

## A (Longa) História da Desigualdade na África Do Sul

Analúcia Danilevicz Pereira

Doutora em História; pesquisadora do

Centro de Estudos Brasil-África do Sul – CESUL

Brasil

**Resumo:** Esse artigo objetiva apresentar um panorama histórico das desigualdades sociais na África do Sul, do regime do Apartheid, bem como do mal-estar na África do Sul Pós-Apartheid. Primeiramente apresentará aspectos da conquista portuguesa ao colonialismo holandês. Em seguida, fará um percurso histórico desde a dominação britânica à instituição do Apartheid. Apresentará também problemas mais específicos do Apartheid como a dominação e exploração, bem como problemas sociais, políticos e econômicos consequentes da longa história de desigualdades e discriminação na África do Sul.

**Palavras-Chave:** África do Sul; Apartheid; Discriminação e Exploração.

**Abstract:** This article presents a historical overview of social inequality in South Africa, of the Apartheid regime, and the malaise in South Africa post-Apartheid. First, it presents some aspects from Portuguese conquest until Dutch colonialism. Then, it makes a historical overview from the British domination until the institution of Apartheid. It will also provide more specific problems of Apartheid such as the domination and exploitation, as well as social, political, and economic problems consequent of the long history of inequality and discrimination in South Africa.

**Key-words:** South Africa; Apartheid; Discrimination and Exploitation.

### Introdução

A transição do regime do *Apartheid* a um regime democrático na África do Sul não foi dos mais pacíficos, mas pode ser considerado como um grande momento

político. O governo democrático que assumiu o poder em 1994 teve que lidar com uma situação bastante complexa. Se por um lado herdou a mais desenvolvida das economias africanas, com uma moderna infraestrutura, por outro, herdou também grandes problemas socioeconômicos, incluindo um alto nível de desemprego, índices alarmantes de pobreza, alta concentração de renda, além de intensa violência.

A África do Sul viveu uma relação peculiar entre poder, terra e trabalho. O poder colonial no país se deu basicamente de três maneiras. Primeiramente, criou estruturas políticas e econômicas que permitiram a superioridade dos colonizadores em relação às populações nativas. Em segundo lugar, os colonizadores restringiram o acesso desses grupos à terra, à água e ao gado. Por fim, os diversos grupos nativos e, posteriormente, também estrangeiros, foram transformados em força de trabalho. Esses fatores regeram o colonialismo na África do Sul da metade do século XVII até o fim do século XX. Assim, o poder político, econômico e militar da minoria branca determinou o destino da sociedade sul-africana por quase 350 anos.

A economia sul-africana foi sustentada pela escravidão e servidão por 250 anos e pela discriminação e exploração por outros 100 anos. Os colonizadores holandeses instituíram um sistema mercantil entre os séculos XVII e XVIII, e os britânicos o sistema capitalista no século XIX. O novo sistema introduzido pelos britânicos destruiu as bases do sistema mercantil e os tradicionais padrões dos colonizadores *boers*. Com a descoberta de ouro (1866) e de diamantes (1867), o colonialismo britânico passou a ser mais agressivo e abrangente.

A dominação britânica foi sucedida por uma espécie de “colonialismo interno” com o controle político dos *afrikaners*, que criou um sistema de opressão institucionalizada contra a maioria negra e, em menor medida, mestiça e asiática, que foi tolerada pelo Ocidente durante a Guerra Fria. Dezesesseis anos após a transição democrática na África do Sul, o mais importante desafio ainda é o aprimoramento do frágil sistema democrático sul-africano para que governo e sociedade possam agir de maneira efetiva contra os resquícios do *Apartheid*.

## 1. Da conquista portuguesa ao colonialismo holandês

Ao avaliarmos o significado da expansão portuguesa ao atingir o litoral da África nos séculos XV e XVI, percebemos que o exemplo português mostrou à Europa que o valor da África, naquele momento, não estava somente ligado ao ouro ou ao comércio de especiarias, ou, ainda, à possibilidade de expansão do cristianismo. O continente tinha outras potencialidades – era capaz de fornecer escravos para a exploração das Américas. Portugal mostrou ainda, para as potências mais vigorosas que desenvolviam seu poderio marítimo, que do contato com a África poderiam ser retirados muitos proveitos. Cada vez mais o continente seria vítima de suas riquezas.

A incorporação da África tropical a um sistema comercial mundial e dinâmico, dominado pelos europeus ocidentais, foi conduzida pelas tentativas de “reconhecimento” por parte dos portugueses. Posteriormente, a iniciativa portuguesa permitiu que a Europa viesse a controlar todo o continente. Na primeira década do século XVII, a Companhia Holandesa das Índias Orientais aniquilou o poderio português no Oceano Índico. Entre os anos de 1637 e 1642 uma outra companhia holandesa, a das Índias Ocidentais, apoderou-se das feitorias mais importantes dos portugueses na costa ocidental da África.

Os efeitos da dominação do continente africano não poderiam ser reconhecidos naquele momento, pois os motivos que impulsionaram os holandeses a constituir duas importantes companhias comerciais foram resultantes de uma questão interna à Europa. A população do norte dos Países Baixos estava em rebelião contra seu soberano, o espanhol, Filipe II, que, com a queda da Dinastia de Avis, resultante da derrota em Alcácer-Quibir, em 1579, tornara-se também rei de Portugal. Nesse contexto, os comerciantes holandeses já eram os principais distribuidores para o norte da Europa de produtos asiáticos, africanos e americanos que afluíam dos impérios espanhol e português.

A União Ibérica (1580-1640) impôs sanções aos holandeses, em uma tentativa de punir os rebeldes, proibindo-os de participarem diretamente do comércio atlântico. Como o comércio de especiarias ainda era mais atrativo, e o poderio português no oriente mais frágil que o espanhol nas Américas, a Companhia Holandesa das Índias Orientais iniciou suas atividades antes da Companhia

Holandesa das Índias Ocidentais. Nenhuma das duas companhias estava especialmente interessada na África, embora, em meados do século XVII, a Companhia das Índias Orientais tenha instalado uma base de apoio junto ao Cabo da Boa Esperança, o que teria como consequência o alargamento da colonização européia no sul da África.

Os holandeses, com melhores barcos e técnicas mais avançadas do que os portugueses, navegavam desde o Cabo da Boa Esperança, chegando diretamente às Índias Orientais através do Estreito de Sunda, entre as ilhas de Java e Sumatra, na Indonésia. Esse estreito liga o mar de Java ao Oceano Índico. Apenas duas bases asseguravam o controle dessa rota – uma junto ao Estreito de Sunda (Batávia, atual Jacarta), que se tornou a sede da Companhia, e outra no meio do trajeto entre a Europa e as Índias Orientais, que deveria vigiar o acesso ao Oceano Índico. Inicialmente, Santa Helena foi destinada a esse fim, mas, em 1652, diante da concorrência entre ingleses e franceses, os holandeses decidiram instalar uma colônia onde nasceria a Cidade do Cabo. Pouco mais de um século depois, os britânicos superaram o poderio holandês.

## 2. Da dominação britânica à instituição do Apartheid

Na formulação de seus intelectuais e na exploração dos políticos, a história do *Apartheid* tem início pouco antes de 1948. No entanto, a da segregação antecede essa data em muito, e não são poucos os analistas que localizam suas raízes no século XIX. A ideologia da superioridade branca e da discriminação racial era uma exigência do sistema de exploração agrária a que se dedicavam os *afrikaners*, pois praticavam uma agricultura atrasada e pouco lucrativa em comparação com a cultura extensiva que a burguesia inglesa desenvolvia nas províncias do Cabo e Natal. O pragmatismo mercantil dos britânicos considerava a escravidão como um obstáculo à formação de um mercado consumidor, mas não deixava de estabelecer barreiras rígidas para a ascensão social e econômica dos negros<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Exemplos da postura inglesa é o Decreto Caledon, de 1809, que tornou obrigatório um contrato de trabalho que previa severas punições para o trabalhador que resolvesse mudar de emprego e o *Master and Servant Act*, de 1843, no qual, junto com decretos posteriores, qualificava como crime a rescisão do contrato de trabalho. Por volta de 1850, os ingleses começaram a contratar negros de Moçambique,

Ao iniciar a exploração das minas de ouro e diamantes, os grandes capitalistas europeus tiveram que recorrer aos operários brancos com alguma especialização e preparo intelectual. Essas pessoas, na maioria ex-fazendeiros *boers* que haviam perdido todo o seu capital na guerra de 1899-1902 e também europeus atraídos pela corrida do ouro, faziam exigências e reivindicações trabalhistas, pois conheciam o funcionamento do capitalismo industrial britânico. Os ingleses manipularam habilmente essa situação, prometendo vantagens aos trabalhadores brancos desde que se tornassem cúmplices na exploração de mão-de-obra negra<sup>2</sup>.

