

A FORMAÇÃO DO ESTADO NACIONAL SUL-AFRICANO

Jacqueline A. Haffner

A República da África do Sul, tal qual se conhece hoje, é resultado de um processo *sui generis* de ocupação territorial promovida em dois momentos distintos de colonização europeia. A chegada dos primeiros colonizadores holandeses à região do Cabo (a cidade do Cabo, África do Sul, fica localizada perto do cabo da Boa Esperança, que no passado era considerado o ponto mais meridional – ou seja, ao sul – da África), foi identificada com uma expedição da Companhia Holandesa das Índias Orientais (VOC) em 1652, levou à transformação do espaço até então habitado por populações de origens étnicas diversas, majoritariamente do agrupamento étnico khoisané¹ de povos bantos². A economia pré-colonial voltava-se à subsistência, restrita basicamente à produção agrícola, à pecuária e à caça. A região, que antes de 1652 não tinha maiores aproximações com os centros econômicos dinâmicos, principalmente com a Inglaterra e com a Holanda, tornou-se um entreposto comercial relevante, evoluindo de um espaço político de baixo desenvolvimento e pouco integrado em seu entorno geográfico para um espaço colonial estratégico da Grã-Bretanha, ou seja, a partir do século XVII sua situação mudou. Em virtude da sucessiva expansão de terras agriculturáveis, já no século XVII por parte dos intitulados «cidadãos livres» de origem holandesa, houve aumento das tensões entre os povos originários e os colonizadores holandeses, que não se submetiam à interlocução oficial entre a VOC e o agrupamento étnico khoisané de povos bantos. Como

RESUMO

Com a descoberta de ouro e diamantes em abundância no território, a atual África do Sul experimentou sucessivas guerras pelo controle da produção de minérios, em meio à migração de colonos e à expulsão de autóctones de suas terras. Este artigo visa estabelecer os determinantes histórico-estruturantes que moldaram a formação da África do Sul enquanto Estado nacional moderno. Tratará de ressaltar a relevância do estudo histórico para a compreensão de um fenômeno político maior da contemporaneidade, na medida em que põe em relevância a construção de uma unidade política avançada para os moldes do capitalismo periférico.

Palavras-chave: África do Sul, história, Estado nacional, evolução.

ABSTRACT

THE FORMATION OF THE SOUTH AFRICAN NATIONAL STATE

With the discovery of gold and diamonds in abundance in the territory, the present South Africa experienced successive wars for the control of the production of ores, in the midst of the migration of colonists and the expulsion of indigenous peo-



ple from their lands. This article aims to establish the historical and structural determinants that have shaped the formation of South Africa as a modern national state. It will try to emphasize the relevance of the historical study for the comprehension of a larger political phenomenon of the contemporaneity, insofar as it puts in relevance the construction of an advanced political unit along the lines of peripheral capitalism.

Keywords: South Africa, history, national State, evolution.

lembra oportunamente Hagemann³, ainda na primeira década de colonização, a VOC introduziu a presença de população escravizada no Cabo. Assim, a colônia rapidamente se inseriu no comércio internacional de escravos, muitos vindos de outros espaços coloniais holandeses, como o Ceilão⁴, a Índia e a Indonésia. Das relações entre os escravos e os povos originários surgiram os mestiços, que seriam, além dos demais agrupamentos étnicos, objeto da discriminação racial pelo futuro Estado sul-africano. Neste sentido, os mestiços (assim como a população indiana que migraria futuramente para a África do Sul) seriam designados como *coloured* e esse «guarda-chuva racial» serviria para designar todas as miscigenações futuras: entre indonésio e populações negras, entre as populações locais e os brancos ingleses, irlandeses e bôeres, etc. Contudo, após um século e meio de colonização holandesa, a economia do Cabo entrou em colapso e, em 1794, a VOC foi à bancarrota. Em 1795, os ingleses atracaram seus navios no Cabo sob a promessa de salvaguarda da integridade territorial da colônia, uma vez que o velho continente se encontrava nas agitações da guerra revolucionária iniciada com a queda da Bastilha. Apenas em 1803 a Inglaterra devolveu o Cabo à Holanda mediante o Tratado de Amiens. A saída dos ingleses, entretanto, pouco durou; com o bloqueio napoleônico contra a ilha britânica, os ingleses ocuparam o Cabo de modo definitivo. Sendo que o bloqueio foi em novembro de 1806 e a ocupação do Cabo pelos ingleses durante o ano de 1807⁵. A colônia do Cabo fora submetida à influência e tutela do colonialismo imperial britânico, alterando maciçamente as relações sociais e políticas no espaço sul-africano. Desgostosos da administração colonial inglesa, expressiva população bôer abandonou a colônia do Cabo e migrou para as terras elevadas do planalto sul-africano. Cabe destacar que os ingleses ocupam o Cabo a partir de 1807 e em 1836 os «voortrekkers» se lançam à Grande Jornada (Great Trek) para o interior da atual África do Sul.

