

## **A Política dos Estados Unidos para a África desde a II Guerra Mundial até ao início da década de 1960**

### **US Africa Policy from World War II to the Early 1960s**

**José Marques Guimarães<sup>1</sup>**

**Resumo:** Apesar da chamada tradição anticolonial americana (a herança da independência, ou Espírito de 1776), entre a II Guerra Mundial e o início da década de 1960 a política africana dos Estados Unidos esteve sempre subordinada às prioridades de segurança da Europa. De facto, no final da II Guerra Mundial a Europa esteve ameaçada de colapso, devido não só aos cerca de 80 milhões de mortos resultantes do conflito, mas também às gigantescas necessidades de reconstrução social e económica provocadas pela destruição maciça das suas infraestruturas produtivas, habitacionais e comerciais, que impossibilitava a satisfação das condições básicas de sobrevivência. Situação caótica da qual emergiu uma torrente humana praticamente imparável, através da qual as populações dos países envolvidos na guerra procurariam conquistar um mundo livre de miséria e de fome, de exploração e de opressão. Confrontado com esta “vaga revolucionária”, agravada pela impotência política da maior parte das elites europeias, largamente desacreditizadas em resultado da sua capitulação e colaboração com o ocupante nazi, o governo dos Estados Unidos temeu que ela pudesse viabilizar a concretização do que qualificava como “ameaça comunista”, optando por ajudar a reconstruir a Europa devastada.

O que permite compreender a “Europe First Policy” (“Prioridade Política da Europa”) e a conseqüente subordinação de todas as perspetivas africanas da política externa dos Estados Unidos às prioridades europeias, orientação que começaria a ser alterada entre 1958 e 1960, durante a administração Eisenhower, que reivindicou uma política americana independente para a África, quando a torrente ininterrupta da conquista da independência pelas colónias estava prestes a submergir todo o continente. Por sua vez, a administração Kennedy assegurou a continuidade desta política, apesar do apoio aparente às reivindicações anticoloniais afro-asiáticas, o que evidenciou as dificuldades de adaptação às prioridades políticas da era da descolonização por parte das potências coloniais europeias, especialmente Portugal. No entanto, esta reorientação nunca mudou a política externa dos Estados Unidos, que sempre privilegiou a defesa da Europa contra todo o tipo de ameaças.

**Palavras chave:** Anticolonialismo, Colonialismo, Europe First Policy, Independência.

<sup>1</sup> CEPESE/Porto/Portugal.  
ORCID: <http://orcid.org/0000-0001-9769-5504>. E-mail: [jom.quim@hotmail.com](mailto:jom.quim@hotmail.com)

**Abstract:** Despite the so-called American anti-colonial tradition (the legacy of independence, or Spirit of '76), between World War II and the beginning of the 1960s, the African policy of the United States was always subordinated to the security priorities of Europe. In fact, at the end of World War II, Europe was threatened with collapse, not only due to the approximately 80 million deaths it caused, but also to the gigantic needs for social and economic reconstruction caused by the massive destruction of its productive, housing and commercial activities, which made it impossible to satisfy the basic conditions of survival. A chaotic situation from which emerged a virtually unstoppable human torrent, through which the populations of the countries involved in the war would seek to conquer a world free from misery and hunger, exploitation and oppression.

Faced with this “revolutionary wave”, exacerbated by the political impotence of most European elites largely discredited as a result of their capitulation and collaboration with the Nazi occupier, the US government feared that it could make it possible to implement what it qualified as a communist threat, choosing to help rebuild devastated Europe. What makes it possible to understand the “Europe First Policy” and the consequent subordination of all African perspectives of the foreign policy of the United States to European priorities, an orientation that would begin to be changed between 1958 and 1960, during the Eisenhower administration, who claimed an independent American policy for Africa, when the uninterrupted torrent of the conquest of independence by the colonies was about to submerge the entire continent.

In turn, the Kennedy administration ensured the continuity of this policy, despite the apparent support for Afro-Asiatic anti-colonial claims, which highlighted the difficulties of adapting to the political priorities of the decolonization era on the part of European colonial powers, especially Portugal. However, this reorientation has never changed the foreign policy of the United States, which has always focused on defending Europe against all kind of threats.

**Keywords:** Anticolonialism, Colonialism, Europe First Policy, Independence.

## Introdução

Embora seja reconhecido que a II Guerra Mundial fez aumentar o interesse dos Estados Unidos por África<sup>2</sup> – até então essencialmente circunscrito ao desmantelamento do “Pacto Colonial” que lhes vedava o acesso aos mercados e às fontes de matérias-primas<sup>3</sup> – a evolução da política americana neste domínio merece uma atenção particular, não só pela configuração de que se revestiu, mas sobretudo em função das prioridades que a determinaram entre aquele conflito bélico e o início da década de 1960.

Com efeito, à primeira vista, a reflexão sobre o problema colonial que, desde 1942, levou o Departamento de Estado americano a produzir documentos que viriam a constituir as bases dos capítulos XI (Declaração relativa aos territórios não autónomos) e XII (Regime internacional de tutela) da futura Carta da Organização

2 Além do Norte de África, importante teatro de operações reforçado pelo desembarque das tropas anglo-americanas em 1942 (operação “Torch”), a descoberta do valor estratégico da África subsariana pelos Estados Unidos, durante a II Guerra Mundial, estribou-se na necessidade de combater a marinha alemã e demais potências do Eixo no Atlântico Sul e no Índico, de dispor de bases de apoio ao tráfego aéreo com o Médio Oriente e da exploração de minérios (Kinder, Hilgemann, 1968, p. 487; Saint-Paul, 1984, p. 142).

3 Adriano Moreira considera que para os Estados Unidos, “dotados de uma poderosíssima indústria, as colónias europeias representam um conjunto de desagradáveis barreiras aduaneiras e de entraves legislativos que ferem uma ambicionada liberdade de acesso aos mercados, a mesma liberdade que justificou a sua intervenção no Japão e na China, aqui, justamente, para estabelecer um colonialismo de ordem económica” (Moreira, 1961, p. 185; Kinda, 1992, p. 535).

das Nações Unidas, parecia traduzir uma perspectiva política não desfavorável à emancipação dos países dependentes (colónias), de cuja autodeterminação poderia vir a resultar a independência (Digitheque, 1945, 2: Arts. 73.<sup>o</sup>-85.<sup>o</sup>; Kinda, 1992, p. 534). Todavia, considerações de ordem estratégica respeitantes à segurança dos aliados ocidentais, no contexto da derrocada socioeconómica e política da Europa provocada pelas destruições da II Guerra Mundial, forçaram os Estados Unidos a “refrear” os seus sentimentos alegadamente “anticolonialistas”<sup>4</sup>, acabando por abdicar da calendarização da concessão de autodeterminação aos povos dependentes na Conferência de Yalta, em 1945<sup>5</sup>.

O realismo sobrepunha-se ao “Espírito de 1776”<sup>6</sup> e ao impacto que este tivera na luta de libertação nacional das colónias sul-americanas a partir de finais do século XVIII<sup>7</sup>, tendo continuado a prevalecer após 1945, em nome do primado da segurança dos Estados Unidos e dos seus aliados europeus sobre o direito dos povos colonizados à sua autoemancipação.

Importa, por conseguinte, analisar o desenvolvimento da política africana dos Estados Unidos entre a II Guerra Mundial e o início da década de 1960, período que coincide com a vaga de conquistas da independência por parte da maioria das antigas colónias da Ásia e de África.

Para tal, além de um suporte bibliográfico tão abrangente quanto possível, apoiamo-nos na análise de documentação passível de refletir a evolução da política africana das diversas administrações norte-americanas durante o período estudado, com destaque para a produzida no âmbito do Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos. Ao fazê-lo, retomamos a reflexão iniciada há anos sobre uma problemática cujas consequências ainda se fazem sentir para além do continente africano.