Com a aprovação da Constituição da União Sul-Africana (federação das províncias do Cabo, Natal, Orange e Transvaal), a população negra foi privada do direito ao voto e à propriedade da terra. A partir de 1910, quando o país tornou-se independente da Coroa Britânica, juntamente com a Austrália e com o Canadá, várias leis segregacionistas foram implementadas. Entre elas, o *Native Labour Act*, de 1913, estendeu aos trabalhadores urbanos o sistema de submissão vigente nas fazendas, dividindo a África do Sul em duas partes – 7% do território nacional foram deixados aos negros, que representavam 75% da população e 93% das melhores terras foram entregues aos brancos que correspondiam a 10% da população.

Nas reservas negras predominava a agricultura de subsistência e nas demais áreas a exploração capitalista intensiva da terra. Nessa lógica, o segundo setor passou a viver à custa do primeiro, que era visto como uma reserva permanente de mão-de-obra. Em 1923 o *Native Urban Act* limitou drasticamente a possibilidade dos negros de se instalarem em cidades consideradas redutos dos brancos. Trabalhadores negros passaram a ser considerados assalariados e seus movimentos ficaram sujeitos ao controle total através de medidas policiais e proibição de casamentos, entre outros impedimentos. E ainda, o *Native Affairs Act* coroou o complexo estabelecimento de uma legislação segregacionista, regulando o sistema de exploração do trabalho negro.

---

Lesoto e Botsuana, assim como indianos e chineses (esses trabalhadores não podiam levar suas famílias, recebiam apenas uma parte do salário e eram obrigados a voltar a suas regiões se perdessem o emprego). A discriminação racial e os contratos de trabalho nas províncias dominadas pela Inglaterra tinham como objetivo forçar a redução do salário dos trabalhadores brancos mediante a utilização de mão-de-obra negra, quase gratuita.

<sup>2</sup> A *Colour Bar* (Barreira de Cor), de 1898, foi plenamente instaurada no setor mineiro e também nos núcleos urbanos de maioria britânica.

Até a Primeira Guerra Mundial, os interesses econômicos dos brancos eram baseados na complementação da mineração com a agricultura intensiva. Com a recessão do mundo capitalista no pós-guerra houve uma significativa queda nas taxas de lucratividade das minas, obrigando as grandes companhias a contratarem trabalhadores negros. Esse fato acabou por provocar o embate entre os trabalhadores assalariados. A greve de Rand, em 1922, foi duramente reprimida pelo governo. A maioria dos grevistas era formada por brancos pobres, descendentes dos *boers* que haviam perdido suas terras e encontrava dificuldades de acesso à nascente estrutura industrial do país tornando-se, assim, alvo fácil da propaganda nacionalista de extrema-direita.

Esses nacionalistas, vencedores nas eleições de 1924, juntamente com seus aliados do Partido Trabalhista, representante da burguesia nacional urbana, promoveram o rompimento com a política liberal implementada pelos defensores dos grandes monopólios mineiros e impuseram medidas protecionistas. O objetivo era o de tentar neutralizar a evasão dos lucros das companhias mineiras sediadas no exterior e utilizar os recursos da agricultura branca para iniciar um processo de industrialização interna, capaz de satisfazer aos interesses dos trabalhadores de origem européia.

O surgimento de um capitalismo de Estado promovido pelos nacionalistas permitiu ao país um rápido crescimento. Foram criadas siderurgias, estradas de ferro e centrais elétricas, em um momento, classificado por muitos, como “milagre econômico”. Entretanto, ao final da década de 1920 uma nova crise foi anunciada com a queda do preço do ouro no mercado internacional, colocando em risco também a aliança entre nacionalistas e trabalhistas. A direita nacionalista, para sobreviver no poder, abandonou a aliança com o Partido Trabalhista e apoiou-se no, outrora rechaçado, capital estrangeiro. Nessa direção, os *afrikaners* continuavam controlando o poder e mantinham o sistema de segregação racial. A reconciliação com a elite pró-britânica, embora permitisse a ampliação dos lucros “estrangeiros”, garantiu a organização interna em relação ao sistema segregacionista. Todavia, o

novo surto industrial, que resultou no aumento do número de negros empregados no setor, reabriu o debate entre nacionalistas<sup>3</sup> e pró-britânicos.

De qualquer forma, foi a partir de 1948 que, efetivamente, o *Apartheid* foi instituído e a fusão estabelecida em 1934 pelo Partido Unido – reunindo o Partido Nacional e o Partido Sul-Africano (que conta com o apoio da população de origem inglesa e de uma parcela menos significativa dos *afrikaners*) chegou a seu fim. Com os nacionalistas novamente no poder de forma “independente”, a União Sul-Africana entrou em uma fase muito mais complexa, quando foram produzidas mudanças políticas, econômicas e sociais que forjaram um país, de certa forma, na “contramão da História”. O que caracterizou o novo período foi a dissociação entre poder político e poder econômico; a população de origem inglesa manteve o poder econômico, enquanto os *afrikaners* passaram a deter o poder político. Assim, a institucionalização do *Apartheid* tornou-se um dos pilares do novo surto de desenvolvimento.

A percepção do novo governo em relação à política externa do país, diante da sua posição geoestratégica e da extensão da Guerra Fria para cenários secundários, foi a de identificar-se como um “país europeu estabelecido na África”. É preciso levar em conta que a elite branca mantinha vínculos tradicionais com a Europa Ocidental e posteriormente com os Estados Unidos. Geograficamente, o país encontra-se na confluência de rotas marítimas e possui, em seu subsolo, riquezas minerais importantes para o desenvolvimento econômico moderno que o Ocidente necessita e que faz da União um bastião do chamado “mundo livre”.

A União Sul-Africana explorou essa circunstância com propósitos de ordem política, econômica e de segurança. No contexto doméstico, os nacionalistas tinham como objetivo a conquista total do poder, com a consolidação da independência do país e a substituição da anglofilia predominante por uma cultura que promovesse os valores *afrikaners*. No plano econômico, esforçaram-se em promover e introduzir o capital *afrikaner* no coração da economia – o setor de mineração – ainda reduto do

<sup>3</sup> Ao discurso nacionalista *afrikaner* somaram-se elementos fascistas manifestos, por exemplo, na sociedade secreta *Afrikaner Bond* (Irmandade *Afrikaner*). A recessão no pós-Segunda Guerra Mundial repetiu o fenômeno, quando os brancos pobres, ameaçados pelo desemprego elevaram seu racismo com o slogan *Gevaar Kaffer, Koelie, Komunismus* (Cuidado com os negros, com os indianos e com o comunismo).

capital de origem inglesa e dos investidores externos. O Estado passou a ter expressiva participação na economia, permitindo a expansão da indústria de substituição de importações nos setores siderúrgico, químico, de minerais processados, energético e, mais tarde, de armamentos.

### 3. Discriminação e exploração: a instituição do regime do Apartheid

O Partido Nacional venceu as eleições de 1948 com o *slogan* “Apartheid”. O governo de Pretória foi conduzido, então, pelos primeiros-ministros Daniel François Malan (1948-1954) e, posteriormente, por Johannes Gerhardus Strijdom (1954-1958). Nesse momento, ainda não estava bem claro o que a “separação” poderia significar, mas já poderia ser reconhecida a ideia da separação de grupos específicos de pessoas. O critério pelo qual essas pessoas seriam demarcadas não era racial, pelo menos no sentido formal da palavra. Existia, evidentemente, um tom pejorativo de intenso conteúdo racista dentro do imaginário do *Afrikanerdom*<sup>4</sup>, que foi preservado em toda a sua pureza. Entretanto, o Estado se encarregou de organizar a sociedade sul-africana em categorias nacionais através da Lei de Registro da População de 1950 (em 1949 já fora instituída a Lei de Casamentos Mistos), congelando essas categorias com a Lei da Imoralidade, também de 1950, que apenas tratava da imoralidade das relações sexuais heterossexuais através da linha de cor.

