

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

MAXIMILIAN DANTE BARONE BULLERJAHN

**ÁFRICA DO SUL: COLONIALISMO, FORMAÇÃO DO ESTADO E EMERGÊNCIA  
DE UMA POTÊNCIA MÉDIA**

Porto Alegre  
2017

MAXIMILIAN DANTE BARONE BULLERJAHN

**ÁFRICA DO SUL: COLONIALISMO, FORMAÇÃO DO ESTADO E EMERGÊNCIA  
DE UMA POTÊNCIA MÉDIA**

Trabalho acadêmico submetido ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof. Dra. Analúcia Danilevicz  
Pereira

Porto Alegre  
2017

## CIP - Catalogação na Publicação

Bullerjahn, Maximilian Dante Barone  
África do Sul: Colonialismo, Formação do Estado e  
Emergência de uma Potência Média / Maximilian Dante  
Barone Bullerjahn. -- 2017.  
87 f.  
Orientadora: Analúcia Danilevicz Pereira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e Ciências  
Humanas, Programa de Pós-Graduação em Ciência  
Política, Porto Alegre, BR-RS, 2017.

1. África do Sul. 2. Colonização da África. 3.  
Apartheid. 4. Potência Média. 5. Multipolaridade. I.  
Pereira, Analúcia Danilevicz, orient. II. Título.

MAXIMILIAN DANTE BARONE BULLERJAHN

**ÁFRICA DO SUL: COLONIALISMO, FORMAÇÃO DO ESTADO E EMERGÊNCIA  
DE UMA POTÊNCIA MÉDIA**

Trabalho acadêmico submetido ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Orientadora: Prof. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira

Porto Alegre, Vinte e Um de Julho de 2017.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dra. Analúcia Danilevicz Pereira (PPGCP/UFRGS) – Orientadora

---

Prof. Dra. Kamilla Raquel Rizzi (Relações Internacionais/UNIPAMPA)

---

Prof. Dr. Luiz Dario Teixeira Ribeiro (História/UFRGS)

---

Prof. Dr. Paulo Gilberto Fagundes Visentini (PPGCP/UFRGS)

Dedico, pessoalmente, este trabalho às minhas duas avós, Milli Bullerjahn e Neusa Couto Barone (*in memoriam*), que, provas reais de superação, sempre souberam transmitir a ternura, benevolência e altruísmo edificadores de um mundo menos ressentido e mais reconciliado em si.

Dirijo-me também aos *freedom fighters* – de ontem, de hoje e de sempre –, sem os quais a luta por uma África do Sul para todos os sul-africanos seria inviável. Aos sul-africanos, dedico-lhes, portanto, este humilde ensaio de modo a difundir sua história e contribuir com a memória de suas batalhas políticas.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço cordialmente à minha professora orientadora Analúcia Danilevicz Pereira pela extensa colaboração ao longo do desenvolvimento do projeto e, finalmente, deste presente artigo. Sua participação não somente tornou este trabalho possível e exequível, como também permitiu que eu realizasse uma pesquisa mais aprofundada do meu objeto sob variados prismas. Certamente não é apenas a afinidade prévia com meu tema, mas são também as mais variadas e contributivas reflexões da orientadora em aulas que tive ao longo da minha graduação em relações internacionais que me conduziram até aqui.

Agradeço aos meus pais, Alfons Bullerjahn (*in memoriam*) e Helena Barone, por sempre terem favorecido e privilegiado uma educação plena, tantos em seus aspectos mais imediatos quanto à formação cidadã e ética. Seu amor e carinho sempre possibilitaram a realização de um companheirismo robusto e perene. Agradeço minhas tia Carla Barone e prima Andréia Barone por todo apoio nos últimos anos e pela companhia muito amável. Aos demais familiares, daqui e que se encontram divididos por um oceano, agradeço todos os momentos gratificantes em que pude usufruir de seu melhor. Agradeço a todos os meus amigos pelos bons momentos de discussões sem fim, encontros curtos e longos, o companheirismo incomparável, e um agradecimento em especial à Michelle Gallera Dias com quem tive trocas de ideia sempre das mais frutíferas e prósperas.

Este esforço acadêmico realizado até então tem um co-partícipe fundamental: o Estado Brasileiro. A este agradeço, incomensuravelmente, pela formação de ponta ao longo de todo o meu nível superior. O Bacharelado em Relações Internacionais pela UFRGS me trouxe o sabor pelos estudos em ciências humanas, especificamente no campo da política. Contribuiu para o aprofundamento do conhecimento em diversas áreas, como economia, direito, contabilidade, além, é claro, das próprias relações internacionais e da política. Ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política reitero meu mais sincero agradecimento pela aceitação no programa, de cujas disciplinas pude desfrutar com imenso prazer, inclusive as oferecidas em caráter excepcional, com a vinda de excelentes professores estrangeiros. Agradeço à CAPES e ao MEC por terem contribuído com auxílio através de bolsa, sem a qual a atividade discente estaria obstaculizada. E agradeço, por fim, a todos os professores – do primário à pós-graduação – por terem ensinado o melhor que sabiam, e, assim, proporcionado a formação de um profundo amante dos estudos, orientado pela honestidade intelectual, pela expansão cognitiva substantiva e por um humanismo sem igual. Obrigado!

*We must give up the image of society as a battleground of competing groups and formulate an ideal of society more exalted than the mere acceptance of opposed interests and diverse customs. There is need for a new philosophy of community, beyond pluralism and beyond tolerance.*

Robert Paul Wolff (1965, p. 52)

## RESUMO

O presente trabalho versa sobre a formação do Estado moderno sul-africano. O estrato colonial manifesto ambos no assentamento holandês no Cabo e posteriormente na presença imperial inglesa é a marca mais determinante que resultou no concerto anglo-bôer intitulado União Sul-Africana. Ante a contestada participação na Segunda Guerra Mundial apoiando a Inglaterra, o Partido Nacional assegura a vitória eleitoral na África do Sul e introduz o Apartheid, regime de segregação racial institucionalizado. Com a revelação de um ideário africâner, o país atinge o último requisito formal para sua soberania completa: a adoção de uma república rescindida da tutela dos ingleses e da *Commonwealth*. Alicerçada num modelo de capitalismo nacional, a África do Sul tem um crescimento econômico rápido e estabelece um polo de poder regional na África Austral. Com as instabilidades políticas na Rodésia, em Moçambique e em Angola, principalmente, Pretória se vê como guardião do mundo cristão livre frente às ameaças do comunismo e do nacionalismo africano revolucionário. Ambiciona, a partir da década de 1960, um programa nuclear efetivo, o que transforma o regime em ator contestador, ao mesmo tempo em que é contestada pela comunidade internacional por suas sistemáticas violações de direitos humanos por conta do acirramento das tensões raciais, promovidas pelas políticas de desenvolvimento separado que criavam os bantustões, territórios quase-falidos para as populações negras. A pressão internacional pela mudança de regime numa realidade de fim de Guerra Fria levou a África do Sul a libertar seus presos políticos e a adotar eleições livres pela primeira vez em 1994. As circunstâncias para a transição de regime não se mostravam favoráveis, em que pese o fato de que para se enquadrar na nova ordem mundial, a África do Sul abriu mão de um projeto nacional mais consistente em favor do ativismo global que prometia harmonia através da defesa interminável da paz e prosperidade com a adoção de acordos de livre-comércio. São revistos os componentes da matriz de política externa sul-africana, materializados em três distintos paradigmas: o estrutural isolacionista, o simbiótico integrativo e o normativo pluralista. O ingresso nos BRICS corresponde a uma reação afirmativa à nova realidade multipolar que se projeta no sistema internacional. A projeção internacional sul-africana qualifica-se enquanto esforço de se consolidar como potência média no meridiano africano e apresenta novas possibilidades bem como desafios ao país.

**Palavras-Chave:** África do Sul. Colonização da África. Apartheid. Potência Média. Multipolaridade.

## ABSTRACT

The current work points South Africa's modern state building out. The colonial stratum unfolded by both the Dutch settlement in the Cape and the later imperial English presence is the most determining mark which resulted in an Anglo-Boer order entitled Union of South Africa. In view of the disputed participation during World War II backing England, the National Party ensures electoral victory over South Africa and introduces the Apartheid, an institutionalized regime of racial segregation. With the disclosure of an Afrikaner ideal, the country accomplishes its last formal requirement to complete sovereignty: the introducing of a republic discarding British and Commonwealth custody. Based on a model of national capitalism, South Africa sees a rapid economic growth and establishes itself as a pole of regional power in Southern Africa. Amidst the political instabilities especially in Rhodesia, Mozambique and Angola, Pretoria identifies itself as the guardian of a free Christian world against the threats of revolutionary African nationalism and communism. It aims from the late sixties an effective nuclear program by which it becomes a contesting actor, while it is contested itself by the international community because of its systematic human rights violations related to the sharpening of racial tensions, promoted by the policies of "separate development" that established the Bantustans, quasi-failed territories for the living of black population. The international pressure for regime change in an ending Cold War lead South Africa to free its political prisoners and adopt its first free elections in 1994. The circumstances for regime change didn't appeared favorable, so that if South Africa wanted to belong to the new world order it had to abandon its most consistent national project in favor of a global activism that promised harmony through the endless vindication of peace and prosperity by adopting free trade agreements. Elements of South African foreign policy's pattern are distinguished between three different paradigms: the structural-isolationist, the symbiotic-integrative and the pluralist-normative. Joining the BRICS group corresponds to an affirmative reaction to the new multipolar reality that settles itself in the international system. South African international projection qualifies itself as an effort to cement the country as a middle power in Southern Africa and presents new possibilities as well as challenges to it.

**Key Words:** South Africa. Africa's Colonization. Apartheid. Middle Power. Multipolarity.

## KURZREFERAT

Diese Arbeit weist auf die moderne südafrikanische Staatsbildung hin. Die von der Holländischen Kapkolonie und später der britischen imperialen Präsenz offengelegte koloniale Schicht ist das am meisten bestimmenden Kennzeichen das die angelburische Ordnung bzw. die Südafrikanische Union ergab. Angesichts der bestrittenen Teilnahme am Zweiten Weltkrieg als Unterstützer der Briten, sichert die Nationale Partei den Wahlsieg in Südafrika und führt die Apartheid ein, das institutionalisierte Regime der Rassentrennung. Mit der Aufdeckung des Afrikanderideal, das Land realisiert sein letzten Bedarf an der kompletten Souveränität, nämlich die Einrichtung einer Republik ohne Aufsicht der Briten und ihrer Commonwealth. Das auf dem Nationalkapitalismusmodell basierendes Südafrika erblickt ein schnelles Wirtschaftswachstum und setzt sich als Pol einer Regionalmacht im südlichen Afrika fest. Inmitten der politischen Unruhen besonders in Rhodesien, Mosambik und Angola, scheint Pretoria als Beschützer der freien christlichen Welt gegen die Bedrohungen des revolutionären afrikanischen Nationalismus und des Kommunismus. Seit den Sechzigern entwickelt das afrikanische Land sein wirksames Atomprogramm wodurch es ein anfechtender Akteur wird, während es selbst von der Internationalen Gemeinde wegen ständigen Menschenrechtsverletzungen aufgrund der Schärfung der Rassenspannung gefochten wird, wobei die Regierung Richtlinien einer „abgetrennten Entwicklung“ nach einem Homelandmuster bzw. quasi-gescheitertem Staates für die schwarze Bevölkerung begünstigte. Der internationale Druck auf den Regimewechsel im endenden Kalten Krieg führte Südafrika in die Freientlassung politischer Natur sowie in seinen ersten freien Wahlen im Jahre 1994. Die Gelegenheiten für den Regimewechsel erschienen nicht gerade vorteilhaft, so dass wenn sich Südafrika zur neuen Weltordnung anpassen wüsste, hätte es seinen nationaleinheitlichen Plan zugunsten eines globalen Aktivismus der Friedenforderung und des Freihandelabkommens abschaffen müssen. Grundlagen des Standards südafrikanischer Außenpolitik werden zwischen 3 ungleiche Paradigmen unterschieden, nämlich das strukturell-isolationistische, das symbiotisch-einheitliche und das normpluralistische Paradigma. Der BRICS-Eintritt bedeutet eine versichernde Reaktion auf der neuen multipolaren Realität die sich im Rahmen des internationalen Systems verwirklicht. Die internationale Führung Südafrikas bezeichnet sich selbst als Bemühung einer Mittelmachtfestigung im südlichen Afrika und bietet neue Möglichkeiten sowie Herausforderungen an.

**Schlüsselwörter:** Südafrika. Kolonisierung Afrikas. Apartheid. Mittelmacht. Multipolarität.

**SIGLAS**

AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica

ANC – *African National Congress*

AWB – *Afrikaner Weerstandsbeweging*

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CODESA – *Convention for a Democratic South Africa*

COSATU – *Congress of South African Trade Unions*

CP – *Conservative Party*

EUA – Estados Unidos da América

FIS – Frente Islâmica de Salvação

FMI – Fórum Monetário Internacional

FNLA – Frente Nacional de Libertação de Angola

FRELIMO – Frente de Libertação de Moçambique

IBAS – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul

IFP – *Inkatha Freedom Party*

MPLA – Movimento Popular de Libertação de Angola

NP – *National Party*

ONG – Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte

OTAS – Organização do Tratado do Atlântico Sul

OUA – Organização da Unidade Africana

PAC – *Pan-Africanist Congress*

PIB – Produto Interno Bruto

RENAMO – Resistência Nacional de Moçambique

RF – *Rhodesia Front*

SACP – *South African Communist Party*

SACU – *Southern African Customs Union*

SADC – *Southern Africa Development Community*

SADF – *South African Defense Force*

SAP – *South African Party*

SWAPO – *South West Africa People's Organization*

UA – *União Africana*

UE – *União Europeia*

UNITA – *União Nacional para a Independência Total de Angola*

URSS – *União das Repúblicas Socialistas Soviéticas*

VOC – *Vereenigde Oost-Indische Compagnie*

ZANU – *Zimbabwe African National Union*

ZANU-PF – *Zimbabwe African National Union – Patriotic Front*

ZAPU – *Zimbabwe African Peoples' Union*

ZAR – *Zuid Afrikaansche Republiek*

ZOPACAS – *Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul*

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2 A HERANÇA COLONIAL SUL-AFRICANA: UM TERRITÓRIO ENTRE A PROTEÇÃO IMPERIAL INGLESA E A SAGA NACIONALISTA AFRICÂNER.....</b>	<b>16</b>
2.1 A colonização holandesa no Cabo e a ascensão de um entreposto mercantil.....	16
2.2 A presença inglesa e a contestação bôer em meio à descoberta das riquezas minerais.....	18
2.3 A União Sul-Africana como concessivo concerto anglo-bôer.....	21
2.4 O Apartheid e os anos iniciais de um controverso regime político.....	24
<b>3 A DINÂMICA INSERÇÃO INTERNACIONAL SUL-AFRICANA: DAS MODULAÇÕES DO CAPITALISMO DE ESTADO AOS LIMITES DO APARTHEID.....</b>	<b>27</b>
3.1 A questão republicana e a consolidação do capitalismo de Estado.....	27
3.2 A ação de Pretória em meio às oscilantes conjunturas políticas na África Austral....	32
3.3 A ambição nuclear e o latente desgaste do regime sul-africano.....	36
3.4 A transição política no cenário de uma bipolaridade regressiva amalgamada pelo Consenso de Washington.....	39
<b>4 DESDOBRAMENTOS POLÍTICOS IMEDIATOS DA ÁFRICA DO SUL CONCILIADA: A UNIVERSALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA ANTE A LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA.....</b>	<b>46</b>
4.1 Da euforia da <i>Rainbow Nation</i> à precarização socioeconômica.....	46
4.2 A liberalização política como evento de escala global.....	52
4.3 Componentes da matriz de política externa da África do Sul.....	55
<b>5 A ÁFRICA DO SUL EM NOVO CONTEXTO DE MULTIPOLARIDADE: RESSURGIMENTO COMO POTÊNCIA MÉDIA AFRICANA.....</b>	<b>60</b>
5.1 A revisão da liderança regional sul-africana: uma potência média possível.....	60
5.2 A consolidação de uma nova realidade multipolar.....	62
5.3 A entrada nos BRICS e o realinhamento entre emergentes.....	66
5.4 A projeção sul-africana na África Austral.....	70

<b>5.5 A reformulação do capitalismo de Estado frente aos constrangimentos e desafios compartilhados pelos países emergentes.....</b>	<b>73</b>
<b>6 CONCLUSÕES.....</b>	<b>77</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>81</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo se pauta pela construção de um ensaio sobre a África do Sul e, especificamente, sobre como sua formação histórica contribui para compreender os passos recentes em direção à consolidação interna de sua jovem democracia. Condicionada a um expressivo ativismo global, a África do Sul se projeta como uma das lideranças africanas na afirmação de uma realidade multipolar efetiva no sistema internacional. Desde a colonização holandesa no Cabo, o espaço sul-africano passou a constituir um efetivo ponto geoestratégico, inicialmente ancorado no mercantilismo da metrópole, e posteriormente, com a chegada britânica, passa por um processo de abertura comercial e de expansiva colonização territorial de europeus e também populações asiáticas afiançadas pelos ingleses. Após duas guerras internas, a África do Sul chega ao início do século XX a um entendimento político, formando a União Sul-Africana, que abre espaço, após a Segunda Guerra Mundial, para a ascensão de um regime com viés nacionalista e de recrudescimento da segregação racial já vigente. Reconhecido bastião anticomunista no meridional africano, a África do Sul desenvolve capacidades militares e uma economia nacional de mercado sem equiparação no continente todo. Enquanto afirma seu projeto nacional, o país encontra-se limitado pelo crescente descrédito da comunidade internacional, que, através da ONU (Organização das Nações Unidas) e outras agências internacionais, impõe embargos e boicotes ao governo sul-africano. A transição de regime, ancorada na conciliação entre elites nacionais predominantemente africanas e africanas, proporcionou uma nova realidade liberal democrática na África do Sul, com a superação *de facto* de vicissitudes do período autoritário precedente e com grandes – e não menos complexos – desafios em frente.

Assim, o problema de pesquisa consiste em verificar se as variáveis estruturais sul-africanas, vinculadas à sua formação histórica como Estado nacional, têm implicações diretas na compreensão das altas decisões políticas tomadas pela África do Sul contemporânea na seara internacional. A hipótese lançada é a de que a África do Sul adota uma posição internacional ativa em prol da multipolaridade precisamente porque se entende como Estado moderno capaz e realizador de grandes objetivos políticos no sistema internacional. Em consonância com a hipótese, é também verificado o grau de sobreposição de variáveis conjunturais ante as estruturais para explicar as ações políticas e diplomáticas levadas a cabo por Pretória. O objetivo geral do trabalho é esmiuçar as determinantes estruturais na nova inserção sul-africana. Constituem objetivos específicos determinar (I) o papel da colonização dual da África do Sul, (II) o modelo de capitalismo nacional como carro-chefe do Estado

nacional sul-africano nos anos Apartheid, (III) os dilemas econômicos e políticos de uma jovem democracia africana e (IV) a afirmação da África do Sul como potência média africana.

A relevância acadêmica deste trabalho se externaliza pela pesquisa realizada em torno da África do Sul como país que, assim como o Brasil, se projeta internacionalmente como um dos principais líderes regionais do hemisfério Sul. Estruturalmente, a África do Sul apresenta desafios internos e externos que se assemelham aos do Brasil. As questões de violência interna e desigualdades sociais tomam conta do cenário político de ambos países, embora não se resuma a eles. A formação destes Estados modernos apresenta variáveis-chave que modelaram e modelam as potências – proferidas ou não – que aspiram ser. Contribuí esse ensaio para evidenciar um exemplo claro de transformação política modernizante no continente africano, frequentemente relegado aos estudos etnográficos voltados aos “Estados primitivos” – aqueles em que não há uma autoridade política central, porém o estabelecimento de formações tribais com poder territorialmente diluído.

A fundamentação teórico-metodológica utilizada no presente trabalho se orienta por uma análise predominantemente empírico-dedutiva de evidências, são aprofundados os determinantes atemporais do Estado sul-africano, ou seja, aquilo que se aplica precisamente à estrutura da África do Sul enquanto entidade política, para além das mais variadas posições histórico-políticas pelas quais tenha passado ao longo dos últimos três séculos e meio. Essa abordagem permite um olhar sobre características em amplitude universal que favorecem a contextualização objetiva dos acontecimentos nos mais diversos planos da vida sul-africana. Para tal, uma demasiadamente extensa revisão de literatura foi apreciada, permitindo que o estado de arte de referencial bibliográfico contribuísse para a pesquisa de dados secundários. Também se lançou mão de pesquisa documental e informativa como fontes primárias para apresentar realidades e posicionamentos circunscritos aos fatos mundiais e sul-africanos.

A estruturação do trabalho decorre de uma interpretação iminentemente lógico-histórica e reflete o sequenciamento de eventos-chave que culminaram na consolidação do Estado nacional territorial sul-africano. A formação colonial sul-africana é tema da *segunda seção*, e aborda uma narrativa historicista que desvenda as interações entre os principais grupos sociais, colonos, inicialmente europeus, e os povos nativos do sul do continente. O entreposto comercial de abastecimento da frota imperial holandesa logo se tornou um espaço de ocupação de colonizadores europeus, que, em busca de uma pátria, encontraram nas vastas terras ao redor da Colônia do Cabo o espaço para o desenvolvimento de nova civilização. A chegada dos ingleses à região do Cabo transformou substancialmente as relações

sociopolíticas na região. O subsequente êxodo dos bôeres<sup>1</sup> habilitou o culto pela sua autoafirmação, e o espaço sul-africano viu-se preenchido por sucessivas batalhas pelo território entre bôeres, ingleses e povos nativos. No final do século XIX, a descoberta das riquezas minerais em escala sem precedentes é o marco da transição de uma economia ainda atrasada para uma de fundamentos modernizantes, com o desenvolvimento de um sofisticado sistema financeiro voltado inicialmente à diretriz primário-exportadora mas que logo se torna âncora para o incipiente processo de industrialização sul-africano. A formação das duas repúblicas bôeres, para além do nacionalismo africâner<sup>2</sup>, buscava conter o rápido avanço imperial inglês em meio à descoberta das maiores jazidas de minérios preciosos no continente à época. Também é abordada a formação da África do Sul moderna como produto dos desdobramentos da gestão colonial britânica, em face à tentativa de moderar um concerto político com o *establishment* africâner. Com o desfecho da grande guerra e o acirramento das disputas internas, um projeto nacionalista de matiz africâner se lança como vencedor do pleito disputado por um eleitorado branco minoritário. Há a institucionalização dos conflitos sociais derivados de natureza racial, o Apartheid torna-se a força motora do regime contestatório e altamente contestado de Pretória.

Na *terceira seção*, é retratada a adoção da república, que implica expressa declaração uninominal de abjeção dos resquícios britânicos dominantes, reflete a determinação autárquica de persistir um desenvolvimento capitalista de cunho nacional e politicamente autônomo. Seu isolamento é mais resultado da oposição sistemática enfrentada pelo bloco de países africanos na ONU e pela organização ativa de setores da sociedade civil de países ocidentais que politicamente adotavam uma postura branda ou mesmo de negligência junto a uma África do Sul segregacionista que carecia de maior reconhecimento pela comunidade de nações. Há a consolidação do modelo de capitalismo de Estado, numa espiral desenvolvimentista que lançou a economia sul-africana numa modernidade dual e resultou na sedimentação do Estado nacional sul-africano. São tratados também o contexto regional na África Austral em que Pretória se consolida como ator central e os limites na busca pela soberania e autonomia política com um nada irrelevante projeto nuclear.

A África do Sul pós-Apartheid viu-se diante de uma oferta generosa de novas alianças e de nova inserção no cenário internacional. Sem os rótulos antigos, a transição democrática lhe permitia a livre visão para abrir-se ao mundo e com isso assegurar posições de destaque na

---

<sup>1</sup> Do *Afrikaans*: agricultores, fazendeiros. Nome genérico usado para descrever os africâneres antigamente.

<sup>2</sup> Relativo a grupo étnico composto principalmente pelos descendentes dos colonizadores holandeses e alemães de fé protestante e também huguenotes franceses; expressa também aqueles que falam o idioma *Afrikaans*.

ONU e também em acordos econômicos e comerciais com os maiores mercados mundiais. A *quarta seção* trata precisamente da movimentação sul-africana em acompanhar essa nova ordem pós-Guerra Fria, assentada numa crescente multipolaridade. Inicialmente, a *Rainbow Nation*<sup>3</sup> se vê direcionada a superar os traumas sociais provocados por décadas de regime de discriminação racial sistemática e, ao mesmo tempo, promover uma abertura econômica e financeira em consonância com os ditames do Consenso de Washington e a nova ordem baseada numa aparente hegemonia norte-americana. Tão logo mudanças sistêmicas impliquem uma nova realidade multipolar, a formação de blocos interestatais com os mais variados propósitos torna-se fator-chave nas relações internacionais contemporâneas, e a África do Sul é recebida como partícipe do clube formado por Brasil, Rússia, Índia e China, compondo os BRICS.

Na *quinta seção*, discorre-se sobre o papel de liderança que a África do Sul exerce regionalmente e se o seu poderio seria correspondente ao de uma potência regional no continente africano. Por meio da análise de variáveis econômicas, diplomáticas e militares, dá-se um parecer sobre como a África do Sul tem procurado se inserir estrategicamente no sistema internacional a partir de seus potenciais materiais – viabilidade real – e os próprios limites enfrentados na perene persecução de se afirmar como Estado nacional, capaz de garantir ordem e estabilidade regional na África Austral e, concomitantemente, afirmar-se como relevante ator global com sólidas premissas na defesa de direitos humanos e demais agendas internacionais do século XXI. São abordados os conceitos que possibilitam a definição da África do Sul como potência média. E, por fim, são apresentadas as nuances do estágio de capitalismo de Estado em que a África do Sul se encontra, com os crescentes desafios de um mundo não menos agitado quando o assunto é distribuição de poder e ascensão de emergentes.