A expansão dos colonizadores africâneres⁶ para os novos territórios implicou o estabelecimento de duas repúblicas bôeres, enquanto os ingleses permaneceram na região da costa sul-africana. Estabeleceram-se o Estado de Transvaal – posteriormente denominada de República Sul-Africana – e o Estado Livre de Orange, reconhecidos pela Inglaterra em 1852 e 1854, respectivamente. Uma vez isoladas, essas repúblicas eram impregnadas por um restrito ethos religioso calvinista. Como aponta Evans⁷, os bôeres se incomodavam com a questão de os ingleses preferirem o comércio à terra, além de sua negligência para o status divino do povo branco como superior. É importante ressaltar aqui que a noção de «status divino» dos brancos é uma interpretação própria dos bôeres para trechos bíblicos. Esse momento histórico estava prestes a sofrer uma mudança de grande magnitude com a descoberta de abundante riqueza mineral.

Conforme Feinstein⁸, a África do Sul era até então uma economia relativamente atrasada, quase que inteiramente dependente da agricultura, com mercados pequenos, condições difíceis e progresso lento – o que se aplicava tanto à economia dos habitantes originais quanto à dos colonizadores europeus.

Desta forma, a presença inglesa no Cabo desencadeou severa reformulação nas relações de produção locais. Os colonos bôeres e ingleses, que até então eram obrigados a vender sua produção com exclusividade a preços fixos à VOC e não podiam comercializar com os povos africanos locais e tampouco com embarcações de demais nacionalidades, foram estimulados pelos ingleses a participarem ativamente do comércio internacional, eliminando muitas das restrições impostas pela VOC⁹. Com o fim do comércio de escravizados na região do Cabo, imposto pelos ingleses em 1834, as relações de trabalho e produção também sofreram mudanças, 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 os 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 alavancaria o desenvolvimento manufatureiro inglês na esteira de sua modernização industrial.

Com a descoberta de jazidas de diamantes e a abundância de ouro na segunda metade do século XIX no planalto sul-africano, a região apresentava-se no advento de profunda modernização e formação de unidade política. A riqueza mineral logo atraiu o olhar dos ingleses, que viam a necessidade de controlar os potencialmente ricos territórios sob domínio bôer. O capitalismo do espaço sul-africano adentra nova etapa, em que grandes proprietários – tanto britânicos quanto bôeres – 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. Mesmo que 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 marginalizados. Foi principalmente na África do Sul que uma versão racial da acumulação primitiva tomou forma no continente africano¹⁰.

A África do Sul moderna tem na sua gênese econômica os requisitos para a consolidação de um núcleo orgânico do capitalismo periférico da economia mundial. Voltado à extração mineral, o espaço sul-africano viu, diante de tanta riqueza, a formação exógena de exploração capitalista tomar corpo – o que favoreceria, posteriormente, a formação de um mercado interno. O centro dinâmico da economia, umbilicalmente ligado à exploração de minérios, passa a sustentar um rápido processo de industrialização e de nascente burocratização da vida pública. Amin¹¹

A ÁFRICA DO SUL MODERNA TEM NA SUA GÊNESE ECONÔMICA OS REQUISITOS PARA A CONSOLIDAÇÃO DE UM NÚCLEO ORGÂNICO DO CAPITALISMO PERIFÉRICO DA ECONOMIA MUNDIAL.

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, ainda, 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 sistemáticas práticas de discriminação social, os espaços coloniais bôeres e britânicos mantinham sob seu domínio os negros, os mestiços e os asiáticos de modo geral como força de trabalho de baixo custo.