Com a Lei de Registro da População, as famílias poderiam ser divididas e parentes transferidos ao serem classificadas em categorias distintas. Foram abertos inúmeros processos com vistas à “reclassificação”. O sofrimento do povo sul-africano foi subserviente à ordem que o Partido Nacional pretendia impor sobre a terra e ao objetivo de controlar a grande maioria dos africanos dentro dos centros urbanos. Em parte, como forma de minimizar a oposição ao projeto que se estabelecia, em parte, como reação às tendências internacionais dos primeiros anos da Guerra Fria, o governo também agiu contra o Partido Comunista Sul-Africano (SACP) e contra uma série de outras organizações ao aprovar a Lei de Repressão ao Comunismo em 1950.

<sup>4</sup> Comunidade *afrikaner*.

Nos documentos programáticos do Partido Nacional havia, pelo menos, duas visões contraditórias em relação ao *Apartheid*. Na primeira corrente, estavam os visionários que defendiam uma dissociação total entre brancos e negros para frear e reverter o processo pelo qual a África do Sul tornara-se um país economicamente integrado. Trabalho migrante para as minas poderia ser permitido, mas para o resto acreditava-se que, em longo prazo, o poder branco não poderia sobreviver ao peso esmagador dos números africanos. Acreditava-se, assim, que o eventual aumento da mecanização e a maior utilização de mão-de-obra branca permitiriam o desenvolvimento do trabalho sem mão-de-obra negra. Sob outro ponto de vista, situavam-se, por exemplo, os fazendeiros do Transvaal, que haviam apoiado o Partido Nacional a fim de garantirem-se de trabalho negro, pois não renunciariam a essa recompensa, bem como os industriais, particularmente aqueles que tinham surgido recentemente com a ajuda do capital *afrikaner*, que também não estavam dispostos a arriscar seus negócios por alguma futura “utopia branca”. O que eles queriam do governo era a garantia da disponibilidade de força de trabalho negra, a qual deveria ser disciplinada e barata.

A conciliação frente a essa divergência de interesses coube a Hendrik Frensch Verwoerd, quando ascendeu ao cargo de Primeiro-Ministro (1958-1966). Articulador da teoria do desenvolvimento separado, agregou ao *Apartheid* novas características. Em 1948, Verwoerd foi derrotado nas eleições parlamentares, mas foi nomeado para o Senado, e em 1950, foi feito Ministro dos Assuntos Nativos. No Departamento de Assuntos Nativos, Verwoerd tentou resolver os problemas inerentes às exigências do *Apartheid* através da Política de Preferência do Trabalho Urbano. A ideia era a de não permitir acesso ao trabalho nas cidades a nenhum negro até que todos os brancos que ali estavam fossem absorvidos pelo mercado de trabalho.

Como forma de controlar essa situação, uma consistente burocracia foi criada, encarregada de distribuir os negros africanos entre as diversas empresas nas cidades. Além disso, o movimento dos negros dentro do país foi restringido e controlado. A intitulada Lei de Passes e Documentos, de 1952, exigiu que todos os africanos negros transportassem um “livro de referência”, no qual o histórico de seus empregos e de residência fosse anotado. Juntamente à Emenda sobre as Leis dos Nativos, do mesmo

ano, admitiu-se que havia africanos negros definitivamente urbanizados e, assim, lhes foram concedidos direitos de residência permanente nas cidades. Para qualificar essa condição, cabe destacar a notória Seção 10 dessa Lei, a qual definia que o indivíduo tinha que ter nascido na cidade ou ter trabalhado continuamente para o mesmo empregador por dez anos, ou para empregadores diferentes por quinze anos para garantir o direito<sup>5</sup>.

Havia outras duas unidades principais associadas a essa política durante a década de 1950. A primeira foi sobre o espaço urbano. Em algumas cidades houve enclaves onde os negros conseguiram adquirir e assegurar a propriedade fundiária. Eram espaços nos subúrbios, longe do controle dos funcionários do Estado. O mais notável desses espaços foi Sophiatown, sete quilômetros a noroeste do centro da cidade de Johannesburgo. A região se tornou um dos principais alvos do governo, em parte, porque o Partido Comunista era fortemente representado ali, e, em geral, porque o local constituiu-se como o núcleo da vida cultural dos negros de Johannesburgo. Os ataques do governo, que levaram à desarticulação da área no decorrer de 1956 e a expulsão dos moradores dos novos núcleos urbanos que passaram a compor Soweto, foram apresentados como uma política de remoção de favelas, embora, de fato, constituíssem mais um movimento contra os opositores políticos.

A segunda unidade tem a ver com a educação. A evolução aqui foi ambivalente. Antes de 1948, a educação negra havia ficado quase que exclusivamente nas mãos das missões. Com a introdução do *Apartheid*, as escolas destinadas aos negros foram completamente desorganizadas e, em qualquer caso, só cobriam uma pequena parte dos alunos em potencial. Cerca de 30% das crianças com idades entre sete e dezesseis anos frequentou a escola em 1949, por exemplo. A iniciativa de Verwoerd em promover o que ficou conhecido como Educação Banto teve um efeito duplo. Por um lado, trouxe a educação africana sob o firme controle do Estado. O sistema escolar foi conscientemente usado para difundir a mensagem do *Apartheid*. O ethos que permeava a política educacional, pelo menos fora das

<sup>5</sup> As mulheres também poderiam adquirir os mesmos direitos casando com um homem que os tivesse conquistado. Até o final dos anos 1950, as mulheres não foram obrigadas a tirar os livros de referência. Contrariamente às suas intenções, essas leis permitiram, gradativamente, o aumento contínuo de africanos negros residindo de forma permanente nas cidades.

reservas, era de que o ensino africano deveria ser limitado às habilidades para a manutenção do funcionamento da economia branca, e sua ênfase se dava nas competências básicas aprendidas nos primeiros quatro anos na escola. Por outro lado, o número de pessoas que foram incluídas no sistema educacional aumentou de maneira substancial com a introdução da Educação Banto.

Em 1959, ao propor a Lei de Promoção do Autogoverno Banto, Verwoerd leva o *Apartheid* às últimas consequências lógicas. O objetivo era o de transformar as antigas reservas negras, organizadas por tribos e de acordo com as tradições de chefia, em Autoridades Territoriais, os chamados bantustões<sup>6</sup>. Trata-se do estabelecimento de autogoverno (autonomia administrativa), sob a égide de Pretória, portanto, sem possibilidade de autonomia política. Ao argumentar em torno do projeto de lei no Parlamento, o primeiro-ministro defendeu a constituição de uma comunidade de nações (uma branca e oito bantos), às quais se juntariam os protetorados britânicos, cuja independência também passou a defender. Em boa medida, Verwoerd conseguiu eliminar um elemento de discórdia com os britânicos, que resistiram a todas as tentativas de anexação do *BSL-States* (Botsuana, Lesoto e Suazilândia).

Com o objetivo de esvaziar as pressões por um governo de maioria na União Sul-Africana, os bantustões foram uma espécie de “evolução” do *Apartheid*. Condenado pela ONU em 1971, o sistema foi acusado de “dividir os africanos, confrontando uma tribo com outra, enfraquecer a frente africana na sua luta pelos justos e inalienáveis direitos e consolidar e perpetuar o domínio por parte da minoria branca” (PEREIRA, 1986, p. 36). Quatro bantustões tornaram-se independentes e os demais optaram apenas por autonomia. Esses “Estados independentes” organizaram-se politicamente de acordo com uma constituição concebida pelo governo sul-africano e que, posteriormente, foi aprovada pela República nascente. Na verdade, esses pseudo-Estados de base tribal foram criados pelo regime para manter os negros fora dos bairros e terras brancas, mas sistematicamente perto delas para servirem de mão-de-obra barata.

<sup>6</sup> O termo *bantustão* nunca foi oficial e era geralmente cunhado pelos inimigos do regime para ridicularizá-lo. *Bantu* é o nome de um grande grupo de povos africanos e *stão* é uma terminação de origem persa que designa território determinado de um povo.

O conceito em torno dos bantustões corresponde aos primeiros anos do *Apartheid*, mas só nos anos 1970 a “independência” foi concedida pelo governo sul-africano e a organização das regiões redimensionada. O bantustão Bophuthatswana abrigava o grupo étnico Tswana. Com uma área de 40.000 km<sup>2</sup>, estava distribuído em sete enclaves separados nas antigas províncias do Transvaal, Cabo e Estado Livre de Orange. Em 1971, o governo concedeu autodeterminação, e em 5 de dezembro de 1977 a independência, ficando seus habitantes privados da nacionalidade sul-africana. Em Transkei, reunia-se o grupo étnico Xhosa. Localizado a nordeste da província do Cabo, com um pequeno enclave no KwaZulu-Natal, esse bantustão tornou-se independente em 26 de outubro de 1976. Essa era a região de origem de Nelson Mandela, mas tornou-se famosa pelo seu líder, Kaiser Matanzima. Outro bantustão que reuniu a etnia Xhosa foi o de Ciskei. Independente em 4 de dezembro de 1981 possuía uma área de 7.700 km<sup>2</sup> em duas áreas separadas – uma na parte oriental da antiga província do Cabo e uma pequena porção de costa no Oceano Índico. Em 1961, esse território passou a ser uma região administrativa separada e, em 1972, o governo sul-africano concedeu-lhe autodeterminação. Em 13 de setembro de 1979, Venda tornou-se independente. Localizado a nordeste da antiga província do Transvaal, atual província de Limpopo, esse bantustão que abrigava o grupo étnico Venda recebeu autodeterminação em 1973 e posterior independência.