## 1. A “Europe First Policy”<sup>8</sup> e a independência prematura (1942-1958)

Confrontado com a dimensão das destruições e mortes causadas pela II Guerra Mundial, além da prestação de garantias de preservação dos impérios coloniais<sup>9</sup>, após o conflito o governo dos Estados Unidos viu-se obrigado a mobilizar gigantescos recursos financeiros de apoio à reconstrução das devastadas

4 A começar pela “mais radical” das administrações americanas neste domínio, a liderada pelo presidente Roosevelt, que em 1941 proclamaria que “nunca houve, não há e não haverá raça alguma habilitada a dominar outros homens. Pensamos que qualquer nacionalidade, independentemente da sua dimensão, tem o direito inerente à sua própria nacionalidade” (Saint-Paul, 1984, p. 127; Kinda, 1992, p. 534-535).

5 Em Yalta, os Estados Unidos aceitaram a restrição da aplicação do regime internacional de tutela aos mandatos da Sociedade das Nações, às colónias das potências do Eixo e aos territórios nele colocados pelas potências administrantes, abdicando da sua extensão a todos os territórios dependentes do hemisfério oriental, rejeitada por Churchill para preservar o império colonial britânico (Digitheque, 1945, 1, 2; Moreira, 1961, p. 196, 203; Conte, 1966, p. 370-371, 401; Kinda, 1992, p. 534; Le Callennec, 1992, p. 442).

6 Em 1826, na véspera do quinquagésimo aniversário da Declaração da Independência dos Estados Unidos, de que fora o principal autor, Thomas Jefferson clarificaria o sentido libertador do espírito de 1776 nela inscrito, augurando que mais cedo ou mais tarde ele viria a ser o sinal de despertar que permitiria aos homens romper as cadeias a que a ignorância e a superstição persuadiram a amarrar-se e, desse modo, aceder aos benefícios e à segurança do autogoverno (National, 1776; Jefferson, 1826).

7 A proclamação da independência dos Estados Unidos, em 1776, anunciando a sua libertação da dominação colonial britânica, constituiu um aguilhão fundamental da luta independentista das colónias da América Latina desde finais do século XVIII (National, 1776; Kinder, Hilgemann, 1968, p. 326-327; Ferro, 1994, p. 322-324; Guimarães, 2006, p. 39-43).

8 Prioridade Política da Europa no sistema de segurança mundial defendido pelos Estados Unidos após a II Guerra Mundial, que os levou a promover a reconstrução e a estabilização do continente europeu no contexto internacional da Guerra Fria, como veremos ao longo deste trabalho (Kinda, 1992, p. 554).

9 Ao receber René Pleven, representante do general De Gaulle, em 1941, Summer Wells, secretário de Estado Adjunto, deixou transparecer, pela primeira vez, a intenção dos Estados Unidos de restaurar a independência e a integridade da França e do seu Império, garantia confirmada pela administração Roosevelt, em 1942, perante o general Giraud, representante do governo de Vichy e o general De Gaulle, em 1943, em Casablanca, que o governo Truman renovou (Saint-Paul, 1984, p. 128; Kinda, 1992, p. 536-537).

potências europeias nele envolvidas através do Plano Marshall<sup>10</sup>, consciente da necessidade de ajudar a reerguer as sociedades e a restaurar o poder das respetivas elites socioeconómicas e políticas, na sua maioria extraordinariamente descredibilizadas pela sua capitulação e colaboração com o ocupante nazi-fascista e pela rentável capitalização da paz social e laboral por ele imposta, como foi o caso paradigmático da França durante a ocupação alemã, apesar da resistência gaullista e comunista<sup>11</sup>.

Tanto mais que a restauração desse poder era ameaçada pela imparável mobilização das populações flageladas pela fome e pela miséria<sup>12</sup>, no afã de acabar com o sofrimento a que a guerra e a opressão do ocupante e dos seus agentes colaboracionistas as tinham sujeitado<sup>13</sup>. O que levaria o governo dos Estados Unidos a abandonar os projetos de desindustrialização e ruralização da Alemanha previstos no Plano Morgenthau (apesar da sua divisão, reforçada pelo Muro de Berlim, entre 1961 e 1989), cuja viabilidade viria a ser lucidamente contestada pelo ex-presidente Herbert Hoover, no final da missão económica na Alemanha e na Áustria de que fora incumbido pela administração Truman<sup>14</sup>, assim como pelo secretário de Estado, general George C. Marshall, promotor do plano homónimo de ajuda à reconstrução europeia, que anunciou no seu discurso de Junho de 1947 na Universidade de Harvard (Marshall, 1947; Bernard, Chevallaz, Gheysens, Launay, 1964, p. 225; Kinder, Hilgemann, 1968, p. 485, 495, 503, 521, 525; Tamames, 1979, p. 294-295; Zinn, 2010, p. 497).

Orientação que era indissociável da política de “contenção da ameaça comunista (Doutrina Truman)”, anunciada pela decisão do governo americano apoiar financeira e militarmente a Grécia e a Turquia – para impedir a vitória dos comunistas gregos (prestigiados resistentes à ocupação nazi) na guerra civil e a eliminação do controle turco dos estreitos dos Dardanelos e do Bósforo com que Moscovo pretendia garantir o livre trânsito da sua frota entre o Mar Negro e o Mediterrâneo<sup>15</sup> – perante a incapacidade confessa do governo britânico continuar a fazê-lo, como revelou o presidente Truman na sua mensagem especial ao Congresso, em 12 de março de 1947, no início da Guerra Fria (Truman, 1947; Kinder, Hilgemann, 1968, p. 505, 517; Broué, 1997, p. 766-769; Milán, 2007, p. 17-19; Zinn, 2010, p. 483). Ameaça que, no entender do governo americano, cresceria exponencialmente com o reforço do domínio soviético sobre a maior parte da Europa de Leste ocupada pelo Exército Vermelho desde a derrota alemã em 1945<sup>16</sup> e as vitórias dos partidos comunistas

10 Único país que emergiu fundamentalmente incólume da Segunda Guerra Mundial e responsável por 60% do produto mundial bruto, só os Estados Unidos estiveram em condições de assegurar o financiamento do processo de reconstrução da Europa devastada, que abrangeu apenas os países ocidentais, devido à rejeição do Plano Marshall pelos soviéticos para não perderem o controle da Europa de Leste, que ocupavam desde 1945 (Feitô, 1975, I, p. 160-169; Kissinger, 2018, p. 321).

11 Ferro, 2007, p. 15-17, 33-53, 109-128, 139-178; Bloch, 2017, p. 27-212, 246-253; Lacroix-Riz, 2016, p. 4-217; Lacroix-Riz, 2019, p. 109-327, 506-569.

12 Apesar dos esforços empenhados das direções dos partidos social-democratas e comunistas pró-soviéticos para conter e desmobilizar as populações em luta, dissolver as suas estruturas autónomas de poder informal e restaurar a autoridade do estado, participando em governos de unidade nacional e desarmando as milícias da resistência, verdadeiras ameaças “comunistas” à ordem social capitalista (Tournoux, s/d, p. 348-349; Guimarães, 2012, p. 203-205).

13 As populações envolvidas na resistência à ocupação nazi-fascista procuraram remover dos seus países todas as formas de opressão e de exploração, recusando, em larga escala, o regresso à organização socioeconómica e política anterior à guerra, que só foi restaurada à custa da concessão de importantes direitos sociais e laborais aos trabalhadores: segurança social, proteção da saúde, educação, contratação coletiva, emprego estável, aumentos salariais indexados à inflação (Guimarães, 2012, p. 203-205).

14 No relatório da sua missão, em março de 1947, Hoover concluiria: “Existe a ilusão de que a nova Alemanha após as anexações pode ser reduzida a um “estado pastoril”. Só poderemos fazer tal coisa através do extermínio ou da expulsão de 25 milhões de pessoas do seu território” (Hoover, 1949, p. 92; AAARGH, 1944).

15 No ponto XIV dos acordos aprovados no final dos seus trabalhos, a Conferência de Yalta relegara a apreciação das exigências soviéticas sobre os estreitos para futuras negociações entre as potências que nela participaram (Conte, 1966, p. 407).