Em decorrência da Primeira Guerra Anglo-Bôer (1880-1881), com seus imensos custos e sucessivas derrotas militares para o Império Britânico nos territórios bôeres, os ingleses optaram pelo armistício, acordando um autogoverno bôer no Transvaal sob suserania britânica. Esse concerto garantiria a primazia dos ingleses nas questões de foro externo e dos territórios nativos. As imensas quantidades de ouro descobertas em Witwatersrand 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 africâner¹² 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 Londres¹³.

UNIDADE POLÍTICA SUL-AFRICANA: O CONCERTO ANGLO-BÔER

A África do Sul é uma entidade artificial criada pelos britânicos, cujas fronteiras atuais datam de 1910 e, assim como muitos países africanos, o país é produto da herança colonial do Império Britânico. Até o fim do século XIX, afirma Osterhammel¹⁴, não havia na região nenhum Estado unitário e abstrato, cabendo aos colonos bôeres a formação de suas repúblicas. No restante do continente africano já se reconhecia a autonomia de dois Estados com experiências governamentais bastante distintas: o Império Abissínia e a República da Libéria. A África do Sul, assim, se tornaria o primeiro Estado politicamente centralizado na África Austral. Produto de duas guerras sucessivas, uma nova unidade política emergiu, refletindo um concerto entre os colonizadores africanos e os ingleses imperialistas, que respondiam pelo poderio militar efetivo no território sul-africano. Com significativas concessões, os bôeres tiveram de 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 raciais 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.

As tensões raciais tomariam dimensões sociais 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 a 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% foram divididos entre os colonizadores brancos, falantes de inglês e africânder. Essa realidade nada mais era do que a expressão objetiva de uma dualidade colonial que moldou a distribuição de poder pelo território sul-africano.

Na primeira metade do século XX, 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 uma rede de proteções aos fazendeiros e empreendedores brancos contra a concorrência africana. Relegada a territórios em sua maioria já erodidos, a população negra se viu obrigada a vender sua mão de obra nos

RELEGADA A TERRITÓRIOS EM SUA MAIORIA
JÁ ERODIDOS, A POPULAÇÃO NEGRA SE VIU
OBRIGADA A VENDER SUA MÃO DE OBRA
NOS NOVOS CENTROS URBANOS.

novos centros urbanos. Muitos fazendeiros negros passaram a ser força de trabalho no campo que eles previamente 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. Havia, no entanto, disputas ideológicas e etnocognitivas entre a população branca, as quais marcavam os limites do concerto anglo-boêr¹⁵.

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, movido por práticas mais intervencionistas e regulatórias associadas ao «novo liberalismo». Durante as décadas seguintes, o Estado sul-africano adquiriu capacidade de intervir em áreas sensíveis da economia, como finanças, agricultura, mineração, comércio e indústria. O Estado se empoderava frente às negociações com as poderosas elites capitalistas no setor da mineração de ouro e nos demais setores periféricos da economia, como indústria e agricultura. Diante do desfecho da Segunda Guerra Mundial, a África do Sul dobrou seu produto interno bruto *per capita* (1933-1945) e viu seu setor de manufaturas crescer vertiginosamente, possibilitando o 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 facilidade¹⁶.

O ISOLAMENTO SUL-AFRICANO DA COMUNIDADE INTERNACIONAL

A vitória do Partido Nacional (NP) sobre o Partido Sul-Africano (SAP) em 1948 pode ser assimilada conforme contestação ao alinhamento sul-africano ao Reino Unido durante a Segunda Guerra Mundial. Ressentidos da dominação inglesa e das humilhantes perdas com a Segunda Guerra Anglo-Bôer, círculos políticos africanos desgostosos do establishment da União lograram estabelecer uma via alternativa ao antigo concerto. Com um discurso nacionalista, cristão e conservador, a nova elite dirigente objetivava estabelecer uma unidade política que refletisse a herança valorativa e ideológica outrora subtraída em nome da coesão entre africanos e colonos ingleses. Sem perder os substanciais vínculos econômicos com as economias capitalistas avançadas do Ocidente, a África do Sul se lança num projeto mais autonomista de Estado propugnador de uma robusta economia nacional, amalgamado à postura de bastião de resistência ao comunismo e ao nacionalismo africano mais disruptivo no hemisfério sul.