Os bantustões Gazankulu, KaNgwane, KwaNdebele, KwaZulu, Lebowa e QwaQwa nunca se tornaram independentes. Gazankulu, de etnia Tsonga, localizava-se a nordeste da antiga província do Transvaal. Em 1971, o governo sul-africano concedeu-lhe autodeterminação. KaNgwane, também localizado a nordeste da antiga província do Transvaal, atual província de Mpumalanga, reunia o grupo étnico Swazi. Em 1981, o governo atribuiu-lhe autodeterminação com o objetivo de formar uma zona-tampão contra a infiltração de guerrilheiros do Congresso Nacional Africano (CNA). Ainda em 1981, foi criado KwaNdebele, de etnia Ndebele, na atual província de Mpumalanga. Criado na antiga província do Natal, atual KwaZulu-Natal, o Kwazulu tem suas raízes na reserva para nativos Zulus estabelecida pelos britânicos na colônia do Natal, ainda no século XIX.

Mais tarde, o governo do Partido Nacional organizou territórios separados para brancos, negros e mestiços. Em 1959, foram nomeadas autoridades tribais e regionais para o Kwazulu e, em 1972, o bantustão recebeu autonomia, com a autoridade territorial transformada em uma “assembléia legislativa”, sendo Mangosuthu Buthelezi, antigo chefe tribal, nomeado ministro-chefe. Esse território era relativamente extenso (ocupando cerca da metade da então província de Natal), mas formado por um grande número de entidades separadas, incluindo uma na costa, junto à fronteira com Moçambique. Os Zulus são em cerca de 7 milhões, a maioria vivendo no Kwazulu-Natal. Por fim, Lebowa, localizado a nordeste a antiga província do Transvaal, atualmente nas províncias Mpumalanga e Limpopo e QwaQwa, localizado na província do Estado Livre, junto a Lesotho, reuniam os grupos étnicos Sotho do Norte ou Pedi e Sotho do Sul, respectivamente.

Diante de um intenso movimento de descolonização, o governo sul-africano encontrou na particularidade de um “colonialismo interno” a solução para a consolidação de um longo processo de formação e desenvolvimento do sistema capitalista local. Por outro lado, na solução neocolonial clássica “o Estado colonizador se retira do território até então colonizado e a administração do novo Estado passa, no caso, a ser assumida por uma nova e dominante elite local, mantendo, porém, o antigo Estado e classe colonizadora suas anteriores e estratégicas posições econômicas” (PEREIRA, 1986, p. 32).

No caso sul-africano, sabe-se, a classe ou nação colonizadora não pode retirar-se a um Estado de origem e essa especificidade não impediu que fosse encontrada uma saída igualmente particular e original para o neocolonialismo. O fracionamento da população negra produziu um formidável contingente de mão-de-obra disponível e barata, com que a indústria e a agricultura das áreas brancas se abasteciam livremente. E ainda, com o desenvolvimento desses bantustões e Estados independentes, surgiu uma classe negra dirigente que, embora dependente, assumiu as responsabilidades administrativas e parte das atividades econômicas, particularmente comerciais. Essa nova classe, integrada por africanos, chamada a cooperar nesse esforço de racionalização das formas tradicionais de dominação econômica, social e racial, beneficiou-se da proposta neocolonial e aderiu, com sua

enorme carga de contradições, aos propósitos de minar o processo e as lutas de libertação nacional. Essa pequena elite, beneficiada à margem do *Apartheid*, tentou cumprir seu papel de reduzir os anseios em torno da libertação nacional e restringi-los a reivindicações locais baseadas em um fracionado nacionalismo tribal.

#### 4. A luta anti-Apartheid

A estruturação do sistema do *Apartheid* foi acompanhada pela luta anti-racista. Em 1912, foi fundado o Congresso Nacional Africano (CNA), primeira organização política dos negros sul-africanos. Seus criadores, egressos das escolas mantidas por missionários europeus, muitos deles com estudos e títulos obtidos em universidades norte-americanas e europeias estabeleceram um programa inicialmente conciliador. Os primeiros líderes do CNA acreditavam que poderiam discutir com os *afrikaners* o conteúdo injusto das leis de segregação racial e pensavam também convencer os liberais britânicos a admitir a co-participação dos negros nas questões políticas. Logo a perspectiva inicialmente perseguida pelos líderes do CNA seria posta à prova diante da greve de 40 mil mineiros negros em 1920<sup>7</sup>.

Na década de 1940, o CNA adotou uma estratégia de resistência não violenta em relação às leis segregacionistas<sup>8</sup> e, em 1955, conseguiu ampliar a frente anti-racista através da chamada Carta da Liberdade, subscrita também pelos movimentos de indianos, de mulatos, de liberais e de socialistas. A Carta apresentava uma denúncia radical do *Apartheid* e discutia sua abolição, bem como defendia a redistribuição da riqueza. Durante a Segunda Guerra Mundial, foram intensas as atividades de mobilização social, quando se verificou mais de 300 greves envolvendo

<sup>7</sup> Em torno de 1920 foi fundado o Sindicato de Comércio e Indústria (ICU), que reunia os trabalhadores negros e, em 1921, foi fundado o Partido Comunista Sul-Africano, em sua maioria, integrado por brancos.

<sup>8</sup> O CNA, revigorado com a fundação da Liga da Juventude em 1940, tinha problemas suficientes em torno dos quais se mobilizar. Muito do seu trabalho era auxiliado por indivíduos, tanto negros quanto brancos, membros do Partido Comunista Sul-Africano, organização clandestina, revigorada em 1953 para incluir seus membros mais ativos, depois do desmantelamento decorrente da Lei de Supressão ao Comunismo. Embora o CNA estivesse aberto apenas para os africanos, os seus simpatizantes não-africanos, muitos dos quais eram comunistas, poderiam tornar-se membros do Congresso Sul-Africano Indiano, do Congresso dos Povos de Cor e do (branco) Congresso Sul-Africano dos Democratas, que em conjunto constituíram o que ficou conhecido como o Congresso da Aliança.

58 mil trabalhadores negros e 60 mil brancos, representando uma alteração do sistema político imposto pelos *afrikaners*.

Essas greves provocaram o surgimento, dentro do CNA, de um setor mais radical liderado por Nelson Mandela e Oliver Tambo, que assumiram, lentamente, posições de comando dentro da organização. Em 1958, setores do CNA que discordavam da política multiracial do movimento criaram o Congresso Pan-Africanista (PAC), que, em 1960, convocou uma manifestação na cidade de Sharpeville para protestar contra a lei que limitava o movimento dos trabalhadores negros em áreas reservadas aos trabalhadores brancos. A repressão foi intensa e em seguida PAC, CNA e Partido Comunista foram postos na ilegalidade.

A luta anti-racista, que originalmente propunha-se conciliadora, sofreu uma mudança radical após esses episódios. O CNA formou um braço armado, o *Umkhonto we Sizwe* ou *MK* (“Lança da Nação”) e o PAC organizou o *Poqo* (“Somente Nós”), quando, em 1963, Nelson Mandela foi preso e condenado à prisão perpétua, enquanto Oliver Tambo foi compelido a assumir o comando do movimento no exílio. A repressão governamental e a falta de apoio dos países vizinhos – dominados por regimes aliados dos *afrikaners* – impediram a ampliação da guerrilha e o recrutamento das grandes massas. A vitalidade do sistema do *Apartheid* se deveu, em boa medida, ao interesse do capital internacional em investir na região, atraído pelo grande mercado de mão-de-obra barata. As inversões estrangeiras, especialmente as norte-americanas quintuplicaram seu valor entre 1957 e 1958.