16 Perante a crescente pressão americana sobre a União Soviética (brandindo a ameaça do monopólio da arma atómica entre a destruição de Hiroxima e Nagasáqui e 1949), visando desaloja-la da Europa de Leste, Moscovo recusou privar-se daquela cintura de segurança, instalando, desde 1948, regimes da sua confiança (governados por partidos comunistas pró-soviéticos) na maioria dos países ocupados pelo Exército Vermelho (Schoell, 1977, p. 213-214; Pauwels, 2005, p. 239-254; Judd, 2010, p. 162-174, 179).

na China, no Vietname do Norte e na Coreia do Norte após a II Guerra Mundial, justificando a prossecução da política de contenção ensaiada na Grécia e na Turquia pela administração Truman, que a estendeu ao nível militar, envolvendo os seus aliados ocidentais na criação da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN/NATO) em 1949<sup>17</sup>.

Com efeito, apesar da recusa de Moscovo apoiar a ação militar dos comunistas gregos, respeitando compromissos assumidos com os seus aliados anglo-americanos durante a II Guerra Mundial sobre a delimitação das respetivas zonas de influência<sup>18</sup>, o governo dos Estados Unidos orientou a sua ação no sentido de conjurar qualquer ameaça à ordem social e política dos países ocidentais. Para o efeito Washington disponibilizou-lhes ajuda militar e financeira, de modo a impedir o que qualificava de “exploração comunista das crises socioeconómicas e políticas” e a viabilizar a preservação do modelo capitalista em todo o mundo, no intuito de varrer da face da terra o modelo soviético (identificado pelos Estados Unidos com o socialismo), como defendeu Truman em 1947, assustado com a popularidade da URSS mesmo entre os trabalhadores americanos, em virtude do prestígio granjeado pelo seu papel fundamental na derrota do nazismo e pelo reconhecimento legal de importantes direitos sociais e laborais aos cidadãos soviéticos (Pauwels, 2005, p. 255-264, 323-330; Milán, 2007, p. 18-19).

Nesta linha, Washington atribuiu à reconstrução e estabilização da Europa a prioridade número um entre os seus objetivos mundiais (Europe First Policy), seguindo-se-lhe, por ordem decrescente de importância, os arquipélagos do Pacífico, o Médio Oriente e o Subcontinente Indiano, sendo a África relegada para o último lugar (Telo, 1994, p. 354). Neste contexto, as potências coloniais europeias envolvidas na II Guerra Mundial (Grã-Bretanha, França, Bélgica e Holanda) invocaram os riscos decorrentes do seu estado calamitoso a fim de convencerem o governo americano de que a sua reconstrução dependia da manutenção dos seus impérios (Saint-Paul, 1984, p. 129).

Esta orientação da política externa americana, contrastando com a sua alegada “tradição anticolonialista”, tinha subjacente o entendimento segundo o qual a saída das regiões dependentes da órbita das potências coloniais não só enfraquecia os aliados europeus dos Estados Unidos, mas também privava estes últimos do acesso às bases e aos recursos naturais dessas áreas em caso de guerra, cenário que se agravaria ao ponto de ser identificado como ameaça à segurança militar e económica de Washington se os países recentemente libertados se aproximassem da União Soviética<sup>19</sup>. Nestas circunstâncias, confrontada com uma preocupante escalada das divergências entre colonialistas e anticolonialistas na ONU e a inquietação crescente que ela provocava nas abaladas potências coloniais europeias quanto ao futuro dos seus impérios, a administração Truman procurou ultrapassá-las, dados os riscos que, do seu ponto de vista, representavam para a unidade do Ocidente<sup>20</sup>, patrocinando conversações secretas sobre esta matéria em 1950, em que participaram a Grã-Bretanha e a França

17 A conquista do poder pelos partidos comunistas na maioria dos países da Europa de Leste, na China, na Coreia do Norte e no Vietname do Norte, após a II Guerra Mundial, determinou o reforço da política americana de contenção da ameaça comunista, através da fundação da OTAN e da consequente inflação das despesas militares (Truman, 1947; Dighèque, 1949; Kinder, Hilgemann, 1968, p. 515; Fejtó, 1975, I, p. 155-200; Saint-Paul, 1984, p. 129; Pauwels, 2005, p. 255-256; Milán, 2007, p. 18-19).

18 Se a libertação da Jugoslávia do nazismo foi dirigida pelo respetivo Partido Comunista à revelia dos soviéticos, estes não apoiaram os comunistas gregos, viabilizando a vitória dos monárquicos (estribados pelos anglo-americanos) na guerra civil e a manutenção da Grécia na esfera de influência ocidental, acordada por Staline e Churchill em 1944 (Churchill - Estaline, s/d, p. 257-259, 317-318, 334, 341-342; Dijas, s/d, p. 14-17, 33-34; Milán, 2007, p. 13-15, 19; Zinn, 2010, p. 483-484; Judt, 2010, p. 174-177).

19 Relatório da CIA (Central Intelligence Agency) de setembro de 1948 (Kinda, 1992, p. 536).

20 Desde a Guerra Fria, o termo “Ocidente” ou a expressão sinónima “mundo ocidental”, designam o conjunto dos países capitalistas desenvolvidos, nomeadamente os Estados Unidos, o Canadá, os países da Europa Ocidental, a Austrália, a Nova Zelândia, mas também Israel e o Japão (Testot, 2019, p. 180-188).

(Kinda, 1992, p. 538-539). Ao fazê-lo, o governo dos Estados Unidos procurava resistir a um envolvimento direto em África, considerando que o seu objetivo imediato e a longo prazo consistia em salvaguardar estas relações fundamentais e impedir qualquer deterioração que pudesse conduzir a um conflito ideológico ou físico entre os povos africanos e o “mundo livre”<sup>21</sup>.

Não se tratava, por conseguinte, de incentivar as aspirações independentistas do nacionalismo africano, que progredia, desde que a guerra terminara, em muitas regiões do continente (Marrocos, Argélia, Gana e Guiné, entre outras), mas sim de persuadir ambas as partes de que o caminho da sobrevivência passava por uma interdependência do desenvolvimento económico e político, com ênfase nos direitos e privilégios devidos à dignidade humana (Kinda, 1992, p. 540).

Neste sentido, pressionada pelos aliados colonizadores europeus, a administração Truman, ao mesmo tempo que procuraria garantir o direito a um tratamento económico compatível com a proteção dos interesses americanos em África, pronunciar-se-ia contra a “independência prematura” das colónias, defendendo, em 1951, que a independência imediata não era, todavia, uma panaceia que permitisse resolver todos os problemas coloniais, recordando que o governo dos Estados Unidos considerava que a independência precoce de povos primitivos, não instruídos, podia fazer mais mal do que bem, uma vez que, além da sujeição à exploração desenfreada de dirigentes indígenas, não estavam preparados para se defenderem contra a agressão ou a subversão, o que arriscava pôr em perigo a sua própria segurança e a do “mundo livre” (Kinda, 1992, p. 540).

Deste modo, a orientação da administração Truman contra a “independência prematura” das colónias de África, além de refletir a recusa do envolvimento dos Estados Unidos nos problemas daquele continente, cuja responsabilidade Washington imputava às potências colonizadoras, não passava da vertente africana de uma política europeia, pilar do sistema de segurança americano do pós-guerra no contexto internacional da Guerra Fria (Kinda, 1992, p. 540, 543).

## **2. A administração Eisenhower e o reconhecimento da importância política de África**

Por sua vez, se a administração Eisenhower revelou-se relativamente “compreensiva” com os nacionalismos do Médio Oriente, oferecendo assistência aos governos dos diversos países, não só contra as agressões vindas do exterior, mas também para enfrentarem a subversão e a rebelião internas, já no que respeita aos jovens e menos controláveis nacionalismos africanos não deixou de sobre eles manifestar as maiores reservas e inquietações, tendo mantido até quase ao fim da década de cinquenta a orientação da sua antecessora relativa à “independência prematura”, uma vez que, no seu entender, ela não serviria os interesses dos Estados Unidos nem os dos próprios povos dependentes, alegando que por detrás do nacionalismo se encontrava a “sombra do comunismo”<sup>22</sup>.

