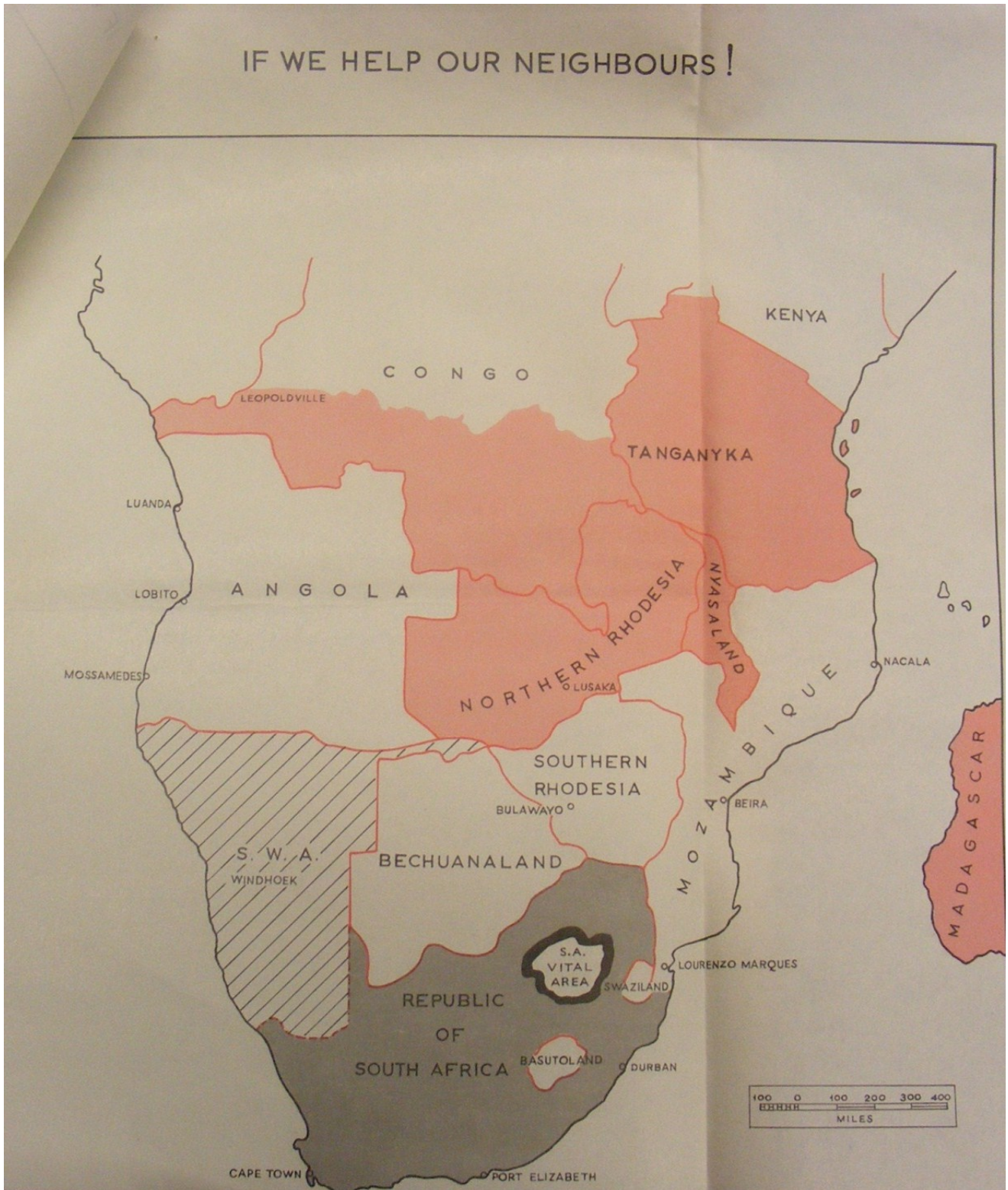
Fonte: AHDMNE - CRM: Bártolo, Augusto Coelho, *A Federação da África Central Britânica*  
(Relatório Anual referente ao ano de 1952).