A política protecionista dos *afrikaners* criou a infraestrutura necessária para o estabelecimento de grandes indústrias que culminou com o desenvolvimento de um pólo industrial capaz de abastecer toda a África Austral. Acompanhando esse processo, deve-se destacar o gradativo aumento de trabalhadores rurais negros que chegavam às cidades. A miséria dos bantustões e a ausência de serviços e assistência de todo o tipo provocaram o êxodo massivo que afetaria significativamente o interesse de outros grupos sociais, como os mulatos, que pretendiam integrarem-se à economia branca. Em 1976, outro episódio de contestação resultou no massacre de 600 manifestantes negros em Soweto<sup>9</sup>, no subúrbio de Johannesburg. Os

<sup>9</sup> *South West Township*

acontecimentos de Soweto colocaram o problema da condição dos negros diante dos olhos da minoria branca – a crise havia chegado às suas cidades.

## 5. Economia e sociedade: o Apartheid e o desenvolvimento afrikaner

A África do Sul, enquanto um país periférico foi submetido, historicamente, à inserção na economia mundial como exportador de produtos primários. Com o final da Segunda Guerra Mundial, o país desenvolveu um processo de industrialização por substituição de importações, que deu lugar à criação de setores industriais voltados para o mercado interno e dependentes de altas barreiras tarifárias. Os sucessivos governos do Partido Nacional, entre 1948 e 1994, perseguiram o objetivo de assegurar aos empresários e agricultores *afrikaners* (suas bases eleitorais) a inclusão na dinâmica econômica do país. Esse privilégio, necessariamente, teria que se sustentar através da mão-de-obra barata e não especializada da maioria negra.

A política econômica adotada durante esse período, a industrialização por substituição de importações (sustentada pelo excedente da exploração do ouro), fez da África do Sul um dos dez países mais ricos do mundo, segundo o Fundo Monetário Internacional (FMI). Foram criadas tarifas protecionistas na tentativa de desenvolver um setor industrial local e, quando as sanções internacionais começaram a causar problemas, o governo sul-africano buscou alcançar a autosuficiência no maior número de áreas possível. Com resultado desse esforço, a indústria tornou-se o setor mais importante da economia sul-africana nos anos 1960, e sua contribuição para o PIB era maior que o da mineração e da agricultura juntas.

Todavia, o setor industrial orientava-se em direção ao segmento do mercado interno de maior renda, e para a produção de bens “estratégicos”, tais como armas e combustíveis. Embora o objetivo do programa dos nacionalistas fosse o de atingir os níveis máximos de autosuficiência, o setor industrial continuava altamente dependente da importação de bens de capital financiados pela moeda estrangeira obtida com a exportação de produtos primários. Dessa forma, mesmo diante do isolamento político, a economia sul-africana nunca esteve completamente desligada

do resto do mundo. A participação no comércio internacional era a origem de pelo menos 50% do PIB durante todo esse período (BUTLER, 2004, p.152).

Os últimos anos do sistema do *Apartheid* viram esse modelo de acumulação afundar-se em uma crise cada vez mais profunda, fortemente vinculada à crise social e política do próprio *Apartheid*. Assim, após o surto de expansão dos anos 1960, a economia sul-africana ingressou em uma crise estrutural entre os anos 1970 e 1980. O crescimento do PIB caiu para uma média de 3,3% e, além disso, ele se tornou volátil. A taxa de crescimento da demanda interna declinou de 6,9% para 3,6% ao ano, nesse período. Todos os componentes da demanda, tais como consumo público, privado e investimentos, apresentaram uma rápida desaceleração. A contribuição do comércio internacional para o crescimento tornou-se negativa, com as importações crescendo mais rapidamente que as exportações, o que veio a se constituir no principal fator dos problemas de balança de pagamentos.

O aumento dos preços do petróleo causado pela crise de 1973 não afetou significativamente a África do Sul. O impacto negativo dessa crise foi compensado pelo aumento dos preços dos produtos primários para a exportação. Esse aumento afetou principalmente o preço do ouro, que subiu rapidamente a partir de 1973, quando o padrão-ouro foi definitivamente abandonado. Por outro lado, o desempenho das exportações de produtos industrializados deteriorou-se, fato que muitos analistas atribuem à falta de competitividade dos produtos sul-africanos.

Após o levante de Soweto, em 1976, houve também um declínio nos índices de investimentos. Dessa forma, durante a década de 1980, três acontecimentos provocaram a recessão da economia, anunciando o fim do *Apartheid*. Em primeiro lugar, a queda dos preços do ouro, que começou em 1981, reduziu as receitas cambiais e prejudicou a lucratividade das minas de ouro. O preço do ouro declinou de maneira bastante constante entre 1981 e 1985. Essa queda, que afetou também outras matérias-primas, levou a um declínio das exportações e a uma desvalorização do Rand sul-africano, ao mesmo tempo em que causava também reduções drásticas nos ingressos orçamentários.

Em segundo lugar, na medida em que a queda dos preços das matérias-primas provocava impactos graves nas receitas fiscais, as despesas orçamentárias

necessárias para manter em funcionamento a máquina do *Apartheid*<sup>10</sup> e assegurar a sobrevivência do regime tornavam-se exorbitantes. Agravando ainda mais esse quadro, o isolamento cada vez maior do país, 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.

Por fim, devem-se considerar as sanções financeiras impostas à África do Sul. A crise da dívida de 1985 levou a uma retirada de crédito generalizada. Pouco depois o país foi obrigado a declarar moratória de seu serviço de dívida. Após a crise da dívida de 1985 e o efeito das sanções, a fuga de capitais aumentou, e, em 1989, a recessão estava instalada, só vindo a ter fim em 1993.

O alto custo em manter o isolamento econômico em um mundo que se globalizava levou a África do Sul a mudar de rumo. No final dos anos 1980, o regime do *Apartheid* havia transformado o país em um campo de batalha – envolvido em uma guerra convencional em Angola e em processos menos evidentes de desestabilização em vários outros países, sem falar na instabilidade interna – não conseguindo, portanto, cumprir com seus objetivos iniciais. O apoio dos tradicionais parceiros econômicos não resistiu diante da crise e as condenações ao regime se intensificaram.

As investidas regionais sul-africanas não intimidaram os Estados vizinhos, tampouco conseguiram forçá-los à submissão que bloquearia a luta pela liberdade, ainda que as tentativas de desestabilização tivessem deixado um rastro de destruição econômica e de insegurança humana. Internamente, a resistência tendeu a fortalecer-se diante da radicalização da crise econômica e política. A desigualdade socioeconômica de inspiração racial entre os diferentes grupos da África do Sul, bem como o enorme contingente de refugiados, tornou-se problemas que o país e a região teriam que solucionar.

## 6. Crise econômica e falência do Apartheid

<sup>10</sup> Os custos políticos do *Apartheid* ligavam-se também a tarefa de deslocar milhões de pessoas negras para as terras natais de sua etnia e aos investimentos em construção correspondentes, bem como às medidas fiscais destinadas a atrair investimentos para criar empregos e fixar essas populações nessas terras.

A crise econômica afetou profundamente a imagem de “credibilidade” do governo sul-africano. A partir de meados dos anos 1980, cresceu o número de países que passaram a acatar a proposta de sanções econômicas (entre eles, nove dos dez integrantes da CEE e os Estados Unidos). Entre 1984 e 1988<sup>11</sup>, embora o governo procurasse aparentar, em particular aos investidores e clientes da África do Sul, que a opressão racial estava terminando, a elite *afrikaner* abandonou a visão reformista para resgatar uma política tradicional, decretando medidas de exceção em todo o país e retomando a violência interna como meta principal.

Apesar das ações repressivas, novas frentes de oposição foram criadas, como a *United Democratic Front* (UDF), a *Azanian People’s Organization* (Azapo) e o *Congresso f South African Trade Union* (Cosatu). Em abril de 1985 foram revogadas as leis que proibiam casamento e relações sexuais entre pessoas de diferentes raças. No mês seguinte, caiu a proibição de pessoas de raças diferentes pertencerem ao mesmo partido. Em abril de 1986, o governo promulgou leis que eliminavam restrições ao movimento, residência e emprego de negros em áreas brancas. Em julho de 1986, as leis de passaporte foram revogadas, criando-se um mesmo documento de identidade para todos os cidadãos sul-africanos.