Em seguida, as *considerações finais* delineam os posicionamentos correntes provocados ao longo do artigo e buscam apresentar conclusões lógicas a partir do entendimento estrutural histórico do Estado sul-africano. Oferece-se, também, um prognóstico do que a África do Sul pode realizar para se reencontrar como Estado nacional moderno, inserido dinamicamente e estrategicamente na economia global através de uma postura autônoma e contributiva para a multipolaridade.

---

<sup>3</sup> Termo atribuído ao novo espírito sul-africano da era pós-Apartheid corresponderia a de uma “nação arco-íris”, em alusão à pluralidade da própria sociedade.

## 2 A HERANÇA COLONIAL SUL-AFRICANA: UM TERRITÓRIO ENTRE A PROTEÇÃO IMPERIAL INGLESA E A SAGA NACIONALISTA AFRICÂNER

Neste capítulo é apresentada a história geral da África do Sul. Enquanto presentes no início da colonização, o assentamento holandês no Cabo, em meio ao auge da era mercantilista, respondia à projeção marítima da metrópole europeia, que, ao longo dos séculos, passou a enfrentar a ascensão naval britânica. A presença inglesa no Cabo legou ao espaço sul-africano uma realidade colonial própria, resultado das disputas entre o projeto imperial britânico e a ocupação das terras não-litorâneas pelos bôeres. A descoberta da riqueza mineral logo acirrou as relações entre colonizadores e, após, duas guerras, a África do Sul se encaminhou para a formação de uma unidade política de orientação modernizadora, impulsionada pela pujança do modelo minério-exportador. Com as céleres transformações socioeconômicas na África do Sul em meio à Segunda Guerra Mundial, há o açulamento entre a população negra, alijada do centro político decisório, e a população branca, usufrutuária das benesses do Estado moderno que se desenvolvia na África meridional. O resultado, que legaria décadas de um regime altamente controverso, foi o Apartheid.

### 2.1 A colonização holandesa no Cabo e a ascensão de um entreposto mercantil

A história sul-africana manifesta-se no aspecto singular de sua colonização *sui generis*, a qual resultou no atual e moderno Estado sul-africano, nominalmente a República da África do Sul. Até a chegada dos primeiros colonizadores holandeses ao Cabo, o território que hoje compreende o espaço geográfico sul-africano era habitado por populações de origem tribal, majoritariamente do agrupamento étnico *Khoisan*<sup>4</sup> e de povos Bantus<sup>5</sup>. A economia pré-colonial era voltada à subsistência, restringindo-se basicamente à produção agrícola, à pecuária e à caça. Tratava-se, portanto, de espaços políticos pouco desenvolvidos e integrados entre si, sempre à margem dos centros dinâmicos do sistema internacional. Em 1652, uma expedição da Companhia Holandesa das Índias Orientais (VOC) se assentou na região do Cabo, o qual se tornou um posto de abastecimento para a companhia. Com isso, a região outrora subtraída de maiores aproximações com os polos centrais dinâmicos tornou-se um entreposto comercial relevante, alinhando-se à fase inaugural de inserção internacional de

<sup>4</sup> Também é grafado como coisã ou coissã e remete ao agrupamento de dois grupos étnicos originários do sudoeste africano, *Khoi* (ou *Khoikhoi*) e *San*.

<sup>5</sup> Com mais de 400 subgrupos, os bantus formam o maior grupo etnolinguístico da África subsaariana.

uma potência naval europeia que se encontrava em estágios iniciais do seu capitalismo comercial.

Inicialmente, a colonização do Cabo era restrita aos interesses imediatos da VOC, ou seja, ao abastecimento das embarcações. Para o suprimento dos bens de consumo básicos foram priorizadas alocações de colonizadores holandeses, que não tardaram a adquirir interesses divergentes no uso da terra do que aquele sustentado pela companhia. Com a chegada do reformista Simon van der Stel, houve o encorajamento do desenvolvimento de uma indústria florestal e agrícola vigorosas. Concomitantemente, houve o “crescimento de uma sociedade calvinista que se enxergava como o povo escolhido pelo Senhor, entrando na Terra Prometida” (EVANS, 1999, p. 10, tradução nossa). Similar ao que se sucedeu nos EUA, os novos imigrantes no Cabo eram representantes de grupos religiosos que estavam em meio a severas disputas teológico-políticas nas suas respectivas metrópoles, e não raramente enxergavam em práticas protestantes radicais seu *modus vivendi*. Entretanto, dada a uniformidade valor-normativa e a origem socioeconômica comum desses novos colonizadores, a colônia do Cabo não importou na sua totalidade as contradições pré-existentes da Holanda reformista, isto é, especificamente, as suas relações de classe. Esse aspecto é de maior relevância histórica pois orienta o pensamento político africâner posterior.

A relação entre as tribos *Khoikhoi* presentes na região do Cabo e a VOC eram inicialmente pacíficas, e determinadas pelo escambo de carne bovina por parte dos autóctones e metais e fumo por parte dos colonizadores. Com a sucessiva expansão de terras agriculturáveis por parte dos intitulados cidadãos livres de origem holandesa, houve aumento das tensões entre os povos originários e os novos colonizadores, que não se subordinavam ao canal de interlocução oficial entre a VOC e esses povos. Ainda que “se transformassem gradualmente os outrora livres *Khoikhoi* em trabalhadores dependentes e criadores de gado a serviço dos brancos, [...] em 1658/1659 a VOC começou a introdução de escravos no Cabo” (HAGEMANN, 2001, p. 29-30, tradução nossa). Desse modo, a colônia do Cabo rapidamente se inseriu no comércio internacional de escravos, muitos vindos de outros espaços coloniais holandeses, como Sri Lanka, Índia e Indonésia. Das relações entre os escravos e os *Khoikhoi* surgiram os mestiços (*coloured*), que professariam a fé protestante holandesa ou a islâmica e que seriam futuramente, além dos demais agrupamentos étnicos, objeto da discriminação racial pelo Estado sul-africano.

## 2.2 A presença inglesa e a contestação bôer em meio à descoberta das riquezas minerais

As impulsionadoras práticas mercantis da metrópole holandesa se expressavam pelo tributo de que “conexões próximas entre Estado e companhias significavam que as distinções prévias entre estratégias estatais e estratégias comerciais além-mar poderiam facilmente ser ligadas em tempos de necessidade” (BRANDON; FATAH-BLACK, 2016, p. 89, tradução nossa). Após um século e meio de colonização holandesa, entretanto, a economia do Cabo entrou em colapso. Em 1794, a VOC foi à bancarrota. No ano seguinte, uma flotilha britânica atracou no Cabo sob a promessa de salvaguarda da integridade da colônia diante de qualquer ameaça francesa, uma vez que os franceses encontravam-se em meio à turbulência revolucionária. Já em 1803 a Inglaterra devolveu o Cabo à Holanda mediante o Tratado de Amiens, não obstante, a saída dos ingleses durou muito pouco; com o bloqueio napoleônico, os ingleses ocuparam o Cabo de modo definitivo (EVANS, 1999, p. 10). A colônia do Cabo transitou para a órbita de influência do colonialismo imperial britânico. Essa nova realidade transformou profundamente as relações sociais e políticas no espaço sul-africano. Desgostosos da administração inglesa, um significativo contingente de bôeres passou a abandonar a colônia do Cabo, e a migrar em direção nordeste às terras do planalto sul-africano. Esse processo desencadeou a ocupação territorial definitiva do espaço sul-africano, tal como se conhece hoje.

A expansão dos colonizadores africanos para os novos territórios logo determinou o estabelecimento de duas repúblicas bôeres, ao passo que os ingleses permaneceram na região da costa sul-africana. Delineados pelos grandes rios que atravessam o território, estabeleceram-se o Estado de Transvaal e o Estado Livre de Orange, reconhecidos pela Inglaterra em 1852 e 1854, respectivamente. Em 1860 Transvaal passou a ser oficialmente reconhecido como a República Sul-Africana (ZAR). Isoladas, essas repúblicas eram impregnadas por um restrito *ethos* religioso calvinista. Como aponta Evans (1999), os bôeres se incomodavam com a questão de os ingleses darem preferência ao comércio no lugar de valorizar o papel da terra, além de sua negligência para o status divino do povo branco como superior. Esse momento histórico estava prestes a sofrer uma mudança de grande magnitude com a descoberta de riqueza mineral. Até então, a África do Sul era uma economia relativamente atrasada, quase que inteiramente dependente da agricultura. Em suma, mercados eram pequenos, condições difíceis e progresso lento, o que se aplica tanto à economia dos habitantes originais quanto à dos colonizadores europeus (FEINSTEIN, 2005).

Faz-se relevante observar que o desencadeamento desse processo de colonização territorial sul-africana foi assimilado no imaginário coletivo bôer de modo bastante peculiar, o que em termos de cultura política, delineia bem o espírito comunitarista que passa a guiar o discurso dos estadistas africâneres ao longo da União Sul-Africana – a partir de 1910 – e da República da África do Sul – a partir de 1961.

A presença inglesa no Cabo trouxe em si uma severa reformulação nas relações de produção locais. Os colonos, que até então eram obrigados a vender sua produção com exclusividade a preços fixos à VOC e não podiam comercializar com as tribos africanas e tampouco com embarcações de demais nacionalidades, foram incentivados pelos ingleses a participarem ativamente do comércio internacional, em meio à eliminação da maioria das restrições impostas pela VOC (FEINSTEIN, 2005, p. 27). Sob presença holandesa, os moradores do Cabo sequer detinham outorga para a produção de manufaturados, uma vez que isso poderia atrapalhar efetivamente a produção holandesa. O novo sistema produtivo inglês implicou o esfacelamento dos velhos padrões bôeres, com suas práticas mercantis legadas pela colonização holandesa. Com o fim do comércio de escravos em 1834, as relações de trabalho e produção também sofreram transformações, ainda que a dominação inglesa perpetuasse as diferenças abissais entre os colonos de origem europeia e os negros, e, em menor medida, os mestiços e asiáticos. O novo sistema produtivo assalariado possibilitaria, ainda que com ressalvas, a formação de um incipiente mercado consumidor interno nas colônias sul-africanas, o que certamente favoreceria o desenvolvimento manufatureiro inglês na esteira de sua modernização industrial.

Em 1866 foram encontradas das maiores jazidas mundiais de diamantes na região em que se situa a cidade de Kimberley, e em 1886 a descoberta de grandes quantidades de ouro em Witwatersrand transformou a cena local de Transvaal. A riqueza mineral logo atraiu o olhar dos ingleses, que viam a necessidade de controlar os territórios então sob domínio bôer. O capitalismo sul-africano encontra a partir daí uma nova etapa, em que grandes proprietários de minas, principalmente de ouro, lançam mão de medidas cruéis e desumanas para desalojar as populações nativas do entorno das áreas ricas em minérios. O fluxo de capital inglês para esse setor se sobressaía. Embora a atividade mineradora se valesse da exploração de mão de obra barata e desencadeasse um modelo de exportação de minérios, a economia sul-africana se dinamizou rapidamente por meio de reinvestimento no setor de mineração e aplicação em demais setores de produção local até então marginalizadas. Foi principalmente na África do

Sul que uma versão racial da acumulação primitiva tomou forma no continente africano (COOPER, 2014, p. 21).

Amin (1977) afirma que a predominância de modo simples de produção de *commodities* é caso raro, sendo encontrada na Nova Inglaterra entre 1600 e 1750, na África do Sul dos bôeres entre 1650 e 1880, e na Austrália e na Nova Zelândia do início da colonização branca à ascensão do capitalismo moderno. Essas sociedades de pequenos fazendeiros e artesãos livres convergiram em um *modus* que tinha forte tendência a se transformar em uma formação capitalista plenamente desenvolvida. A realidade sul-africana era de abundância de terras e escassez de mão de obra. Por meio das perenes práticas de discriminação social, os espaços coloniais bôeres e britânicos mantinham sob seu domínio os negros, mestiços e asiáticos de modo geral como força de trabalho de baixo custo.

Com o *South Africa Act* promulgado pelos britânicos em 1877, os territórios coloniais do Cabo, de Natal, assim como as repúblicas bôeres e os territórios com população africana nativa ficariam sob jurisdição inglesa. Os zulus, uma tribo bantu que no século XIX formou um império, eram inicialmente aliados dos ingleses, logo se tornaram inimigos. Em 1879 houve um desfecho final com a derrota definitiva dos zulus pelo império britânico (OSTERHAMMEL, 2010, p. 505). A região dos zulus não foi marginalizada, mas integrada à reserva de mão de obra barata. A sua proletarização desempenhou um papel cada vez mais importante na realidade econômica do país. A formação de uma classe trabalhadora, ainda que racialmente discriminada, representava os passos para uma sociedade moderna sul-africana.

A disputa territorial entre brancos africâneres e ingleses logo tomou dimensões de conflito armado. Com a anexação da ZAR pelos ingleses, o ressentimento bôer se tornou preponderante, levando à Primeira Guerra Anglo-Bôer (1880-1881). Com imensos custos e sucessivas derrotas, os britânicos optaram pelo armistício, acordando um autogoverno bôer em Transvaal sob suserania britânica, à qual ficariam relegadas as questões de foro externo e dos territórios nativos. As imensas quantidades de ouro descobertas em Witwatersrand achadas ao longo da década, no entanto, compensariam os custos de uma eventual nova guerra para os britânicos. A Segunda Guerra Anglo-Bôer (1899-1902) deve ser compreendida nos termos de uma guerra por recursos e refletia o desejo de independência da população africâner em relação ao Império Britânico e à Inglaterra. Vê-se no contexto da guerra a conexão entre exploração da população nativa, o interesse de várias partes em se apropriar de provisões de ouro enormemente valiosas, fortalecimento do Estado-nação da Inglaterra, avançando o militarismo imperial e satisfazendo as necessidades de finança e de capital

bancário baseados na cidade de Londres (STANDER, 2014, p. 186). Em meio aos duradouros atritos com os bôeres e as populações nativas, os ingleses trouxeram chineses e indianos para as Províncias de Natal e do Cabo para trabalharem na mineração e na plantação de cana de açúcar, respectivamente. Inserida numa realidade multiétnica, a África do Sul já sedimentava algumas das estruturas sociais que viriam posteriormente culminar na adoção de legislação com critérios estritamente raciais.

O vasto território sul-africano, rico em minérios, permitiu um crescimento acelerado da economia local sul-africana, como de imediato a inseriu substancialmente no mercado internacional. O capital estrangeiro permitiu uma dinamização de setores ainda pouco aflorados, como a indústria têxtil e a de produtos manufaturados básicos. De acordo com Evans (1999, p. 100), o propósito dos ingleses era forçar os bôeres a renunciar à sua soberania. O preço pago pelo bôeres foi alto. Além das 4000 mortes, seus homens e mulheres estavam presos em Santa Helena, Ceilão e Barbados. Eles perderam a sua independência, mas não o seu orgulho, nem tiveram suas crenças sacrificadas. Em 1910, finalmente, chegou-se a um acordo entre ambas as partes que resultou na União Sul-Africana, território de domínio colonial inglês mas que assegurava autonomia para administração local, e era fruto da conciliação entre elites políticas bôeres e inglesas.

### **2.3 A União Sul-Africana como concessivo concerto anglo-bôer**

A África do Sul é uma entidade artificial criada pelos britânicos. As fronteiras atuais datam de 1910 e assim como muitos países africanos, a África do Sul é produto da herança colonial do império britânico (STEWART, 2014). Até o fim do século XIX, não havia na região nenhum Estado unitário e abstrato, cabendo aos colonos bôeres a formação de suas repúblicas (OSTERHAMMEL, 2010). Essa nova unidade política emergiu a partir de um concerto entre os colonizadores africâneres e os ingleses, que de fato constituíam o poderio militar efetivo no território. Como significativas concessões, os bôeres tiveram que abrir mão da administração exclusiva dos territórios do Estado Livre de Orange e do Transvaal, para uma espécie de soberania compartilhada com a Coroa britânica. De outro lado, os ingleses mantiveram as práticas de discriminação racial sistemáticas adotadas pelos bôeres, ainda que sob égide da formação de um sistema mais moderno de classes, não dependente exclusivamente da estrutura agrária a que historicamente estava ligada a economia africâner.

Nesse arranjo político, houve a formulação de um pacto federativo, com certa autonomia administrativa para as quatro províncias (Cabo, Natal, Estado Livre e Transvaal). A formação da União Sul-Africana, no entanto, não implicou imediatamente a adoção do serviço externo. Os assuntos externos ainda eram de competência da Inglaterra. Com o desfecho da Primeira Guerra Mundial, a União se tornou um membro fundador da Liga das Nações. Assim, a África do Sul tinha papel diplomático sem ter um serviço diplomático (MUNGER, 1965, p. 13). Por meio de mandato da Liga das Nações, a África do Sul passou a administrar o território do Sudoeste Africano, hoje Namíbia, em virtude da derrota alemã na guerra e a consequente perda de suas colônias.

As tensões raciais tomariam dimensões políticas mais severas. Em 1912 foi fundado o Congresso Nacional Africano (ANC), movimento de resistência sul-africano ao regime político fundado em 1910. Em 1913, houve a outorga do *Land Act*, que implicou na divisão de terras entre os colonizadores ingleses, os bôeres e demais povos africanos. Por critérios raciais, a população negra, mestiça e asiática na União Sul-Africana ficou com 13% do território, enquanto os restantes 87% se dividiam entre os colonizadores brancos, falantes de inglês e *afrikaans*. Essa realidade colonial dual é exemplarmente sintetizada por Simons e Simons<sup>6</sup> (1969).

A África Austral virou espaço de domínio inglês, excluindo-se as possessões coloniais portuguesas angolana e moçambicana: África do Sul, Lesoto, Suazilândia, Bechuanalândia (Botsuana), Sudoeste Africano (Namíbia), Rodésia do Sul (Zimbábue) e Rodésia do Norte (Zâmbia). Em termos objetivos, isso se aproximava do que o interventor inglês Cecil Rhodes sonhava: um domínio colonial inglês na África que ligasse o Cairo ao Cabo. Não obstante, a resistência nacionalista africâner sempre se manteve presente de modo perene e virulento, numa luta pela independência da Coroa britânica, e a adoção de uma república como forma de governo para a África do Sul.

A África do Sul passou por um processo de modernização *sui generis* no continente africano, ao cabo de vinte anos se tornou uma nação industrial, configurando uma nova

---

<sup>6</sup> Antagonismos entre africâneres e ingleses dominaram a política partidária por maior parte do nosso período. Os ingleses tinham muitas vantagens iniciais. Apoiados pelo Estado imperial e representando uma cultura mundial, eles se comportavam com a certeza arrogante de conquistadores. Dominavam a mineração, indústria e comércio, controlavam bancos e casas de finanças, e forneciam a maioria das habilidades tecnológicas. Sua cultura urbana engolfava o africâner, deixou uma impressão permanente no seu estilo de vida, fomentou divisões de classe, introduziu um radicalismo liberal e um socialista, e minava os valores de sua sociedade agrária tradicional. Resistindo à assimilação, africâneres adquiriram uma consciência nacional na sua luta por independência política, direitos linguísticos, coesão religiosa e supremacia branca. (SIMONS; SIMONS, 1969, p. 612, tradução nossa).

sociedade, que além de comportar a nova elite econômica branca detentora do capital excedente da mineração, abrigava uma classe trabalhadora com subclasses por determinações raciais. Enquanto havia reserva de mercado para os trabalhadores brancos, que detinham os mais altos salários, a exploração mineral contou com a mão de obra barata negra e mestiça, alijada dos direitos assegurados aos trabalhadores brancos. Na formação desse tipo particular de capitalismo, o excedente econômico não caía nas mãos de uma aristocracia ensimesmada como a do *ancien regime*, mas de uma incipiente burguesia africâner que se tornou central para o estabelecimento das bases econômicas do futuro regime do Apartheid. Ainda que de um lado os ingleses reproduzissem algumas das velhas estruturas sociais europeias, o espaço sul-africano viu florescer em seus quatro cantos um modelo de Estado pouco atrelado a relações puramente oligárquicas, ao contrário de muitos Estados nacionais latino-americanos. Mesmo com o predomínio de conglomerados oligopolistas no setor da mineração – certamente o mais expressivo na jovem África do Sul – as funções de Estado já demonstravam estar mais alinhadas a uma nascente burocracia central, não corroborando, assim, com a tese de que a União seria um Estado oligárquico em si.

Na primeira metade do século, as políticas econômicas buscavam atender à demanda local de consumo e reduzir a dependência nacional do setor de mineração através de incentivos para produção agrícola e estabelecimento de empresas manufatureiras. O governo federal também criou rede de proteções aos fazendeiros e empreendedores brancos contra a concorrência africana. Relegados a territórios em sua maioria já erodidos, a população negra se viu obrigada a vender sua mão de obra nos novos centros urbanos. Muitos fazendeiros negros passaram a trabalhar como mão-de-obra barata no campo que previamente eles possuíam. Fazendeiros brancos recebiam privilégios, como empréstimos do *Land Bank* (criado em 1912), proteção legal trabalhista, subsídios agrícolas. Fazendeiros brancos recebiam maior proteção governamental contra perdas econômicas. Embora esse concerto aparentasse satisfazer a totalidade da população branca, o apego tacanho ao passado sofrido dos bôeres levou a resistências políticas intra-regime, como a formação do *Afrikaner Broederbond*, que visava lançar as bases para uma economia exclusivamente africâner na África do Sul. Em suma, havia a tentativa de formar blocos unilíngues e uma unidade corporativa separada numa escala africâner monolítica (BLOOMBERG, 1990).

Ainda que as décadas de 1910 e 1920 tenham representado um período de estagnação econômica geral, a África do Sul seguiu um notável processo de formação estatal, no qual o liberalismo *laissez-faire* do século XIX dava lugar a um Estado movido por práticas mais

intervencionistas e regulatórias associadas ao “novo liberalismo”. Durante as décadas posteriores da União, o Estado adquiriu capacidade de intervir em áreas sensíveis da economia, como finanças, agricultura, mineração, comércio e indústria. Em termos de capacidade fiscal, as intervenções estratégicas no desenvolvimento industrial e bem-estar social assim como as intervenções na determinação de salários e regulação laboral significaram a adoção de um Estado econômico moderno. O Estado se empoderava frente às negociações com as poderosas elites capitalistas no setor da mineração de ouro e nos demais. Diante do desfecho da Segunda Guerra Mundial, a África do Sul dobrou seu PIB *per capita* (1933-1945) e viu seu setor de manufaturas crescer vertiginosamente, possibilitando aumento de salário real inclusive para trabalhadores africanos. Cobrindo um terço da produção mundial de ouro, os sul-africanos logo deixaram de ser devedores internacionais e passaram a cobrir seus gastos domésticos e dívidas externas com facilidade. O crescente planejamento estatal estava condicionado ao aumento de receitas públicas, possibilitado pela maior capacidade de arrecadação tributária nos anos da guerra (NATRASS; SEEKINGS, 2010).

#### **2.4 O Apartheid e os anos iniciais de um controverso regime político**

As eleições de 1948 levaram ao poder o Partido Nacional (NP), um partido político de orientação nacionalista cristã conservadora. O então empossado chefe de governo africâner, Daniel Malan, tinha trajetória de defesa da adoção de uma república para a África do Sul, no lugar da monarquia britânica (BLOOMBERG, 1990). Isso certamente pode ser atribuído como reflexo da memória das perdas nas guerras bôeres, nas quais teriam sofrido, a seu ver, injustiças por parte dos ingleses. Desde o desfecho da Segunda Guerra Anglo-Bôer, em 1902, os africâneres lamentavam a sua perda de autonomia política com a dissolução de suas duas repúblicas e a conseqüente incorporação dos territórios como espaços da administração colonial inglesa. A restauração de seus direitos violados era um dos fundamentos do novo governo, que derrotara o Partido Sul-Africano (SAP) de Jan Smuts como contestação ao alinhamento sul-africano ao Reino Unido durante a Segunda Guerra Mundial.

Entre as medidas mais emblemáticas, o recém-eleito governo sul-africano imprimiu o aprofundamento da segregação racial e a manutenção de uma força de trabalho dependente no campo, além de trabalhadores migrantes nas minas de ouro. Escalou a repressão no lugar de buscar cooptar uma elite africana. O resultado foi o Apartheid (COOPER, 2014, p. 28). Enquanto França e Inglaterra abandonavam a dominação colonial como projeto imperial, a

África do Sul a apropriou como projeto nacional. Um capitalismo racializado passou a sustentar a industrialização sul-africana. A vitória dos nacionalistas, no entanto, deve ser considerada como a etapa inicial da própria revolução anticolonial da África do Sul, qual seja, a de controle político e econômico do espaço sul-africano exclusivamente por sul-africanos, ainda que estes em questão se tratassem de uma minoria social disposta a afiançar o açulamento das tensões raciais por meios legalmente institucionalizados.

Apesar da desconfiança internacional em relação ao novo regime em Pretória, o primeiro-ministro Daniel Malan reforçava que a África do Sul não era a favor do isolamento e que as relações diplomáticas eram baseadas no princípio da reciprocidade, levando ao entendimento de que o governo não traçaria nenhuma rota tão alternativa que pusesse em questão a própria legitimidade de um governo nacionalista africâner num território de manutenção política ainda europeia. A retórica supremacista africâner, no entanto, era demasiadamente incisiva, e ficava evidenciada quando o primeiro-ministro afirmava que era dever dos bôeres sul-africanos fazer da África a terra do homem branco.