O NOVO REGIME IMPRIMIU O APROFUNDAMENTO DA SEGREGAÇÃO RACIAL. ESCALOU A REPRESSÃO NO LUGAR DE BUSCAR COOPTAR UMA ELITE AFRICANA. O RESULTADO FOI O APARTHEID.

O novo regime 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*¹⁷. Enquanto a França e a Inglaterra abandonavam a dominação colonial como projeto imperial, a África do Sul 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 a classe dirigente alijasse a maior parte da população não apenas do processo decisório em si, como também do acesso universal a bens públicos.

Devido à participação na Segunda Guerra Mundial, ainda que marginal, a África do Sul teve um considerável aumento na escala industrial, levando 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 que o país atravessava. Com mais oportunidades de trabalho, as cidades passaram também a ser palco de um maior engajamento político, decorrente da natureza do perfil mais urbanizado da sociedade sul-africana. Uma já segregacionista África do Sul lançou mão de mecanismos¹⁸ mais rígidos para frear esses desdobramentos colaterais indesejados pela cúpula dirigente. Com as greves se estendendo do setor de mineração à indústria infantil 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. Em nome da defesa dos interesses da parcela mais relevante dos constituintes do NP, nominalmente africanos

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 moderna¹⁹.

Em 1958, o novo primeiro-ministro, Hendrik Frensch Verwoerd, fazia defesa pública do desenvolvimento separado (que é o conceito implícito no termo *apartheid*, ou «separação» em africânder), 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. A pressão externa pelo não reconhecimento internacional dos bantustões era fruto das sistemáticas denúncias contra a África do Sul numa Organização das Nações Unidas (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 depois de quase um ano de negociações, tão logo o ANC lançou mão da resistência violenta, criando um corpo subsidiário – o Umkhonto we Sizwe (MK)²⁰. De um lado, tinha-se o fortalecimento da esfera estatal orientada por uma industrialização moderna e integrada num sofisticado sistema de defesa nacional; de outro, a própria luta em torno das regras do jogo internas que difundiam o abismo entre uma minoria de traços coloniais europeus e uma expressiva maioria de povos originários do território sul-africano.

O regime em muito se assemelhou às características descritas por Prokhorovnik²¹ em relação ao republicanismo holandês do século XVII: insularidade, particularismo e paroquialismo. Em 1961, o Governo sul-africano adotou um plebiscito no qual foi vencedora a escolha pela adoção da república como forma de governo, afastando os resquícios da tutela monárquica britânica e da conexão próxima com a Commonwealth of Nations²². A África do Sul enseja um processo mais profundo e ousado de consolidação de um Estado nacional a partir de uma identidade autônoma. 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, agora dimensionado numa realidade pós-guerra de fase intermediária de desenvolvimento industrial, 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»²³.

Com a adoção de uma industrialização por substituição de importações, Castellano da Silva²⁴ infere que 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. O gerenciamento de um capitalismo de Estado como motor para o desenvolvimento econômico sul-africano, fixado ao aprofundamento sistemático dos mecanismos legais de discriminação racial, foi a dinâmica ativa que sustentou a África do Sul até à sua transição para a democracia liberal na década de 1990.

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% no produto interno bruto, 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 pode ser atribuída primariamente ao desempenho dos setores manufatureiro e de construção, e não menos importante foi o aumento no nível de emprego e a 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%²⁵. A economia sul-africana, no entanto, apresentava uma realidade dual, em que a África do Sul era um Estado capitalista avançado nos estágios finais do imperialismo aos olhos de uma minoria e, por outro lado, ainda era uma colônia para os negros²⁶.

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 a Inglaterra e os Estados Unidos, os quais aderiram voluntariamente ao embargo de armas contra a África do Sul expresso pelo Conselho de Segurança da ONU em 1963²⁷. Diante desse constrangimento, a África do Sul viu-se compelida a solidificar por meios próprios uma indústria de defesa nacional que respondesse às crescentes demandas das forças de defesa e de segurança sul-africanas nas operações domésticas e transfronteiriças. Mesmo se consolidando como o ator regional mais relevante na África meridional, a partir da cadeia de eventos iniciada com a saída dos portugueses de suas colônias, a meados da década de 1970, o regime em Pretória passou por dificuldades cumulativamente crescentes em manter uma ordem estável na região. 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.