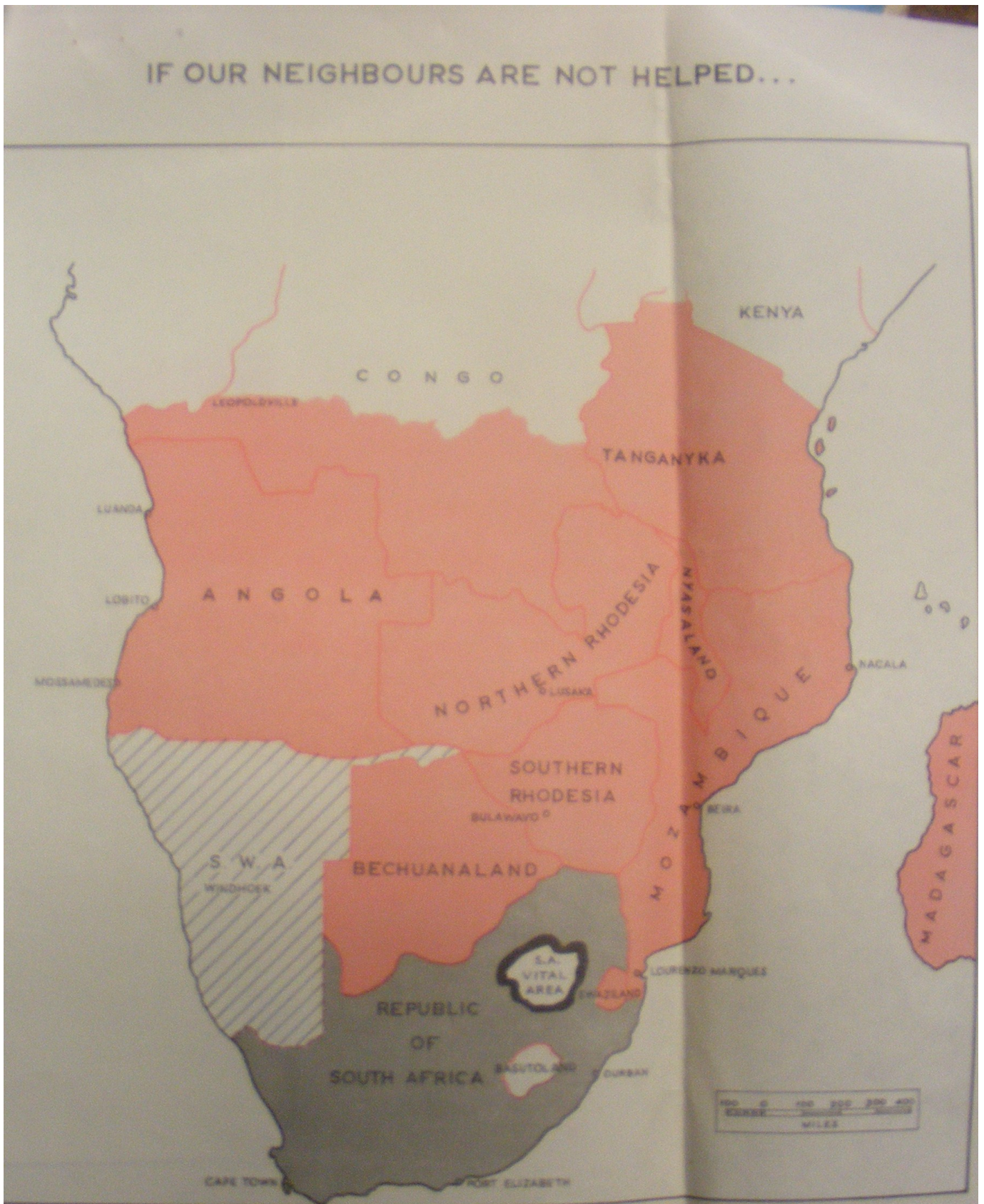


**Anexo B – A primeira linha de defesa da África do Sul (Angola, Rodésia e Moçambique)**

Fonte: AHDMNE – FALPS, Maço 7 (1963).