Devido à participação na guerra, ainda que marginal, a África do Sul teve um considerável aumento doméstico no desempenho industrial, o que levou a uma urbanização massiva ao longo dos anos 1940. Nisso, havia a migração especialmente de negros do campo, até então pouco inseridos no processo de modernização rápida por que passava o país. Com mais oportunidades de trabalho, as cidades passaram também a ser palco de um maior engajamento político, decorrente da natureza do perfil mais urbanizado dessa nova realidade sul-africana. Uma já segregacionista África do Sul lançou mão de mecanismos mais rígidos para frear esses desdobramentos colaterais e, pela perspectiva majoritária de uma elite africâner, indesejados, de seu processo de modernização. Dentre as medidas mais duras estão as leis que proibiam o casamento interracial e as que obrigavam as populações negra, asiática e mestiça a portar passaporte dentro do próprio país.

Com as greves se estendendo do setor de mineração à indústria infante e a dificuldade de o Estado sul-africano em conter movimentos trabalhistas da população negra, o regime censurou os requisitos para uma economia industrial “modernizante”, inviabilizando um mercado de trabalho livre para seu desenvolvimento capitalista. Os novos controles estatais sobre o trabalho antagonizavam as necessidades industriais sul-africanas e seriamente impedia o progresso. Em nome da defesa dos interesses da parcela mais relevante dos constituintes do NP, nominalmente africâneres de base rural, o governo refletia o atraso na sua cultura e

representava não estar preparado a se adaptar às demandas de uma economia industrial moderna (INNES, 1994, p. 168).

Em 1958, o novo primeiro-ministro Hendrik Verwoerd fazia defesa pública do desenvolvimento separado, modelo segundo o qual haveria a devolução aos povos não-brancos de seus territórios antigos, em conformação às suas próprias sociedades. O Apartheid utilizava a retórica da autodeterminação dos povos como justificativa para a formação de enclaves no território nacional, batizados de *homelands*, os quais logo viriam a ser conhecidos como bantustões. Esses territórios foram implementados através do *Bantu Self-Government Act* e, embora não gozassem de reconhecimento internacional, o governo sul-africano identificava os bantustões como embrionárias nações independentes. A pressão externa pelo não reconhecimento internacional dos bantustões era fruto das sistemáticas denúncias contra a África do Sul numa ONU cada vez mais balanceada por novos Estados africanos, que viam nesses enclaves o aprofundamento do regime de segregação racial.

Com o aumento sistemático da discriminação racial nas mais variadas esferas da vida sul-africana, o ANC iniciou uma campanha para mudança política que girava em torno de desobediência de massas não violenta. Contudo, em 1960, o protesto de civis desarmados em Sharpeville teve uma resposta violenta desproporcional por parte do regime. Na sequência, movimentos como o ANC e o Congresso Pan-Africanista (PAC) foram banidos e tão logo o ANC lançou mão da resistência violenta, criando um corpo subsidiário – o *Umkhonto we Sizwe* (MK) (GELDENHUYS, 1984, p. 11). Ironicamente, o ANC, que frequentemente fora acusado sem maiores evidências de apoiar ou mesmo promover o comunismo na África do Sul, viu-se na posição de angariar ajuda e apoio do Partido Comunista Sul-Africano (SACP), em especial no quesito da luta armada. Passou a haver certa sinergia entre ambas as organizações, uma já boicotada da vida pública dez anos anteriores à tragédia brutal em Sharpeville. Muitos dos dirigentes do SACP também tinham atuação expressiva em espaços estratégicos no ANC, o que refletiria na aliança entre ambos os agrupamentos na fase de transição de regime bem como o apoio do SACP aos sucessivos governos do ANC.

### **3 A DINÂMICA INSERÇÃO INTERNACIONAL SUL-AFRICANA: DAS MODULAÇÕES DO CAPITALISMO DE ESTADO AOS LIMITES DO APARTHEID**

Neste presente capítulo, são evidenciadas as credenciais do regime político que sintetizou a modernização estatal sul-africana ao longo da Guerra Fria. São apresentadas as variáveis-chave responsáveis pela orientação do Estado do Apartheid, assim como os condicionantes que traçavam os limites de ação da elite dirigente, tanto em âmbito doméstico quanto em práticas de política externa e inserção internacional. Se, de um lado, a África do Sul avançava seu modelo de capitalismo nacional em benefício de maior autonomia e menor dependência dos países centrais, de outro, a perpetuação e acentuação das sistemáticas práticas de segregação racial levaram o país ao próprio isolamento e descrédito junto à comunidade internacional, dificultando a manutenção do regime.

#### **3.1 A questão republicana e a consolidação do capitalismo de Estado**

Uma das mais críticas promessas políticas do NP junto a seu eleitorado era a adoção de uma nova república sul-africana, totalmente independente do Reino Unido, isto é, com uma chefia de Estado sul-africana. Em outubro de 1960 o governo adotou um referendo junto à população branca e por uma leve maioria de 52,29% dos votos prevaleceu a opção pela república. A notável resistência do eleitorado vinha da província de Natal, onde a maioria branca falava inglês. Temia que, afastada do Reino Unido, a África do Sul estaria ainda mais vulnerável ao comunismo e ao nacionalismo africano “de olhos quentes”.

O ideário africâner prevaleceu. E nele se assentava uma filosofia política descendente da realidade holandesa do século XVII, nominalmente o republicanismo holandês. Este expressou uma prática vibrantemente exitosa sustentada por uma extrema insularidade, particularismo e paroquialismo. Pautava-se pela proposta de autogoverno coadunado a uma estrutura política equilibrada de complementaridade regional num conjunto de províncias independentes. A experiência republicana nos Países Baixos endereçava-se de modo anômalo ao desenrolar normativo de uma centralização poderosa de Estados territoriais unitários e absolutistas, como se exemplificavam na Inglaterra e na França (PROKHOVNIK, 2004, p. 251).

Com a adoção da república em 1961, a África do Sul não somente sai formalmente da tutela britânica, como enseja um processo mais profundo e ousado de consolidação de um

Estado nacional a partir de sobreposta identidade africâner. A tradição sul-africana era de delegar assuntos externos à Grã-Bretanha, mas o NP fixou seus olhos na cena doméstica quando entrou em poder em 1948 (MUNGER, 1965, p. 91) e com a república ensaiou a formulação de uma política externa mais identificada com a nova realidade política do regime liderado pela base africâner menos moderada e pouco disposta às antigas mediações junto aos grupos de pressão pró-britânicos internos. No lugar da antiga conciliação entre ingleses e bôeres edificada pela formação da União Sul-Africana, os esforços para uma hegemonia africâner doméstica – embora nunca absoluta – tornaram-se o pilar republicano no contexto sul-africano.

O país que até então gozava de privilegiados aportes de capital inglês no continente africano se mostrou disposto a traçar uma rota mais autônoma. Com a saída também da *Commonwealth of Nations*, os políticos africâneres mais cáusticos celebraram de fato o ressurgimento de uma república bôer, agora dimensionada numa realidade pós-guerra, em fase intermediária de desenvolvimento industrial. É a partir desse período que a África do Sul consolida efetivamente seu “capitalismo nacional, compreendido como o modelo que é a síntese moderna entre Estados-nações e capitalismo industrial, a tentativa institucional de gerenciar dinheiro, mercados e acumulação através de uma burocracia central para o benefício de uma comunidade cultural de cidadãos nacionais” (HART; PADAYACHEE, 2013, p. 57, tradução nossa). Com a adoção de uma industrialização por substituição de importações, a África do Sul combinou políticas econômicas dos campos conservador (protecionismo e mercantilismo) e liberal, o que favorecia a centralidade da sua posição na ordem do sistema regional da África Austral (CASTELLANO DA SILVA, 2016, p. 183). O gerenciamento de um capitalismo de Estado como motor para o desenvolvimento econômico sul-africano amalgamado ao aprofundamento sistemático dos mecanismos legais de discriminação racial foi a dinâmica ativa que sustentou a África do Sul até a sua transição democrática na década de 1990.

Jackson (1990) e Clapham (1996) apontam que o surgimento dos Estados nacionais africanos a partir da descolonização dos anos 1960 era acompanhado pela ausência de uma soberania empírica. Como careciam de legitimidade absoluta interna, esses Estados não tinham monopólio de poder garantidor de controle do governo sobre o território do Estado, além de certa capacidade de defesa do território. Portanto, uma parcela significativa dos Estados africanos existia por intermédio de uma soberania jurídica, relegada ao reconhecimento meramente formal dentro do sistema internacional. Há que se fazer a sutil

diferenciação entre o entendimento da formação dos Estados nacionais africanos como desmantelamento dos impérios coloniais nos anos 1960 – em especial o inglês e francês – e a realidade já estabelecida na África do Sul. Ainda que esta não se igualasse em níveis de desenvolvimento às potências coloniais europeias, a nova república sul-africana já transparecia sua identidade singular como Estado nacional efetivamente soberano e independente no continente africano.

O *boom* industrial dos anos 1960 acompanhou o momento de crescimento econômico mais espetacular vivido pela África do Sul no período pós-guerra. Com uma taxa média de crescimento anual de 9,3% em termos de PIB, o país se tornou uma das economias industriais de mais rápido crescimento no mundo capitalista, à frente inclusive de economias na Europa ocidental e na América do Norte. A alta taxa de crescimento é atribuída primariamente ao desempenho dos setores manufatureiro e de construção, e não menos importante foi o aumento no nível de emprego e melhoria na produtividade do trabalho. Entre 1960 e 1970 o número de trabalhadores cresceu 63% no setor manufatureiro, enquanto para o setor de construção esse aumento foi na ordem de 182% (INNES, 1984, p. 188). O sucesso do Apartheid, para Muiu (2008, p. 108), resultou das alianças de classe entre africâneres e outros brancos; alianças foram forjadas entre trabalhadores brancos, fazendeiros, comerciantes, empreendedores industriais e uma pequena burguesia africâner emergente.

Se, de um lado, para brancos, a África do Sul é um Estado capitalista avançado nos estágios finais do imperialismo, por outro lado, ainda é uma colônia para os negros (GORDIMER apud STANDER, 2014, p. 25). Essa identidade singular se expressa pela busca de autoafirmação nacional aliada a um desenvolvimento capitalista que enxerga no modelo europeu ocidental o carro-chefe para alcançar a modernidade, preenchendo-se, no entanto, com instituições pouco ou mesmo antimodernizantes. O que se torna claramente observável é o fato desses desdobramentos políticos e econômicos notabilizarem a África do Sul bôer como um “jovem centro”, expressão cunhada por Amin (1976). Ou seja, a despeito das idiosincrasias do regime altamente contestado moral e politicamente pela comunidade internacional, a África do Sul rapidamente constitui, junto a outras potências médias como Brasil e Israel, o núcleo orgânico do capitalismo periférico no sistema internacional.

Os custos políticos internos e externos em razão do aprofundamento do Apartheid não passaram despercebidos pelas autoridades de Pretória. A luta armada tomou espaço na contestação política ao regime em solo sul-africano, principalmente por atos de sabotagem, organizados em colaboração entre um ANC clandestino e um SACP com estreitos laços com

Moscú. De 1960 a 1962 o agitado continente africano viu o processo mais expressivo de independências das antigas colônias. Na África Austral, majoritariamente britânica, houve a ebulição de diversos movimentos de libertação nacional, o que claramente afetaria as posições sul-africanas como ator regional no sentido de manter o controle da estabilidade política por meio do *status quo*.

Ainda que a África do Sul se firmasse como polo capitalista regional, seu tipo específico de capitalismo menos dependente implicou também um gradual afastamento dos tradicionais aliados ocidentais, como Inglaterra e EUA, os quais aderiram voluntariamente ao embargo de armas contra a África do Sul expresso pelo Conselho de Segurança da ONU em 1963 (GELDENHUYS, 1984, p. 11). Diante desse constrangimento, a África do Sul viu-se compelida a solidificar por próprios meios uma indústria de defesa nacional que respondesse às crescentes demandas das forças de defesa e de segurança sul-africanas nas operações domésticas e transfronteiriças. Conforme Cepik (2009), em termos de equipamento, por conta do embargo, a África do Sul acabou desenvolvendo uma indústria própria de blindados e artilharia que hoje posicionam bem o país em termos mundiais.

A síntese entre capitalismo nacional e capitalismo industrial, a qual culmina na burocratização do setor produtivo, dirigido pelo Estado, teve seu auge com a socialdemocracia a partir de 1945 e declínio desde os anos 1970. Em 1971 os EUA abandonavam o padrão dólar-ouro e em 1972 *money futures* foram inventados em Chicago. Até então, o capitalismo sul-africano pode ser dividido conforme três fases, a saber: (I) a revolução mineradora nos fins do século XIX num contexto de imperialismo financeiro, (II) a partir da década de 1920, uma fase de substituição de importação ao estilo latino-americano com diversificação em indústrias de bens de consumo para o limitado mercado branco, enquanto a mineração era baseada na força de trabalho negra barata e (III) após 1945, ligações precoces foram realizadas da mineração ao aço e setores químicos no que ficou entendido como Complexo Mineraiis-Energia (LEGASSICK apud HART; PADAYACHEE, 2013).

Outra particularidade relevante no Estado sul-africano é o desenvolvimento de um sistema financeiro extremamente sofisticado voltado ao setor moderno da economia. A economia sul-africana é dual, pois exhibe aspectos de Primeiro e Terceiro Mundo, mas seu sistema financeiro se aproxima dos do Primeiro Mundo. Inicialmente voltado para o financiamento da agricultura, o sistema financeiro diversificado tem sido moldado pelas demandas dos setores de minério, de comércio e de indústria (MUNRO, 1988, p. 114). O setor financeiro, fortemente impulsionado pelas receitas oriundas dos grupos oligopolistas

mineradores, se consolidou como um setor bastante integrado na economia nacional sul-africana do século XX, como raramente se terá visto em outro país de um capitalismo periférico. Essa característica toma vultosa dimensão político-econômica de quando das futuras reformas macroeconômicas implementadas pelos governos pós-Apartheid.

### **3.2 A ação de Pretória em meio às oscilantes conjunturas políticas na África Austral**

A África Austral foi espaço de colonização de dois impérios, basicamente, o britânico e o português. Independente de que país da África Austral se esteja falando, sempre se vê o envolvimento do regime de Pretória, seja na ocupação da Namíbia, na agressão em larga-escala em Angola, ação terrorista em Moçambique ou assistência ao governo racista na Rodésia (SHUBIN, 2008, p. 239). Fica claro, portanto, que a África do Sul se engaja ativamente desde o sentido político e diplomático mais amplo até o militar e operacional mais estrito na sua região. Partindo de uma retórica anticomunista perenemente recalcitrante, os formuladores de política externa sul-africana expressavam a justificativa para as intervenções na África Austral em torno da contenção do comunismo e movimentos de libertação afins.

Talvez no momento mais africaner da África do Sul como entidade política soberana, as eleições na Rodésia proveem uma consistente aliança política em torno do regime do Apartheid. Em 1962, com a vitória da Frente da Rodésia (RF), uma elite local branca se antecipa às negociações entre ingleses e elite africana para a independência dos territórios na África Austral e busca contornar a já real participação política negra do país, valendo-se também da discriminação racial sistemática e orientada por uma visão nociva de inferioridade africana com o propósito de assegurar privilégios à minoria branca (MUNGAZI, 1998, p. 131). O resultado vem em 1965 com a Declaração de Independência Unilateral. Sob chefia de Ian Smith, o governo de minoria branca da RF não alcança reconhecimento internacional significativo, em especial do governo britânico, e passa a manter laços substanciais com Pretória para lidar com a contenção dos nacionalistas africanos e a formação de guerrilhas que lutavam pela tomada imediata de poder. Há a participação combativa da União Popular Africana do Zimbábue (ZAPU) e da União Nacional Africana do Zimbábue (ZANU), que buscam a transição da Rodésia para um Zimbábue com um governo de maioria negra. E como atesta Amin (1976, p. 251), “no modelo de países subdesenvolvidos prósperos, como a Rodésia ou a África do Sul, a polarização do controle da riqueza nacional nas mãos de minorias se torna extremo”. O nacionalismo africano, manifesto nos movimentos de

resistência nacional, se pautava especificamente contra esses regimes de minoria branca, porém, com viés genuinamente universal e inclusivo.

Um dos pontos mais relevantes de convergência na agenda política dos regimes em Salisbury, atual capital zimbabuana Harare, e em Pretória se resumia à restrição imposta à população negra no tocante a um serviço fundamental, o da educação básica. Em 1962 a UNESCO – reconhecendo a importância de educação para autorrealização individual e desenvolvimento nacional – estabeleceu um modelo que a maioria dos países achou aceitável, à exceção, é claro do Zimbábue colonial e da África do Sul, terra do Apartheid. O modelo sublinhava a importância de prover oportunidade educacional igual a todas as pessoas independente de raça (MUNGAZI, 1998, p. 180). O alinhamento manifestamente contrário desses governos a questões relativamente consensuais no contexto de uma agenda ampla de desenvolvimento proposta pela ONU proporcionou não apenas a crítica permanente dos países comunistas ou dos africanos recém independentes, como um declínio gradual do apoio de países ocidentais em especial nos espaços multilaterais.

O movimento nacionalista zimbabuano, além do extensivo apoio da URSS através de cooperação com a ZAPU, contou com ajuda dos chineses, que tinha fortes laços com a ZANU de Robert Mugabe, a qual, por sua vez, contava com uma logística operacional a partir de Moçambique. Na emergência das revoluções pró-socialistas na África, como bem salienta Visentini (2016), constituíam importantes elementos as ajudas cubana, da URSS e da Alemanha Oriental, enquanto a República Popular da China desempenhava um papel progressivo em Moçambique, no Zimbábue e na Tanzânia. Em 1976 há a fusão entre ambas as uniões, formando a Frente Patriótica (ZANU – PF), que passaria a ser a força política hegemônica no novo Zimbábue. Apesar de a Rodésia ter tido apoio militar maciço dos sul-africanos desde 1967, Vorster viu a necessidade de conter a guerra no país vizinho por antever que a situação poderia se escalar para o caos e a ruptura. Nisso, surgiu uma aliança oficiosa com o presidente zâmbio Kaunda, pavimentando uma via para uma *détente* regional (JASTER, 1989, p. 52). O secretário de Estado norte-americano, Henry Kissinger, pressionou para que o governo sul-africano de John Vorster moderasse o ambiente de negociações para a transição de poder na Rodésia/Zimbábue, que se efetivaria em 1979. Por parte dos americanos, o que se temia era justamente um engajamento do tipo que veio a ocorrer em Angola com a presença de tropas cubanas e o apoio extensivo dos soviéticos.

Ocorre uma hierarquia nos interesses das várias regiões da África Subsaariana. Claramente, o complexo da África Austral centrado em torno da África do Sul e da Rodésia

industriais e incluindo Sudoeste Africano, Angola, Moçambique e os quase-bantustões de Suazilândia, Lesoto e Botsuana é caracterizado por uma estrutura industrial relativamente desenvolvida com uma riqueza mineral excepcional. A presença de envolvimento capitalista ocidental é bem vasto. A Inglaterra continua sendo o maior investidor para a região. Em países como Angola e Sudoeste Africano o investimento é direcionado para a extração mineral, na Rodésia e África do Sul é mais ampliado, atinge o setor industrial (ARRIGHI; SAUL, 1973, p. 47).

Após a Revolução dos Cravos em Portugal, o continente africano viu o desmantelamento de seu último império colonial. Com a retirada dos portugueses, abriu-se espaço para a independência política de Angola e Moçambique, duas colônias de porte grande, a primeira voltada ao Atlântico e a segunda, ao Índico. Essa realidade deixou a África do Sul sem tampão em suas fronteiras noroeste e nordeste (MUIU, 2008). A manutenção colonial portuguesa no meridional africano até metade da década de 1970 foi bastante relevante para a África do Sul, que desde 1963 era objeto de bloqueio do espaço aéreo dos países-membros da Organização da Unidade Africana (OUA). A estatal aérea *South African Airways*, até adquirir versões mais aprimoradas de jatos da *Boeing* que permitissem voos sem escalas de Joanesburgo a cidades europeias, utilizava, sob fiança portuguesa, os aeroportos em Angola e na ilha de Sal para reabastecimento e escala de aeronaves, além de Salisbury (Rodésia) e Windhoek (Sudoeste Africano).

A Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), autointitulada marxista-leninista, era a força anticolonial predominante na luta contra o domínio português em Moçambique. Com a transição nacional, a legitimidade política da FRELIMO como representante única do Estado moçambicano foi posta em xeque pela Resistência Nacional Moçambicana (RENAMO), a qual angariou gradualmente o apoio de governos de países vizinhos, como Malawi, Rodésia e África do Sul. Em 1982 um artefato explosivo, manuseado pelo serviço secreto sul-africano, matou, numa universidade em Maputo, Ruth First, então esposa do famoso militante comunista sul-africano Joe Slovo, numa forma de eliminar física e intelectualmente figuras publicamente críticas ao regime do Apartheid e que, de alguma forma, pudessem influenciar na desestabilização da África do Sul. Moçambique entrou numa guerra civil que só chegaria a um fim em 1992, numa África do Sul já em transição. Conforme Schmidt (apud VISENTINI, 2016, p. 118) toda a região austral do continente esteve envolvida no conflito e, pelo novo Estado moçambicano apoiar as guerrilhas insurgentes na Rodésia, o regime de Pretória se viu diante de uma guerra total com esse país.

Stepleton (2010) afirma que as forças de defesa nacional da África do Sul receberam lições nos EUA e na França, com base nas guerras do Vietnã e Argélia. Alimentavam-se de teorias da contra-insurgência, que pressupunham que forças insurgentes poderiam derrotar robustas forças militares convencionais. Com o treinamento do MK em Moçambique e na Bechuanalândia, o governo sul-africano enxergava ainda mais razões para combater o estabelecimento de um regime pretensamente hostil em Maputo, embora sua preocupação maior ainda se desse por conta da instabilidade em solo angolano que poderia facilmente implicar mudanças no Sudoeste Africano, ainda sob tutela sul-africana.

Em Angola havia três grandes movimentos nacionais que passaram a disputar o poder a partir de 1975: o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) e a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA). Enquanto o marxista MPLA, fortemente presente nos maiores centros urbanos e no litoral, obteve sucesso em mandar para o exílio boa parte das forças da FNLA, o mesmo não ocorreu com a UNITA, a qual obteve extensivo apoio logístico-militar da Força de Defesa Sul-Africana (SADF) em especial nas regiões meridionais do país. Isso desencadeou uma guerra civil profunda em Angola, sendo aliviada a partir de 2002 apenas. A intervenção sul-africana em Angola objetivava conter uma possível radicalização das ideias políticas por parte da *South West Africa People's Organization* (SWAPO), que tinha força no norte do Sudoeste Africano, principalmente. A presença de forças militares cubanas em Angola, contudo, mudaram bastante o cenário para a África do Sul, que viu um processo de desgaste crescente em função do contencioso com as forças angolanas.

Com os longos anos de guerra civil, Fidel Castro temia que uma aproximação entre o governo de Angola e assessores americanos e sul-africanos minassem a estratégia política cubana, e que o governo negociasse como o faziam o ANC e a SWAPO (SHUBIN, 2008). O impasse de Angola, ou ao menos parte dele, se deu através da negociação da retirada das tropas cubanas de Angola ao mesmo tempo em que a África do Sul se comprometeu a retirar-se do Sudoeste Africano conforme resolução da ONU que julgava como ilegal a presença sul-africana no país. Como avalia Pereira (2010a, p. 52), o isolamento cada vez maior dos sul-africanos, não apenas em nível internacional, mas fundamentalmente em termos regionais após a independência de Angola, de Moçambique e do Zimbábue, além das despesas militares e das despesas com a manutenção do aparato estatal de segurança tornariam o sistema insustentável. O Sudoeste Africano, que funcionava como uma colônia efetiva da África do Sul e era pensada como uma quinta província sul-africana, era elemento-chave na política de

defesa da ordem regional conservadora centrada em Pretória (CASTELLANO DA SILVA, 2016).

A África do Sul, como país banhado por dois oceanos – o Atlântico e o Índico – sempre constituiu um ponto geográfico altamente estratégico. Em 1955, a Inglaterra assinou o Acordo de Simonstown com os sul-africanos, formalizando a sua Estação Naval do Atlântico Sul, um ponto de apoio para a marinha britânica no espaço do Commonwealth. Ambas as marinhas passaram a realizar operações regulares conjuntas até 1975, quando o acordo não foi renovado por parte dos britânicos, em razão da identificação com a República da África do Sul como dano diplomático prevalecer sobre vantagem militar. O término de um vínculo naval de 169 anos significou que a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), pela primeira vez, ficaria sem base operacional no Atlântico Sul (ROBERTS, 1976, p. 4). De outro lado, o próprio afastamento da África do Sul da Commonwealth britânica e de seus *affairs* com a adoção da nova república terminaria por implicar este cenário de uma autonomia decisória militar mais significativa por parte de Pretória.

Enquanto a OTAN afirmava seu poderio militar no hemisfério norte em plena Guerra Fria, havia a contraproposta de formação de uma Organização do Tratado do Atlântico Sul (OTAS), com o propósito de enfrentar agressores comuns e a “ameaça soviética”. Em 1977 o comandante da marinha uruguaia defendeu a sua institucionalização. Implicaria, por parte dos países sul-americanos, uma cooperação com os regimes colonialista de Portugal e racista da África do Sul. O governo brasileiro, no fim da década de 1970, não via viabilidade na proposta e alegava que poderia haver em decorrência do acordo uma corrida armamentista na região. Houve, em meio à retração brasileira, uma aliança entre África do Sul e Argentina, que logo seria substituída por uma aproximação dos sul-africanos junto aos chilenos – e também bolivianos e paraguaios – sob fiança inglesa em meio à Guerra nas Ilhas Malvinas (1982). A aliança não teria desdobramentos práticos relevantes, de modo que o Brasil passou a ver necessidade de assegurar a segurança da região. Logo, iniciou defesa da ideia de uma zona de paz – posteriormente a Zona de Paz do Atlântico Sul (ZOPACAS) – no lugar da OTAS. Essa nova proposta tomaria corpo numa realidade pós-colonial na África Austral, em meio aos processos de transição de regime tanto do meridional africano quanto do americano (PEREIRA, 2013).