O DESGASTE DE PRETÓRIA E A TRANSIÇÃO

Como frequentemente é o caso sob o capitalismo, assegura Innes²⁸, o crescimento dos 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 de rápido crescimento econômico. 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 consequentemente um alto déficit surgiu no balanço de pagamentos, o que eventualmente forçou o Estado a desacelerar a economia.

Para Feinstein²⁹, 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.

Ao longo da década de 1980, o então primeiro-ministro sul-africano Pieter Willem Botha embarcou em várias reformas para resolver a contradição entre acumulação capitalista e demandas populares. Uma nova base de consenso teria de ser criada, havendo tentativas de reestruturar instituições políticas para fortalecer relações entre capital e trabalho³⁰. 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 regime³¹. O Congresso norte-americano aprovou em 1986 uma lei que visava congelar investimentos estadunidenses na África do Sul e proibia a venda de armamentos a Pretória por parte de empresas sediadas nos Estados Unidos. À época, a Guerra Fria já apresentava sinais de obsolescência, evidenciados através da aproximação entre Estados Unidos e União Soviética, que buscavam consenso acerca das tratativas para a resolução de conflitos regionais, incluindo as animosidades na África Austral. A África do Sul perdera, assim, seu status privilegiado de agente dissuasor anticomunista de que gozava diante de Washington.

Tratando-se de um regime racista e baseado na segregação racial, como o do apartheid sul-africano, a ONU buscava meios de limitar o potencial militar da África do Sul por

TRATANDO-SE DE UM REGIME RACISTA
E BASEADO NA SEGREGAÇÃO RACIAL,
A ONU BUSCA MEIOS DE LIMITAR
O POTENCIAL MILITAR DA ÁFRICA DO SUL.

meio de embargos e sanções que visavam ultimamente ao desarmamento do regime do *apartheid* bem como ao da região, em especial na década de 1980. A postulação do desarmamento é bastante emblemática, como descreve Morgenthau³². Com a imposição gradual de restrições contra o governo sul-africano por parte dos países europeus ocidentais assim como dos Estados Unidos, Pretória obteve um expressivo incremento nas transações com nações asiáticas recém-industrializadas. Apesar do resultado exitoso dos laços econômicos, tecnológicos e militares com Israel e Taiwan, e da própria manifestação de entendimento direto com a União Soviética e os Estados 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 Sul³³.

Observa-se, ao longo das décadas de consolidação do regime do *apartheid*, que a África do Sul é tida, no continente africano, 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 no hemisfério meridional. Observa-se, assim, que a África do Sul havia entrado no restrito grupo de países que detinham tecnologia nuclear nos estertores da Guerra Fria. Essa é uma informação geopolítica muito importante, pois países vizinhos próximos como Angola e Moçambique – com a entrada do Zimbábue independente a partir de 1980 – eram de orientação socialista na década de 1980. Desta forma, 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 também isolados nos anos 1970, como Taiwan e Israel. Os regimes políticos não liberais estavam fadados ao isolamento sistemático, isso quando não sujeitos a pressões interventivas diretas. Diante de uma bipolaridade regressiva e o desfecho próximo da Guerra Fria, a classe dirigente sul-africana materializada no NP já ensaiava a liberalização do regime sob a figura de F. W. de Klerk, que assumiu a presidência sul-africana logo depois de Pieter W. Botha. O cancelamento da proibição 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 – tendo sido este objeto de forte pressão pelos Estados Unidos.

A comunidade internacional e, logo, o governo reformista viam o encaminhamento político diante de negociações com o ANC como o desfecho mais realista para a transição política, uma vez que se tratava da maior força partidária dentro do país, ao menos em termos de representação política. A questão, porém, não girava mais em torno de instaurar mero governo nacional africano majoritário como nas décadas anteriores, mas em torno da fixação de um modelo de democracia liberal, pluripartidário e proporcionalmente representativo. 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 ao poder. Muiu³⁴ conclui 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 posicionamento do 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, a ideia de ruptura total com a estrutura de país herdada do NP, a exemplo dos gigantes projetos de infraestrutura que possibilitavam a integração territorial. O que se colocava em questão era uma África do Sul que buscasse preservar as instituições-chave do Estado mediante correção das graves distorções geradas pela economia dual e racialmente orientada. 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 distinção³⁵. Esse era o caminho a ser trilhado pela África do Sul *post apartheid*, a qual, rompendo com as violações do passado recente, se elevaria à condição de potência média efetiva na África e se tornaria um modelo de democracia para os vizinhos.