A este propósito, Fred Hadsel, responsável da Divisão do Próximo Oriente e de África do Departamento

21 Criada durante a Guerra Fria, a expressão “mundo livre” designava os países alegadamente governados por representantes da maioria dos cidadãos e opostos às ditaduras de uma minoria sobre a maioria, então exclusivamente identificadas com os regimes governados por partidos comunistas. Paradoxalmente, o “mundo livre” abrangia ditaduras anticomunistas como o Portugal salazarista, a Espanha franquista, a Grécia dos Coronéis ou o Chile de Pinochet (Truman, 1947; Kinda, 1992, p. 539; Pauwels, 2005, p. 259-260).

22 Em outubro de 1953, o secretário de Estado Adjunto para os Assuntos Africano, A. Byroade, como mais tarde (1957) o Subsecretário Joseph Palmer II, opor-se-ia a uma independência prematura das colónias porque encarava as metrópoles europeias como fonte essencial do poder defensivo ocidental, para além do dos Estados Unidos, destarte impedidos de excluir a visão europeia da questão colonial para não pôr em causa a sua própria segurança (Saint-Paul, 1984, p. 132-133; Kinda, 1992, p. 540-541, 550).

de Estado, referia-se, em 1955, a um nacionalismo “emocional, irresponsável, exagerado e xenófobo”, visão que foi agravada em virtude da ligação do Rassemblement Démocratique Africain (aglutinador do movimento nacionalista nas colônias francesas de África) ao Partido Comunista Francês – apesar da participação deste último no governo da metrópole desde o final da guerra e do seu consequente envolvimento na preservação do império colonial da França (Guimarães, 2012, p. 195-196) – o que incentivou o estreitamento dos laços políticos e diplomáticos entre Washington e Paris, em nome do combate à penetração comunista em África (Kinda, 1992, p. 541-542; Droz, 2006, p. 247-253).

No entanto, a posição americana na crise do Suez, em 1956, condenando e exortando a retirada do corpo de intervenção franco-britânico, se visou essencialmente afastar os riscos de uma intervenção soviética no quadro da Guerra Fria, ao mesmo tempo que questionou a capacidade política e militar da França e da Grã-Bretanha para defender os interesses ocidentais (Ferro, 2006, p. 63-64, 107-108), revelou também, pela independência demonstrada face aos frustrados aliados europeus, um início de mudança de atitude nas questões coloniais<sup>23</sup>. Evolução que, de algum modo, anteciparia uma aparente redução da importância relativa da Europa na estratégia dos Estados Unidos, a que certamente não era estranha a reconquista de alguma estabilidade resultante quer da reconstrução europeia através do Plano Marshall, quer do clima de desanuviamiento imprimido às relações com o Ocidente pela direção Krouchtchev na União Soviética, em nome da Coexistência Pacífica que deveria atenuar a crispação da Guerra Fria (Estier, 1965, p. 125-128). O que, por outro lado, permitiu a Moscovo reavivar a cooperação com o Ocidente, como acontecera após a conquista do poder pelo nazismo na Alemanha em 1933 – que levou a URSS a aderir à Sociedade das Nações em 1934 e a aprovar a política de defesa nacional da França através da assinatura do pacto Franco-Soviético em 1935 – assim como durante a II Guerra Mundial, apesar do hiato de 1939 a 1941 gerado pelo Pacto Germano-Soviético<sup>24</sup>.

Contudo, sem prejuízo do abrandamento das preocupações americanas relativas à estabilidade da Europa, o desenvolvimento impetuoso dos movimentos nacionalistas africanos a partir de 1956-1957 (independência de Marrocos, da Tunísia e do Gana, a que se seguiriam muitas outras, a par da prossecução da guerra de libertação nacional na Argélia iniciada em 1954) acabaria por impor aos Estados Unidos uma mudança na apreciação da situação política em África, obrigando-os a modificar parcialmente a sua posição face à progressão da libertação do continente da dominação colonial.

Neste contexto, o governo americano viu-se confrontado com a necessidade de se dotar de uma política autónoma para África e dos meios indispensáveis à sua prossecução, o que, na altura, veio a traduzir-se na criação, no âmbito do Departamento de Estado, de uma estrutura exclusivamente afeta aos problemas daquele continente, já que em 1958 o Congresso finalmente legislou sobre a nomeação de um secretário de Estado para os Assuntos Africanos, coroando o desenvolvimento de esforços orientados para a construção de uma política africana própria desde que, em 1942, a Conferência das Igrejas sobre os Assuntos Africanos recomendara a criação, naquele departamento, de um gabinete neles especializado independente dos restantes

23 Sobre a postura americana na crise do Suez, o vice-presidente Nixon declarou que “pela primeira vez na história, demonstrámos uma independência, face às políticas anglo-francesas na Ásia e na África, que é mais conforme à nossa tradição colonial”. “Independência” que não impediu os Estados Unidos de apoiar a França na Guerra da Argélia, confirmando que a oposição americana à intervenção franco-britânica no contexto da guerra fria visou impedir uma intervenção soviética (Kinda, 1992, p. 543).

24 A aproximação da URSS ao Ocidente em 1933, levou os partidos comunistas pró-soviéticos a neutralizar as ameaças revolucionárias em França e Espanha, a luta independentista dos colonizados, em 1936-1939, e a apoiar a reconstrução dos estados, desarmando as resistências francesa, italiana e grega, no final da II Guerra Mundial (Padmore, 1938; D’Encausse, Schram, 1965, p. 347-348; Kinder, Hilgemann, 1968, p. 485, 499; Fejtő, 1975, I, p. 174; Berg, Just, 1977, p. 49-197; Ferro, 2007, p. 55-66).

(Saint-Paul, 1984, p. 30-31).

A esta dignificação do tratamento das questões africanas, além da explosão dos nacionalismos independentistas, também não foi estranho o impacto dos protestos dos meios negros norte-americanos e estrangeiros (sobretudo estudantes) contra a não aplicação a África dos princípios libertadores consignados na Carta do Atlântico de 1941 (Digithèque, 1941; Pauwels, 2005, p. 20-21) e a consequente frustração das expectativas emergentes da vitória dos aliados na II Guerra Mundial, refletidas num relatório dirigido pelo vice-presidente Nixon ao presidente Eisenhower na sequência de um périplo por África, em Março de 1957<sup>25</sup>.

O que não obstou a que a Europa continuasse a merecer o essencial das atenções do Departamento de Estado, dado o enfoque prioritariamente europeu que os seus responsáveis tinham da segurança americana e mundial contra tudo o que a pudesse ameaçar, ainda que fora da zona de influência ocidental<sup>26</sup>. E de tal maneira que, mesmo depois da criação do Gabinete de Assuntos Africanos e da sua dotação de um secretário de Estado em 1958, a intervenção deste último era completamente desvalorizada sempre que divergia ou colidia com o Gabinete de Assuntos Europeus.

A este propósito convém recordar que era este gabinete que, até 1957, se ocupava normalmente das questões relativas a África, apesar de, em 1943, ter sido criada uma secção africana na Divisão do Próximo Oriente do Departamento de Estado (que nunca chegou a ter um impacto significativo), o que não impediu a elaboração dos primeiros esboços de uma política americana independente para África logo que a sua concretização tornou-se inadiável, para cujo êxito contribuiu o acolhimento que teve por parte do vice-presidente Nixon, que em 1956 patrocinaria o relançamento do debate sobre a questão africana (Saint-Paul, 1984, p. 30-33; Kinda, 1992, p. 547-548). Carácter pioneiro tanto mais relevante quanto é impossível esquecer que, naquela época, prevalecia entre os americanos o entendimento segundo o qual era precocemente nociva a antecipação dos conflitos coloniais na África subsariana, uma vez que, em contraste com as crises agudas então verificadas no Magrebe, os primeiros revelar-se-iam tão marginais que poderiam ser, de algum modo, ignorados (Kinda, 1992, p. 548).