Outra ofensiva paradiplomática sul-africana consistiu em modular uma operante *realpolitik* ao longo dos anos Vorster, cuja administração lançou ambiciosos planos através do Departamento de Informação, que buscava moldar uma atmosfera internacional menos hostil

ao regime de Pretória em diversos países. Além de expandir gastos com propaganda no exterior, o Departamento de Informação, que trabalhava paralelamente ao Departamento de Assuntos Exteriores, alcançou alguns sucessos diplomáticos *ad hoc* com alguns países africanos e árabes<sup>7</sup>. Talvez a tratativa mais ousada do Departamento de Informação tenha sido a aproximação com a República Popular da China, com a qual a África do Sul não possuía relações oficiais por se tratar de um Estado comunista. Essa mudança de postura seria fruto da presunção de que a África do Sul precisava mudar sua tradicional orientação pró-Occidente e ajustá-la às novas realidades das relações entre as grandes potências. Em meio às mudanças de atitude por parte dos chineses em relação aos Estados Unidos, o Departamento de Informação afirmava que a URSS – e não a China – era a potência expansionista e uma ameaça à África. Pensava em termos de uma grande coalizão antissoviética da qual tanto África do Sul quanto China poderiam se beneficiar. Os esforços não foram levados adiante, pois Vorster, temendo retaliação da opinião pública, primeiro hesitou e posteriormente refutou a ação pró-China (GELDENHUYS, 1984).

Se de um lado a África do Sul se consolidou como o ator regional mais relevante na África meridional, por outro lado, a partir da cadeia de eventos iniciada com a saída dos portugueses de suas colônias, o regime em Pretória passou por dificuldades cumulativamente crescentes em manter uma ordem estável na região. A abordagem de política externa mais realista ao longo da década de 1970 possibilitou algumas vitórias diplomáticas temporárias, as quais, entretanto, não evitaram a deterioração das relações entre Pretória e Ocidente. O isolamento e embargo de armas levariam a África do Sul a buscar novas parcerias no sistema internacional. Ela se encontrava, afinal, disposta a executar um projeto nacional que não dispensasse uma ampla capacidade de defesa nacional e que não se intimidasse com as pressões e críticas em torno de seu regime de segregação racial.

### **3.3 A ambição nuclear e o latente desgaste do regime sul-africano**

No continente africano, a África do Sul é tida como o único país que se habilitou a desenvolver um programa nuclear e a dispor de um arsenal atômico. A adoção de um programa nuclear evidencia a tentativa clara de busca pela autonomia política plena da África do Sul e pela consolidação como potência média efetiva na África. Ainda em 1961, foi

---

<sup>7</sup> O Departamento de Informação logrou êxito diplomático na África francófona, com a visita de Vorster à Costa do Marfim e ao Senegal. Em visita à Jordânia, ao Marrocos e ao Egito, o Secretário de Informação Rhodie ensejava abrir um corredor aéreo para a *South African Airways*.

desenvolvida a primeira planta nuclear da África do Sul e a partir de 1969 o programa nuclear tomou corpo. Inicialmente como principal fornecedora de urânio para os EUA, a África do Sul desempenhava um papel estratégico para a indústria nuclear norte-americana. Após a descoberta do minério em solo americano e canadense, os EUA passaram a depender menos dos sul-africanos.

Ainda que os Estados Unidos tenham aceitado bem a entrada de Israel no clube nuclear em 1970, o governo norte-americano trabalhou incansavelmente nos fins da década de 1970 para que a África do Sul não entrasse. A política de não-proliferação do mandato Carter falhou em evitar que a África do Sul adquirisse a bomba logo após a saída de Carter, e sucessivos burocratas americanos não conseguiram parar Israel de ajudar o Estado do Apartheid a desenvolver componentes mais avançados de seu arsenal nuclear (POLAKOW-SORANSKY, 2010, p. 13). Num raro sinal de colaboração entre URSS e EUA em 1977, os soviéticos compartilharam a informação de dados de satélite que indicavam a instalação de um local no deserto do Kalahari para o desenvolvimento de teste de artefatos nucleares. O regime em Pretória, através de ministros e diplomatas, negava veementemente que o local indicado fosse de alguma forma utilizado para experimentos nucleares.

Tornaram-se frequentes discussões na ONU para tornar a África uma zona livre de armas nucleares em decorrência da realização de testes atômicos pela França na região do Saara Ocidental para fins de desenvolvimento de seu programa nuclear, após a crise dos mísseis em Cuba em 1962 e o receio de uma corrida armamentista numa região vista como vulnerável (FERNANDES, 2015, p. 210). Por outro lado, havia o entendimento de que as restrições impostas ao desenvolvimento tecnológico também serviram aos interesses dos países nucleares em manter, sob prisma da economia política internacional, a tecnologia em si como um recurso de poder para diferenciação desses Estados dos demais. Além disso, os países não nucleares se tornariam compradores de equipamentos e combustíveis que promoveriam a indústria e o mercado nuclear nos países nucleares.

O *lobby* da indústria nuclear norte-americana também foi fortemente responsável por engajar os governos estadunidenses numa tentativa permanente de barrar qualquer esforço de países como Argentina, Brasil e África do Sul de desenvolver um projeto nuclear consistente. A situação nesses países era apontada como de alto risco por haver propensão ao uso de plutônio advindo do reprocessamento para fins militares. Os EUA insistiram fortemente para que a República Federal da Alemanha revogasse seu acordo nuclear com o Brasil (FERNANDES, 2015). E assim como o Brasil e Israel, a África do Sul não assinou o TNP em

1968, demonstrando que seu programa de pesquisa nuclear altamente secreto revela que a capacidade de armas nucleares foi de fato o objetivo definitivo.

O isolamento de Pretória fez com que o regime buscasse aliados não convencionais para cooperação técnica e compartilhamento de programas estratégicos. Aproximou-se de regimes que também, por via ou outra, sofriam determinado grau de afastamento da comunidade internacional, como foram o caso de Israel pós-67 e de Taiwan (República da China) após a troca do assento chinês no Conselho de Segurança da ONU em benefício da República Popular da China (1971). Ainda em 1963, a retórica anti-África do Sul chegou ao ápice em Israel tanto por parte da ministra de assuntos exteriores Golda Meir quanto por parte do primeiro-ministro Ben-Gurion. Com a Guerra dos Seis Dias em 1967, Israel dobrou seu território, e a partir disso a velha esquerda foi substituída pela nova esquerda, que condenava as ações militares israelenses e viam no país um fantoche do imperialismo ocidental. No lugar do socialismo visionário, um Estado opressor. Foi o momento em que os Estados árabes se voltaram para a África e esta se afastou de Israel. A OAU deu apoio inequívoco à OLP. Essa fase de esfriamento nas relações entre Israel e os novos Estados africanos, por outro lado, abriu espaço para a aproximação entre Israel e África do Sul (POLAKOW-SORANSKY, 2010).

Tratando-se de um regime tão controverso, a ONU buscava meios de limitar o potencial militar da África do Sul por meio de embargos e sanções que visavam ultimamente o desarmamento do regime do Apartheid bem como da região. A postulação do desarmamento está longe de ser simples, como bem discerne Morgenthau<sup>8</sup> (1997).

Com a imposição gradual de restrições contra o governo sul-africano, Pretória obteve um expressivo incremento nas transações com nações asiáticas recém-industrializadas como Taiwan e Coreia do Sul. Em 1979, Taiwan e África do Sul concordaram em colaborar com projetos de tecnologia de defesa e energia atômica. Os norte-americanos passaram a alertar para uma cooperação nuclear entre uma “rede de Estados-pária”, atestando para o desenvolvimento nuclear sul-africano através de tecnologia criticamente importante provinda de Taiwan. Apesar do resultado exitoso dos laços econômicos, tecnológicos e militares com Israel e Taiwan, e da própria manifestação de entendimento direto com a URSS e Estados

---

<sup>8</sup> Afirma que “reduzir a quantidade de armas real ou potencialmente disponíveis em qualquer momento específico não poderia ter influência na incidência de guerra; poderia concebivelmente afetar sua conduta. Nações limitadas na quantidade de armas e homens concentrariam todas as suas energias junto à melhoria da qualidade de tais armas e homens que possuem. Ademais, eles procurariam por novas armas que pudessem lhes compensar a perda na quantidade e lhes assegurar uma vantagem sobre seus concorrentes” (MORGENTHAU, 1997, p. 436-437, tradução nossa).

vizinhos sobre assuntos regionais, a África do Sul permanecia altamente dependente das democracias industriais, em especial no tocante à importação de bens de capital, investimento de capital e crédito bancário. Os líderes políticos não poderiam ignorar a realidade da importância vital das democracias industriais para o bem-estar político e econômico da África do Sul (JASTER, 1989).

Ao longo da década de 1980, o então primeiro-ministro sul-africano Botha embarcou em várias reformas para resolver a contradição entre acumulação capitalista e demandas populares. Uma nova base de consenso teria de ser criada, implicando a reestruturação das bases políticas e ideológicas do Apartheid; e reestruturar o processo de acumulação através do ajustamento em políticas econômicas e relações de Estado e da sociedade civil. As reformas buscavam institucionalizar o consenso e a coerção pela remodelação da estrutura de produção, distribuição e consumo para reavivar a economia que estava se debilitando. Houve tentativas de reestruturar instituições políticas para fortalecer relações entre capital e trabalho (MUIU, 2008, p. 122). E foi precisamente nessa época que a retenção de poder por parte do Estado sul-africano sofreu uma mudança drástica, quando pressões econômicas externas – especificamente o boicote de investimento americano – ameaçaram o regime (HALLIDAY, 1994, p. 136). O Congresso norte-americano aprovou em 1986 uma lei que visava congelar investimentos americanos na África do Sul e proibia a venda de armamentos a Pretória por parte de empresas norte-americanas.

Como frequentemente é o caso sob capitalismo, o crescimento do anos 1960 continha em si mesmo as sementes de sua decadência. Neste caso, foram as contradições surgindo da dependência tecnológica da África do Sul em relação aos Estados capitalistas desenvolvidos, manifestando-se novamente na forma de crise do balanço de pagamentos, o qual reverteu o processo. Enquanto a característica capital-intensiva do crescimento foi possível por meio da importação de maquinário e equipamento, não havia aumento correspondente no valor de exportações e conseqüentemente um alto déficit surgiu no balanço de pagamentos, o que eventualmente forçou o Estado a desacelerar a economia (INNES, 1984, p. 190).

### **3.4 A transição política no cenário de uma bipolaridade regressiva amalgamada pelo Consenso de Washington**

O entorno de um *establishment* político sul-africano que em maior ou menor grau dava continuidade às políticas degeneradas de segregação racial levou o país a um estado de

emergência. Ainda que muitas das leis mais polêmicas do regime tivessem sido revogadas em 1986, como as que proibiam relacionamento íntimo interracial e obrigavam às populações mestiça e negra o uso corrente de passaporte dentro do território nacional, a deterioração política interna tomou dimensões preocupantes no fim da década. Somado a isso, as mudanças bastante rápidas no desfecho da Guerra Fria e o novo entorno independente no meridional africano proporcionaram uma mudança completa de cenário, agora amplamente desfavorável à África do Sul.

Enquanto na década de 1970 a África do Sul, sob Vorster, ainda conseguiu conduzir com certa habilidade relações simultaneamente profícuas com as potências ocidentais e alguns vizinhos, essa realidade parecia ter desaparecido na década seguinte. A administração Botha se tornou bastante cética à política de “engajamento construtivo” promovida por Reagan por não ter prevenido a imposição de sanções por parte do Congresso Norte-Americano à África do Sul. Em resposta ao esfriamento das relações, a retórica de Botha passou a denunciar o Ocidente e suas políticas, num claro apelo às ligações da África do Sul com a África. Em discurso direto aos Estados não-alinhados, o presidente de Estado evocou a cooperação pan-africana, alegando que a culpa pela miséria que Ocidente havia causado à África e ao Terceiro Mundo era escondida atrás da campanha contra a África do Sul. Afirmou ser necessária a reunião de líderes do continente africano na África, e não em outros continentes, para a reflexão de seus problemas e busca por soluções. Para além da retórica, essa abordagem evidenciava o momento de alta tensão entre África do Sul e potências ocidentais assim como uma contracorrespondente distensão com alguns dos regimes vizinhos, incluindo Moçambique e Zimbábue (JASTER, 1989).

Com a saída negociada dos sul-africanos do território do Sudoeste Africano pelo Acordo Tripartite de Nova Iorque, estavam estabelecidas as condições para uma transição pacífica com a realização de eleições livre e acompanhadas na Namíbia. Assim como em Moçambique, Zimbábue e Angola, o grupo de resistência nacional de maior expressão tomou o poder com ampla vantagem. Diante dessa realidade, a comunidade internacional e, logo, o governante NP viam o encaminhamento político diante de negociações com o ANC como o desfecho mais realista, uma vez que se tratava da maior força política dentro do país, ao menos em termos de representação política. A questão, porém, não era mais de um mero governo nacional africano majoritário como nas décadas prévias, mas na fixação de um modelo de democracia liberal, de fato aberta aos mais variados campos da política. Dessa forma, o NP também via a possibilidade de manter, ainda que marginalmente, uma influência

prestigiosa nos rumos constitucionais da República da África do Sul e o ANC, por sua vez, passou a considerar inúmeras concessões políticas a fim de chegar logo a uma transição efetiva de governo. Muiu (2008, p. 129, tradução nossa) alega que “o fato de que o ANC abriu mão de todas as demandas para controlar a economia e o aparelho militar/de segurança e focou no lugar em atingir poder político e controlar a máquina estatal grandemente facilitou as negociações para uma nova repartição”.

O desgastado ambiente doméstico permitiu uma boa roda de negociações entre ANC e NP. O proeminente comunista Joe Slovo, que era secretário-geral do SACP e tinha fortes vínculos com o ANC e seu braço armado MK, a desgosto inicial dos nacionalistas, também participou das negociações para a transição. Para surpresa de todos, Slovo se revelou um pragmático ao fazer defesa pública da adoção da *sunset clause* (cláusula do por do sol) para o interlúdio constitucional. Conforme a cláusula, haveria o compartilhamento compulsório de poder no período de transição do governo. Isso significava um governo do ANC amparado institucionalmente pelos reformistas do NP, que agora ganhara contornos mais realistas com uma nova geração de líderes políticos. Nelson Mandela e demais membros do ANC tiveram o trabalho de esclarecer constantemente que o partido não era comunista e o que os unia ao SACP era seu apoio à luta contra o racismo.

Embora o ANC ilustrasse uma retórica socialista, o *Freedom Chapter* era um documento que embasava um capitalismo de estilo africano, nas palavras de Mandela. E talvez essa postura de se afastar de um ideário fortemente impregnado pelas posições dos movimentos nacionalistas africanos com inclinações marxista-leninistas tenha mais sido um reflexo da severa mudança estrutural no declínio da realidade bipolar do que de um esforço genuíno em se adequar ao discurso thatcherista de reformulação do papel do Estado na economia capitalista. A URSS, que revisava sua política externa e ensaiava uma aproximação com Washington e a retirada de apoio militar extensivo a muitos regimes do Terceiro Mundo, já não oferecia mais qualquer possibilidade de ser o grande mediador na questão sul-africana. De encontro entre Oliver Tambo, liderança do ANC, e Gorbachev, houve o entendimento de que os atos de agressão de Pretória contra demais Estados africanos independentes deveria cessar, deveria haver independência da Namíbia em consonância às resoluções da ONU, além da remoção do regime do Apartheid na África do Sul como “causa primária da situação conflituosa na região” (SHUBIN, 2008).

Ainda que as duas partes envolvidas na negociação – NP e ANC – tenham abandonado sistematicamente seu tom beligerante um em relação ao outro, a África do Sul viu no seu

processo de transição uma rápida e brutal escalada da violência interna. A província de Natal, lar original de Shaka o Grande, se transformou em campos de morte de forma como o país jamais havia visto nesse século. Africanos matando africanos, somando às mortes promovidas pelos militares e forças de polícia (MUNGAZI, 1998, p. 185). A nova constituição a ser adotada pela república também previa a reintegração dos bantustões ao território nacional, o que gerou desconforto por parte da elite política cooptada nos *homelands* que via na transição a perda de prestígio político. Ironicamente, sob esse aspecto, o regime do Apartheid logrou êxito, na medida em que se propunha a criar instabilidades e grandes divergências entre as populações negras na tentativa de inviabilizar qualquer auto-governabilidade por parte dos setores nacionalistas africanos.

Não raras foram as divergências entre o ANC e o Partido da Liberdade *Inkatha* (IFP), politicamente bem situado na província da Natal-KwaZulu. Este partido, ao contrário do espírito de assimilação nacional presente no ANC, pregava ideias mais tradicionalistas de gênese africana e afirmava que o tribalismo não era inerentemente regressivo e antitético ao desenvolvimento e progresso. Enquanto o ANC ainda buscava manter relativamente os alicerces de uma economia politicamente nacionalizada herdada dos governos do NP, o IFP defendia uma liberalização ampla da economia e do comércio, com uma inserção que mais se aproximava de enclaves de exportação, os quais a própria elite africâner se determinou a superar. Tratar-se-ia literalmente da tão difundida aldeia global.

A questão para o ANC girava em torno de duas premissas básicas: “um homem, um voto” e a distribuição de renda e equalização de oportunidades com a manutenção de um pacto mais heterodoxo no tocante às políticas econômicas. Ao ANC não pode ser atribuída, portanto, qualquer postura de eliminação política e econômica dos feitos logrados nas últimas décadas, como os hercúleos projetos de infraestrutura que possibilitavam a integração territorial. O que estava em questão era uma África do Sul acima de tudo pós-Apartheid. Os valores assumidamente universais condenavam as práticas de discriminação racial, porém o faziam de forma a identificar que o Estado sul-africano se destinava integralmente a todos que nele vivessem, sem qualquer distinção.

Com a liberalização política crescente, o espaço sul-africano viu florescer uma ampla variedade de grupos políticos. Contabilmente se fala em 26 partidos no processo de transição, nas discussões mais amplas destinadas à sociedade civil como um todo. O ideário africâner cedia espaço para a proliferação das mais distintas ideologias, amplamente presentes nas democracias liberais, em especial as de sistema multipartidário. Tornava-se quase um

imperativo para o ANC, que ficara tantas décadas na clandestinidade, abrir espaço para um sistema eleitoral proporcional, ainda que sua luta antiga tenha se aproximado por um modelo majoritário que assegurasse um governo de ampla maioria do ANC.

Conforme o postulado de um renomado teórico político contemporâneo, Robert Dahl (1989), é requisito para que se dê a democracia entre um grande número de habitantes, em relação à manifestação das preferências: (1) liberdade de associação, (2) liberdade de expressão, (3) liberdade de voto, (4) elegibilidade para a coisa pública, (5) direito dos líderes políticos a concorrer em busca de apoio, (6) diversidade de fontes de informação e (7) eleições livre e imparciais. Ao mesmo tempo em que havia as condições básicas para o funcionamento da democracia liberal na África do Sul, a transição política não poderia se resumir a ela. Como país africano que mais se industrializou no pós-guerra, a África do Sul tinha bastante a perder materialmente. Embora seu poder regional relativo tenha diminuído, o país ainda seria um elemento-chave para a estabilização dos demais regimes na região. A pergunta posta era se Pretória conseguiria realizar uma transição política bem-sucedida mantendo a qualidade de Estado-nação já estabelecida em caráter singular no continente.

Em função da transição política, o então primeiro-ministro – o último africâner – F. de Klerk iniciou o desmantelamento do programa nuclear sul-africano, autorizando a inspeção da Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA). E em 1991 sob os auspícios da ONU a África do Sul assinou o TNP. Todos os seis dispositivos nucleares que o país havia desenvolvido foram descartados; a África do Sul foi o único país que deliberadamente abriu mão de seu arsenal nuclear. A justificativa do governo do NP era de que essa medida daria mais credibilidade ao processo de transição na África do Sul. Líderes do MK, no entanto, criticaram rigidamente a decisão, alegando que o país estava entregando aos americanos uma capacidade militar singular do país. Havia pressão, durante as administrações G.H.W. Bush e Clinton na Casa Branca, para que a África do Sul não apenas entrasse na espiral de liberalizações econômica e política como também mantivesse seu compromisso em descartar seu arsenal nuclear.

No campo financeiro a África do Sul também passava por dificuldades. Em virtude do fim do padrão dólar-ouro em 1971, com a manutenção das subsecivas instituições de Bretton Woods num remodelado concerto da economia política mundial. As taxas de câmbio até então fixas passam por etapas de flexibilização com a adoção de bandas cambiais e câmbio flutuante. A África do Sul, a maior fornecedora de ouro ao mercado mundial, se viu transformada de um progresso aparentemente triunfante para um declínio angustiante. De

1948 a 1973, o país foi marcado por crescimento e estabilidade, enquanto de 1973 a 1994 predominaram estagnação e inflação (FEINSTEIN, 2005, p. 200-201).

Com o choque de petróleo e a consequente alta da inflação na economia norte-americana, o banco central estadunidense passou a adotar altas taxas de juros, que afetaram diretamente muitos países capitalistas em desenvolvimento, principalmente porque haviam firmado acordos de empréstimo a juros baixos mas com taxas flutuantes, e, subitamente, viram avolumar o montante da dívida externa, impondo um forte revés ao crescimento econômico. A financeirização ao longo dos anos 80 pela administração Reagan foi ação coordenada por parte dos Estados Unidos que não afetava somente o desenvolvimento dos países em desenvolvimento, mas comprometia o desempenho industrial da Alemanha e do Japão, que já contavam empresas e setores da indústria que detinham índices de produtividade superiores às congêneres norte-americanas. Os mesmos países que no término da Segunda Guerra Mundial foram alavancados com fortes programas de investimento norte-americanos e favorecidos por uma visão de política externa voltada ao *nation and state building*, estavam mais propensos a se tornarem o pivô da reversão no status dos EUA como hegemonia global.

Nesse contexto, é formulado em 1989 o Consenso de Washington, o qual dispunha sobre as dez medidas obrigatórias que todo o país deveria levar a cabo para sanar as contas públicas e retomar o crescimento econômico. Tratava-se de uma cartilha economicamente ortodoxa por excelência e, como expõe Bresser-Pereira (1991, p. 7), os formuladores acreditavam que a estabilização da economia através de ajuste fiscal, sua liberalização e privatização seriam condições suficientes para a retomada do desenvolvimento. Nessa realidade, o governo de de Klerk também iniciou um programa extensivo de desestatização da economia, em que várias empresas estatais passariam a ser controladas majoritariamente por capital privado, sul-africano e mesmo estrangeiro.

A nova fase do capitalismo internacional certamente expressaria muitos desafios aos países africanos, a maioria deles independentes no espaço de duas a três décadas apenas. Uns podem defender que a consequência mais positiva, pela perspectiva dos Estados africanos, seus governos e classes dirigentes, era a influência que os sistema mundial bipolar teve na manutenção e estabilização do sistema dos Estados africanos, da soberania formal e da integridade dos seus territórios e das suas fronteiras. O declínio soviético e a reformulação da presença norte-americana na África constituíram, em certo grau, uma nova marginalização do continente. Apontam Cuco e Viana (2015, p. 11) que dos anos 1970 aos anos 2000, a África ficou à “mercê” do processo de mundialização do capital. Outra constatação crítica acerca dos

condicionantes estruturais do Estado-nação pode ser observada em um cético Gilpin, o qual afirma que

A Primeira Guerra Mundial, a Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria forjaram o Estado-nação moderno como uma máquina econômica e de fazer guerra. Essa época belicosa aparenta ter terminado, e os países industrializados podem estar retornando ao seu status mais modesto de fim do século XIX. Porém, há que se perguntar se as forças de nacionalismo, industrialização e criação de Estado não poderiam estar causando a repetição da experiência ocidental trágica nas economias em desenvolvimento da Ásia, África, e de outros lugares! Até agora, há exígua evidência que sugira que estes países irão evitar repetir os erros cometidos pelo mundo industrializado. (GILPIN, 2001, p 376, tradução nossa).

Arrighi e Saul (1973, p. 50) apontam para o fato de que capitalismo internacional iria avançar interesses em controlar processos político-econômicos de desenvolvimento descritos como centros periféricos e em particular centros de exploração mineral. E de fato, a nova era globalizante indicava a estrita delimitação do papel do Estado no tocante à economia, com a propagação da abertura quase irrestrita ao capital internacional e a mudança no marco institucional para que os países se adequassem à ordem centrada no Consenso de Washington.

## 4 DESDOBRAMENTOS POLÍTICOS IMEDIATOS DA ÁFRICA DO SUL CONCILIADA: A UNIVERSALIZAÇÃO DA DEMOCRACIA ANTE A LIBERALIZAÇÃO ECONÔMICA

Com a obsolescência dos regimes não democráticos – ao menos na acepção liberal – a África do Sul do Apartheid viu-se também constrangida não apenas pelas Nações Unidas, pela comunidade internacional ou por credores externos, mas também por outrora aliados, como os Estados Unidos. A transição de regime se deu em um momento particular da história mundial, em que a dissolução da União Soviética aniquilava, na prática, a bipolaridade que fora elemento-síntese da Guerra Fria. Em uma década de promessas e triunfo do capitalismo e da democracia liberal, a saída democrática da África do Sul coincidiu com uma nova postulação de política externa, reparadora dos excessos agressores e violentos de seu passado. Ante a inclusão política e social da maior parte da população sul-africana frente ao aparelho de Estado, a África do Sul presenciou a dificuldade em estender a cidadania *de jure* para a cidadania *de facto*.