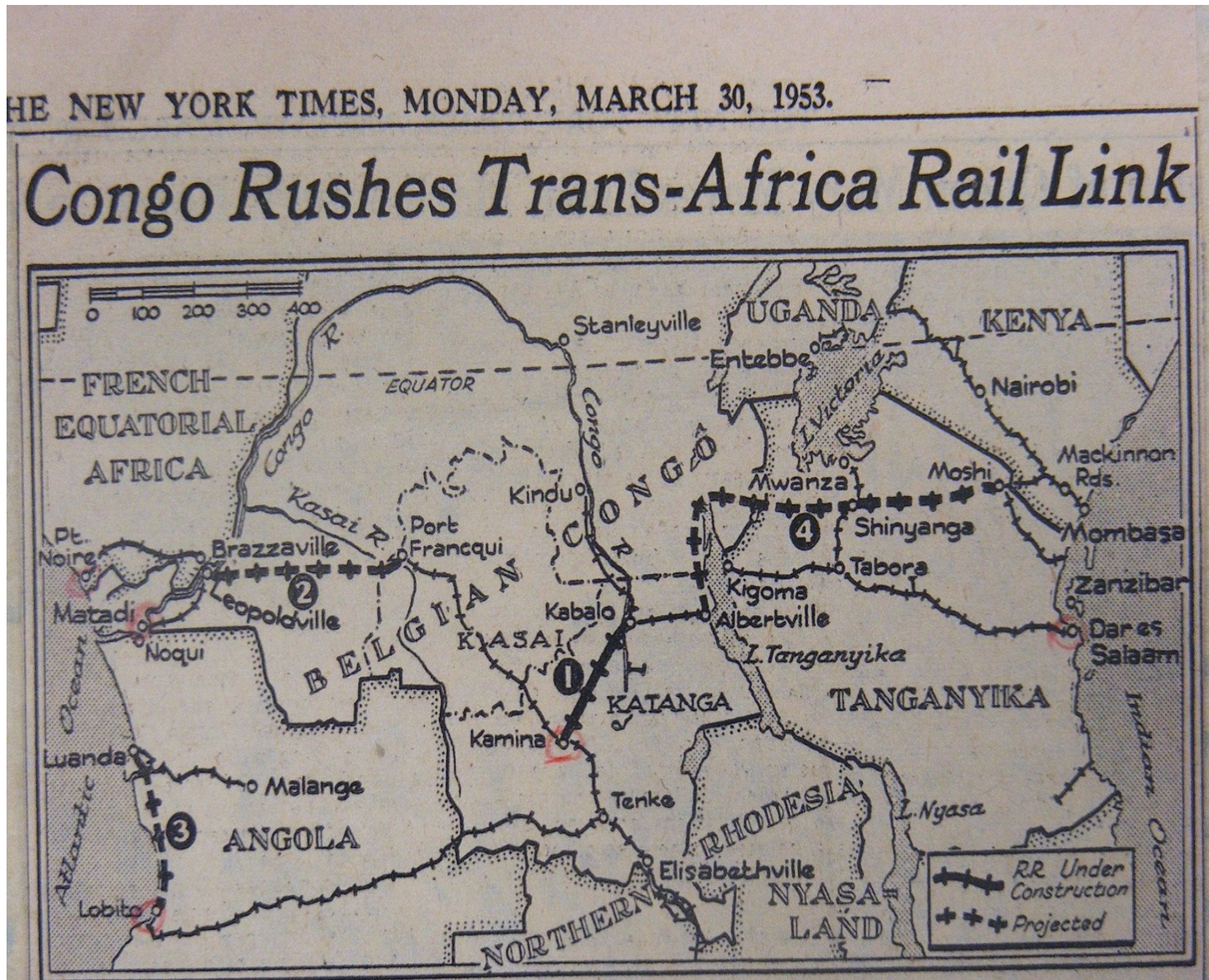


Fonte: AHDMNE – FALPS, Maio 7 (1963).