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 já consensual desde a União Sul-Africana. África do Sul unida e democrática capaz de promover seu lugar legítimo como um Estado soberano na família das nações é um dos mote do preâmbulo constitucional. Ainda nessa fase de ajustamentos, a África do Sul retornou à Commonwealth da qual havia saído imediatamente após a adoção da república em 1961. O texto constitucional responde ao fechamento de ciclo da transição de regime, alienando as velhas práticas discriminatórias e autoritárias em favor da institucionalização de um regime democrático estável e permanente.

Sem maiores dificuldades, a África do Sul logrou migrar institucionalmente para uma democracia liberal, alcançando a participação efetiva da população em massa no processo eleitoral. O novo governo de transição constitucional viria a inaugurar a Comissão da Verdade e Reconciliação, 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 *post apartheid*.

Sem sombra de dúvidas a refundação do Estado sul-africano representou a sepultura de um regime notório por suas intrínsecas práticas de discriminação racial, assim como a vitória do ANC com Mandela possibilitou uma repaginação integral da África do Sul,

SEM SOMBRA DE DÚVIDAS A REFUNDAÇÃO
DO ESTADO SUL-AFRICANO REPRESENTOU
A SEPULTURA DE UM REGIME NOTÓRIO POR SUAS
INTRÍNSECAS PRÁTICAS DE DISCRIMINAÇÃO RACIAL.

tanto do ponto de vista nacional quanto internacional. A estrutura de poder que passou a ser exercida sobre o território sul-africano legou também uma nova identidade ao país mais austral da África.

As antigas premissas racistas que forjaram o Estado sul-africano foram substituídas pelos pilares de uma jovem e moderna democracia liberal, num processo de abertura política que permitiu uma perspectiva mais efetiva de integração regional e inserção internacional mais sustentável.

Concomitante à euforia desencadeada com o Governo de Nelson Mandela em 1994, à África do Sul se apresentavam inúmeros desafios e novas formas de conflitos sociais e econômicos. Transitar de um regime autoritário de segregação racial para outro de perfil liberal-democrático exigiu uma coesão política que as elites do país souberam arquitetar sem grandes dificuldades. Entretanto, o aumento acentuado da violência, das disparidades socioeconômicas e das tensões territoriais internas e fronteiriças retardou – a nível popular – o alcance de prosperidade para muitos setores da sociedade sul-africana. Tornava-se válido questionar como poderia um momento tão promissor na história sul-africana, em meio a um esperado Renascimento africano, ter se transformado numa realidade tão vulnerável para o país liderado por um dos políticos mais carismáticos de todos os tempos, Nelson Mandela³⁶.

CONCLUSÕES

A construção do Estado moderno sul-africano se deu em um modelo de desenvolvimento capitalista muito próprio – ancorado em políticas de segregação racial. Apresentou uma dualidade econômica fomentada pelo regime do apartheid, o que significava um mundo praticamente desenvolvido para uma minoria étnica branca, enquanto para o restante da população havia um sistema colonial dentro do próprio território, com severa restrição de qualquer esforço em prol de uma cidadania mínima.

Compreender a África do Sul de hoje é saber seu passado. A conjuntura que se põe na imediatidate 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 econômico³⁷. Por muito tempo os sul-africanos se compararam à metrópole e a 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 Nation³⁸, aquela feita, conforme a «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 vêm ocorrendo de forma gradual, a mais importante delas a transformação de um mundo pretensamente unipolar para um multipolar.

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. A África do Sul tem, portanto, grandes questões internas com as quais ainda se debate, 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.

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.