Apesar das aparências, Botha não estava acabando com o regime, mas sim alterando suas formas – concessões políticas aos *coloured* e hindus e concessões econômicas aos negros deveriam dar um novo fôlego ao monopólio branco de poder. Na realidade, nos últimos anos do *Apartheid*, já era visível a rápida incorporação dos negros à economia industrial. Segundo Paul Singer (2000), em 1960 os africanos constituíam 23% dos profissionais e técnicos, 9% dos gerentes e administradores, 6%

<sup>11</sup> Após a gestão de Verwoerd, a África do Sul foi comandada por Balthazar Johannes Vorster (1966-1978), sucedido por Pieter Willem Botha (1978-1984). Em 1983, Botha introduziu uma nova Constituição, pela qual a África do Sul tornou-se presidencialista e o legislativo passou a se compor de três câmaras: uma branca, com 178 membros, uma *coloured* com 85 membros e uma hindu com 45 membros. Cada câmara deveria cuidar dos assuntos de seu próprio grupo racial e suas resoluções estavam sujeitas à aprovação presidencial. Leis de interesse de todos os grupos, assim como dos negros, deveriam ser aprovadas por cada uma das câmaras e pelo presidente. A nova Constituição foi aprovada por uma maioria de 66% num referendo só de brancos, mas as comunidades de cor e hindu se dividiram. Em 1983, os que se opunham à participação da comunidade de cor e hindu nas eleições tricamerais formaram a UDF, que rapidamente se transformou na principal oposição legal ao governo. Nas eleições de agosto de 1984, votou apenas 16,6% do eleitorado *coloured* e 18% do eleitorado hindu, o que demonstra o pequeno apoio popular à reforma constitucional. A tentativa de cooptar os outros dois grupos ao poder branco tinha fracassado.

dos empregados de escritórios e 18% do pessoal de vendas. Já em 1980, estas percentagens eram de 31%, 4%, 25% e 40% respectivamente. Exceto os cargos de gerentes e administradores, a participação africana nas ocupações mais qualificadas aumentou substancialmente, o que refletiu na distribuição de renda.

A estratégia do governo Botha falhou – a nascente classe média negra, em sua grande maioria, rejeitou o esquema de cooptação, bem como os demais grupos étnicos. A UDF ampliou-se a tal ponto que chegou a agregar setecentas organizações, representando 2 milhões de pessoas. Logo, as palavras de ordem dos anos 1950 e 1960 foram retomadas, apoiadas pelo sindicalismo africano em ascensão. Esse movimento retomou a Carta da Liberdade de 1955 e, inevitavelmente, trouxe de volta o CNA como centro da arena, apesar das restrições legais.

Os setores negros em ascensão não aceitaram o novo lugar subordinado que as reformas de Botha passaram a lhes oferecer, e aqueles que aceitaram os papéis de “governantes” tornaram-se alvo da revolta que a massa dos cortiços e favelas promoveu. Essa situação decorreu do decreto governamental que estabelecia que os distritos negros deveriam se autogovernar mediante a eleição de conselhos. A não aceitação desse processo e o baixo índice de eleitores que compareciam às urnas permitiram que esses vereadores trabalhassem em causa própria, o que conduziu a um notável esquema de corrupção.

Em torno de 1984, as novas municipalidades representavam focos de profunda tensão social. Os enfrentamentos entre manifestantes e a polícia passaram a ser uma constante. O que ocorreu na África do Sul entre 1984 e 1987 pode ser comparado aos episódios de Sharpeville, em 1960, e Soweto, em 1976. No entanto, a extensão e duração dos enfrentamentos tenderam a crescer e se intensificar e o efeito político foi decisivo diante da crise do *Apartheid*.

As reformas de Botha, se por um lado, tinham como objetivo reorganizar o regime internamente, por outro, buscavam melhorar a imagem externa do país perante as principais potências capitalistas – Estados Unidos, de Reagan, Grã-Bretanha, de Thatcher e Alemanha, de Kohl. Os governos conservadores desses países eram sensíveis aos esforços do governo sul-africano no sentido de descaracterizar o regime nas suas facetas mais condenáveis. A convergência de

interesses entre esses países e a África do Sul, principalmente os de caráter estratégico, pode ser diagnosticado na posição de Thatcher ao sugerir à comunidade internacional que diminuísse algumas das medidas restritivas como forma de encorajar a África do Sul a continuar suas reformas (FIELDHOUSE, 2005, p. 445). À crise do regime, paralelamente às contradições sociais internas e às pressões regionais e internacionais, agregou-se outro componente crucial – as cisões no seio do Partido Nacional.

As concessões feitas aos grupos não-brancos foram rejeitas pela ala mais radical do Partido Nacional, que acabou rompendo com o mesmo e fundando o Partido Conservador, enquanto outro grupo estava convencido de que seria necessário estabelecer um diálogo com a maioria da população do país, ainda que as suas demandas exigissem novas considerações. O Partido Nacional, portanto, dividiu-se em duas correntes que, em verdade, permeou a opinião do próprio *Afrikanerdom*. O governo sul-africano oscilou, entre as duas tendências – ao mesmo tempo em que começou uma lenta e gradual conversação com as lideranças do CNA ainda encarceradas, dentro do governo sua postura era de manutenção do regime e da repressão.

No final da década de 1980, a mudança processada no cenário internacional refletiu significativamente sobre a política interna e externa da África do Sul. Diante de um novo jogo de forças que se constituía, as sanções econômicas se intensificaram e as críticas morais em defesa dos direitos humanos tornaram-se bandeiras em todas as partes do mundo. O boicote global a África do Sul produziu fortes constrangimentos econômicos internos e refletiu significativamente sobre a política regional. As mudanças mais visíveis na política regional foram as negociações bem sucedidas em torno da independência da Namíbia e da retirada das tropas cubanas de Angola.

Desde 1982, a partir da formulação norte-americana, a independência da Namíbia e a presença dos cubanos em Angola eram conflitos ligados diplomática e politicamente (na prática, ou melhor, no campo de batalha, esta ligação ocorria desde 1975, com a invasão sul-africana em Angola). Durante os anos 1980, esta ligação servia para a África do Sul mais como um pretexto para sabotar as negociações sobre

a Namíbia e terminar com a ocupação ilegal desse país, com foi estabelecido pela Resolução 435 da ONU. Contudo, em agosto de 1988 a solução desse conflito ganhou contornos mais definidos com a assinatura do Protocolo de Genebra, que estabeleceu um cessar-fogo entre os sul-africanos e os angolanos, bem como previu a retirada das tropas sul-africanas de Angola.

No entanto, foi em dezembro de 1988, após uma série de negociações, que África do Sul, Angola e Cuba definiram sobre os prazos para a retirada das tropas cubanas de Angola e da maioria das tropas sul-africanas da Namíbia, através do Acordo de Nova York. Nesse Acordo estava previsto também a realização de eleições e a independência da Namíbia. Em novembro de 1989 as eleições foram realizadas, e em março de 1990 o país conseguiu sua independência sob o governo da SWAPO<sup>12</sup>. Alguns anos antes, esse era um cenário impensável para os sul-africanos. Nesse sentido, e de importância central, o encaminhamento de soluções para os conflitos regionais esteve vinculado ao desgaste militar e as perdas significativas da África do Sul, simbolizadas pela derrota na Batalha de Cuito Cuanavale, em fevereiro de 1988. Na ocasião, tornou-se visível a perda de superioridade aérea no sul de Angola e o avanço das tropas angolanas e cubanas até curta distância da fronteira entre Angola e Namíbia. Um confronto que inicialmente parecia de baixo risco, assumiu proporções de uma guerra radicalmente transformada indicando os limites de poder militar sul-africano.

Na verdade, diante do enfraquecimento militar, da nova *détente* entre as duas superpotências e da necessidade em apresentar uma postura diferenciada para a comunidade internacional no intuito de evitar sanções mais duras, a África do Sul optou por trocar a independência da Namíbia pela retirada das tropas cubanas de Angola. Através de um grande esforço diplomático, os sul-africanos buscaram resolver os conflitos regionais sem serem desmoralizados. Para tanto, tiveram que permitir que os cubanos celebrassem seu engajamento militar como fator decisivo na derrota do regime do *Apartheid* em Angola.

Assim, as condições objetivas para uma mudança significativa na postura do Partido Nacional estavam postas. A situação econômica e o esgotamento das

<sup>12</sup> *South West Africa People's Organisation*

estratégias políticas militarizadas não davam mais suporte à manutenção do regime. Botha colocava-se como um obstáculo a um avanço qualitativo nas negociações com as lideranças do CNA. Diante da fragilidade de sua saúde e dos apelos de seus próprios ministros, o presidente apresentou sua renúncia, cedendo o lugar ao então presidente do Partido Nacional e Ministro da Educação, Frederik W. De Klerk, em agosto de 1989. Nas eleições que se seguiram, o Partido Nacional fez uma campanha bastante conservadora, sem indicar qualquer possibilidade de mudança. No entanto, o próprio De Klerk justificou que esta posição foi tomada em função do temor em perder os votos dos conservadores. Embora alguns observadores identifiquem o ponto de virada da política sul-africana com a gestão De Klerk, o início dessas mudanças ligeiramente antecede sua posse.