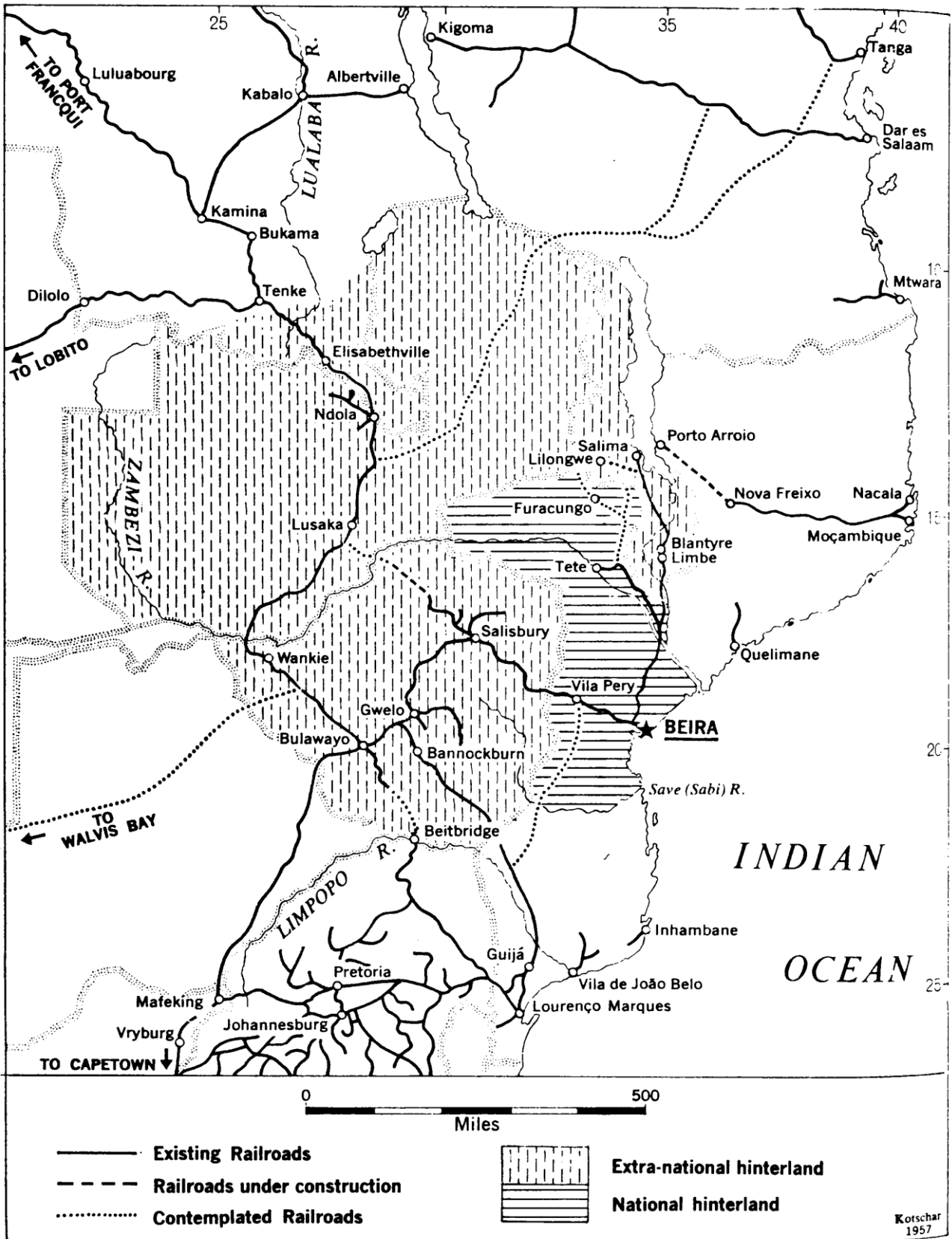


## Anexo C – Ligações ferroviárias ao Oceano Atlântico e ao Oceano Índico

Fonte: AHDMNE – PAA, Maço 109: Recorte do jornal *The New York Times* (30/03/1953).