Data de receção: 22 de fevereiro de 2021 | Data de aprovação: 2 de agosto de 2022

Jacqueline A. Haffner Professora associada do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil. Investigadora e líder do Grupo de Pesquisa do BRICS (NEBRIC/UFRGS). Chefe do Departamento de Economia e Relações Internacionais da UFRGS. Professora visitante no

ISRI (Moçambique) em 2017 e 2019, e na Universidade Autônoma de Madrid, em 2020.
→ Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Av. João Pessoa 52, sala 18 G, 90.040-000 Porto Alegre RS, Brasil | jacqueline.haffner@ufrgs.br

N O T A S

- 1** Também é grafado como «coisa» ou «coissâ» e remete à miscigenação entre dois grupos étnicos originários do Sudoeste africano, os khoi (ou khoikhoi) e os san.
- 2** Com mais de 400 subgrupos, os bantu (termo também grafado como «banto» e «bântos») formam o maior grupo etnolingüístico da África Subsariana.
- 3** HAGEMANN, Albrecht - *Kleine Geschichte Südafrikas*. Munique: Beck, 2001.
- 4** Hoje Sri Lanka.
- 5** EVANS, Martin Marix - *The Boer War - South Africa 1899-1902*. Oxford: Osprey Publishing, 1999.
- 6** Língua originária do holandês, falada pelos africanos sul-africanos.
- 7** EVANS, Martin Marix - *The Boer War...*
- 8** FEINSTEIN, Charles H. - *An Economic History of South Africa - Conquest, Discrimination and Development*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
- 9** *Ibidem*.
- 10** COOPER, Frederick - *Africa in the World - Capitalism, Empire, Nation-State*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.
- 11** AMIN, Samir - *Unequal Development - An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*. Hassocks: The Harvester Press, 1976.
- 12** Refere-se, etnicamente, aos habitantes sul-africanos originários da colonização calvinista do século XVII, oriunda de regiões dos Países Baixos, da França e da Alemanha.
- 13** STANDER, Simon - *Why War - Capitalism and the Nation-State*. Nova Iorque: Bloomsbury, 2014.
- 14** OSTERHAMMEL, Jürgen - *Die Verwandlung der Welt - Eine Geschichte des 19 Jahrhunderts*. Munique: Beck, 2010.
- 15** BLOOMBERG, Charles - *Christian-nationalism ant the Rise of the Afrikaner Broeder-*
- bond, in South Africa, 1918-1948*. Basingstoke: The Macmillan Press, 1990.
- 16** NATTRASS, Nicoli; SEEKINGS, Jeremy - «The economy and poverty in the twentieth century in South Africa». In *Centre for Social Science Research - Social Surveys Unit Working Paper*. Cidade do Cabo. N.º 276, julho de 2010. Consultado em: 22 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://nicspauli.files.wordpress.com/2011/04/the-economy-and-poverty-in-the-20th-century-in-sa.pdf>.
- 17** COOPER, Frederick - *Africa in the World...*
- 18** Dentre os mais controversos, estão a proibição de casamento interracial e a obrigatoriedade, por parte da população negra, de carregar consigo passaporte dentro do próprio território sul-africano.
- 19** INNES, Duncan - *Anglo American and the Rise of Modern South Africa*. Londres: Heinemann Educational Books, 1994.
- 20** GELDENHUYSEN, Deon - *The Diplomacy of Isolation - South African Foreign Policy Making*. Joanesburgo: Macmillan South Africa, 1984.
- 21** PROKHOVNIK, Raia - *Spinoza and Republicanism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.
- 22** Comunidade de países que se agrupam em virtude dos laços com a Inglaterra, em resultado da colonização pelo Império Britânico.
- 23** HART, Keith; PADAYACHEE, Vishnu - «A history of South African capitalism in national and global perspective». In *Transformation - Critical Perspectives on Southern Africa*. Baltimore. N.º 81-82, 2013, p. 57. Tradução livre da autora.
- 24** CASTELLANO DA SILVA, Igor - «Regional foreign policy of Namibia - the agency of a secondary power». In *Brazilian Journal of African Studies*. Porto Alegre. Vol. 1, N.º 1, janeiro-junho de 2016, pp. 181-214.
- 25** INNES, Duncan - *Anglo American and the Rise of Modern South Africa*.
- 26** Gordimer apud STANDER, Simon - *Why War...*
- 27** GELDENHUYSEN, Deon - *The Diplomacy of Isolation...*, p. 11.
- 28** INNES, Duncan - *Anglo American and the Rise of Modern South Africa*.
- 29** FEINSTEIN, Charles H. - *An Economic History of South Africa...*
- 30** MUIJ, Mueniwa - *The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2008, p. 122.
- 31** HALLIDAY, Fred - *Rethinking International Relations*. Basingstoke: Macmillan, 1994.
- 32** MORGENTHAU, Hans - *Politics among Nations - The Struggle for Power and Peace*. 6.ª edição. Pequim: Peking University Press, 1997.
- 33** JASTER, Robert S. - *The Defense of White Power - South African Foreign Policy under Pressure*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 1989.
- 34** MUIJ, Mueniwa - *The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa*, p. 129. Tradução livre da autora.
- 35** Constante no Préambulo da Constituição da República da África do Sul (1996).
- 36** Principal líder do ANC e do movimento de resistência ao *apartheid*. Tendo passado encarcerado por quase três décadas, tornou-se um dos mediadores da transição de regime e o primeiro presidente eleito da África do Sul *post apartheid*.
- 37** FEINSTEIN, Charles H. - *An Economic History of South Africa...*
- 38** Designação dada pelo arcebispo Desmond Tutu à nova era da África do Sul pós-Apartheid. COOPER, Frederick - *Africa in the world - Capitalism, empire, nation-state*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.