### 4.1 Da euforia da *Rainbow Nation* à precarização socioeconômica

Com a revogação de muitas medidas do regime racista de Pretória e a libertação de todos os presos políticos, a África do Sul se via preparada para as suas primeiras eleições livres, para negros, brancos e mestiços. As ações da Convenção para uma África do Sul Democrática (CODESA) ao longo dos primeiros anos da década de 1990 foram de caráter multipartidário e delimitaram as regras para o novo jogo político eleitoral e partidário que se assentaria sob jurisdição da República da África do Sul. A histórica defesa de “um homem, um voto” rendeu ao ANC seu favoritismo. Nash atesta que

Historicamente, a presença de um regime racista de Apartheid na África do Sul havia sido um grande impedimento ao desenvolvimento de forças revolucionárias no cone sul da África e havia tido um impacto relevante no escopo e ritmo do desenvolvimento no continente numa direção progressiva. Com a abolição do regime do Apartheid na África do Sul nos anos 1990, entretanto, os últimos vestígios de opressão racista colonial e neocolonial foram formalmente removidos, de forma que uma luta política aberta pudesse ser travada pelas massas para tomar controle de seu destino e construir um novo Estado e sociedade. (NASH apud BERBEROGLU, 2003, p. 118, tradução nossa).

A transição de um ambiente político-normativo de um regime autoritário com mecanismos eleitorais restritos a uma minoria branca para uma democracia liberal multipartidária abriu novas perspectivas para a África do Sul e certamente também para o continente africano como um todo, que veria em Pretória uma postura ativa no engajamento intracontinental. Seria um ponto bastante questionável como passariam a conviver tantos movimentos políticos com visões ideológicas tão distintas. Enquanto o NP, antiga base do Apartheid, afastava-se de seus postulados discriminatórios e mais conservadores, viu-se a migração de base do eleitorado para o Partido Conservador (CP) e a irradiação de uma extrema-direita africâner centrada na figura do Movimento de Resistência Africâner (AWB) e de seu líder Eugène Terre'Blanche. Por parte do público bôer mais radical, as negociações do NP com o ANC eram imperdoáveis, pois implicaria a capitulação da África do Sul para os comunistas. De outro lado, os nacionalistas africanos e comunistas do calibre de Joe Slovo também sofreram desgaste político em sustentar um pacto minado pela força virulenta de inúmeras organizações políticas africanas menores, as quais priorizavam um olhar sobre suas particularidades e idiosincrasias locais em detrimento de uma agenda comum para a transição nacional.

A fixação com o novo marco político iminente ofuscou os tópicos mais universalistas – e não menos delicados – acerca do Estado sul-africano. Como reflete Wolff (1997), a democracia pluralista, com sua virtude e tolerância, constitui o estágio mais alto no desenvolvimento político do capitalismo industrial; porém, o pluralismo é fatalmente cego aos males que afetam o corpo político inteiro, e ao passo que, como uma teoria da sociedade, obstruiu precisamente a consideração de tipos de revisões sociais completas que podem ser necessárias para remediar tais males.

Mattes (1994) sinaliza que o ANC e o NP se direcionavam para um arranjo voltado para a democracia liberal, mas o NP deveria alterar a sua noção de constitucionalismo etnicamente definido, assim como o ANC ainda persistia na ideia de um sistema em que o partido majoritário administrava o governo todo e o Estado. Outro ponto que limitava as próprias convergências para uma democracia liberal era o fato de o liberalismo nunca ter sido uma força dominante na prática real da política sul-africana, ainda que a tradição liberal no país tivesse uma extensa e distinta história que adquiriu uma voz organizada e política nos Partidos Liberal e Progressista Federal desde os anos 1950. O liberalismo sul-africano comumente rejeitava discriminação racial, preferia reforma a revolução e federalismo a centralização, considerava economias orientadas para o mercado como superiores a

economias planificadas (WAGHID, 2003, p. 81). Essa lacuna, no entanto, foi rapidamente suprimida pelas atitudes moderadoras dos reformistas do NP e de parte significativa da elite política envolvida no ANC.

Democracias liberais dependem acima de tudo da formação e persistência de elites consensualmente unidas. Mais frequentemente, elites discordam profundamente acerca de práticas e direitos políticos e lutam para avançar mutuamente interesses exclusivos (BURTON; HIGLEY, 2006, p. 181). A cultura política africâner voltada a um tipo específico de comunitarismo foi marginalizada e ficou mais restrita aos campos mais conservadores e extremistas da política nacional. A colonização bôer com suas derradeiras guerras sedimentava o comunitarismo como “manifesto de uma construção social acerca do indivíduo, isto é, o indivíduo não poderia ser compreendido aparte das relações sociais das quais fazia parte” (MILLER apud WHAGID, 2003, p. 50). Embora enfraquecido, o imaginário comunitarista também era compartilhado – *mutatis mutandis* – por movimentos e populações africanas, que apresentavam forte resistência à hegemonia do ANC.

Na tentativa de acomodar pacificamente as visões políticas mais díspares, a África do Sul se lança na empreitada constitucional cujo resultado foi um texto abrangente que versava sobre os mais distintos direitos políticos, a inclusão de uma cidadania formal plena a toda a população e a manutenção do pacto federativo, algo que já havia sido objeto de consenso entre os bôeres e a Inglaterra imperial. De acordo com o afirmado pelo preâmbulo da Constituição da República da África do Sul (1996), o povo sul-africano reconhece as injustiças de seu passado, venera aqueles que lutaram por justiça e liberdade no país, e acredita que a África do Sul pertence a todos que nela vivem, unidos na sua diversidade; adota a presente constituição para sanar as divisões do passado e estabelecer uma sociedade baseada em valores democráticos, justiça social e direitos humanos fundamentais, e para construir uma África do Sul unida e democrática capaz de promover seu lugar legítimo como um Estado soberano na família das nações. Ainda nessa fase de ajustamentos, a África do Sul retornou ao *Commonwealth* do qual havia saído imediatamente após a adoção da república em 1961.

Talvez um dos pontos mais sensíveis na transição e que exigia mútuos esforços dos partidos envolvidos era garantir a credibilidade internacional do novo regime e assegurar que a nova postura aliviasse os anos de declínio econômico por conta das dificuldades internas sofridas pelo regime, além dos diversos embargos a que ficou sujeita a África do Sul na década de 1980, principalmente. Havia a ciência de que a posição internacional sul-africana já não era mais promissora como no período inicial do pós-guerra, e a inabilidade em adotar um

modelo capitalista voltado para a exportação de serviços e produtos com maior valor agregado, como se sucedeu em países como Israel, Taiwan e Coreia do Sul, puseram um sobre peso nas negociações dos atores políticos domésticos com emergentes elites globalistas, capitaneadas pelos EUA e Europa. Para Pereira<sup>9</sup> (2007), o principal condicionante da transição de regime foi a busca pela normalização das relações exteriores sul-africanas.

Sem maiores percalços, a África do Sul conseguiu migrar institucionalmente com êxito para uma democracia liberal, com a participação efetiva da população em massa no processo eleitoral. O novo governo de transição constitucional viria a inaugurar a Comissão da Verdade e da Conciliação, sob o comando do arcebispo Desmond Tutu, a quem o antigo regime havia permitido conduzir protestos de rua em massa no fim do regime do Apartheid. Sob o mote de que a verdade era a estrada para a conciliação, o novo período legou a estampa de *Rainbow Nation* à África do Sul pós-Apartheid. O que se veria a partir de então, contudo, seria a condução de um país visivelmente mais fragilizado nos seus termos de troca, conjugado a uma rápida deterioração de fatores socioeconômicos da população, com altíssimas taxas de desemprego, e uma crise sem precedentes na saúde.

Desde 1994, o número de pessoas vivendo com menos de US\$ 1 ao dia dobrou, de dois milhões a quatro milhões em 2006. Em 2004, 22 milhões de sul-africanos ainda viviam na pobreza. Desde 1990, a expectativa média de vida para sul-africanos caiu por 13 anos. Entre 1991 e 2002, a taxa de desemprego para sul-africanos negros mais que dobrou, de 23% para 48%. Dos 35 milhões de cidadãos negros, apenas cinco mil ganham acima de US\$ 60.000 por ano. O número de brancos com essa faixa de renda é vinte vezes maior. O governo do ANC construiu 1,8 milhão de casas, mas ao mesmo tempo 2 milhões de pessoas perderam suas casas. Próximo a um milhão de pessoas foi despejado de fazendas na primeira década de democracia. O número de moradores de barracos aumentou em 50%. Em 2006, mais de um em quatro sul-africanos viviam em barracos localizados em favelas, muitas sem água corrente ou eletricidade. Por causa dessas enormes desigualdades econômicas e sociais e sua histórica única, democracia liberal não seria uma alternativa viável para a África do Sul, uma vez que ela estaria a focar meramente em mudanças cosméticas em favor da minoria. A democracia

---

<sup>9</sup> “A característica mais marcante no processo de transição foi a busca pela reintegração do país na política mundial e a normalização das relações internacionais. Durante a vigência do Apartheid, a principal preocupação do governo nacionalista foi a de criar um ambiente regional estável e que favorecesse os interesses econômicos e de segurança do país. Diante das necessidades internas do regime, qualquer mudança nesse espaço era percebida como uma ameaça. Dessa lógica, consolidaram-se ações no sentido de ampliar o espaço regional de controle sul-africano, e, a partir de diferentes políticas o governo buscou desenvolver sua capacidade de projetar-se hegemonicamente”. (PEREIRA, 2007, p. 125).

certa para a África do Sul seria “uma socialdemocracia com ênfase em direitos concretos e igualdade concreta; ela pressupõe investimento substancial para a elevação e o empoderamento de gente simples” (MUIU, 2008, p. 187).

O que a autora supracitada apresenta é a sua veemente repulsa ao quadro que se instalou no país, assumindo que o problema maior residiria no modelo de democracia adotado. A questão a ser pensada, porém, diz respeito às próprias contradições dentro do ANC e ao fato de uma elite política dentro do partido ter reformulado completamente o escopo de ação política no campo econômico, substituindo o Programa de Reconstrução e Desenvolvimento ancorado na *Freedom Charter* pela macroeconomia neoliberal contida no Programa de Crescimento, Emprego e Redistribuição. Thabo Mbeki, cujo pai Govan Mbeki fora sentenciado à vida na prisão junto com Mandela no julgamento de Rivonia, poderia ser considerado o ponto de apoio do setor financeiro internacional dentro do ANC por ter relacionamento com o mundo dos negócios e ser o primeiro contato no país para muitos banqueiros estrangeiros e burocratas globais. Houve um afastamento tutelado por Mbeki que visava o distanciamento do grupo de ilustres acadêmicos de Londres que defendiam um papel forte do Estado e inevitável orçamento deficitário (GEVISSER, 2009).

Além das crescentes dificuldades econômicas e sociais com o aumento do desemprego e aumento dos níveis de violência urbana, as consequências demográficas dramáticas ocasionadas pelo surto de AIDS na África do Sul acompanharam impactos macroeconômicos mensuráveis. A expectativa média de vida caiu significativamente, e embora o setor mais atingido fosse o da mineração, ele logo se alastrou para demais setores da economia, afinal a competitividade é afetada diretamente pelos custos de saúde com gastos trabalhistas (LEWIS, 2004). Tornava-se válido questionar como poderia um momento tão promissor na história sul-africana, em meio a um desejoso Renascimento Africano, ter se transformado numa realidade tão vulnerável para o país liderado por um dos políticos mais carismáticos de todos os tempos, nominalmente Nelson Mandela.

Para Hart e Padayachee (2013), a estagnação relativa da África do Sul certamente é um efeito de seu modelo econômico *business-friendly* (neoliberal). A África do Sul produziu o ouro que permitiu o comércio mundial numa era de imperialismo financeiro. Foi boicotada como um Estado-pária racial e entusiasmadamente participou numa fase de globalização neoliberal que culminou na crise econômica recente. A tradição de ver o país como exceção na sua região morre lentamente.

Uma produtividade crescente teria tido efeitos indubitavelmente benéficos se os recursos tivessem sido plenamente empregados, mas a economia tardou em crescer o suficiente para gerar os empregos necessários. O PIB *per capita* sul-africano (1,2% a.a.) crescia a uma taxa próxima da média da África Subsaariana (1,1% a.a.) e da América Latina (0,8% a.a.), porém ficava substancialmente aquém da média dos Sul (3,7% a.a.) e Leste (6,2% a.a.) Asiáticos. Os formuladores econômicos da era pós-Apartheid esperavam desenvolver um forte setor exportador. No entanto, instabilidade da taxa de câmbio, escassez de força laboral especializada e rigidez estrutural (especialização em setores com fatores de produção específicos que dificilmente poderiam ser realocados) contribuíram para o declínio de exportações não-minerais. Enquanto a desigualdade interracial diminuía, a desigualdade intrarracial continuava a crescer. Frente a uma severa crise fiscal, herdada do NP e ampliada com generosos ajustes salariais no setor público ao longo da década de 1990, o Estado pós-Apartheid adotou uma abordagem bastante cautelosa com novos gastos sociais (NATTRASS; SEEKINGS, 2010).

Mudanças sistêmicas desempenhadas pela economia mundial também contribuíram tanto para o crescimento virtuoso da economia industrial sul-africana como proporcionaram sua estagnação e posterior solapamento. O fim de sistema de Bretton Woods substituiu o ouro pelo petróleo como commodity-chave mundial. A partir de 1971, sua economia ficou vulnerável a mercados cada vez mais voláteis. De um Estado-nação consolidado, a África do Sul viu ao longo dos anos 1990 uma acentuada oligarquização na sua estrutura econômica, com concentração de renda e patrimônio. Apesar de todas as políticas de compensação para as populações negra e mestiça, a realidade social teve um declínio e o país que outrora se preocupava em controlar os movimentos guerrilheiros nos países vizinhos se viu obrigado a concentrar sua SADF em território nacional para combater a escalada violenta doméstica.

Em termos marxistas, a mão de obra barata abundante presente na África do Sul bôer oferecia uma entrada na economia internacional, mas produtividade aumentada seria a única forma de permanecer nela. Para Feinstein (2005), a África do Sul oscilava entre enclave exportador imperialista e aspirante a se tornar uma economia industrial moderna completa, projeto frustrado pela dependência do trabalho negro barato. De um lado, desenvolvimento de enclave exportador. De outro, capitalismo nacional. O autor ainda afirma que a falha na transição exitosa para uma modernidade industrial foi a consequência da recusa em estender cidadania plena à maioria africana. Ao passo em que o mercado doméstico é estimulado pela equalização de rendas entre as classes, o sistema nacional de educação garante

desenvolvimento de uma força de trabalho especializada em apoio à industrialização, e o governo cuida de saúde, bem-estar e moradia de toda a população. E teria sido precisamente essa negação sistemática da realidade que levou o regime à economia dual, o retrógrado no moderno. O ANC logrou poder, mas sem políticas econômicas coerentes, deixou-se levar pela crença de um poder estatal e retórica socialista abstrata.

#### **4.2 A liberalização política como evento de escala global**

A transição de regime na África do Sul não se encontra conjuntamente descolada das demais transições que afloraram ao redor do mundo nas últimas décadas do século XX. Embora Huntington (1991) não cite nominalmente a África do Sul, ela não deixa de fazer parte do conjunto de países a que o autor se refere como inclusos na terceira onda de democratização, compreendida entre 1974 e 1990 – o processo iniciado na Europa Meridional e que desencadeou imediatamente uma mudança estrutural mais significativa no sul do continente africano na década de 1970. A Revolução dos Cravos e o concomitante desmantelamento do império colonial português impôs um grande desafio para a África do Sul, que encontrara na transição de territórios-tampão uma objetiva ameaça à sua própria consolidação como potência média hegemônica na África Austral.

À medida que o MPLA, a FRELIMO, a SWAPO e a ZANU-PF obtinham grau relevante de reconhecimento na esfera internacional e espaço frente às disputas internas em Angola, Moçambique, Sudoeste Africano e Rodésia, respectivamente, o ANC também se projetava como força majoritária no movimento de resistência nacional sul-africano. Por o regime do Apartheid se valer marginal e acessoriamente de instrumentos democráticos condizentes com o constitucionalismo liberal, como eleições parlamentares regulares e um sistema partidário restrito, o ANC tinha a ideia muito clara de que o que haveria de ser feito na transição de regime político era a universalização dos direitos políticos já existentes para um contingente populacional minoritário específico. Sob lema de “Um homem, um voto”, o ANC demonstrava, no seu núcleo central de ideias, grande apreço a um dos pilares da democracia liberal contemporânea – o voto universal sob os auspícios de um sistema de representação política indireta. A mudança de regime, portanto, não trataria da adoção de regras que nunca haviam sido experimentadas em solo sul-africano, mas que estavam estritamente condicionadas à legislação de segregação racial vigente.

Tratando-se de um momento de manifestação amplamente global, as transições para democracias liberais foram amplamente amparadas pelos grandes patrocinadores ocidentais dessa empreitada, ou seja, os países centrais no sistema internacional que tinham como experiência histórica a consolidação de suas democracias representativas. O declínio soviético e sua nova postura internacional também contribuíram significativamente para essa rápida mudança de quadro, em especial no final da década de 1980 e início da de 1990. Através de instrumentos variados, desde os governamentais mais difusos aos acadêmicos mais emblemáticos, os EUA se lançaram na missão mundial de promover a democracia liberal, em especial na América Latina e na Europa Oriental, onde a transição era vista como estratégica para inibir qualquer retorno de influência mais substantiva por parte dos russos. A receita era amplamente unilinear: a adoção de um judiciário forte e independente para conter os excessos, vícios e arbítrios de um executivo autocentrado e autoritário que não raramente interferia nas esferas legislativa e judiciária.

O mútuo engajamento entre Washington e Moscou refletia a clara manifestação hegemônica da potência norte-americana e os resquícios de uma demonstração de diplomacia soviética assertiva e persuasiva nas pautas particulares de mudança de regime. Governos e grupos políticos que muitas vezes eram apoiados ora pelos Estados Unidos ora pela União Soviética, viram derreter o amparo das superpotências, que de aliadas se tornaram artífices alienígenas da mudança de regime. O afastamento do governo estadunidense com o Chile de Pinochet, o qual pregava a obsolescência da democracia liberal, certamente catalisou a adoção de um referendo em 1988 que minou a permanência do ditador frente à presidência do país sul-americano. Da mesma forma a Romênia de Ceaușescu, um dos últimos bastiões do socialismo real na Europa Oriental, se mostrou avessa à abertura político-econômica defendida por Gorbachev e logo se viu desestabilizada em 1989 por ações de agentes cooptados pelo governo reformista húngaro e apoiados pela Alemanha Ocidental e pelos Estados Unidos, que controversamente ainda recompensaram com facilidades creditícias o líder romeno pelo seu distanciamento da União Soviética ao longo da administração Nixon nos anos 1970.

Os regimes políticos não liberais estavam fadados ao isolamento sistemático, isso quando não sujeitos a pressões interventivas diretas. Com a mudança de ventos, a classe dirigente sul-africana materializada no NP já ensaiava a liberalização do regime sob a figura de F.W. de Klerk. A legalização do ANC, a libertação de presos políticos e o fim do Apartheid foram pautas-chave de sua gestão, além do desmantelamento do programa nuclear

secreto. Ao contrário dos casos chileno e romeno, o núcleo governista sul-africano estava ciente de que a manutenção do Apartheid não se sustentava, apenas a um custo político internacional altíssimo que não parecia estar mais disposto a arcar, afinal o Congresso Norte-Americano já havia aprovado sanções que congelavam investimentos americanos no país. O governo norte-americano, inicialmente na administração George H.W. Bush e em seguida na de Bill Clinton, esperou uma transição negociada entre o governo nacionalista e o ANC, que constituía a maior força opositora e com chances reais de poder, além de trabalharem pela desnuclearização do continente africano.

Com o desfecho da era bipolar, vários movimentos nacionalistas africanos abandonavam gradualmente suas posturas de orientação marxista-leninista e o ANC, que até então mantinha uma retórica socialista – ainda que difusa –, viu-se direcionado a adotar um tom econômico mais alinhado às reformas de abertura de mercado, posição deliberadamente adotada por setores mais liberais à frente do partido. Assim como muitos regimes capitalistas de economia mista, de orientação socialista e evidentemente os socialistas mais ortodoxos, a África do Sul promoveu concomitantemente uma abertura política e outra econômica, alinhando-se ao conceito de democracia liberal com economia de mercado. Mesmo os países capitalistas que estavam passando por uma mudança de regime dificilmente não se viram pressionados a realizar alterações estruturais profundas no seu setor público. O planejamento estatal estaria por ser substituído pelo próprio mercado, na visão de novas gerações de formuladores de política econômica no Terceiro Mundo. Anunciava-se, ainda, o fim da história<sup>10</sup>.

Para que uma transição que adote de um sistema democrático liberal seja consolidada, é requisito que os principais atores políticos se atenham às regras de competição política, notadamente as de cunho eleitoral e de atenção aos preceitos constitucionais. Enquanto no norte da África a liberalização de países islâmicos alavancou a ascensão de movimentos sociais e políticos cujo compromisso com a democracia era incerto, como foi o caso da Frente de Salvação Islâmica (FIS) que tomou conta na seara eleitoral na Argélia em 1990 (HUNTINGTON, 1991; HALLIDAY, 1997), os desafios das negociações entre NP e ANC para o estabelecimento de eleições livres eram menos significativos, porém igualmente

---

<sup>10</sup> “Nós, que vivemos em democracias liberais estáveis e duradouras lidamos com uma situação não usual. Na época de nossos avós, muitas pessoas sensatas previam um futuro socialista radiante em que propriedade privada e capitalismo teriam sido abolidos, e em que a política em si teria sido superada. Hoje, por contraste, temos problema em imaginar um mundo que seja radicalmente melhor que o nosso próprio, ou um futuro que não é essencialmente democrático e capitalista”. (FUKUYAMA, 1992, p. 46, tradução nossa).

barulhentos e violentos, como o IFP e o AWB. Não obstante, o ANC tinha já raízes sólidas junto à população sul-africana e uma aliança tripartite com o SACP e o Congresso de Sindicatos Sul-Africanos (COSATU), além do compartilhamento compulsório de poder com o NP pelos anos iniciais de governo, o que terminou por garantir efetiva estabilidade parlamentar e executiva ao governo eleito de Mandela. O aparecimento de democracias iliberais, por outro lado, seria resultado de sequenciamento inapropriado: foram rapidamente democratizadas sem imprimirem valores e práticas do constitucionalismo liberal (DU TOIT; KOTZÉ, 2011). Este é o caso com que é acusado Robert Mugabe, presidente do Zimbábue desde sua transição, de se apropriar dos instrumentos de poder para a manutenção de um regime democrático iliberal, centrado num partido único, o que para a história de descolonização africana, no entanto, não constituiria nenhum grande desvio de ocorrência.

A despeito das turbulências sociais provocadas pela extrema direita africâner e pela resistência das elites dirigentes dos bastantões de abrir mão de sua virtual independência para a unificação territorial, a África do Sul conseguiu realizar uma transição política bem-sucedida no tocante à manutenção das principais funções de Estado. O governo de maioria do ANC, ante às novas limitações presentes no “momento unipolar” da hegemonia norte-americana, buscou novos modos de inserção na economia mundial. De uma perspectiva ideológica, era esperado do ANC a busca por um programa econômico de orientação keynesiana, se não necessariamente socialista. O ANC visivelmente deu uma guinada à direita, em parte pela pressão poderosa de ideias vindas de organizações internacionais como União Europeia (EU) e Organização Mundial do Comércio (OMC). Relações comerciais da África do Sul pós-Apartheid refletem os interesses das suas grandes corporações (HENTZ, 2005, p. 182-183). Ainda que a economia tenha se limitado à adoção de um receituário macroeconômico neoliberal com algumas medidas pró-pobre, como a tendência ficou conhecida nos grandes centros acadêmicos europeus e estadunidenses, a realidade pós-Apartheid permitiu um progresso substantivo na sua atuação político-diplomática regional e internacional que não seria possível sem a derrocada do regime anterior.

### **4.3 Componentes da matriz de política externa da África do Sul**

Os novos fundamentos da política externa sul-africana podem ser sumarizados no artigo publicado na *Foreign Affairs* por Mandela (1993), que afirma que os direitos humanos seriam a luz que guia os assuntos externos da África do Sul. De caráter predominantemente

normativo, o artigo se concentra nas premissas de que os direitos humanos são centrais nas relações internacionais, e não devem se restringir ao político, mas serem ampliados o econômico, o social e o ambiental, de que somente pela promoção da democracia podem ser encontradas soluções justas e duradouras para os problemas da humanidade e de que a paz é o objetivo que todas as nações deveriam perseguir. Uma África do Sul que se volte para os problemas africanos e torne os interesses do continente na agenda prioritária de sua política externa difere substancialmente da condução desastrosa, por quase cinco décadas, de suas relações internacionais. Esse momento da política externa sul-africana era reflexo da abordagem pró-pacifismo que havia sido imprimida na nova ordem global. Em seu ensaio *Paz Perpétua*, Immanuel Kant argumenta que a paz global emerge de um sistema ancorado em repúblicas, em que nações estabelecem um tratado de “união pacífica” codificada em termos de direito internacional e engajamento ativo no livre comércio (DU TOIT; KOTZÉ, 2011, p. 14). A nova África do Sul estava disposta a se tornar referência como país africano através de seu ativismo global, na busca pela paz e pelas aberturas de mercados nacionais.