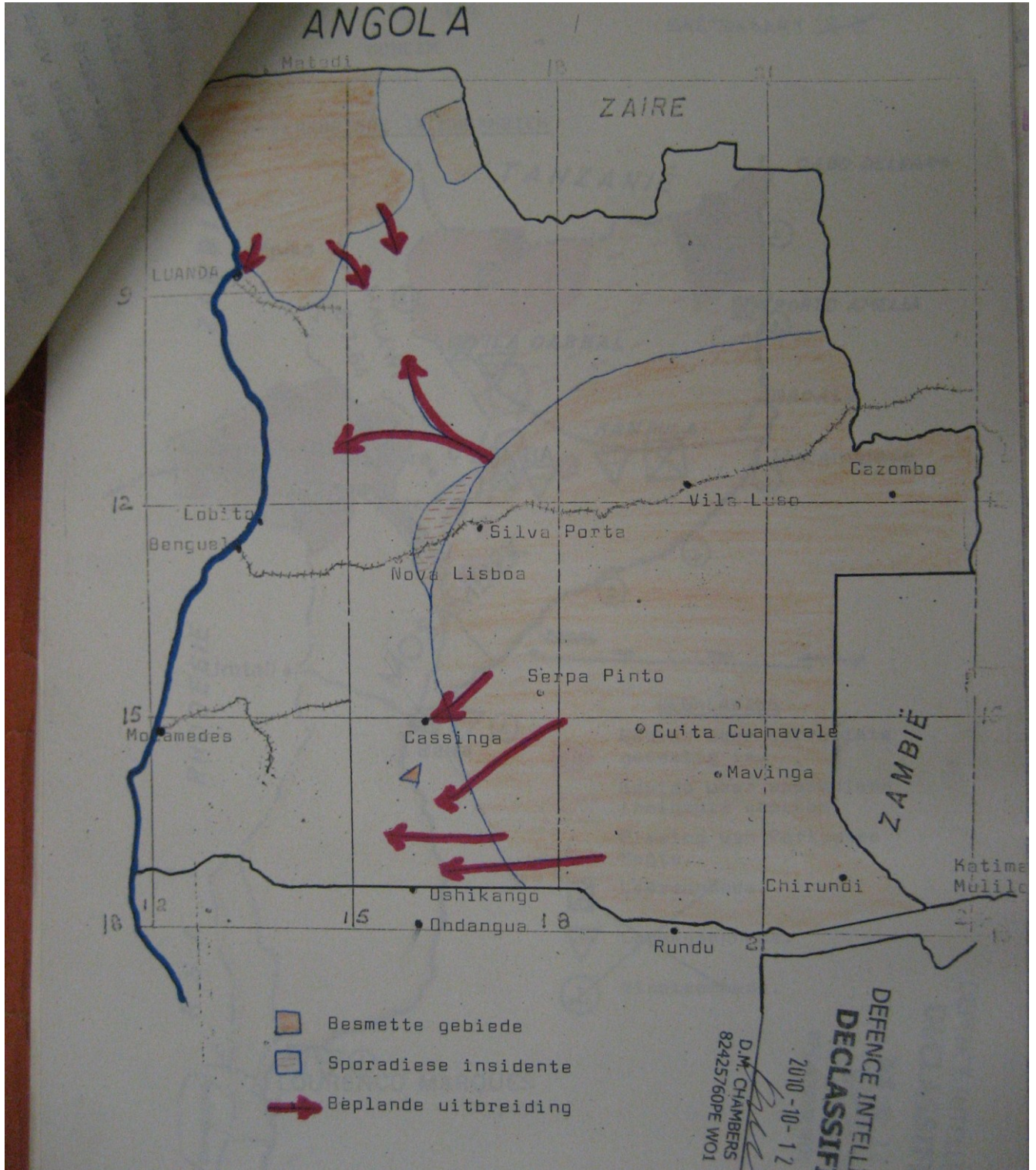


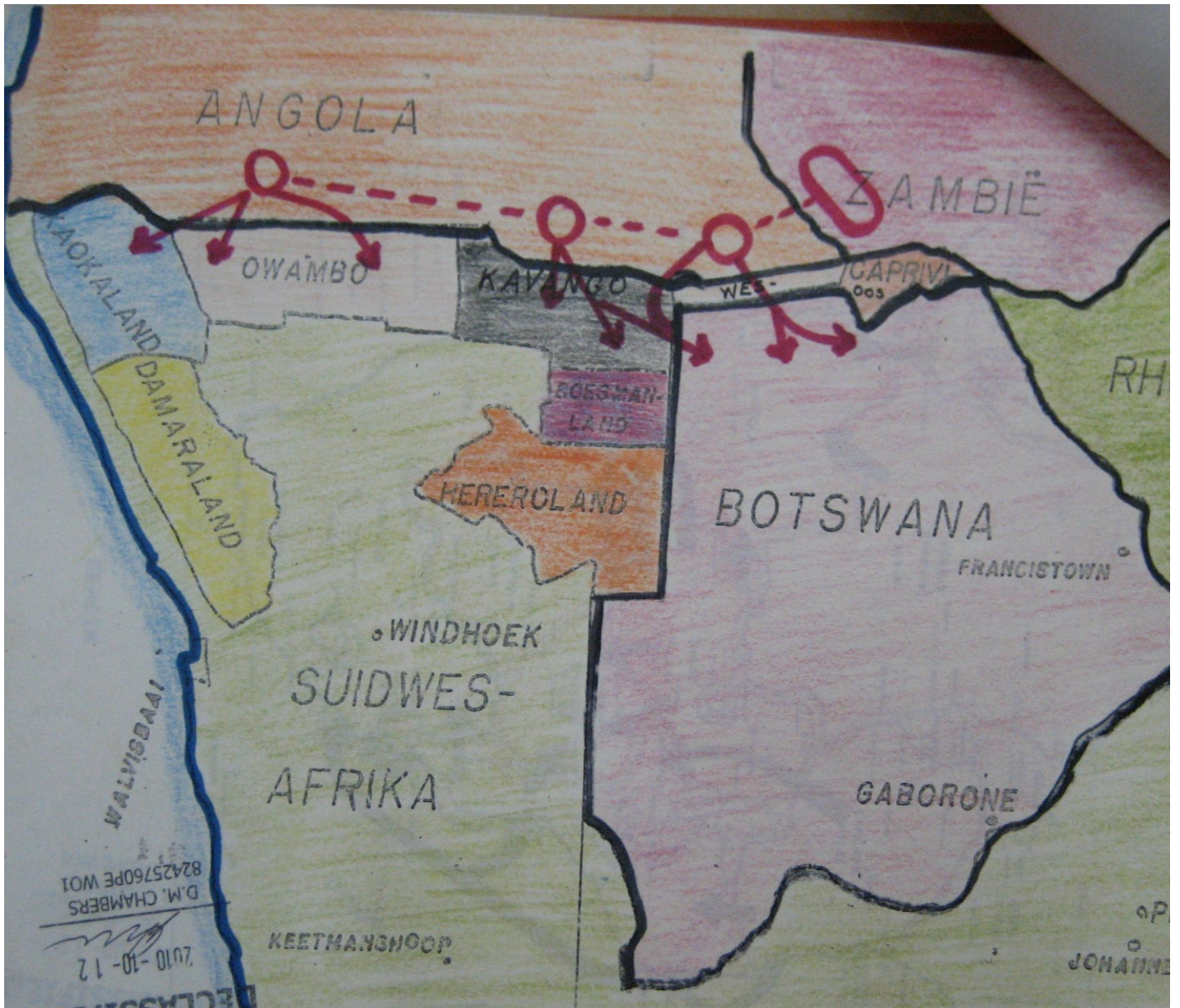




**Anexo E – Situação militar em Angola (1972). Zonas de ação e linhas de infiltração dos “movimentos subversivos”.**

Fonte: SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5 (1972)





## Anexo F – Evolução das zonas de ação da FRELIMO em Moçambique (1971)

Fonte: SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5 (1971)





Anexo G – Sumário do empréstimo sul-africano a Portugal entre 1968-1972

Fonte: SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5 (1972)

ANNEXURE 1

EXPERT OF MATERIAL ASSISTANCE TO MOZAMBIQUE OVER PERIOD JAN 1968 TO APRIL 1972

~~TOP SECRET~~

| Serial no. | Code word                         | Date approved by Minister | Particulars                            | FINANCIAL IMPLICATIONS |              |            |   |   | Remarks |
|------------|-----------------------------------|---------------------------|--|------------------------|--------------|------------|---|---|---------|
|            |                                   |                           |  | Grants                 | Free Loan    | Sale       | Total   |   |         |
| a          | b                                 | c                         | d                                      | e                      | f            | g          | h   | i   |         |
| 1.         | OASIS/<br>ADASTO<br>(VICTOR<br>1) | Aug 69                    | i. Delivered                           | 1 680 000              | -            | 1 600 000  | 3 280 000   | Nature of equipment:<br>Aircraft, generators,<br>communication vehicles,<br>ammunition, jeeps, 3ton<br>vehicles, rifles, out-<br>board engines. |         |
|            |                                   |                           | ii. Still to be delivered              | -                      | -            | 330 000    | 330 000   |   |         |
|            |                                   |                           | iii. Total bookvalue                   | -                      | -            | 1 930 000  | 3 610 000   |   |         |
| 2.         | RABAT                             | Aug 71                    | i. Delivered                           | 385 000                | -            | -          | 385 000   | Nature of equipment:<br>Bulldozers, tractors,<br>Land Rovers, tipper and<br>cargo vehicles, band-<br>mill.                                      |         |