De resto, mesmo no quadro do debate sobre África, incentivado por Nixon com base em documentos de reflexão preparados pela Divisão de Assuntos do Próximo Oriente e de África do Departamento de Estado, para além de algumas vezes favoráveis às independências (caso do côsul-geral americano em Leopoldville, em 1955), continuou a prevalecer a opinião de que era necessário reconhecer a preponderância dos interesses europeus sobre as aspirações africanas, pelo que o desenvolvimento de uma política independentista por parte dos Estados Unidos não teria qualquer justificação, correndo-se mesmo o risco de abrir uma crise nas relações com as potências coloniais aliadas, nomeadamente a França (Kinda, 1992, p. 548).

Para além disso, na altura, o ambiente nos Estados Unidos não era nada favorável a uma atitude descolonizadora, confrontados como se encontravam com uma sobrecarga de tensões e de conflitos raciais durante a década de 1950 (Kinda, 1992, p. 549; Guimarães, 2020, p. 629). Nestas circunstâncias temia-

25 Neste relatório (*The Emergence of Africa, Report to the President by the Vice-President Richard Nixon on his Trip to Africa*), Nixon alertava para a explosão iminente dos nacionalismos e a necessidade do governo americano compreender os dirigentes africanos, as suas aspirações e apoiar os seus planos, assinalando a importância da eliminação da discriminação racial nos Estados Unidos para estes poderem dispor de algum crédito em África (Saint-Paul, 1984, p. 133-135; Le Callennec, 1992, p. 442-446).

26 Além do impacto negativo da erupção dos movimentos nacionalistas africanos nas colónias, a Ocidente, as revoltas populares contra as ditaduras pró-Moscovo da Alemanha Oriental (Berlín-Leste), em 1953 e da Polónia e da Hungria, em 1956, obrigaram os soviéticos a intervir militarmente nesses países, para restabelecer a ordem na sua zona de influência (Fejtö, 1975, II, p. 15-19, 95-121, 226-290, 296-305).

se, em largos sectores da administração, que uma descolonização nesse período difícil viesse a influenciar inelutavelmente o movimento negro americano em ebulição (Kinda, 1992, p. 549), receio que, a par da orientação europocêntrica da política externa até então dominante, contribuiu para adiar, por mais algum tempo, as mudanças indispensáveis neste domínio<sup>27</sup>.

### **3. A mudança da política dos Estados Unidos: da descolonização ordeira (*Orderly decolonization*) à independência irreversível (1958-1960)**

Estas mudanças vieram a ter lugar apenas na sequência do envolvimento inadiável (embora com diferentes graus de lucidez) das potências coloniais europeias na lógica da descolonização africana<sup>28</sup>, a qual, a partir da segunda metade da década de cinquenta, recebeu um forte impulso do crescimento e da generalização dos movimentos nacionalistas, sob o duplo incentivo da independência dos países árabes no norte do continente e da resignada abertura das políticas britânica e francesa, não obstante o carácter paradoxal desta última, aceitando a independência das suas colónias subsarianas e rejeitando obstinadamente a da Argélia, que só a conquistou em 1962, após uma sangrenta guerra de libertação nacional de oito anos (Telo, 1994, p. 357). Evolução para que também concorreram os dividendos políticos resultantes do extraordinário impacto, em termos de audiência e legitimação, que os sucessivos foros do afro-asiatismo vieram a ter, nomeadamente a Conferência de Bandung (Indonésia), em abril de 1955, a Conferência dos Estados Africanos Independentes, em abril de 1958 e a Conferência dos Povos de África, em dezembro de 1958, em Acra (Gana)<sup>29</sup>.

Com efeito, a partir de 1958 os Estados Unidos viram-se obrigados a reconhecer a existência de duas realidades contraditórias relativamente à situação africana: o crescimento e o alastramento ininterruptos do movimento nacionalista lutando pela independência e, por outro lado, a fraca capacidade de evolução e de adaptação política por parte das potências coloniais europeias, situação que viria a revelar-se particularmente grave no que dizia respeito a Portugal<sup>30</sup>.

Nestas circunstâncias, reagindo contra a pressão das solicitações crescentes no sentido da concessão de apoio americano ao movimento independentista, num primeiro momento o Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos recusou aprovar as conclusões do Relatório Randall, de abril de 1958<sup>31</sup>, que defendiam uma tomada de posição firme contra o colonialismo, em virtude de as considerar prematuras (National, 1958, p. 16;

27 Foi o que aconteceu em julho de 1957, quando o debate sobre a política africana começou a ter também lugar no Conselho Nacional de Segurança, em que a África e a questão da descolonização – ou, mais precisamente, a conquista da independência, visto que pertenceu sempre aos colonizados a iniciativa do combate pela libertação da opressão colonial – foram relegadas para os últimos lugares da escala de prioridades da política externa americana, o que só mudaria entre 1958 e 1960 (Kinda, 1992, p. 549-550).

28 A Grã-Bretanha, apostada em “transformar para melhor preservar”, preveniu os efeitos perversos de uma obstaculização inglória das independências, evitando a fuga das antigas colónias da sua órbita, ao contrário da França imobilista, demasiado tempo apostada em “preservar sem transformar”, revelando a marcha para a independência das suas colónias sobretudo concessões ditadas pelos acontecimentos (como na Indochina e na Argélia), em detrimento de uma antecipação realista (Le Callennec, 1992, p. 453).

29 Apesar da moderação política da maioria dos seus participantes, vinculados às antigas metrópoles mesmo após a independência, estas conferências foram sempre seguidas pelos Estados Unidos com forte apreensão, pelo que, apesar de oficialmente ausentes, procuraram evitar que se transformassem em “tribunas comunistas” ou contribuíssem para dividir o Ocidente, opondo países independentes a potências coloniais (Réseau, 1955; Silva, 1955, p. 3; Moreira, 1958, p. 273-292; Kinda, 1992, p. 551-553).

30 A resistência colonialista portuguesa ao movimento nacionalista (necessariamente apoiada pelos seus aliados da NATO) levou a que a independência das colónias só viesse a ter lugar em 1974-1975, depois das guerras de libertação nacional que lavravam desde 1961 e do derrube do regime salazarista pela revolução de 25 de abril de 1974 (Telo, 1994, p. 357; Gomes, Afonso, 2009, p. 9).

31 O relatório Randall (*Report to the Council on Foreign Economic Policy on U.S. Foreign Economic Policy in Africa, South of the Sahara*) foi apresentado e debatido no Conselho Nacional de Segurança em 8 de maio de 1958 (National, 1958, p. 14; Telo, 1994, p. 357).

Telo, 1994, p. 357).

No entanto, em janeiro de 1960, num novo documento, o Conselho Nacional de Segurança, a par da defesa, ainda que em termos moderados, das prioridades tradicionais da política externa americana, previa, sem margem para dúvidas, um crescimento fortemente significativo da importância de África na cena política internacional a curto prazo, concluindo, de forma cautelosa, que o principal interesse dos Estados Unidos consistia em promover uma transição ordeira e sem conflitos com os poderes europeus<sup>32</sup>.

Tanto mais que, apesar das trocas comerciais americanas com África representarem então apenas 2,2% do respetivo comércio externo e o seu investimento se concentrar na África do Sul – governada, desde 1948, por representantes da minoria branca da população em regime de apartheid, oprimindo brutalmente a maioria negra, como o demonstrou o massacre de Sharpeville em 1960<sup>33</sup> – as zonas visadas pelo documento continham algumas das principais fontes de matérias-primas estratégicas para o Ocidente, como era o caso dos diamantes, do cobalto e do manganés, entre outros minérios de cuja importação dependiam fortemente os Estados Unidos, além de importantes áreas de produção agrícola (National, 1960-1, p. 81; Telo, 1994, p. 358). Por outro lado, acrescentava o documento, em caso de guerra ou de perda do acesso ocidental às rotas marítimas e aéreas através do Médio Oriente, o controle das comunicações marítimas e aéreas nesta zona de África seria extremamente importante, pelo que o interesse estratégico primordial dos Estados Unidos era impedir que os comunistas dele se apoderassem, procurando minimizar a sua influência (National, 1960-1, p. 81-82).