Voltada para a órbita das relações com os países vizinhos, Pretória capitaneia um processo latente de regionalização das relações na África Austral, na qual a autonomia política da Namíbia, do Zimbábue, de Angola, de Moçambique e da Zâmbia constitui elemento-chave para compreender a estruturante interdependência da qual a África do Sul se demonstra líder. Outro ponto de maior relevância para o governo sul-africano é a aproximação com novos parceiros, que ao longo do período do Apartheid dificilmente tiveram contato direto, como são o exemplo da China popular, da Índia e da Rússia. Sua atuação ativa em fóruns multilaterais também corresponde às expectativas de que a África do Sul tem a capacidade de se projetar diplomaticamente como uma força representativa de um Terceiro Mundo que já passara por significativas transformações e se encaminhava para participação de um concerto de nações recentemente industrializadas e estavam afinadas em moderar as regras do jogo em benefício da inclusão de uma semi-periferia<sup>11</sup> nas tomadas de decisões globais. Desse modo, a África do Sul bem se encaixa na ideia de país semi-periférico, tomando em conta sua dualidade de economia recém industrializada com grandes disparidades sociais e produtivas.

Nos anos 1990, a África do Sul queria um acordo com a UE, quase que sob qualquer custo, e fez disso uma das absolutas prioridades na política exterior depois do fim do

---

<sup>11</sup> Para fins de análise, os países semi-periféricos são considerados aqueles que, se igualando anteriormente à condição de periféricos, lograram um processo de industrialização acelerado e pujante que possibilitou uma modernização mais efetiva dos mesmos, ainda que estruturalmente apresentassem assimetrias consideráveis em relação aos países centrais.

Apartheid. Queria receber tratamento de país de Terceiro Mundo, tal qual objetivava com a assinatura no Tratado de Lomé, que não se baseava no princípio de reciprocidade. Um acordo comercial entre África do Sul (e a União Aduaneira da África Austral - SACU) com a UE, que entrou em vigor em janeiro de 2000, previa a gradual liberalização do mercado sul-africano no prazo de 12 anos para a entrada de 86% produtos exportados pela UE, enquanto a UE permitiria a quase livre entrada de 95% dos produtos sul-africanos. Rondava um temor de ameaça à indústria secundária da África do Sul, além da enxurrada de produtos agrícolas europeus subsidiados e mais baratos. Para Leães e Mattos (2015),

“A África do Sul desempenha cada vez mais o papel de polo integrador da África austral, situando-se no centro de redes de transporte e da infraestrutura herdadas do colonialismo e promovendo ativamente a integração econômica do continente africano – à frente da dinamização da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e das transformações no âmbito da União Africana (UA).”

O entendimento da inserção internacional sul-africana é deflagrado a partir de variáveis estruturais, que põe em centralidade a lógica do Estado sul-africano acima de posições políticas, constrangimentos e modulações externas e questões meramente pontuais ou conjunturais. A África do Sul, como país profundamente marcado – estrita e amplamente – pela colonização, deve a ela seus determinantes mais próprios que contribuíram na edificação simbólica e material do Estado sul-africano como o espaço geopolítico que representa na África Austral. Com isso, são constatados especificamente três paradigmas fundamentais da inserção internacional sul-africana. São eles o **estrutural isolacionista**, o **simbiótico integrativo** e o **normativo pluralista**. A formação dos paradigmas de inserção internacional da África do Sul é derivada de condicionantes internos, oriundos da própria formação histórica sul-africana. O processo *sui generis* de colonização do território sul-africano encaminha a estruturação lógico-racional das preferências e posturas em termos de política externa e visão sistêmica que afetam diretamente o país. Os paradigmas se propõem como universais: para além da conjuntura, e são reflexos da África do Sul independente da posição e do regime que vigorava. Os elementos propriamente sul-africanos de sua inserção internacional são produto dos momentos vividos na ainda União Sul-Africana, anterior à República da África do Sul, pois já há a gestação da África do Sul moderna na União.

O **paradigma estrutural isolacionista** é claramente identificado pela disposição da África do Sul de voltar-se às suas questões territoriais internas e manter a diplomacia como um meio acessório para a obtenção de ganhos no sistema internacional e não se marginalizar completamente da “comunidade de nações”. Está intimamente ligado à visão da ocupação

territorial do espaço sul-africano. Agenda interna dá o tom da política externa. Pode ser exemplificada pela resistência bôer em abrir mão de suas repúblicas, bem como na consolidação do Estado-nação sul-africano ao longo do século XX como o sutil afastamento dos *affairs* britânicos. Mostra a clara disposição da África do Sul em se direcionar para a superação intra-sistema (não anti-sistêmica) de suas limitações estruturais. Nesse arranjo, ela forja alianças mais oficiosas com Israel e Taiwan – também com seus isolamentos em âmbito internacional – e sinaliza a interação com novos polos regionais no sistema internacional, de acelerada transformação capitalista periférica, que, concomitantemente, passam a constranger o desenvolvimento regional de países vizinhos, dentro do contexto das lutas anticoloniais, nacionalistas e mesmo revolucionárias pelo Terceiro Mundo. A modernização logística é elemento-chave, assim como a persecução de um capitalismo menos dependente se torna essência mesma do regime de ocasião – seja na povoação rural dos bôeres e o apreço pela subsistência, seja na adoção de barreiras tarifárias no seu modelo de substituição de importações pós-guerra que dinamizou sua indústria interna. Isso acaba por se aproximar por uma espécie de “autonomismo autárquico”. Quando a África do Sul se descola do *Commonwealth* e adota a República, ainda que por instrumentos de consulta popular da minoria votante, ensaia de forma consistente sua ambição nacional que afasta a tomada de decisão de assuntos nacionais por outros que não os próprios sul-africanos.

O **paradigma simbiótico integrativo** diz respeito à inserção que se modela por meio de parcerias e estreitamento dos vínculos com polos de poder estruturalmente mais consolidados ou em vias de desenvolvimento. Os laços sólidos com a Grã-Bretanha e a manutenção de associação privilegiada com o capital inglês foram o cálculo estratégico lançado por parte da elite política que via a África do Sul como grande beneficiária das relações com o Império Britânico. Ao longo da Guerra Fria, o regime do Apartheid se torna um aliado estratégico dos EUA no continente africano, devido à sua postura anticomunista combativa. Da França, os sul-africanos se tornam importantes clientes de armas e equipamento bélico pesado. A formulação lógica desse paradigma condiz com uma inclinação da África do Sul em se aproximar de eixos políticos que contribuam na sustentação de seu desenvolvimento interno, interagindo de forma a evitar danos internacionais colaterais e mitigar riscos de desgaste diplomático. Há um apelo maior para o pragmatismo comercial e político. As preferências diplomáticas são movidas pela orientação de aproveitar de ganhos marginais que estes países possam oferecer, no âmbito de cooperação militar, fluxo de capital e investimentos. Uma postura regional mais realista também se faz presente. Na esteira das

lutas nacionais em Angola e Moçambique, a África do Sul inicia um diálogo com a Zâmbia e com os movimentos nacionalistas na Rodésia; a política de Vorster é orientada para uma melhora na relação com alguns países africanos que estivessem dispostos a encontrar arranjos colaborativos com o regime de Pretória. Da mesma forma, a presença na ZOPACAS demonstra o sólido compromisso sul-africano em tornar o Atlântico Sul uma zona desmilitarizada e desnuclearizada em ação concertada com os demais países-membros da região. Desenha-se uma aí uma governança compartilhada. Quando a África do Sul busca um diálogo mais próximo da China na figura do presidente Zuma, há claramente a visão estratégica de que uma associação a essa potência emergente, maior parceira comercial dos sul-africanos, possibilita a retomada de um projeto de desenvolvimento nacional mais sólido.

O **paradigma normativo pluralista** encontra suas raízes na afirmação multiétnica sul-africana e se apresenta pela ideia da África do Sul como representação global de valores humanistas mais amplos, como o pacifismo. Quando residente na província de Natal, Mahatma Gandhi desenvolveu a filosofia de não-violência ativa (*satyagraha*), e legou aos sul-africanos a cultura de oposição à injustiça através de estratégias não violentas como greves trabalhistas, boicotes de consumidores e marchas. A África do Sul se enxerga como ponto de encontro de europeus, africanos e asiáticos. Sob lema de *Rainbow Nation*, a África do Sul se projeta em términos ideacionais e adota uma postura pró-desarmamento, numa ação de auto-punição pelo seu passado. O desmantelamento voluntário de seu programa nuclear na presidência de de Klerk é um exemplo claro disso. As relações internacionais da África do Sul adotam um tom normativo e institucionalista da defesa e promoção da democracia liberal e usam o seu caso de transição relativamente bem sucedido. É nisso, por exemplo, que a COSATU se manifestou criticamente contra o governo Zuma por não conceder ao Dalai Lima, líder pró-independência do Tibet, o visto necessário para o comparecimento aos 80 anos do Arcebispo Desmond Tutu. Em nota, a organização, que é aliada de primeira ordem do ANC, afirmou que “a África do Sul trocou a moralidade pelo Yuan (moeda chinesa)”. Esse paradigma celebra a troca de *nation* e *state building* pelo compromisso de participar moral e ativamente na construção de uma ordem mundial que orbite em torno da defesa da paz e da democracia.

Embora o continente africano como um todo tenha realizado grandes feitos a partir da descolonização e da obtenção de status formal de soberania, a África, para muitos autores, permanece à margem, até excluída destas novas dinâmicas no mercado internacional. A África não atrai capital volátil, nem investimentos diretos significativos; não faz parte de

cadeias transnacionais de produção – talvez com exceção da África do Sul –, nem aumenta a sua participação no fluxo internacional de mercadorias. Parece que na época da globalização a marginalização econômica do continente africano é reforçada mais do que freada. Ante esse cenário de relativas mudanças em solo africano, a África do Sul, em 2010, se posiciona ativa e claramente como um ator global de peso: ela ingressa nos BRICS, o grupo político constituído pelo Brasil, Rússia, Índia e China.

## **5 A ÁFRICA DO SUL EM NOVO CONTEXTO DE MULTIPOLARIDADE: RESSURGIMENTO COMO POTÊNCIA MÉDIA AFRICANA**

Com um possível equilíbrio de potências que se desenha ao longo do horizonte em meio à supremacia militar estadunidense e forte crescimento econômico chinês, a multipolaridade se torna não uma realidade dada, mas um esboço de um novo arranjo no sistema internacional, com maior distribuição de poder não apenas entre as grandes lideranças, mas também entre as potências médias e demais países emergentes. A entrada da África do Sul nos BRICS responde tanto à necessidade de maior projeção deste país no sistema internacional quanto à maior efetividade em atuar como sólido ator regional, credor de estabilidade e indutor do desenvolvimento no continente africano. Embora ainda muito desigual e palco de instabilidades de várias naturezas, a África do Sul vem sedimentando objetivos tangíveis à melhora das relações internas assim como do ideário de país-líder na África, de forma a possibilitar ganhos reais em termos de projeção externa.

### **5.1 A revisão da liderança regional sul-africana: uma potência média possível**

Nas relações internacionais, a posição que um país ocupa no sistema internacional é questão primordialmente central de análise. Falar em posição que um país ocupa implica determinar as correlações de poder entre o determinado país e seus pares. A África do Sul, dentre os demais países africanos, sempre se sobressai como aquele que mais dinamizou sua economia e menos vulnerável seria em casos de crise e recessões econômicas. Sendo também o país que no século XX foi o primeiro que ganhou maior autonomia e perda relativa dos vínculos coloniais com a adoção da União Sul-Africana em 1910, a África do Sul logo viria a se transformar no ator regional mais relevante da África Austral. Ainda que a busca por uma sociedade plenamente independente tenha percorrido fases distintas por mais de nove décadas, o Estado territorial sul-africano se afirmou por meio da consolidação de um modelo

de capitalismo nacional, que lhe permitiu sair da condição de periférico ou meramente subdesenvolvido para outro, mais moderno, burocrática e territorialmente mais integrado e dinamizado. Em suma, a história contemporânea da África do Sul é a história de como ela se transformou numa potência média no continente africano, em que a quase totalidade dos países ainda se ocupavam em travar suas lutas anticoloniais.

No continente africano, a Nigéria e a África do Sul são os únicos países que podem ser, por termos de PIB e populacionais, caracterizados como potências médias. A África do Sul, potência mais forte na África e ostracizada pela sociedade internacional, estava compelida a confinar seu papel aos vizinhos mais imediatos. Nessa realidade durante os anos Apartheid, a África do Sul se tornou exemplo de potência média que se afirmava independentemente de potências principais e secundárias, ao passo em que dispunha de pequeno apoio de cima quando reagia à “ostracização” à medida que garantia sua posição entre vizinhos imediatos e dependências da República (HOLBRAAD, 1984).

De acordo com Sennes (1998, p. 386), o interesse acadêmico em analisar especificamente a ação internacional das Pequenas e Médias Potências cresceu significativamente em decorrência tanto do desempenho do Movimento dos Não-Alinhados como do surgimento de países industrializados entre os países em desenvolvimento. Esse debate foge do campo teórico do realismo tradicional (estruturação e funcionamento do sistema internacional a partir da ação dos atores mais relevantes). O autor também afirma que frequentemente são relegadas a segundo plano considerações fundamentais de variáveis intangíveis, como fatores históricos, alinhamentos políticos e opções estratégicas. A capacidade de poder tem que ser convertida em poder real, ao menos para que seja efetivo o conceito de potência média. Não se trata, portanto, de atender apenas aos pré-requisitos puramente materiais.

Surgem vários conceitos como potência regional, hegêmona regional ou Estado-pivô, além de grande potência, superpotência, potência média e pequena potência. Um Estado pode ter suficientes capacidades materiais para se considerar uma potência média mas para ter vantagem plena dessa posição, o mesmo Estado deveria se identificar como uma potência média na busca por uma posição global autônoma (YALÇIN, 2012). E vale lembrar que não há uniformidade comportamental de ditos Estados enquanto potência média, então as reações a dadas situações pode variar significativamente entre esses Estados. A Escola Inglesa, conformada a um paradigma realista mais amplo, identificou nas capacidades tangíveis críticas dos Estados – posição geográfica, poderio econômico, poderio militar etc. – os

elementos constitutivos para o enquadramento das potências médias. Portanto, potência média como “um Estado que ocupa uma posição intermediária numa hierarquia baseada em poder, um país muito mais forte que nações pequenas embora consideravelmente mais fraco que os principais membros do sistema de Estados” (HOLBRAAD apud YALÇIN, 2012, p. 200).

Constituintes do núcleo orgânico do capitalismo periférico, países como Brasil e África do Sul deram um salto industrial qualitativo em poucas décadas, ultrapassando seu desempenho econômico em relação a países outrora expressivas metrópoles e pertencentes ao denominado Primeiro Mundo, como Espanha e Portugal. Apesar do compartilhado padrão autoritário nos regimes militar brasileiro, do Apartheid, franquista e salazarista, as diferenças entre si se deram visivelmente no nível de modernização de suas bases socioeconômicas. Enquanto o país sul-americano e o africano ensejaram modelar projetos nacionais que, embora não fossem pretensamente anti-sistêmicos, eram no mínimo contributivos para alterar a correlação de poder econômico e militar entre o que a literatura classifica como países centrais e países periféricos. Sob esse aspecto, essas potências médias recém industrializadas (SENNES, 1998) passam a ser enquadradas como semi-periferia.

A transição política na África do Sul, dada como prioridade para o desmantelamento definitivo do Apartheid, eclipsou parcialmente o aprimoramento de um projeto nacional mais amplo. As condições sistêmicas em que o país realizou essa transição não eram mais tão propícias a que houvesse margem para uma reflexão interna mais sólida sobre os caminhos para a consolidação do Estado nacional. O engajamento nas pautas globalizantes de um lado abriram novos caminhos para a inserção internacional sul-africana, mas de outro, inibiu a condução de aprofundamento das questões internas, de integração territorial nacional e de avanço consistente de suas forças armadas, que se viram voltadas à quebra de segurança doméstica e aumento expressivo da violência civil. Se, anteriormente, o ANC se pautava por uma retórica de orientação socialista, Mandela, assumindo o poder, tratou de retificar o discurso afirmando que seu partido sempre fizera defesa de um modelo de capitalismo africano. Em 1999, a entrada de Thabo Mbeki como seu sucessor na presidência da África do Sul reforçou a imagem de *bom cidadão global* do país e foram implementadas reformas de Estado via privatizações de setores da economia nacional e desregulamentação financeira (FERRARO; GRECHI, 2013). Basicamente, a África do Sul se fixa em uma visão universalista idealista que propaga uma cartilha de um pacifismo difuso e de fiança pró-democracia em detrimento do anterior esforço em estabelecer uma nação moderna

territorialmente integrada, com capacidade industrial avançada e suficientemente independente para esclarecer a si os seus rumos.

## 5.2 A consolidação de uma nova realidade multipolar

O período da Guerra Fria ficou caracterizado pela bipolaridade presente no sistema internacional, em que as duas superpotências, nominalmente a URSS e os EUA, competiam *pari passu* pelo poderio econômico, político e militar. A ascensão de uma atmosfera multipolar nos dias atuais, entretanto, é algo que não pode ser retratado como resultado de mera conjuntura de relativização do poder estadunidense ante o vultoso crescimento chinês. Ela possui elementos constitutivos que remontam à fase bipolar do sistema internacional, precisamente quando esta já não se mostrava tão rígida. Como já apontava Couto e Silva (1967), a partir de 1960 se consolida um policentrismo, tanto no Ocidente – de Gaulle e *L'Europe des Patries* – quanto no Oriente – Romênia e ruptura sino-soviética em 1961. Houve, nisso, a quebra do monopólio ideológico de que a Rússia sempre desfrutara, aproximando-se de uma bipolarização frouxa, não de uma multipolaridade, afinal a China ainda não havia atingido o status de grande potência mundial.

A China, com seus princípios há muito estabelecidos de não-confrontação e autossuficiência, lança-se ativamente na agenda por “paz e desenvolvimento”. O regionalismo ativo chinês indica uma mudança na posição diplomática de acomodação da ordem multilateral existente para uma de avanço de iniciativas estratégicas. A fim de assegurar um ambiente pacífico para seu próprio desenvolvimento, se tornou necessário para a China administrar um papel mais ativo em moldá-lo. Se de um lado a entrada da China na OMC representou uma restrição à sua soberania nacional, por outro, haveria mais soberania, uma vez que suas ações seriam de um significado mais universal. Esse novo momento possibilitou a promoção, através da diplomacia econômica chinesa, de cooperação econômica Sul-Sul como base para o diálogo Norte-Sul. A escolha da China em participar do sistema multilateral permite seu uso como plataforma de desafio aos Estados Unidos e seus argumentos em favor da “ameaça chinesa”, ao invés de buscar a formação de uma coalizão anti-EUA (CLEGG, 2009).

Transformações do sistema produtivo do capitalismo contemporâneo são um fato incontrovertível, independente se se trata de uma questão progressiva de “revoluções tecnológicas” ou seus efeitos na organização das estruturas sociais e de trabalho. Esses novos

desenvolvimentos põem um desafio real para todos os conceitos relacionados ao gerenciamento do sistema capitalista mundial, o que engloba as funções do “mercado” e de intervenção pública, as relações entre práticas democráticas e justiça social, as funções do direito internacional e instituições internacionais. No plano internacional, os países do Sul têm a possibilidade, a longo prazo, de construir fundamentos no campo da política e de gerenciamento econômico da globalização e de se engajarem para limitarem a postura mais agressiva dos Estados Unidos, que passaram a adotar medidas supostamente preventivas, mas de modo reiterado e sistemático, nos Bálcãs, Ásia Central, Cáucaso e Oriente Médio (AMIN, 2006).

O papel que os Estados Unidos adotam diante do sistema internacional são de maior relevância por o país apresentar um poderio militar sem equivalentes. Com o fim do sistema de Bretton Woods, os Estados Unidos saíram na dianteira e tomaram para si o papel de arquitetos da nova ordem financeira global, com mercados de capitais desregulados e o fortalecimento da moeda norte-americana como instrumento de poder global. Os EUA não estão simplesmente relacionados externamente com mercados financeiros globais, mas têm sido integrais a tais mercados, logo criando uma dinâmica de afirmação entre o poder estrutural do capital e o poder estrutural do Estado norte-americano. O tesouro e o IMF acreditavam que a fé zelosa num livre mercado global desobstruído era a melhor forma de resolver crises financeiras. A política do dólar forte por longo da década de 1990 alavancou o peso global do setor financeiro norte-americano e implicou uma expansão dramática dos mercados financeiros norte-americanos. Os Estados passam então a adotar mecanismos paradiplomáticos de modo a afetar as suas relações com os demais países. Em 1998, multinacionais lograram apoio do governo estadunidense em processar o governo sul-africano por seu *Medicines Act*, alegando que estes violariam as TRIPS. Via-se claramente que a África do Sul não poderia simplesmente acreditar nas benesses de suas relações com o mundo desenvolvido mais rico quando este estava disposto a dificultar algumas medidas mais estratégicas da África do Sul (ATASOY, 2009).

As transformações que em maior e menor grau afetam o sistema internacional são integrantes do metajogo, cujo significado, bem delimitado por Beck (2002, p.20) corresponde à intersecção entre a velha *Weltpolitik*<sup>12</sup> de regras aplicadas a nova *Weltpolitik* de regras transformadoras. Para o autor, sistemas do jogo das regras da política internacional se deixam diferenciar a partir de instituições e organizações. As instituições são as regras de base e de

---

<sup>12</sup> Pode ser traduzida pelo substantivo composto *política-mundo*, muitas vezes também chamada de política internacional.

fundo válidas no exercício do poder e do domínio e contêm regulações de comportamento formal e informal que possibilitam formas de práxis políticas nacionais e internacionais – incluem-se aí a diplomacia e o reconhecimento internacional, a soberania de Estado e o monopólio dos meios de violência. Já as organizações correspondem a atores específicos, discriminados por um determinado número de membros, de recursos financeiros e espaciais com *status* legal específico. Compõem organizações do metajogo, por exemplo, os Estados, atores da economia global assim como atores da sociedade civil global. A grande transformação da ordem centrada no Estado em si revela o cenário em que, ao mesmo tempo em que Estados nacionais e o sistema de relações internacionais entre Estados determinam o espaço das negociações coletivamente políticas, isso é rompido por dentro e por fora e substituído por um metajogo mais complexo, de fronteiras abrangentes, de alternantes regras de poder, repleto de paradoxos, imprevisível, subpolítico e político-internacional com desfecho aberto. O velho jogo, que traz em si vários nomes como “Estado nacional”, “sociedade industrial nacional”, “capitalismo nacional” ou também “Estado de bem-estar social nacional”, é desfeito pela globalização – a abertura do novo jogo – ainda que aquele continue a ser conduzido.

Então, aufere-se que a globalização – na acepção que corresponde especificamente à mundialização da economia, abertura de mercados e relativização dos Estados nacionais – não é atestado de estreita linearidade, mas uma nova realidade que pode possuir desdobramentos inesperados, não calculados e mesmo contraditórios. Isso permite conduzir uma leitura mais precisa da realidade, na medida em que reconhece, por exemplo, que, mesmo semi-periféricos, África do Sul e Chile nos anos 1990 optaram por lançar pesadas ambições frente ao livre-comércio aliadas a políticas domésticas de reestruturação macroeconômica desestatizante, ao passo em que em 2016 o Reino Unido, ainda que com estreita minoria, disse não à União Europeia e ao seu mercado comum, e os Estados Unidos elegeram alguém alienígena ao *establishment* político estadunidense com a promessa de cancelamento da Parceria Transpacífico<sup>13</sup>. Isso naturalmente não significa que estes países desenvolvidos estejam abrindo mão de seu poderio e das regras internacionais que possivelmente lhes beneficiam, mas implica que as regras com que se projetaram desde os anos oitenta vêm sofrendo um desgaste interno que talvez tenha sido desconsiderado de forma categórica. Favorece esse entendimento a própria ascensão do espaço do Leste Asiático como eixo

---

<sup>13</sup> Também conhecido por TPP (Trans-pacific Partnership). Acordo de livre-comércio firmado em 4 de fevereiro de 2016 entre Singapura, Brunei, Nova Zelândia, Chile, Austrália, Peru, Vietnã, Malásia, México, Canadá, Japão e Estados Unidos.

econômico dinâmico acelerado, afinal Japão, China e Coreia do Sul estão entre as onze maiores economias mundiais e apenas um século anterior consolidaram seus Estados nacionais com uma economia industrializada. De outro lado, países europeus que já constituíram o centro do sistema internacional hoje apresentam um setor de exportações mais vulnerável do que o de alguns países asiáticos, em cenário de baixo crescimento econômico a longo prazo. A globalização, afinal, pode apresentar tanto novas possibilidades quanto desafios e obstáculos aos países desenvolvidos e aos emergentes. Como afirma Beck (2002), poder e contrapoder tornam o metajogo apenas mais complexo.

A África do Sul do ANC foi propulsora da ideia calçada num ativismo global voluntarioso para o qual a paz e a prosperidade são obrigação de toda nação, ao mesmo tempo em que era porta-voz sob as vestes da *Rainbow Nation* de uma expansiva abertura econômica sedimentada por políticas contracionistas que implicaram flagrante perda de capacidade estatal no sentido amplo, das disposições socioeconômicas às da violência em território nacional. E é também a África do Sul do ANC que enxerga na cooperação técnica com os vizinhos e países próximos a realização da integração regional mediante a elaboração de projetos respaldados pelo velho keynesianismo e que abraçou quatro grandes emergentes com reais perspectivas de contrabalançar o sistema internacional. Nessas realidades descritas, vê-se indistintamente uma África do Sul ávida por participar do processo de conformação das regras do metajogo, numa qualidade quiçá dualista.