|            |                                   |                           | ii. Still to be delivered              | 837 400                | -            | -          | 837 400   |   |         |
|            |                                   |                           | iii. Total bookvalue                   | 1 222 400              | -            | -          | 1 222 400   |   |         |
|            |                                   |                           | iv. Transport cost to RSA's<br>account | 61 120                 | -            | -          | 61 120  |   |         |
|            |                                   |                           | v. Total cost to RSA                   | 1 283 520              | -            | -          | 1 283 520   |   |         |
| 3.         | JUNTA                             | 1968-1972                 | i. Delivered                           | 57 000(111)            | 1 124 900(1) | 36 000(11) | 1 217 900   | i. Armoured cars and<br>radio sets.<br>ii. Mobile kitchens.<br>iii. 2" mortar ammuni-<br>tion.  |         |
|            |                                   |                           | ii. Still to be delivered              | -                      | -            | -          | -   |   |         |
|            |                                   |                           | iii. Total bookvalue                   | 57 000                 | 1 124 900    | 36 000     | 1 217 900   |   |         |
|            |                                   |                           | iv. Transport cost to RSA at<br>5%     | 2 800                  | 56 000       | 1 800      | 60 600  |   |         |
|            |                                   |                           | v. Total cost to RSA                   | 59 800                 | 1 180 900    | 37 800     | 1 278 500   |   |         |
| 4.         | -                                 | -                         | <u>NEW REQUEST / INQUIRIES</u>         |                        | -            | 1 449 000  | Nature of equipment:<br>Mortars, radio sets,<br>generators, camp equip-<br>ment and 93 x 3 ton<br>cargo vehicles. |   |         |
|            |                                   |                           | i. Bookvalue                           | 1 449 000              |              |            |   | -   | -       |