Partilhando, embora, a orientação extraordinariamente prudente do secretário de Estado para os Assuntos Africanos, Joseph Satterthwaite, que desde dezembro de 1958 defendia a preferência dos Estados Unidos por uma mudança gradual em África, através de um processo essencialmente evolutivo (independência progressiva, sem quaisquer ruturas revolucionárias com as metrópoles), no sentido de uma descolonização ordeira (*Orderly decolonization*), o documento do Conselho Nacional de Segurança de janeiro de 1960, centrado sobre as implicações do desenvolvimento futuro de África para a segurança norte-americana, constituiu um marco decisivo na evolução da política de Washington neste domínio, que conheceu, a partir de então, um rápido progresso<sup>34</sup>.

Definitivamente confrontados com a irreversibilidade do movimento de libertação nacional, assistindo ao desmoronamento da maior parte dos impérios coloniais no contexto da Guerra Fria – o que implicava um reforço significativo da luta contra a “ameaça de expansão comunista” no sentido da manutenção do continente africano na esfera de influência do mundo ocidental<sup>35</sup> – os Estados Unidos viram-se obrigados a alterar sensivelmente a configuração da sua política relativa a África, tendo a revisão da respetiva orientação ficado praticamente concluída em agosto de 1960, nos termos consagrados pelo Conselho Nacional de Segurança a partir das

32 Preocupando-se com a minimização da influência comunista e com o desenvolvimento económico, o documento defendia uma transição ordeira para a autodeterminação das colónias das zonas austral, central e leste de África, em cooperação com as metrópoles e outros países ocidentais, orientação também defendida para a África Ocidental num documento de abril de 1960 (National, 1960-1, p. 80-82; National, 1960-2, p. 118-122; Telo, 1994, p. 357-358).

33 Se Truman e Eisenhower encararam o apartheid como um assunto de política interna sul-africana, mantendo relações cordiais com Pretória, o governo Kennedy, embora o tivesse condenado na Assembleia Geral e no Conselho de Segurança da ONU, contornou sempre os embargos militares através do fornecimento conivente de armas pelos seus aliados franceses e britânicos, dado o elevado interesse económico e estratégico da África do Sul para o Ocidente (Saint-Paul, 1984, p. 295-297).

34 Recorde-se, a propósito, que um dos principais apologistas da mudança da política americana para África, o então vice-presidente Nixon, em abril de 1960 propôs a revisão completa da orientação dos Estados Unidos face ao continente africano, de modo a aumentar muito a sua importância relativa, posição que veio a ser aprovada (National, 1960-1, p. 80-93; Kinda, 1992, p. 551; Telo, 1994, p. 358-359).

35 Sobre a vaga de independências africanas em 1960, o Conselho Nacional de Segurança dos Estados Unidos considerou que ela colocava, inevitavelmente, novos e pesados fardos sobre o governo americano, em matéria de representação diplomática, de relações políticas, de assistência económica, de ajuda militar e de relações culturais, concluindo que o desaparecimento da longa dominação europeia abria a via à penetração do Bloco Sino-Soviético (Kinda, 1992, p. 551; Le Calennec, 1992, p. 488).

conclusões da sua análise da situação.

Com efeito, para além de constatar que a África estava a ser varrida pelo mesmo “vento de mudança” que renovara a Ásia e o Médio Oriente (Telo, 1994, p. 359-360), o Conselho Nacional de Segurança chamou a atenção para o crescimento vertiginoso do número de estados independentes (de quatro, em 1945, previa que ascendessem a 26, em finais de 1960), lembrando que tal acréscimo significava que o continente africano passaria a representar 30% da ONU (Le Callennec, 1992, p. 488; Telo, 1994, p. 359). Dentro desta lógica, o Conselho Nacional de Segurança alertou ainda contra os riscos previsíveis da aliança dos novos estados africanos com os países asiáticos, num ataque cerrado ao “colonialismo imobilista”, o que gerava a necessidade de uma tomada de posição por parte dos Estados Unidos e o levava a prever a ocorrência de problemas, a curto prazo, nas colónias portuguesas, particularmente em Angola (Telo, 1994, p. 359).

Por outro lado, apesar de reconhecer o carácter “moderado” da política soviética (privilegiando o nacionalismo em detrimento do comunismo e apenas em áreas limitadas), os Estados Unidos continuavam a recear que o desaparecimento da influência dos poderes europeus pudesse sobretudo contribuir para aumentar o “risco de penetração comunista”, especialmente se os novos países mantivessem más relações com as antigas metrópoles (Telo, 1994, p. 359). Pelo que, sem prejuízo de defender a primazia europeia na regulação dos problemas africanos, o Conselho Nacional de Segurança reconhecia que a situação de crise existente não só obrigava os Estados Unidos a pronunciarem-se sobre esta matéria, mas também forçava-os a intervir nas zonas onde os europeus não conseguiam manter a ordem, como viria a acontecer no Congo ex-belga durante a primeira metade da década de 1960 (Telo, 1994, p. 359).

Verificava-se, assim, uma mudança fundamental na orientação da política de Washington face à erupção nacionalista em África, defendendo o Conselho Nacional de Segurança que era imperativo que os Estados Unidos se identificassem com as legítimas expectativas dos povos africanos, acrescentando que semelhante postura implicava uma permanente afirmação dos princípios da tradição americana em correspondência com as aspirações profundas dos africanos, tal como a autodeterminação e a não discriminação (Telo, 1994, p. 359-360).

Apesar da consciência de que esta mudança de orientação provocaria divergências com os aliados europeus, era claro para os Estados Unidos que na nova conjuntura internacional a ordem de prioridades mudara, o que levaria o Conselho Nacional de Segurança a concluir que era essencial que a administração americana defendesse estes princípios na ONU e em toda a parte<sup>36</sup>.

Esta tomada de posição no final do mandato da administração Eisenhower demonstrava que a mudança da orientação da política norte-americana para a África fora operada com sucesso, tendo, por sua vez, a administração Kennedy continuado a desenvolvê-la (Telo, 1994, p. 360).

Tal mudança procurava responder às novas exigências políticas e estratégicas decorrentes da ascensão massiva de África à soberania internacional desde o início da década de 1960.

Na realidade, não se tratava mais de saber se os americanos deveriam apoiar os europeus a propósito da questão colonial (salvo no que dizia respeito às possessões portuguesas), mas antes evitar que, através da radicalização do seu irreversível processo de emancipação da dominação colonial, as novas

36 Mudança de orientação que não impediu a abstenção dos Estados Unidos na votação da resolução da Assembleia Geral da ONU n.º 1514 – XV, de 14 de dezembro de 1960, que advogava a independência imediata dos países e dos povos colonizados, por recearem que uma posição encorajadora, traduzida num voto americano favorável, viesse a afetar a estabilidade dos seus aliados europeus (Kinda, 1992, p. 554; Telo, 1994, p. 360).

nações africanas se aproximassem da União Soviética (Saint-Paul, 1984, p. 135) e/ou ameaçassem desestabilizar as colônias e os países vizinhos, como aconteceu com a crise da independência do antigo Congo belga desde 1960<sup>37</sup>.

Apostada em dar continuidade a esta política, a administração Kennedy acentuou mesmo a nova orientação durante o primeiro ano do seu mandato, em 1961<sup>38</sup>, fazendo-a revestir-se de uma configuração de pendor aparentemente “terceiro-mundista”, que a levou a pôr em causa a atitude de deferência para com o poder colonial que caracterizara as administrações precedentes, como aconteceu relativamente a Portugal (Saint-Paul, 1984, p. 248-252).