De qualquer forma, a abertura de uma nova fase foi marcada pelo memorável discurso no Parlamento, em 2 de fevereiro de 1990, no qual o presidente De Klerk anunciou a legalização de todos os partidos banidos – o CNA, a *Umkhonto we Sizwe*, o PAC, a UDF e o Partido Comunista Sul-Africano – a libertação de Nelson Mandela e de centenas de outros prisioneiros políticos. Afirmou também sua prontidão em negociar com todos os “novos” atores uma Constituição nacional e a revogação de medidas repressivas que restringiam a liberdade de imprensa e os direitos presos políticos. Em menos de dois anos, a liderança de De Klerk permitiu que fossem suspensos o estado de exceção em todo o país; libertada a grande maioria dos presos políticos; legalizadas as oposições extraparlamentares; promovida a repatriação dos exilados; promulgada a revogação do *Reservation of Separate Amenities Acts* do *Group Areas Act*, dos *Land Acts* e do *Population Registration Act* e abolidos os estatutos dos bantustões. Essas medidas possibilitaram um jogo cooperativo entre o governo e as forças de oposição.

Diante da nova conjuntura, Pretória encaminhou um processo de distensão, tanto no plano interno, como externo. No plano externo, dentro da nova postura que desenhava uma estratégia cooperativa, a administração De Klerk obteve a recuperação da credibilidade internacional do governo e a recomposição das relações externas do país. A África do Sul buscou a cooperação com os países vizinhos e com as potências ocidentais, assim como com a Ásia (Japão), Oriente Médio (Irã, Israel) e

com a América Latina (Argentina, Chile e Brasil), abrindo caminho para que a transição viesse a ocorrer. Além de uma nova projeção internacional, outro grande desafio do país consistiria em superar os problemas da pobreza e da desigualdade. Dessa forma, a estabilidade democrática e a definição de políticas sociais passaram a pesar na agenda doméstica com repercussões na vida internacional do país.

***7. Transição negociada: o fim do Apartheid, o apoio internacional e os rumos da democracia***

A resolução dos conflitos regionais, a liberdade concedida a Nelson Mandela e o fim do banimento dos movimentos de libertação foram, sem dúvida, eventos muito importantes que marcaram o fim do *Apartheid* e o reingresso da África do Sul na comunidade internacional. Entretanto, a participação sul-africana na arena internacional não seria legitimada antes do antigo parlamento do *Apartheid* aprovar a *Transitional Executive Council Bill*, em setembro de 1993, das sanções que restaram serem retiradas, bem como, da histórica eleição de abril de 1994. A ascensão de Mandela ao poder certamente alterou a reorganização interna, a partir de sua política de transformação social e política e também auxiliou na recomposição das relações externas do país. Apesar do otimismo dos primeiros anos de governo, deve-se reconhecer que as redefinições internas, as relações regionais e o papel da África do Sul no cenário internacional não evoluiriam sem problemas.

As transformações políticas e socioeconômicas na África do Sul foram concomitantes a reestruturação da balança de poder global conduzida pelo colapso da União Soviética e o pelo final da Guerra Fria. O desaparecimento da União Soviética como ator político global limitou o espaço que havia para os países do Terceiro Mundo barganhar vantagens diplomáticas nos organismos internacionais, bem como a capacidade desses países em perseguir agendas próprias. E ainda, essa reestruturação internacional promoveu a aceleração dos processos de democratização e o desenvolvimento de uma economia orientada para o mercado, como exigência para a inserção internacional dos países do Terceiro Mundo. Embora alguns analistas falem em um “pacto de elites” e das afinidades entre o governo De Klerk e o CNA, o

processo que conduziria a superação do regime do *Apartheid* não se desenvolveria sem intensos debates sobre os rumos a serem seguidos, não só entre as partes, mas envolvendo outros setores da sociedade.

No esquema de negociações entre o governo e o CNA, em termos gerais, as lideranças do Partido Nacional enfatizavam sua preferência pelo multipartidarismo e por uma economia regional de mercado, pelo primado da iniciativa privada e pela privatização de empresas mistas não-estratégicas. Rapidamente as multinacionais e as empresas mistas, com apoio das instituições financeiras internacionais, procuraram firmar ou ampliar suas posições na África Austral. De Klerk e o Partido Nacional pretendiam desempenhar um papel político e econômico central no contexto pós-*Apartheid*. A perspectiva traçada pelo Partido Nacional constituía uma área de conflito com o CNA, na medida em que, ao contrário, sua intenção era a de desenvolver relações não-hegemônicas no continente e aderir a SADC nos termos da organização e com vistas a estabelecer um desenvolvimento regional equilibrado. Entretanto, a área de conflito mais intensa residia no problema das sanções e no momento de anulá-las.

O governo De Klerk pretendia obter a anulação dos embargos o mais rápido possível, com o objetivo de reinserir o país ativamente na comunidade internacional. O CNA, por outro lado, defendia a necessidade de garantir a segurança do processo de transição negociada, um período difícil e exposto a impasses, para, então, anular completamente as sanções. As iniciativas do governo desestabilizaram o plano de negociações esboçado pelo CNA, do qual resultara a Declaração de Harare, adotada em 1989 pela reunião da OUA, bem como pelo Movimento dos Não-Alinhados e pela ONU. A resolução da Assembléia Geral da ONU sobre a África do Sul, de dezembro de 1989 determinou que as sanções fossem mantidas, até que “haja evidência de profundas e irreversíveis mudanças”. Diante de tais condições, De Klerk assumiu uma posição mais ofensiva, e, em seu discurso de fevereiro de 1990, tomou a dianteira na iniciativa.

Em contrapartida, o CNA, na figura de Mandela, iniciou uma série de visitas diplomáticas com o intuito de ganhar tempo, mas também de arrecadar financiamento para a organização, pois as principais fontes – União Soviética e

Alemanha Oriental – não mais existiam. Os primeiros contatos se efetivaram na África. Mandela visitou Lusaka, Zâmbia, onde manteve conversações com membros do CNA e depois seguiu para Harare, Zimbábue, quando intensificou o contato com Robert Mugabe e seu partido ZANU, antigo aliado do PAC, de quem obteve apoio para as negociações do CNA. O próximo foco de conversações foi com o MPLA, em Angola, com quem o CNA mantinha laços históricos. Em Abuja, Nigéria, Mandela assistiu como observador a sessão do Comitê sobre a África do Sul da Comunidade Britânica. Na ocasião, procurou influenciar a Comunidade contra a proposta britânica de relaxamento das sanções. A proposta de relaxamento dos embargos foi uma iniciativa isolada do Reino Unido, com apoio de Portugal, de remover as sanções da CEE a novos investimentos, imediatamente após a liberação de Mandela.

Mandela também viajou à Europa, em seguida a viagem de De Klerk, com o objetivo de que a CEE mantivesse as sanções. Alguns países europeus, como Itália e Espanha, indicavam a intenção de rapidamente aliviar o isolamento sul-africano, enquanto Irlanda e Dinamarca apoiavam as iniciativas do CNA. No entanto, as negociações na Europa resultaram em benefícios parciais, pois a CEE procurou atender ambos os lados, mantendo as sanções e as condições para sua remoção, mas admitiu, também, considerar um relaxamento gradual à medida que o processo negociador se firmasse. A próxima etapa constituiu-se pela visita de Mandela ao Canadá e aos Estados Unidos. Em Otawa, Mandela obteve apoio à manutenção das sanções nos termos da resolução da ONU e financiamento por fontes oficiais e não-governamentais. Porém, a estada nos Estados Unidos foi bastante problemática.

Após comandar a transição à democracia, Mandela foi sucedido por Thabo Mbeki. Quando o governo Mbeki chegou a seu fim, gerou grande preocupação entre a comunidade de negócios sul-africana e suas classes mais altas. Em 2007 ele foi rejeitado para a presidência do CNA. Nove meses depois, a nova liderança do partido forçou sua saída como presidente do Estado, sete meses antes do final de seu mandato.

Nesse momento, a instabilidade política gerou, tanto internamente como no âmbito internacional, enorme expectativa em relação aos rumos da democracia e também quanto aos encaminhamentos da política econômica inaugurada por Mbeki.