### **5.3 A entrada nos BRICS e o realinhamento entre emergentes**

A entrada da África nos BRICS implica uma série de questionamentos que buscam explicar como o ingresso de um país populacional e economicamente tão menos significativo que os demais pode ser levado a cabo. Seria essa movimentação sul-africana um retrato experimental de uma conjuntura que a coloca no clube de economias emergentes como sugeriu Jim O'Neill (2001) ou poderia ser interpretada como um desdobramento de determinantes estruturais que condicionam o país a se tornar um líder num novo concerto multipolar? É notável que dos países integrantes do bloco, a África do Sul do Apartheid tinha laços comerciais mais substantivos com o Brasil, mas, com os demais países, em especial a Índia e a Rússia (ex-URSS), ela encontrava resistência política e diplomática consistente até o período de sua transição. Urge detalhar como, com parceiros políticos tão recentes, a África do Sul logrou êxito em se mostrar apta a se juntar ao rol desses países que, com todas as

diferenças e assimetrias entre si, apostam no diálogo congruente para o debate de assuntos comuns e também de escopo global, como a arquitetura de um novo arranjo financeiro internacional que não esteja unicamente sujeito às velhas instituições de Bretton Woods. Identifica-se prontamente que países como Brasil, Índia, África do Sul e China começam a se tornar exportadores de capital e tecnologia, além de já serem exportadores tradicionais de matérias primas, serviços e manufaturas. Assim, os BRICS não podem ser mais compreendidos como meros mercados emergentes, mas como países que, guardadas as proporções, desempenham um novo papel econômico no mundo globalizante.

Historicamente, África do Sul e Brasil apresentam fortes semelhanças entre si, principalmente considerando suas posturas a partir da Segunda Guerra Mundial e sua inserção internacional ao longo da Guerra Fria: o alinhamento com as Forças Aliadas, EUA e Inglaterra, e a estruturação da economia nacional capitalista a partir do desenho macroeconômico desenvolvimentista, respectivamente. Sob o mote de o Brasil da África, o *think tank* sediado em Londres *Africa Research Institute* (2007) busca exprimir as comparações atuais entre África do Sul e Brasil em seis pontos: (I) políticas pró-negócios reforçada pelo crescimento econômico, (II) papéis de liderança no lobby do G20 de países em desenvolvimento, (III) corrupção de alto nível político em Pretória e em Brasília, (IV) África do Sul lança eclipse sobre Brasil como sociedade “mais desigual”, (V) respostas radicalmente diferentes ao HIV/AIDS e (VI) corrida pelo poder como exaustor da aliança tripartite liderada pelo ANC, com apoio do SACP e da COSATU – sem neste ponto equiparar diretamente à realidade brasileira. Salienta também que a África do Sul e o Brasil são democracias industrializadas e multirraciais. Chama a atenção nessa análise a relevância com que colocam a corrupção como elemento de identificação válida entre ambas as nações, mas o que certamente mais chama a atenção é a designação de sociedade “mais desigual”. Tem-se que desigualdade é, evidentemente, um termo relacional. O estudo não demonstra cientificamente que critérios utiliza para estabelecer critérios para uma sociedade desigual. E, tomando-se de exemplo a Índia – a maior democracia parlamentar mundial por critério de população –, que, não obstante tenha tirado números expressivos de cidadãos da linha de pobreza nas últimas décadas, ainda faz uso de mecanismos sociais pré-modernos como as castas e, socialmente, ainda se fazem presentes instrumentos de discriminação religiosa no país.

O que se deve fazer inteligível é que, por tendência, países grandes, em especial os menos centrais, têm determinações que vão muito além da questão distributiva interna. A consolidação de mecanismos que permitam um controle nacional efetivo sobre a economia, o

sistema político e a integração territorial tendem a integrar a agenda prioritária em países que ainda não lograram um salto por inteiro no mundo moderno. Assim, é imperativo categorizar prioridades qualitativa e distintamente entre uma África do Sul e um país como o Lesoto ou Suazilândia. Isso não implica, naturalmente, que a África do Sul coloque as mesmas medidas para questões análogas às brasileiras, russas, indianas ou chinesas. Sua consociação, conforme Atasoy (2009, p.60), decorre de os países-líder do capitalismo semi-periférico estarem mais propensos a novos alinhamentos como os BRICS, em virtude de seu isolamento da maior parte da elite corporativa global.

Para Visentini (2014), as potências emergentes aumentaram consideravelmente sua presença no continente africano em meio à diminuição da presença americana na região. Na dianteira dos países africanos que se engajaram no estreitamento dos laços com os emergentes estão a África do Sul, a Nigéria e a Líbia, ricas em recursos naturais. Houve uma ofensiva diplomático-militar com a recriação da IV Frota no Atlântico Sul e a criação do Africom (Comando África). A África se tornou uma zona pivô da grande política internacional. Nas palavras do autor,

Se todos estes processos e desenvolvimentos representam apenas discurso político (diplomacia de prestígio), interesse econômico (“imperialismo *soft*”) ou uma associação entre duas periferias do sistema mundial, na busca do desenvolvimento socioeconômico (Cooperação Sul-Sul), o tempo mostrará. Trata-se de um processo em curso com muitos atores envolvidos, objetivos diversos e uma conjuntura regional e mundial complexa. (VISENTINI, 2014, p. 51).

Esse novo arco de alianças estratégicas com as quais se envolve a África do Sul nada mais são do que o aprofundamento dos diálogos Sul-Sul. A cooperação Sul-Sul da Índia, do Brasil e da África do Sul tem um bom conceito entre países em desenvolvimento, que estão à sua procura como uma ferramenta para progresso social e econômico. É considerada horizontal, uma vez que não querem impor soluções prontas, e buscam construir soluções conjuntas com países recipientes e respeitar suas realidades distintas. Além do que não tentam interferir em assuntos domésticos de seus parceiros ao impor condições específicas de governança para fornecer cooperação (GONÇALVES, 2014, p. 25). Exemplo dessa cooperação é o fórum Índia – Brasil – África do Sul (IBAS), o qual teve um papel em projetar seus membros na cena internacional, alertando a comunidade internacional que estes países estão dispostos a responderem às demandas de seus contextos regionais, fomentando, decisivamente, o avanço da ordem multipolar.

Entretanto, não é apenas altruísmo e solidariedade que movem a cooperação da África do Sul. Como a África do Sul tem aspirações globais relacionadas à construção de uma nova ordem mundial, ela almeja avançar seus interesses nacionais a nível internacional. Sua cooperação Sul-Sul é também uma ferramenta de *soft power*, uma forma de construir uma imagem internacional respeitada e com maior prestígio. Além disso, sua cooperação Sul-Sul evita os impactos negativos de guerras, desastres e instabilidade política e econômica que assola o continente, como fluxos de imigrantes e refugiados demandantes de empregos e serviços públicos. O governo entende que um continente subdesenvolvido expande insegurança, migração e crime. Logo, Cooperação da África do Sul está primeiramente ligada à Agenda Africana (BESHARATI apud GONÇALVES, 2014, p. 22, tradução nossa).

Com a chegada de Zuma à presidência na África do Sul, houve uma reorientação na política externa bem como um novo guia de governança doméstica, resultado da retomada de parte de uma agenda mais estratégica que havia sido relegada a segundo plano em detrimento de um enraizamento do *establishment* pós-Apartheid. No lugar das relações privilegiadas do *business* sul-africano com a União Europeia e o governo estadunidense da era Mbeki, a China se torna aliado preferencial de Pretória sob Zuma. Não apenas ela se tornou o maior parceiro comercial da África do Sul, como o presidente formula sua política externa em termos de aliança histórica que países como Rússia e China tiveram com os grupos nacionalistas anticoloniais na África no seu passado contemporâneo. Claro que essa nova aproximação com uma China que disputa o posto de maior economia mundial tem implicações de cautela. Como salienta Marino (2014, p. 162-163), as trocas comerciais entre ambos os países se dão principalmente pela exportação de produtos primários para a China e de importação de produtos industrializados por parte da África do Sul, precisamente correspondente a um setor sensível na economia sul-africana, a qual sofre com altas taxas de desemprego. A África do Sul não quer se tornar o que no passado sempre era conhecido como “país de Terceiro Mundo”, exportando seus recursos naturais e importando bens duráveis.

Retratada como “portão de entrada” para o continente africano, a África do Sul se colocou na posição de mediadora entre os países dos BRICS e os países africanos. Prestígio também teve um papel no desejo dela ingressar no bloco. O presidente Zuma afirmou que “agora nós somos co-arquitetos co-iguais de um novo sistema internacional equitativo (SHUBIN, 2015, p. 172, tradução nossa). Com a entrada da África do Sul, os BRICS passaram a ser primariamente uma construção política, não mais uma simples categoria de investimento estabelecida por um economista da Goldman Sachs. O próprio Jim O’Neill

discordou com a movimentação, alegando que a África do Sul não pertencia ao bloco (STUENKEL, 2015, p. 40). Outra hipótese pouco trabalhada por pesquisadores consiste em averiguar que papel contributivo do setor financeiro sul-africano desempenha como fator para a junção ao bloco. Cabe lembrar que a África do Sul desenvolveu precocemente seu setor bancário e financeiro e, possivelmente, de todos os membros, terá sido o que adquiriu o arranjo mais similar nos moldes dos países capitalistas avançados. Um dos instrumentos de promoção da África do Sul para investidores é justamente a estabilidade de seu setor financeiro, suas vantagens e segurança jurídica. A experiência singular sul-africana pode, logo, se tornar em um vantajoso ativo intra-BRICS para atingir resultados concretos em um tema com o qual o bloco se ocupa frequentemente: a reforma das instituições financeiras e o engajamento na construção na nova ordem econômica mundial. Como economias emergentes, os países do bloco ainda apresentam moedas mais vulneráveis do que a dos países capitalistas centrais, e a crise cambial na Rússia (1997) e no Brasil (1999) podem ser um indicador de que o bloco tenha integrado como membro um dos poucos países semi-periféricos que tenha domínio mais efetivo sobre o setor financeiro.

#### **5.4 A projeção sul-africana na África Austral**

Como potência média que a África do Sul se porta, as relações com seus vizinhos africanos são um termômetro para medir também o grau de efetividade da sua projeção regional. Dificilmente algum país chega ao status de potência média sem, no mínimo, ter alguma relação mais próxima com alguns de seus vizinhos. No caso da África Austral, espaço de projeção natural da África do Sul, não há nenhum outro país que possa colocar em xeque o poderio sul-africano, embora isso não signifique que haja receios quanto à inserção regional de Pretória no meridional africano. Hentz (2005) afirma que a administração da África do Sul pós-Apartheid não era favorável a uma abordagem estritamente *laissez-faire* no quesito cooperação regional, isso porque estava ciente da inevitabilidade de um arranjo assimétrico. A África do Sul poderia sofrer com a concorrência no seu setor mão-de-obra-intensivo, que constitui uma parte significativa do eleitorado do ANC. Na África do Sul há uma relação mais próxima entre a população e o legislativo em termos de pressões populares, daí a relevância do Parlamento na formulação de política externa, em especial no diálogo interestatal com seus vizinhos.

Por toda a África, há rivalidades e temores de que a África do Sul dominasse as economias de seus vizinhos próximos ainda mais que o antigo regime havia feito. A política externa de Mandela estava sobrecarregada com os altos padrões de moralidade e as inúmeras questões que teria que enfrentar, da reintegração à economia mundial, desta à promoção da democracia e integração africana. Como sucesso de Mandela, a visão de Mbeki de um *African Renaissance* incitou entusiasmo entre intelectuais domesticamente, mas falhou em ressonar ao longo do continente. Após o mandato-tampão de Motlanthe, a eleição de Zuma abriu espaço para um estilo de governo menos centralizado e autoritário do que sob o elitista Mbeki. De outro lado, havia o receio de que o projeto internacionalista e progressista teria chegado a um fim com a nova liderança mais à esquerda. O curso histórico da África do Sul, incluindo o pós-Apartheid, é suficientemente ambíguo a ponto de pendular entre o progressista e o conservativo, o cosmopolita e o comunitário – o que implica consequências para a transformação da soberania nacional (PLAGEMANN, 2015).

A região da SADC é amplamente pacífica hoje, os desafios de segurança remanescentes estão mais relacionados à luta por poderes nos Estados da SADC do que propriamente à segurança regional. O sucesso da SADC advém da liderança da África do Sul, na volição da maioria dos Estados em cooperar e os Estados relativamente fortes existentes na região à exceção da República Democrática do Congo. A integração regional precisamente a criação de uma organização supranacional não se viabilizou pela falta de confiança de alguns Estados, como Zimbábue e Angola, têm em relação à África do Sul, com sua economia industrial, poderio militar relativo e hegemonia regional benigna (BURGESS, 2014).

A capacidade de a África do Sul se projetar na sua vizinhança também corresponde à habilidade de mediar conflito de interesses, independentemente se é ele que está diretamente envolvida ou não. Ela deve ter os meios materiais para lidar com crises humanitárias em países estruturalmente mais debilitados como Botsuana, Lesoto e Suazilândia. O caso do Lesoto é bastante emblemático, quando do Apartheid, a pequena monarquia africana apresentava um espaço de acolhimento para os dissidentes do regime, mas o governo, que obteve sua independência do Império Britânico, formava um enclave nas terras altas da África do Sul que pouco eram propícias para o desenvolvimento de uma agricultura local, e o país se viu bastante limitado a buscar um caminho para a modernidade. Embora a África do Sul também tenha tido um surto epidêmico de AIDS, o colapso nos anos 1990 no Lesoto indicavam a quase-falência do poder estatal em lidar com essa questão de saúde que atingia o continente africano, em especial a África Subsaariana. A complexidade de lidar com países

vizinhos problemáticos pode ser expressa, no caso sul-africano, a partir da diplomacia silenciosa de Mbeki em relação ao Zimbábue, que vinha sendo acusado de abusos sistemáticos de direitos humanos a partir da administração de Mugabe. Essa abordagem, de relegar problemas do Zimbábue aos zimbabuanos, era oposta da esperada pelos EUA e pela UE, que esperavam uma posição mais forte em relação ao seu vizinho (MANDRUP; SMITH, 2015). No lugar das sanções, da qual a própria África do Sul muito tem conhecimento, o país dá preferência a soluções que passem pelo diálogo e mediação, o que inclusive pode mitigar a ideia que alguns fazem da África do Sul como braço subimperialista na África Austral.

O movimento de ingresso da África do Sul nos BRICS serve para também estabelecer um novo entendimento de seu papel como líder regional. Ao entrar num “clube” seletivo das quatro economias emergentes mais relevantes, a África do Sul sinaliza uma mudança de status essencial que a permite avançar em termos ideacionais e simbólicos para o estreitamento quase-compulsório nas relações com sua vizinhança. É difícil imaginar uma contraofensiva por parte de algum dos países da região em se coligar num empreendimento aliancista com os Estados Unidos ou união Europeia simplesmente para balancear ou mesmo bloquear a presença agora efetivamente física dos BRICS na África. Luanda é retratada como a maior desafiante regional a Pretória, mas com sua rápida expansão econômica, favorecida pela riqueza petrolífera, ela própria se torna alvo de relativa desconfiança e, na busca de um equilíbrio de forças, Moçambique adota um gesto de aproximação maior da África do Sul, assim como já o fizera com o Zimbábue recém-independente para deflagrar definitivamente o fim do regime do Apartheid. Em âmbito africano, a África do Sul ganha uma vantagem extraordinária de ser a porta-voz do seletivo grupo de países que busca coordenar a transição para uma ordem definitivamente multipolar, em especial aos demais postulantes africanos que ensaiam também uma liderança continental, como é o caso da já citada Angola, do Egito, da Líbia pré-intervenção, da Nigéria e da Etiópia.

O período pós-Apartheid da integração regional encabeçada pela África do Sul, ainda que oscilante e controversa, é marcado por alguns programas de cooperação *ad hoc* aproximando-se de uma vertente neoliberal por priorizar o papel do investimento privado. Ao mesmo tempo, empresas públicas sul-africanas (Transnet e Eskom) usadas pela agenda governamental para revitalizar a economia se assemelham ao bom keynesianismo clássico, seu uso em projetos regionais se alinha ao desenvolvimento induzido pelo Estado. Há um estreitamento da interdependência na região. Se a África do Sul persegue seus próprios interesses nacionais, deve haver um benefício político de interdependência regional que seja

maior que as vantagens do bilateralismo (HENTZ, 2005, p. 179). Situando-se na “faixa de países que não está compreendida nas classificações tradicionais de Superpotências ou Grandes Potências e tampouco se confunde com o conjunto de países cujo impacto no ordenamento e na dinâmica internacional é pouco expressivo” (SENNES, 1998, p. 396), a África do Sul busca parcerias com atores-chave no Sul em questões relativas à governança global e sua reforma. A liderança diplomática sul-africana nas duas últimas décadas em múltiplos fóruns – dos IBAS e ONU aos agrupamentos regionais como a UA – também deve ser levada em conta (STUENKEL, 2014). E como economia emergente, a África do Sul observa estrategicamente o declínio da hegemonia mundial norte-americana, pois não hesita em se posicionar simbioticamente numa aliança forte com a China, a grande desafiante do poderio norte-americano. Com traços de país intermediário e recém-industrializado, a África do Sul se comporta ora de forma autônoma, ora de forma dependente, o que muitas vezes implica o juízo de que ela, em determinadas ações, se comportaria como subimperialista, em outras, como representante legítima do Terceiro Mundo e suas aspirações.

### **5.5 A reformulação do capitalismo de Estado frente aos constrangimentos e desafios compartilhados pelos países emergentes**

Embora relativizado o papel do “capitalismo nacional” – retrato da velha *Weltpolitik* (BECK, 2002) – o capitalismo de Estado ainda é um conceito operacionalizado para descrever a simbiose existente entre Estado e as forças produtivas. Como explanam Musacchio e Lazzarini (2015), o papel do Estado nas economias sofreu visíveis transformações, em especial nos países que se encontram em desenvolvimento. No lugar de um Estado interventor que era proprietário e gestor, emergiu um Estado que priorizou o *status* de acionista majoritário ou minoritário aliado a novas práticas de governança – como a abertura de capital e a chamada gestão profissional. Essa mudança seria decorrente do forte aperto de liquidez global, que levou ao entendimento de que os governos tinham pouco controle sobre a atuação dos gestores das empresas estatais, os quais se viam em tentação de usá-las com propósitos políticos e sociais durante a crise, tornando o modelo oneroso demais. A estagnação da economia sul-africana iniciada nos anos iniciais da década de 1970 também levou o país a adotar medidas de reequilíbrio fiscal, o que implicou a venda de estatais ainda no governo de Klerk, embora algumas tenham sido apenas reestruturadas e fundidas. Mantêm-se hoje a propriedade estatal de algumas empresas como a fornecedora de energia elétrica *Eskom*, a

petrolífera *PetroSA* – que também mantém atividades em alguns países do Golfo da Guiné –, o *Land and Agricultural Development Bank of South Africa*, criado em 1912 para financiar o desenvolvimento das atividades agrárias, a gigante da logística nacional *Transnet*, voltada ao transporte ferroviário e à gestão portuária e de oleodutos, a empresa de correios *South African Post Office*, assim como a aérea nacional *South African Airways*. A participação efetiva do Estado nesses segmentos é atribuída a uma tendência ao monopólio natural dos próprios, salvo exceções.

Uma das críticas mais comumente associadas ao capitalismo de Estado é que ele facilmente resultaria numa espécie de capitalismo de compadrio, em que facilidades junto a empresas, tanto as públicas quanto as “grandes campeãs” privadas, seriam objeto de privilégio por parte de empresários e agentes de mercado que são favorecidos pessoalmente por proximidade com autoridades públicas, políticos, e gestores de agências reguladoras e empresas estatais (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015). Nesse entendimento, o capitalismo de Estado geraria uma severa distorção na economia de mercado. A solução, para muitos economistas mais ortodoxos, encontra-se não necessariamente na regulação devida para coibir as más práticas, mas na eliminação definitiva do Estado como agente economicamente ativo. Os governos, em especial os de países emergentes, têm demonstrado clínico interesse em promover a internacionalização de algumas de suas grandes empresas privadas, num gesto de consolidar uma economia de escala suficientemente competitiva a nível internacional. As razões por que o governo escolhe um grupo ou setor em específico em detrimento de outro pode ter as mais variadas explicações e podem, claro, estar predispostas a ilicitudes de variadas naturezas. Há, porém, uma ação racional por trás que consiste em alavancar setores muitas vezes estratégicos e efetivos na inserção internacional de um país, em conformidade com uma economia política internacional complexa.

Atualmente, as crises políticas no Brasil<sup>14</sup> e na África do Sul<sup>15</sup> – em ambos os casos foram pedidas a renúncia do presidente – tiveram como pivô o questionamento em torno da relação entre o governo central e grandes conglomerados empresariais. O Brasil, que se constitui como grande exportador de carnes, interveio em 2011 na fusão de duas grandes empresas do ramo e, em 2017, viu estourar um escândalo relacionado a outra empresa do

<sup>14</sup> No Brasil houve o impeachment da presidente eleita em 2014 pelo Partido dos Trabalhadores Dilma Rousseff sob acusação de excessos fiscais que teria cometido ao longo de sua gestão; seu sucessor, o então vice-presidente pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro Michel Temer, encontra-se em situação semelhante, por conta de graves acusações de corrupção e formação de quadrilha.

<sup>15</sup> Protestantes pediram a renúncia do presidente pelo ANC Jacob Zuma, a quem é atribuído o uso indevido de recursos públicos para usos pessoais e favorecimento de negócios do governo com grupo empresarial supostamente próximo.

setor que se tornou a maior exportadora de carnes do Brasil em virtude de financiamentos subsidiados pelo governo federal – hoje questionados por suposto caráter ilícito pela justiça brasileira. Em meio a isso, os EUA decidiram banir a entrada de carne de gado brasileira<sup>16</sup>. Com a “obsolescência” das velhas medidas protecionistas, países como os Estados Unidos, que até há pouco se engajavam rigorosamente na eliminação de barreiras comerciais pelo mundo, passam a adotar mais frequentemente barreiras não-tarifárias para evitar a entrada de determinados produtos no país. O setor de exportação de carnes brasileiro, que certamente tinha nos EUA um de seus principais importadores, sofre, assim, um forte revés e revela o grau de vulnerabilidade do setor brasileiro de exportações. De modo similar, o Catar – que possui um projeto de Estado sutilmente diferenciado no Golfo Pérsico – viu suas relações diplomáticas cortadas subitamente com quatro países da região, liderados pela Arábia Saudita e tendo oficialmente o apoio do presidente norte-americano, tudo porque estaria a financiar o terrorismo. A punição foi bastante amarga: fechamento do espaço aéreo dos países que romperam com o Catar e a condição para a normalização das relações seria mediante o fechamento da maior transmissora televisiva do país que tem forte presença de mercado no mundo árabe<sup>17</sup>. A retaliação que os países mais periféricos no sistema internacional vêm recebendo frequentemente têm relação direta com setores não apenas estratégicos, mas que possibilitaram uma inserção mais ativa desses países na economia mundial. Hoje, intervenções militares não constituem mais uma alternativa muito crível em países que exercem uma soberania minimamente efetiva e são relegadas às intervenções humanitárias, que na maioria dos casos ocorrem em solo africano. Os mecanismos para constranger as economias emergentes se tornaram bastante variados, e Estados com menor capacidade estatal estarão menos propensos a responder de forma dinâmica a esses mecanismos.

Os casos supracitados não devem, naturalmente, ser tomados pelas suas particularidades, mas pelo sentido universal que diz respeito diretamente à condição da posição que o país ocupa e se propõe a ocupar no sistema internacional. A pressão que a África do Sul vem sofrendo em torno do “amiguismo”<sup>18</sup> atribuído às relações entre governo Zuma e grupo empresarial familiar Gupta, de origem indiana, é de caráter exclusivamente interno. Ao grupo é atribuída considerável influência a ponto de nomear ministros no governo

<sup>16</sup> Matéria revela que o Departamento Norte-Americano de Agricultura suspendeu imediatamente a importação de carne de gado fresca oriunda do Brasil por questões sanitárias. Disponível através de <<http://money.cnn.com/2017/06/23/news/us-bans-brazil-beef-imports/index.html>>. Acessado em 23/06/2017.

<sup>17</sup> Matéria explica a crise diplomática no Catar. Acessado em 23/06/2017 Disponível através de <<http://www.dn.pt/mundo/interior/quatro-paises-arabes-apresentam-exigencias-ao-qatar-para-por-fim-a-crise-8584736.html>>. Acessado em 23/06/2017.

<sup>18</sup> Expressão cunhada do espanhol; equivale, na seara política, a compadrio.

central, em virtude de o grupo ter empregado familiares próximos de Zuma. Em meio a isso, o governo Zuma sofreu um revés jurídico pelo Superior Tribunal da Cidade do Cabo, que declarou inválido um plano que o governo elaborou para o uso de energia nuclear com base em contestação de duas ONGs voltadas à defesa de questões ambientais. O parecer, dado anteriormente pelo seu ex-ministro fazendário, Pravin Gordhan<sup>19</sup>, se revela contrário ao projeto porque iria na contramão dos esforços de conter os gastos públicos. Demitido subitamente, o então ministro, que também lutou contra o Apartheid, tinha o apoio de grande parcela do ANC, também da COSATU e do SACP. Com a medida da demissão, ocorreram duas reações: a comoção popular expressa por protestos em frente ao Parlamento na Cidade do Cabo com as duras críticas do vice-presidente sul-africano Cyril Ramaphosa e o consequente racha no ANC, e a depreciação da moeda sul-africana, em clara reação negativa dos mercados financeiros à decisão de Zuma.