Na verdade, esta “radicalização” da política africana dos Estados Unidos teve especial impacto na evolução das relações entre Washington e Lisboa, sobretudo em resultado do “alinhamento” diplomático americano com algumas das resoluções aprovadas na ONU, em 1961, contra a permanência da dominação colonial portuguesa em África<sup>39</sup>, pelo que importa analisar, ainda que sucintamente, o seu desenvolvimento.

#### **4. A política da administração Kennedy relativamente ao colonialismo português**

Em contraste com a orientação das administrações anteriores face à política colonial portuguesa, pautada por uma atitude de compreensão e de deferência, a administração Kennedy afastou-se desta postura tradicional, sobretudo no início do seu mandato, em 1961 (Saint-Paul, 1984, p. 248-249; Rodrigues, 2004, p. 99-100).

É certo que, ainda antes da sua entrada em funções, os governos das potências coloniais europeias (Portugal incluído) recearam que a inédita oposição americana à Grã-Bretanha e à França na crise do Suez, em 1956, assim como os discursos do vice-presidente Nixon e do secretário de Estado Foster Dulles sobre a missão dos Estados Unidos de conduzir todos os povos à liberdade e à independência, além do desrespeito pelos seus interesses, pudessem contribuir, não só para o enfraquecimento da NATO, mas também para o encorajamento da sublevação dos povos das colônias, no contexto do desenvolvimento acelerado dos nacionalismos a que então se assistia<sup>40</sup>.

No entanto, se na Assembleia-Geral da ONU a administração Eisenhower abster-se na votação das propostas de resolução afro-asiáticas n.º 1514-XV, de 14/12/1960 (recomendando a célere condução dos territórios colonizados à independência) e 1541-XV, de 15/12/1960 (prevendo a aplicação a Portugal do Art.º 73º da Carta das Nações Unidas, sobre os territórios não autónomos e o cumprimento das respetivas obrigações para

37 Consciente da imprescindibilidade do urânio e de outras matérias-primas para o desenvolvimento de armas atómicas e da indústria espacial, Washington combateu a radicalização da independência do Congo, procurando impedir o alastramento da instabilidade que provocou à África austral e defendendo a unidade do país, apesar da pressão dos lóbis económicos apologistas da secessão do Catanga (Kashamura, 1966, p. 111-126, 189-200; Lopes, 1976, p. 57-90; Saint-Paul, 1984, p. 32, 99-103, 197-216).

38 Procurando dignificar o desenvolvimento da sua política africana, a administração Kennedy estribou-se no trabalho de equipas de especialistas universitários e de associações filantrópicas e empresariais, reforçando o seu lóbi “africanista” face ao “europeísta” e, por outro lado, renovou a diplomacia, passando a nomear embaixadores para todos os países independentes, ao contrário da administração Eisenhower, que sempre defendera a nomeação de embaixadores por regiões (Saint-Paul, 1984, p. 32-33).

39 Além deste alinhamento, a administração Kennedy apoiou a União das Populações de Angola/Frente Nacional de Libertação de Angola (UPA/FNLA) dirigida por Holden Roberto, ajuda posteriormente estendida à União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) de Jonas Savimbi, ambas opositoras do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), liderado por Agostinho Neto e apoiado pela União Soviética (Saint-Paul, 1984, p. 251-252, 260-264).

40 O governo português classificaria as afirmações destes responsáveis políticos americanos como “altamente perigosas”, considerando que representavam um convite à insurreição com o apoio moral dos Estados Unidos (Kinda, 1992, p. 543-546; Telo, 1994, p. 356).

com os colonizados)<sup>41</sup> – ambas rejeitadas pelas autoridades portuguesas – não deixou de subscrever o apoio americano à candidatura de Portugal a um lugar de membro não permanente do Conselho de Segurança daquela organização contra a candidatura liberiana, o que lhe viria a granjear fortes críticas por parte das delegações dos estados que tinham acabado de conquistar a independência, pondo termo ao jugo colonial. Prevalencia, deste modo, a solidariedade entre aliados ocidentais no quadro da NATO (Saint-Paul, 1984, p. 249).

Mas após a cessação do mandato de Eisenhower, o choque entre a administração Kennedy e o governo português a propósito da situação nas colónias ocorreu, fundamentalmente, em três momentos:

- Quando teve lugar o desvio do navio português Santa Maria, em janeiro de 1961, em que os americanos recusaram-se a interceder os amotinados liderados por Henrique Galvão (Saint-Paul, 1984, p. 250-251);
- Na aprovação de resoluções condenatórias da política colonial portuguesa no Conselho de Segurança e na Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, em 15 de março e em 20 de abril de 1961, respetivamente, em que a delegação americana, para grande consternação dos portugueses e regozijo dos africanos (Marcum, 1969, I, p. 181), votou favoravelmente duas propostas que recomendavam a adoção, por parte de Portugal, de medidas que em Angola viabilizassem a implementação da já referida resolução n.º 1514-XV de 14 de dezembro de 1960 sobre a independência das colónias, incluindo a realização de um inquérito sobre a situação angolana (Saint-Paul, 1984, p. 251). Acresce referir que, em 9 de junho de 1961, os Estados Unidos demarcaram-se-iam, uma vez mais, do regime colonialista português ao aprovar, no Conselho de Segurança da ONU, uma resolução em que era exigido a Portugal que se abstivesse de toda e qualquer repressão em Angola, onde as revoltas nacionalistas tinham rebentado em janeiro, fevereiro e março desse ano, respetivamente na Baixa do Cassange, em Luanda e no Noroeste, sobretudo nos distritos do Uíge e do Zaire (Saint-Paul, 1984, p. 252; Pélissier, 1978, p. 363-528);
- Por último, quando o governo dos Estados Unidos deliberou restringir a venda de armamento a Portugal, tendo o apoio militar americano sofrido, na altura, uma redução de 25 milhões para 3 milhões de dólares (Saint-Paul, 1984, p. 252, Rodrigues, 2004, p. 100).

Porém, esta “radicalização” das posições críticas da administração Kennedy relativamente ao governo português – em face da evolução da situação internacional, com o reavivar da Guerra Fria através da crise de Berlim de 1961 e a consequente recuperação da importância do enfoque europeu do sistema de segurança dos Estados Unidos, agravado pela crise dos mísseis de Cuba em 1962 e o início da intervenção militar americana na guerra do Vietname em 1964-1965 (Kinder, Hilgemann, 1968, p. 495, 513, 531, 549; Launay, s/d, p. 159-174; Zinn, 2010, p. 538-539) – acabou por ser abandonada em benefício de uma atitude mais moderada, sobretudo a partir do momento em que, em vez de meras condenações de princípio, as Nações Unidas propuseram-se aprovar sanções específicas contra Portugal, incluindo o embargo de armamentos. Confrontada com esta situação a partir de 1962, a administração Kennedy viu-se obrigada a “corrigir” a sua posição inicial, visto que não podia continuar a alinhar com os afro-asiáticos sem o risco de graves repercussões no quadro da Aliança Atlântica (Saint-Paul, 1984, p. 253-254).

41 Como assegurar a sua instrução, assistência social e sanitária, além da proteção laboral contra os abusos, a par do desenvolvimento da sua capacidade de autoadministração, de cuja evolução deveria ser regularmente informado o Secretário-geral (Digitheque, 1945 (2: Art.º 73 °); Saint-Paul, 1984, p. 249).

Assim, em dez propostas de resolução sobre as colónias portuguesas apresentadas na ONU em 1962 e 1963, a delegação americana votou favoravelmente apenas uma (ao lado das delegações africanas e asiáticas), tendo-se absterido em cinco ocasiões e votado desfavoravelmente nas restantes quatro (Saint-Paul, 1984, p. 253).

E se no domínio do armamento as restrições americanas obrigaram Portugal a socorrer-se de novos apoios junto da França, da Grã-Bretanha, da Itália e da República Federal da Alemanha, o governo de Lisboa conseguiu, apesar de tudo, continuar a beneficiar do material bélico dos Estados Unidos, enquanto membro da NATO, embora sujeito à obrigação de não o utilizar fora da respetiva área de jurisdição (que não abrangia as colónias portuguesas), limitação que nunca foi respeitada<sup>42</sup>.