DEFENCE INTELLIGENCE

~~TOP SECRET~~

D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01  
2913-10-12

EXTENT OF MATERIAL ASSISTANCE TO ANGOLA OVER PERIOD JAN 1968 TO APRIL 1972

TOP SECRET

ANNEXURE 1

| Date approved by Minister | Particulars   | FINANCIAL IMPLICATIONS |           |           |           |   | Remarks |
|---------------------------|---|------------------------|-----------|-----------|-----------|---|---------|
|                           |   | Gretlia                | Free Loan | Sale      | Total     |   |         |
| Aug 69                    | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue   | 2 776 000              | -         | 1 820 000 | 4 596 000 | Nature of equipment: Aircraft generators, communication vehicles, ammunition, Jeeps, 3 ton vehicles, rifles, outboard engines.<br>Nature of equipment: 3-ton cargo vehicles, Land Rovers, radio sets, camp equipment, generators, hygiene stores. |         |
|                           |   | -                      | -         | 239 000   | 239 000   |   |         |
| Sep 70                    | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue   | 2 776 000              | -         | 2 059 000 | 4 835 000 | Nature of equipment: 3-ton cargo vehicles, Land Rovers, radio sets, camp equipment, generators, hygiene stores.   |         |
|                           |   | -                      | -         | -         | -         |   |         |
| May 71                    | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue<br>iv. Transport cost to RSA<br>v. Additional cost for replacement<br>vi. Total cost to RSA | 929 373                | 881 227   | -         | 1 810 600 | Nature of equipment: mine detectors, radio sets, tents.   |         |
|                           |   | 499 400                | -         | -         | 499 400   |   |         |
| 1968-1972                 | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue<br>iv. Transport cost to RSA<br>v. Total cost to RSA  | 1 428 773              | 881 227   | -         | 2 310 000 | (i) Helicopters, armoured cars, radios and Bedford trucks.<br>(ii) 60-mm mor, anti personnel mines and claymore mines.<br>(iii) Rations, POL and clasp knives.  |         |
|                           |   | 71 438                 | 44 062    | -         | 115 500   |   |         |
| 1968-1972                 | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue<br>iv. Transport cost to RSA<br>v. Total cost to RSA  | 168 658                | -         | -         | 168 658   | Nature of equipment: mine detectors, radio sets, tents.   |         |
|                           |   | 1 668 869              | 925 289   | -         | 2 594 158 |   |         |
| 1968-1972                 | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue<br>iv. Transport cost to RSA<br>v. Total cost to RSA  | 141 700                | 1 119 371 | 31 994    | 1 293 065 | (i) Helicopters, armoured cars, radios and Bedford trucks.<br>(ii) 60-mm mor, anti personnel mines and claymore mines.<br>(iii) Rations, POL and clasp knives.  |         |
|                           |   | (11)                   | (1)       | -         | -         |   |         |
| 1968-1972                 | 1. Delivered<br>ii. Still to be delivered<br>iii. Total bookvalue<br>iv. Transport cost to RSA<br>v. Total cost to RSA  | 7 000                  | 55 000    | 1 500     | 63 500    | Nature of equipment: mine detectors, radio sets, tents.   |         |
|                           |   | 148 700                | 1 174 371 | 33 494    | 1 356 565 |   |         |

1. Projected road building programme in Angola amounts to R69,2 million including all costs: for example labour, material, etc.