BIBLIOGRAFIA

- AMIN, Samir – *Unequal Development – An Essay on the Social Formations of Peripheral Capitalism*. Hassocks: The Harvester Press, 1976.
- BLOOMBERG, Charles – *Christian-nationalism and the Rise of the Afrikaner Broederbond, in South Africa, 1918-1948*. Basingstoke: The Macmillan Press, 1990.
- CASTELLANO DA SILVA, Igor – «Regional foreign policy of Namibia – the agency of a secondary power». In *Brazilian Journal of African Studies*. Porto Alegre. Vol. 1, N.º 1, janeiro-junho de 2016, pp. 181-214. DOI: <https://doi.org/10.22456/2448-3923.60239>.
- COOPER, Frederick – *Africa in the World – Capitalism, Empire, Nation-State*. Cambridge: Harvard University Press, 2014.
- 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.
- GELDENHUYSEN, Deon – *The Diplomacy of Isolation – South African Foreign Policy Making*. Joanesburgo: Macmillan South Africa, 1984.
- HAGEMANN, Albrecht – *Kleine Geschichte Südafrikas*. Munique: Beck, 2001.
- HALLIDAY, Fred – *Rethinking International Relations*. Basingstoke: Macmillan, 1994.
- HART, Keith; PADAYACHEE, Vishnu – «A history of South African capitalism in national and global perspective». In *Transformation – Critical Perspectives on Southern Africa*. Baltimore. N.º 81-82, 2013, pp. 55-85. DOI: <https://doi.org/10.1353/trn.2013.0004>.
- INNES, Duncan – *Anglo American and the Rise of Modern South Africa*. Londres: Heinemann Educational Books, 1994.
- JASTER, Robert S. – *The Defense of White Power – South African Foreign Policy under Pressure*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 1989.
- MORGENTHAU, Hans – *Politics among Nations – The Struggle for Power and Peace*. 6.ª edição. Pequim: Peking University Press, 1997.
- MUIU, Mueniwa – *The Pitfalls of Liberal Democracy and Late Nationalism in South Africa*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan, 2008.
- NATTRASS, Nicoli; SEEKINGS, Jeremy – «The economy and poverty in the twentieth century in South Africa». In *Centre for Social Science Research – Social Surveys Unit Working Paper*. Cidade do Cabo. N.º 276, julho de 2010. Consultado em: 22 de fevereiro de 2021. Disponível em: <https://nicspauli.files.wordpress.com/2011/04/the-economy-and-poverty-in-the-20th-century-in-sa.pdf>.
- OSTERHAMMEL, Jürgen – *Die Verwandlung der Welt – Eine Geschichte des 19. Jahrhunderts*. Munique: Beck, 2010.
- PROKHOVNIK, Raia – *Spinoza and Republicanism*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2004.
- STANDER, Simon – *Why War – Capitalism and the Nation-State*. Nova Iorque: Bloomsbury, 2014.