No entanto, cabe avaliar as razões dessa crise. A saída de Mbeki do poder, para alguns analistas, partiu de uma rebelião dos delegados do CNA contra o então presidente. Dois fatores podem ser apontados como motivadores dessa ação. Primeiro, a centralização de poder conduzida por Mbeki acabou por agravar as tensões dentro do partido. Em segundo lugar, a transição com Mbeki parece ter desproporcionalmente beneficiado as classes mais altas para a desvantagem das camadas mais pobres, o que muitas lideranças do CNA pareciam rejeitar.

Foram muitas as desigualdades que definiram os 13 primeiros anos da transição que acabou por forjar uma elite pouco politizada. Objetivamente, o governo Mbeki herdou um Estado falido e foi confrontado com um conjunto de expectativas ambiciosas dos grupos de poder que dominavam a África do Sul. Além disso, o presidente teve que enfrentar uma greve de investimentos da comunidade de negócios, que o levou a fazer uma série de concessões econômicas. Tão logo decididas as concessões econômicas, outro dilema emergiu – como ter esse programa aprovado pelos próprios companheiros de partido. Para alguns observadores, Mbeki passou por cima de estruturas democráticas que ele mesmo havia inaugurado; logo o Cosatu e o Partido Comunista Sul-Africano, além de outros grupos que discordavam de Mbeki nas tomadas de decisões do partido e do Estado foram marginalizados.

Outro aspecto importante para caracterizar a crise do governo Mbeki reside, justamente, em sua base de apoio. Diferentemente da base de apoio do CNA, os apoiadores de Mbeki constituíam-se na *intelligentsia* e nas classes médias e altas urbanas, tanto negras quanto brancas. Nesse conjunto definiam-se, principalmente os negros, como uma significativa proporção de ativistas e lideranças de base do CNA, que acabou por abandonar o presidente. Este grupo abandonou Mbeki não somente no âmbito do CNA, mas mais amplamente na sociedade.

A insatisfação generalizava-se nos anos finais do governo Mbeki. A imagem cosmopolita, que representava a modernidade africana, seguindo uma agenda liberal, com retórica socialmente progressista chocou-se com uma percepção social mais ampla de que a democracia sul-africana pouco cuidado tinha com a maioria dos pobres. Gradativamente, percebia-se que o governo Mbeki não simpatizava com o cidadão comum. Dois exemplos disso foram as crises na saúde e em relação ao

crime. Houve, no primeiro caso, uma série de escândalos em torno da qualidade dos serviços públicos de saúde, ocasião em que Mbeki reprimiu a todos que o desafiaram sobre a questão. No segundo caso, quando foi confrontado sobre o problema nos meios de comunicação, seus argumentos giravam em torno da idéia de superação da questão, diminuindo a seriedade da crise relacionada ao crime e à violência.

O governo, ao invés de levantar o desafio e solidarizar-se com as vítimas dos precários serviços de saúde ou com as vítimas da violência, os acusou de serem agentes ativos na sequência de uma agenda de dogmatismo racial. Havia, nesse sentido, uma negação da realidade social e o comportamento de Mbeki assinalou a imagem de um líder incapaz de empatia e sem tato para lidar com a população.

Outra crescente percepção por parte da sociedade sul-africana era a de que as instituições estatais estavam sendo manipuladas para ganhos políticos pessoais. E ainda, houve a percepção difundida de que o comportamento de Mbeki primava pela autodefesa, enquanto lidava severamente com seus oponentes, o que estava fora de questão de acordo com as regras democráticas. A dramática evidência desse fato ocorreu quando Mbeki demitiu Jacob Zuma (seu vice na liderança do partido) e quando o presidente saiu em defesa de um Ministro da Saúde incompetente enquanto demitia um Ministro popular que lutava pelos interesses das vítimas do HIV/AIDS e das classes mais baixas da sociedade.

Esses incidentes deram crédito ao Cosatu e ao Partido Comunista Sul-Africano, como também a muitos dentro do CNA, que passaram a culpar o presidente, acusando-o de ser inconsistente na aplicação das regras. Mbeki passou a ser visto como um político vingativo, sendo gradativamente repudiado pelas camadas sociais mais baixas. Em verdade, a ligação de Mbeki com as classes médias e altas da sociedade sul-africana transformou-se no sucesso de Zuma, que ascendeu ao cargo de presidente com expressiva votação.

O que se pode esperar do governo Zuma? No *front* político e econômico, são poucas as possibilidades de mudança (a política econômica já estava se alterando na fase final do governo Mbeki). Entretanto, a privatização já não é mais uma prioridade nacional como nos anos 1990. Tem havido um significativo aumento do financiamento social desde 2001, de modo que 12 milhões de pessoas – ¼ da

população – recebem esta ajuda. O orçamento para a saúde e para a educação também aumentou. Em relação à infraestrutura, a África do Sul tem o maior programa de investimento levado a cabo pelo Estado (400 bilhões de Rands). Esse valor será suplantado por outro investimento público, em torno de 1,3 trilhões de Rands, no setor de energia nas próximas duas décadas.

A retórica oficial agora fala em desenvolvimento e não mais em mercado, tal como foi explorado no período Mbeki. A disputa entre o departamento de Comércio e Indústria e o tesouro deve ser resolvida em favor do primeiro. Políticas em torno do emprego – que implica em estratégias de industrialização capazes de absorver grandes quantidades de trabalho semi-especializado ou não-especializado – devem ser implementadas.

As incertezas quanto ao futuro dos sul-africanos certamente permanecerão. No entanto, será necessário manter em mente, como objetivos permanentes, o desenvolvimento econômico, a prestação de serviços e o alívio da pobreza. Comportamentos que destroem a legitimidade e a capacidade das instituições de Estado devem ser inibidos para não comprometer os objetivos em longo prazo. Contudo, dezesseis anos após a transição na África do Sul, o aprimoramento das instituições democráticas depende da aniquilação efetiva dos resquícios da longa história de desigualdade que caracteriza a experiência da sociedade sul-africana.

### Referências

- BROWN, Michel Barrat. *A Economia Política do Imperialismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.
- BUTLER, Anthony. *Contemporary South Africa*. New York: Palgrave Macmillan, 2004.
- CORNEVIN, Marianne. *Apartheid, poder e falsificação histórica*. Lisboa: UNESCO, 1979.
- FIELDHOUSE, Roger. *Anti-Apartheid: a history of the movement in Britain*. London: The Merlin Press, 2005.
- GELB, S. *South Africa's economic crisis*. Cape Town: Davis Philip, 1991.

- KI-ZERBO, Joseph. História da África Negra. Portugal: Publicações Europa-América, 1999. v. 2.
- LIPTON, M. Capitalism and Apartheid: South Africa (1910-1986). London: Aldershot, 1986.
- MENDONÇA, Hélio Magalhães. Política externa da África do Sul (1945-1999). In: GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (Org.). África do Sul: visões brasileiras. Brasília/São Paulo: IPRI/Alexandre de Gusmão, 2000.
- OMER-COOPER, J. D. History of Southern Africa. Oxford: James Currey/ New Hampshire: Hernemann/ Cape Town: David Philip, 1994.
- PEREIRA, Francisco José. Apartheid: o horror branco na África do Sul. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- ROSS, Robert. A Concise History of South Africa. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- SAUNDERS, Christopher; SOUTHEY, Nicholas. A Dictionary of South African History. Cape Town/Johannesburg: David Philip, 2001.
- SINGER, Paul Israel. A política econômica externa da África do Sul. In: GUIMARÃES, Samuel (Org.). África do Sul: visões brasileiras. Brasília: IPRI/FUNAG, 2000.
- SLOVO, Joe. África do Sul: um só caminho. Lisboa: Editorial Caminho, 1976.
- TERREBLANCHE, Sampie. A History of inequality in South Africa 1652-2002. Pietermaritzburg: University of Natal Press/ KMM Review Publishing, 2005.
- UKRUMAH, Kwame. Neocolonialismo: último estágio do Imperialismo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967.
- UNDERSTANDING Apartheid. Learner's Book. Cape Town: Oxford University Press/Apartheid Museum, 2006.
- VINES, Alex. Small arms proliferation: A major challenge for post-Apartheid South and Southern Africa. In: SIMON, David (Ed.). South Africa in Southern Africa: reconfiguring the region. Oxford: James Currey/ Athens: Ohio University Press/ Cape Town: David Philip, 1998.
- VIZENTINI, Paulo Fagundes; RIBEIRO, Luiz Dario; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. Breve História da África. Porto Alegre: Leitura XXI, 2007.

Recebido em 28 de julho de 2011.

Aprovado em 22 de agosto de 2011.

148

---

*A (Longa)  
História da  
Desigualdade na  
África Do Sul*

Analúcia  
Danilevicz  
Pereira