11. The project will be phased in three priorities, ie:

|            |             |
|------------|-------------|
| Priority 1 | R24 000 000 |
| Priority 2 | R12 600 000 |
| Priority 3 | R25 200 000 |
| Total      | R61 800 000 |

11. Equipment required for:

|            |            |
|------------|------------|
| Priority 1 | R3 000 000 |
| Priority 2 | R1 440 000 |
| Priority 3 | R3 000 000 |
| Total      | R7 440 000 |

DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE  
2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01

DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE  
2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01

UTTERS CEHEIM

TOP SECRET



EXTENT OF MATERIAL ASSISTANCE TO METROPOLE OVER PERIOD JAN 1968 TO APRIL 1972

TOP SECRET

ANNEXURE 3

| Serial No | Code word         | Date approved by Minister | Particulars                            | FINANCIAL IMPLICATIONS |          |           |           |   | Remarks |
|-----------|-------------------|---------------------------|--|------------------------|----------|-----------|-----------|---|---------|
|           |                   |                           |  | Grants                 | Pre Loan | Sale      | Total     |   |         |
| a.        | b.                | c.                        | d.                                     | e.                     | f.       | g.        | h.        | i.  |         |
| 1.        | OASIS/<br>ANDASIO | AUG 69                    | i. Delivered                           | 2 544 000              | -        | 2 584 000 | 5 128 000 | Nature of equipment :<br>Aircraft, generators,<br>ammunition, rifles,<br>communication vehicles<br>etc. etc.                  |         |
|           |                   |                           | ii. Still to be delivered              | -                      | -        | -         | -         |   |         |
|           |                   |                           | iii. Total bookvalue                   | 2 544 000              | -        | 2 584 000 | 5 128 000 |   |         |
| 2.        | JUNTA             | 1968-1972                 | i. Delivered                           | 7 164 094              | 834 660  | 2 976 800 | 8 296 434 | Nature of equipment:<br>Helicopters, armoured<br>cars, vehicles, spares,<br>radios, rations, EOL,<br>Hygiene stores etc. etc. |         |
|           |                   |                           | ii. Transport cost to RSA's<br>account | 358 340                | 42 946   | 14 980    | 416 266   |   |         |
|           |                   |                           | iii. Total cost                        | 7 522 434              | 877 606  | 3 12660   | 8 712 700 |   |         |

DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE  
2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01

TOP SECRET  
TOP SECRET

DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE  
2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01



Anexo I – Sumário do empréstimo sul-africano à Rodésia entre 1968-1972

Fonte: SANDC/DDA – LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5 (1972)

SUMMARY OF MATERIAL ASSISTANCE TO RHODESIA : PERIOD JAN 68 TO DEC 72

| Particulars                          | Free Loan  |   | Grants |               | Sale |   | Total         |
|--------------------------------------|------------|---|--------|---------------|------|---|---------------|
|                                      | a          | b | c      | d             | e    | f |               |
| <b>1. OP FLOCK</b>                   |            |   |        |               |      |   |               |
| a. Approved                          | £ 288,58   |   |        | 441 700,24    |      |   | 1 390 295,28  |
| b. Transport cost for RSA's account  | 1 164,00   |   |        | 22 085,00     |      |   | 69 514,00     |
| c. Total                             | R\$ 452,58 |   |        | R463 785,24   |      |   | R1 459 809,28 |
| <b>2. OP SAVAGE (SUPERCHARGE II)</b> |            |   |        |               |      |   |               |
| a. Approved                          | 50 000,00  |   |        | 1 006 000,00  |      |   | 1 546 000,00  |
| b. Transport cost for RSA's account  | £ 000,00   |   |        | 50 300,00     |      |   | 77 300,00     |
| c. Total                             | R\$ 000,00 |   |        | R1 056 300,00 |      |   | R1 623 300,00 |
| Grand total (1 plus 2 above)         | R\$ 452,58 |   |        | R1 520 085,24 |      |   | R3 083 109,28 |

2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01  
DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE

TOP SECRET

2010-10-12  
D.M. CHAMBERS  
82425760PE W01  
DECLASSIFIED  
DEFENCE INTELLIGENCE