A África do Sul demonstra, com isso, que ela própria contém na sua estrutura elementos que bloqueiam algumas tomadas de decisão mais estratégicas. É imperativo às democracias liberais mecanismos de pesos e contrapesos – no sentido de não deixar o poder político organizado incorrer em práticas discricionárias que atentem contra as liberdades civis e o bem-estar geral da população. No entanto, se cada decisão de teor mais estratégico, de deliberação do executivo em áreas mais sensíveis como a energética e de assuntos estrangeiros, for sempre acompanhada da possibilidade de intermináveis fontes legais de contestação, o país certamente terá sua governabilidade enfraquecida e o governo se verá perenemente alvo de chantagens e pressões por todos os lados. Afinal, a judicialização da política pode ser tão nociva quanto a politização da justiça.

No caso sul-africano, Amin (2006) sugere reestruturar o setor industrial moderno, promovendo aumento de produtividade para a plataforma exportadora se tornar mais competitiva, e defende a reforma agrária como necessária para desenvolver áreas rurais atrasadas, já que as cidades não têm tido a capacidade de fornecer os postos de trabalho necessários para uma população que se encontra ainda marginalizada. Os princípios que norteiam o desenvolvimento substantivo de um país, assim como sua geopolítica, deve resistir, em seu núcleo central de ideias, às variações conjunturais, conforme consagrava Couto e Silva (1967) em relação à inserção brasileira. A África do Sul, para cumprir seu compromisso social de transformar-se em país mais justo e Estado nacional verdadeiramente

---

<sup>19</sup> Matéria registra o desencadeamento de eventos a partir da demissão do ministro de assuntos financeiros da África do Sul. Disponível a partir de <<https://www.theguardian.com/world/2017/mar/31/south-africa-anc-jacob-zuma-cyril-ramaphosa>>. Acessado em 15/06/2017.

integrado, com emprego e oportunidades para todos, não pode se alienar em favor de uma consciência autopunitiva e tampouco se esconder atrás de uma moralidade vaga e difusa, mas estar disposta a lançar propositivamente uma “reconciliação” profunda em prol de um dinamismo econômico altamente produtivo, possibilitando, assim, que as metas tão generosas defendidas historicamente pelo ANC se tornem, de fato, efetivas.

## 6 CONCLUSÕES

Compreender a África do Sul de hoje é saber seu passado. A conjuntura que se põe na imediatidade dialoga profundamente com o caráter estrutural de um país que, a partir da descoberta mineral, tem na história econômica, em sua essência, o conto de como essa combinação única de população indígena, colonizadores europeus e recursos minerais levou ao processo de conquista, desapropriação, discriminação e de desenvolvimento promotor de rápido progresso econômico (FEINSTEIN, 2005). Por muito tempo os sul-africanos se compararam à metrópole e outros postos avançados de império mais do que com sua própria região. Com a derrocada do regime de segregação racial, a África do Sul se projeta como a *Rainbow Nation*, aquela feita, conforme o *Freedom Charter* do ANC, para todos os sul-africanos. A dialética entre o velho comunitarismo autárquico e o novo globalismo cosmopolita possibilita à África do Sul manejar suas preferências de postura na seara internacional conforme as mudanças sistêmicas que vem ocorrendo de forma gradual, a mais importante delas a transformação de um mundo pretensamente unipolar para um multipolar modulável.

Economicamente, a África do Sul já passou a se distanciar rapidamente de seus vizinhos africanos ainda no fim do século XIX. A descoberta da riqueza mineral, ainda que conduzisse a disputas territoriais entre bôeres e ingleses, conduziu a um arranjo político relativamente moderno, fortemente impulsionado pelo enclave minério-exportador. O sistema bancário floresceu e a burocracia centralizadora do Estado tomou na União Sul-Africana uma forma que permitisse o rápido avanço das forças produtivas no país. Em contradição à postura modernizante, o país ficou logo conhecido pelas práticas sistemáticas de discriminação racial, cujo ápice foi a adoção do regime do Apartheid. Não obstante, os governos de supremacia bôer buscaram todos os meios disponíveis para transformar o espaço sul-africano em território efetivamente soberano, na lei e na prática. O afastamento gradual de aliados importantes, como Estados Unidos e Inglaterra, reforçou o isolamento internacional da África do Sul, que buscou em parceiros improváveis a manutenção dos esforços para um projeto nacional menos dependente.

Estudar a política externa sul-africana implica criar definições próprias acerca de instrumentos e mecanismos adotados pela elite dirigente em termos de projeção internacional. Mais do que estudar sua inserção internacional, o presente trabalho foi capaz de estabelecer três paradigmas distintos, nominalmente o **estrutural isolacionista**, o **simbiótico integrativo**

e o **normativo pluralista**. Essa nomenclatura determina formas de ação e engajamento internacional da África do Sul, e se mostram resilientes às mudanças conjunturais. Independente de qual fase política sul-africana se esteja falando, há condicionantes estruturais que moldam, em caráter universal, as preferências por política externa. A colonização dual num só território marcou profundamente as relações com a Europa. De um lado, uma elite bôer altamente desgostosa da presença britânica e há muito emancipada dos laços mercantis holandeses, altamente dependente da relação homem-terra; de outro, uma comunidade cosmopolita amalgamada à expansão inglesa na África, carnalmente ligada à Coroa e ao comércio internacional. E no meio disso, uma população nativa crescentemente afastada de seu próprio espaço, sujeita às relações impostas pela presença dos colonizadores. Essas construções sociais de matiz étnico, no entanto, não se revelam de comportamento totalizante; isto é, não servem *per se* para credenciar o comportamento externo sul-africano, mas contribuem para avaliar como variáveis críticas da formação de Estado – o que inexoravelmente molda as concepções de política externa de um Estado.

Com a transição de regime para uma democracia liberal, a África do Sul reexamina seu passado, de forma a alterar profundamente a natureza de sua conduta em relação à política doméstica tanto quanto à externa – esta reformulada conforme novos princípios orientadores, diametralmente opostos, formalmente, à *práxis* anterior. Assim, o alinhamento aos BRICS, que não é propriamente um bloco econômico coeso, demonstra o peso da África do Sul em se projetar como potência média no continente africano. Embora a economia política sul-africana tenha mais a ver com a da Rússia do que com a da China, Índia ou Brasil, por possuir uma população de apenas 50 milhões,  $\frac{3}{4}$  dela com pouco dinheiro para gastar e seu mercado doméstico ser muito pequeno e seu potencial de exportação limitado, os sul-africanos lançaram uma ofensiva estratégica e relativamente ousada que pode ter, a médio e longo prazos, resultados bastante significativos em termo de consolidação nacional e aumento, em termos reais, de poder material e imaterial. Um país que mesmo tendo superado um dos regimes autoritários mais emblemáticos do século XX por suas extensas práticas de discriminação racial continua uma das mais desiguais sociedades em todo mundo (COOPER, 2014, p. 31). A África do Sul tem, portanto, grandes questões internas ainda com as quais se debater, mas isso não deve, de forma alguma, prejudicar sua inserção internacional com vínculos mais construtivos no âmbito das relações interafricanas e das grandes discussões globais, mediadas a nível da ONU.

Alguns analistas mais céticos descrevem os BRICS como um cavalo de troia para China, ou, em outros termos, a aliança econômica dos BRICS está mais para uma roda de bicicleta chinesa com quatro raios, sendo também relegada a “negócios como de costume”, segundo Marino (2014). Nessa visão, são colocados em evidência as diferenças mais visíveis entre os integrantes do bloco, os quais adotam políticas rigidamente diferentes no tocante à agenda oficial da OMC, com o Brasil advogando pelo livre comércio de produtos agrícolas enquanto Índia e China buscam privilegiar seus mercados domésticos, e manifestam posições pouco unitárias na sensível questão da reforma do Conselho de Segurança da ONU, do qual China e Rússia já são membros e a diluição com novos entrantes não necessariamente as beneficiaria, uma vez que Índia e Brasil formam com Alemanha e Japão o G4 que justamente reivindica a mudança no conselho a seu favor. Em outra corrente de análise, Shubin (2015) afirma que até então, “cinco países gerenciaram a superação de contradições existentes e aparentes entre si e acharam uma abordagem comum para os problemas políticos e econômicos mais relevantes”. Isso atesta para uma abordagem que prioriza o entendimento dos BRICS não pelas suas assimetrias e diferenças políticas, mas pelas medidas efetivas que os membros estão dispostos a realizar em prol de uma governança global mais concertada.

Por fim, essa nova realidade multipolar também é contestatória da ideia de fim da história nos termos estritamente postos por Fukuyama (1992), o qual emprega argumentos empíricos de um universalismo ahistórico que são frágeis, denotando o capitalismo como capaz de poder trazer ao mundo todo os níveis de desenvolvimento presentes nos países mais avançados, associado a um elevado grau com que democracia liberal está se materializando num mundo imaginativamente sem guerras (HALLIDAY, 1994). A África, que teve como tarefa central ao longo da Guerra Fria se tornar um continente independente com Estados nacionais autônomos, viu enfrentar maiores dificuldades com o “momento unipolar”, em que a ajuda aos países era condicionada a um novo arranjo estruturado pelo FMI em que o poder estatal, ao invés de promovido, deveria ser diminuído ao mínimo. Com a entrada em peso dos emergentes China, Brasil e Índia, o conjunto de países africanos se viu diante de novas possibilidades para o desenvolvimento. Parece haver certa retomada nos conceitos de *nation* e *state building* nessas novas parcerias inseridas no diálogo Sul-Sul.

O êxito da inserção internacional de potências médias no campo diplomático e econômico vem, na conjuntura corrente, sofrendo alguns reveses de naturezas variadas, resultantes tanto de pressões internas quanto externas. Os arranjos políticos liberais adotados por esses países na sua transição abriu espaço para novos atores na cena doméstica e hoje

parecem estar dispostos, esses novos entrantes, a questionar a legitimidade do poder político organizado. De um lado, esses emergentes buscam adotar um modelo de sucesso que até então era exclusivo aos países capitalistas avançados, mas de outro, lidam ainda com elementos sociais que não ingressaram na rotina da modernidade e, portanto, não podem se condicionar ao mero ajuste de suas instituições políticas como salvaguarda para um futuro promissor. As questões de afirmação estatal e nacional mais sensíveis são ainda legítimas e bastante relevantes para esses países, que não podem medir suas variáveis macroeconômicas apenas em função de PIB e pobreza.

Do mundo repleto de paz e livre-comércio idealizado pelos formuladores de política externa sul-africana dos anos 1990, há que se dar espaço para abordagens mais realistas que não reduzam os desafios de governar a África do Sul às disputas meramente internas, mas que apontem também para os fatores externos que podem tanto favorecer quanto arrefecer seu desenvolvimento. A África do Sul sabe que não representa literalmente os países africanos, mas deve estar em consonância com as questões comuns e estar disponível a abrir canais de interlocução dos países africanos com as demais nações. O ingresso nos BRICS, visto por alguns como sinal de “enfraquecimento do grupo”, representa, na verdade, sua afirmação a nível global. O ganho é tanto para o grupo que inclui um expoente africano quanto para a África do Sul, que ensaia efetivamente nisso um gesto de maior autonomia. Aliado a isso, ela deve aprimorar seu capitalismo de Estado, de forma a ter um setor público eficiente que atenda às demandas essenciais e favoreça o aperfeiçoamento da infraestrutura e logística, e um setor privado competitivo e mais produtivo, capaz de se inserir estrategicamente nas novas dinâmicas tecnológicas. A superação do paradigma de “joalheria do mundo” se dará com a diversificação da economia doméstica e da pauta exportadora ancorada numa visão mais estratégica de nação – sem a qual a África do Sul permanecerá um sempre-emergente, autolimitando-se pelo receio de imprimir um tom “sub-imperialista” à sua participação na comunidade de nações.

A multipolaridade, na atualidade, não pode ser considerada como fato consumado, sob risco de incorrer-se a uma falha analítica. É necessário observar as modulações inerentes à mesma, podendo haver desfechos distintos nas conjunturas próximas. Assim, mais relevante torna-se avaliar os desdobramentos concretos de ações e medidas que impliquem a transição de um cenário de predominância unipolar para um de maior distribuição global de poder – ainda que sob ressalva de zonas de influência – entre as grandes potências e um papel mais assertivo no sistema internacional por parte dos emergentes, a exemplo da África do Sul.

## REFERÊNCIAS

**A Brief history of South Africa, by Dave Steward.** (20 min). Publicado pelo canal Big Think. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=RhhzVfeqINY>. Acesso em: 13 Fev. 2017.

AFRICA RESEARCH INSTITUTE. **South Africa: The Brazil of Africa.** Briefing Note 0704, London, Dez. 2007.

AMIN, Samir. **Beyond US Hegemony: Assessing the Prospects for a Multipolar World.** Beirut: World Book Publishing, 2006.

AMIN, Samir. **Unequal Development: An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism.** Hassocks: The Harvester Press, 1976.

ARRIGHI, Giovanni; SAUL, John S. **Essays on the Political Economy of Africa.** New York: Monthly Review Press, 1973.

ATASOY, Yildiz. **Hegemonic Transitions, the State and Crisis in Neoliberal Capitalism.** Abingdon: Routledge, 2009.

BECK, Ulrich. **Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter: Neue weltpolitische Ökonomie.** München: Suhrkamp Verlag, 2002.

BERBEROGLU, Berch. **Globalization of Capital and the Nation-State: Imperialism, Class Struggle, and the State in the Age of Global Capitalism.** Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2003.

BLOOMBERG, Charles. **Christian-Nationalism and the Rise of the Afrikaner Broederbond, in South Africa, 1918-48.** Basingstoke: The Macmillan Press, 1990.

BRANDON, Pepijn; FATAH-BLACK, Karwan. **“For the Reputation and Respectability of the State”**: Trade, the Imperial State, Unfree Labor, and Empire in the Dutch Atlantic. In: DONOGHUE, John; JENNINGS, Evelyn P. **Building the Atlantic Empires: Unfree Labor and Imperial States in the Political Economy of Capitalism, ca. 1500-1914.** Leiden: Brill, 2016.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A Crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? Pesquisa e Planejamento Econômico,** v. 21, n. 1, p. 3-23, Abr. 1991.

BURGESS, Stephen. **The Southern African Development Community (SADC) and South Africa.** In HENTZ, James J (org). **Routledge Handbook of African Security.** Abingdon: Routledge, 2014. p. 207-216.

BURTON, Michael; HIGLEY, John. **Elites and Liberal Democratic Prospects.** In: \_\_\_\_\_. **Elite Foundations of Liberal Democracy.** Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2006.

CASTELLANO DA SILVA, Igor. **Regional Foreign Policy of Namibia: the Agency of a Secondary Power.** **Brazilian Journal of African Studies,** Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 181-214, Jan./Jun. 2016.

CEPIK, Marco. **Segurança Internacional e Cooperação Sul-Sul: Índia, Brasil e África do Sul.** In: LIMA, Maria R. S.; HIRST, Mônica. (Org). Brasil, Índia e África do Sul: desafios e oportunidades para novas parcerias. Rio de Janeiro: Paz & Terra, 2009. p. 63-118.

CLAPHAM, Christopher S. **Africa and the International System: the Politics of State Survival.** Cambridge: Cambridge University Press, 1996.

CLEGG, Jenny. **China's Global Strategy: Towards a Multipolar World.** London: Pluto Press, 2009.

COOPER, Frederick. **Africa in the World: Capitalism, Empire, Nation-State.** Cambridge: Harvard University Press, 2014.

COUTO E SILVA, Golbery do. **Geopolítica do Brasil.** Rio de Janeiro: Olympio, 1967.

CUCO, Arcênio F; VIANA, Jefferson P. Os modelos de inserção internacional na África e as consequências internas e internacionais de sua aplicação. **1º Seminário Internacional de Ciência Política – Estado e Democracia em Mudança no Século XXI - UFRGS,** Porto Alegre, Setembro de 2015.

DAHL, Robert A. **La Poliarquía: Participación y oposición.** Madrid: Tecnos, 1989.

DERR, Jasha Benjamin. The Cooperative Movement of Brazil and South Africa. **Sustainable Development,** Rosa Luxemburg Foundation – Southern Africa, Abr. 2013.

DU TOIT, Pierre; KOTZÉ, Hennie. **Liberal Democracy and Peace in South Africa: The Pursuit of Freedom as Dignity.** New York: Palgrave Macmillan, 2011.

EVANS, Martin Marix. **The Boer War: South Africa 1899-1902.** Oxford: Osprey Publishing, 1999.

FEINSTEIN, Charles H. **An Economic History of South Africa: Conquest, Discrimination and Development.** Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

FERNANDES, Fernanda de M. **No núcleo do átomo: os usos da energia nuclear e a inserção internacional do Brasil (1946-1985).** 2015. 350 p. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, 2015.

FERRARO, Francine; GRECHI, Patrícia A. Relações bilaterais entre Brasil e África do Sul: do período colonial à política africana do Presidente Lula. **Revista Perspectiva,** Porto Alegre, 2013.

FUKUYAMA, Francis. **The End of History and the Last Man.** New York: Free Press, 1992.

GELDENHUYS, Deon. **The Diplomacy of Isolation: South African Foreign Policy Making.** Johannesburg: Macmillan South Africa, 1948.

GEVISSER, Mark. **A Legacy of Liberation: Thabo Mbeki and the Future of the South African Dream.** New York: Palgrave Macmillan, 2009.

GILPIN, Robert. **Global Political Economy**: Understanding the International Economic Order. Princeton: Princeton University Press, 2001.

GONÇALVES, Fernanda C. N. I. Comparing South-South Cooperation Policies: the Cases of India, Brazil and South Africa. **FLACSO-ISA Joint International Conference**, Buenos Aires, Jul. 2014.

HAGEMANN, Albrecht. **Kleine Geschichte Südafrikas**. München: Beck, 2001.

HART, Keith; PADAYACHEE, Vishnu. A history of South African capitalism in national and global perspective. **Transformation – Critical Perspectives on Southern Africa**, Number 81/82, p. 55-85, 2013.

HALLIDAY, Fred. **Rethinking International Relations**. Basingstoke: Macmillan, 1994.

HARVEY, Robert. **The Fall of Apartheid**: The Inside Story from Smuts to Mbeki. London: Palgrave Macmillan, 2001.

HENTZ, James J. **South Africa and the Logic of Regional Cooperation**. Bloomington: Indiana University Press, 2005.

HOLBRAAD, Carsten. **Middle Powers in International Politics**. London: The Macmillan Press, 1984.

HUNTINGTON, Samuel P. Democracy's Third Wave. **Journal of Democracy**, vol. 2, n° 2, Prim. 1991.

INNES, Duncan. **Anglo American and the Rise of Modern South Africa**. London: Heinemann Educational Books, 1984.

JACKSON, R. H. **Quasi-States**: Sovereignty, International Relations, and the Third World. Cambridge: Cambridge University Press, 1990.

JASTER, Robert S. **The Defense of White Power**: South African Foreign Policy under Pressure. New York: Palgrave Macmillan, 1989.

LEWIS, Jeffrey D. **Assessing the Demographic and Economic Impact of HIV/AIDS**. In: KAUFFMAN, Kyle D.; LINDAUER, David L. (org). **AIDS and South Africa: The Social Expression of a Pandemic**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

MANDELA, Nelson. South Africa's Future Foreign Policy: New Pillars for a New World. **Foreign Affairs**, vol. 72, no. 5, Nov./Dez, 1993.

MANDRUP, Thomas; SMITH, Karen. **South Africa's diplomacy of ubuntu**": an African approach to coexistence? In: DE CONING, Cedric; et all (org.). **The BRICS and Coexistence: An alternative vision of world order**. Abingdon: Routledge, 2015.

MARINO, Rich. **The Future BRICS**: A Synergistic Economic Alliance or Business as Usual? Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2014.

MATTES, Robert. **From Apartheid to liberal democracy**. In: RHOODIE, Nic; LIEBENBERG, Ian (org). *Democratic nation-building in South Africa*. Pretoria: HSRC, 1994.

MATTOS, Fernando P. de; LEÃES, Ricardo F. *Relações Brasil-África do Sul: Cooperação Sul-Sul e Multilateralismo*. **1º Seminário Internacional de Ciência Política: Estado e Democracia em Mudança no Século XXI - UFRGS**, Porto Alegre, 9-11/Set. 2015.

MORGENTHAU, Hans. **Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace**. 6ª ed. Beijing: Peking University Press, 1997.

MUIU, Mueni wa. **The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa**. New York: Palgrave Macmillan, 2008.

MUNGAZI, Dickson A. **The Last Defenders of the Laager: Ian D. Smith and F.W. de Klerk**. Westport: Praeger, 1998.

MUNGER, Edwin S. **Notes on the Formation of South African Foreign Policy**. Pasadena: Grant Dahlstrom/The Castle Press, 1965.

MUNRO, Katherine. **Monetary Policy, Commercial Banking and the Political Imperative, 1965-85**. In: JONES, Stuart (org). *Banking and Business in South Africa*. New York: Palgrave Macmillan, 1988.

MUSACCHIO, Aldo; LAZZARINI, Sergio G. **Reinventando o Capitalismo de Estado: O Leviatã nos negócios – Brasil e outros países**. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2015.

MYERS, D. **Threat Perception and Strategic Response of Regional Hegemons: A Conceptual Overview**. In: \_\_\_\_\_ (org.). *Regional Hegemons: Threat Perception and Strategic Responses*. San Francisco: Westview Press, 1991.

NATTRASS, Nicoli; SEEKINGS, Jeremy. *The Economy and Poverty in the Twentieth Century in South Africa*. **Centre for Social Science Research – Social Surveys Unit**, Working Paper, n. 276, Jul. 2010.

OSTERHAMMEL, Jürgen. **Die Verwandlung der Welt: Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts**. München: Beck, 2010.

PEREIRA, Analúcia D. **África do Sul e Brasil: Dois Caminhos para a Transição ao Pós-Guerra Fria – 1984-1994**. 2007. 186 p. Tese (Doutorado em História) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

PEREIRA, Analúcia D. **A África do Sul independente: segregação, Apartheid e transição pactuada (1910-1994)**. In: VISENTINI, Paulo G. F.; PEREIRA, Analúcia D. (org). *África do Sul: História, Estado e Sociedade*. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010.

PEREIRA, Analúcia D. *O Atlântico Sul, a África Austral e o Brasil: Cooperação e Desenvolvimento*. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**, Porto Alegre, v.2, n.4, p. 33-47, Jul.-Dez. 2013.

PLAGEMANN, Johannes. **Cosmopolitanism in a Multipolar World: Soft Sovereignty in Democratic Regional Powers**. New York: Palgrave Macmillan, 2015.

POLAKOW-SURANSKY, Sasha. **The Unspoken Alliance: Israel's Secret Relationship with Apartheid South Africa**. Sunnyside: Jacana, 2010.

PROKHOVNIK, Raia. **Spinoza and Republicanism**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.

REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL. **An Analysis of the Financial Performance of State Owned Enterprises**. Departamento de Empresas Públicas, 2006.

REPÚBLICA DA ÁFRICA DO SUL. **Constitution of the Republic of South Africa**. 1996.

ROBERTS, Kenneth E. **US Defense and the South Atlantic**. Carlisle Barracks, Strategic Studies Institute – US Army War College, 1976.

SENNES, Ricardo U. **Potência Média Recém-Industrializada: Parâmetros para Analisar o Brasil**. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, vol. 20, nº 2, p. 385-413, Jul./Dez. 1998.

SHUBIN, Vladimir. **South Africa in the BRICS: Last But Not Least**. **International Organisations Research Journal**, vol. 10, n. 5, p. 171-183, 2015.

SHUBIN, Vladimir. **The Hot “Cold War”: The USSR in Southern Africa**. London: Pluto Press, 2008.

SIMONS, H. J.; SIMONS, R. E. **Class and Colour in South Africa 1850-1950**. Harmondsworth: Penguin Books, 1969.

STANDER, Simon. **Why War: Capitalism and the Nation-State**. New York: Bloomsbury, 2014.

STAPLETON, Timothy J. **A Military History of South Africa: From the Dutch-Khoi Wars to the End of Apartheid**. Santa Barbara: Praeger 2010.

STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the Future of Global Order**. Lenham: Lexington Books, 2015.

TAYLOR, Ian. “Meet the New Boss – Same as the Old Boss”: South Africa's transition to embourgeoisement. **Brazilian Journal of African Studies**, Porto Alegre, v.1, n.1, p. 11-39, Jan.-Jun. 2016.

VISENTINI, Paulo G. F. **Revolutions and International Relations: the African Case**. **Brazilian Journal of African Studies**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 106-123, Jan.-Jun. 2016.

VISENTINI, Paulo G. F. **África e as Potências Emergentes: o Sul e a Cooperação Profana**. **Austral – Revista Brasileira de Estratégia & Relações Internacionais**, v. 3, n. 5, p. 41-68, Jan.-Jun. 2014.

VISENTINI, Paulo G. F.; PEREIRA, Analúcia D. (org). **África do Sul: História, Estado e Sociedade**. Brasília: FUNAG/CESUL, 2010.

WAGHID, Yusef. **Community and Democracy in South Africa: Liberal Versus Communitarian Perspectives**. Bern: Peter Lang, 2003.

WOLFF, Robert P. **Beyond Tolerance**. In: WOLFF, Robert P.; et al. *A Critique of Pure Tolerance*. Boston: Beacon Press, 1965.

YALCIN, Hasan Basri. The Concept of “Middle Power” and the Recent Turkish Foreign Policy Activism. **Afro Eurasian Studies**, Vol. 1, Caderno 1, p. 195-213, Prim. 2012.