Finalmente, a nomeação de embaixadores favoráveis à política colonial portuguesa, como o almirante George Anderson, no tempo de Kennedy e William Tapley Beunet Jr., durante mandato de Johnson, a par da compreensão e simpatia do subsecretário de Estado George Ball face à irredutibilidade colonialista de Lisboa<sup>43</sup>, completariam o quadro de “correção” da orientação da administração Kennedy relativamente às posições portuguesas<sup>44</sup>.

No domínio estratégico Portugal era precioso para os Estados Unidos, não só devido à concessão das bases dos Açores, cujos acordos deveriam ser renovados em 1962 (arrastando-se as respetivas negociações durante mais de oito anos, sem afetar a sua utilização pelas forças militares americanas)<sup>45</sup>, como pelo facto de ser membro da NATO, vínculo esse que a administração americana nunca se arriscaria a perder, em face das ameaças de abandono da organização por parte de Portugal se os Estados Unidos não modificassem a sua atitude, como veio a acontecer (Saint-Paul, 1984, p. 33, 255; Rodrigues, 2004, p. 100-101).

Em suma, as “simpatias terceiro-mundistas” da administração Kennedy se, num primeiro momento, influenciaram a configuração das suas atitudes no domínio da política africana, tiveram que ceder rapidamente o lugar a uma posição compatível com as responsabilidades dos Estados Unidos no dispositivo de segurança do Ocidente, no contexto internacional da Guerra Fria, realinhamento político a que o presidente Johnson deu continuidade, uma vez que, tal como defendia o seu antigo subsecretário de Estado, Eugene V. Rostow:

*Qualquer turbulência no equilíbrio dos assuntos mundiais ameaça a nossa sensação de segurança. Finalmente demo-nos conta de que só podemos proteger a segurança dos Estados Unidos participando ativamente na política mundial* (Saint-Paul, 1984, p. 330).

42 O auxílio militar americano a Portugal acabou por ascender a 4,4 e a 8,7 milhões de dólares, respetivamente, em 1962 e 1963 (Digitêque, 1949, Arts. 5.º, 6.º; Saint-Paul, 1984, p. 254).

43 Em 1963, o subsecretário de Estado George Ball confrontou-se com a intransigência do governo salazarista, não conseguindo persuadi-lo a planear e calendarizar a concessão da autodeterminação e da independência às colónias portuguesas como contrapartida da manifestação do apoio norte-americano a Portugal. O mesmo aconteceria com o plano similar do embaixador George Anderson, definitivamente rejeitado pelo governo português em 1966 (Marcum, 1978, II, p. 217-218; Rodrigues, 2004, p. 100-108).

44 Tentativa de correção tardia, no que respeita à (impossível) flexibilização da orientação da política colonial portuguesa, que, deste modo, viu reforçar-se a posição dos “imobilistas”, partidários do “tudo ou nada”, levando ao arrastamento da guerra por catorze longos anos, como já referimos, o que só adiou a conquista da independência por parte dos povos oprimidos por Portugal em resultado da sua luta de libertação nacional (Margarido, 1980, p. 7-8; Telo, 1994, p. 360).

45 As negociações só viriam a ser concluídas em 1971, com a assinatura do novo acordo de utilização da base das Lajes pelos Estados Unidos, tendo o governo de Lisboa utilizado a sua prorrogação sistemática para obter do governo de Washington garantias da sua moderação e apoio à política e à guerra colonial portuguesa contra a luta de libertação nacional em África, evitando o regresso americano à orientação “radical” inicial da administração Kennedy (Saint-Paul, 1984, p. 33, 254-255; Rodrigues, 2000, p. 67).

Para os Estados Unidos esta participação tinha necessariamente que respeitar as prioridades relativas à segurança do Ocidente, qualquer que fosse o continente em que ela viesse a ser ameaçada.

## Conclusão

Da reflexão levada a cabo ao longo deste trabalho é possível concluir que a evolução da política dos Estados Unidos para a África, desde a II Guerra Mundial até ao início da década de 1960, foi obrigada a respeitar uma ordem de prioridades em que a segurança da Europa ocupava o primeiro lugar (“Europe First Policy”), em face dos riscos de colapso resultantes das destruições da guerra e da consequente agitação social e política passível de “contágio comunista”, no contexto da Guerra Fria.

De acordo com esta orientação, os Estados Unidos tudo fizeram para ajudar a reerguer os exangues aliados europeus devastados pela guerra, não só apoiando-os na preservação dos respetivos impérios coloniais – refreando, provisoriamente, as ambições neocoloniais americanas, através da abdicação da capitalização política da sua alegada tradição anticolonialista, o “espírito de 1776” – mas, sobretudo, sustentando financeiramente a sua reconstrução socioeconómica e política através do Plano Marshall, no sentido da reconstituição dos respetivos estados e da restauração da sua soberania.

Nestas circunstâncias, os Estados Unidos privilegiaram a reedificação e a estabilização da Europa – continente de importância estratégica primordial para a segurança do Ocidente – relegando a África para uma posição meramente subsidiária da sua política europocêntrica (Nielsen, 1965, p. 6).

No entanto, o desenvolvimento impetuoso do nacionalismo africano, a partir da década de cinquenta, caminhando irreversivelmente para a independência, obrigou os Estados Unidos a rever a sua orientação política relativamente a África.

Tratava-se de evitar que os ventos libertadores que abalavam o continente africano – como na década anterior tinham abalado a Ásia, desembocando na conquista da independência política pela Índia, a Indonésia e outras antigas colónias, assim como na subida ao poder dos partidos comunistas na China, na Coreia do Norte e no Vietname do Norte – viessem a ser capitalizados por forças hostis aos aliados europeus dos Estados Unidos e ao mundo ocidental em geral.

Esta mudança de orientação política, de uma posição que encarava como prematuras as independências africanas, em nome do primado da segurança da Europa, para uma postura favorável a uma independência gradual que viabilizasse uma “descolonização pacífica e ordeira” (*Orderly decolonization*), foi protagonizada pela administração Eisenhower, entre 1958 e 1960 (processo em que se destacou a intervenção do vice-presidente Nixon), a partir da constatação da fraca capacidade de adaptação política, por parte das potências coloniais europeias, à explosão e ao desenvolvimento imparável do nacionalismo independentista em África.

Por sua vez, a administração Kennedy, apesar da aparente e controversa “radicalização” inicialmente imprimida à sua política africana (sobretudo relativamente à situação colonial portuguesa), acabou por dar continuidade à orientação da sua predecessora, assumindo as suas responsabilidades na preservação da segurança do Ocidente, “normalização” que foi prosseguida pelo governo de Johnson.

Confrontados com a independência da maioria das antigas colónias africanas (depois das asiáticas), os Estados Unidos viram-se obrigados a adaptar-se a um mundo pós-colonial.

## Fontes e bibliografia

### Fontes

Association des Anciens Amateurs de Récits de Guerre et d'Holocauste (AAARGH), 1944. *Fac-similé du Plan Morgenthau*, disponível em <http://aaargh.vho.org/fran/inst/doc/morgenthau440901.html>.

Churchill – Estaline. s/d. *Correspondência de Guerra II (1944-1945)*. S/l: Arcádia.

Digithèque MJP. 1941. *La Charte de l'Atlantique*, disponível em <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1941Atlantique.htm>.

Digithèque MJP. 1945. Conférence de Yalta, disponível em <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1945yalta.htm>.

Digithèque MJP. 1945. Organisation des Nations Unies, *Charte*, S. Francisco, disponível em <http://mjp.univ-perp.fr/traites/onu1945.htm>.

Digithèque MJP. 1945. Conférence de Potsdam, disponível em <http://mjp.univ-perp.fr/traites/1945potdam.htm>.

Digithèque MJP. 1949. Alliance Atlantique, *Traité de l'Atlantique Nord*, disponível em <https://mjp.univ-perp.fr/defense/otan1949.htm>.

Hoover, H..1949. On the Necessary Steps for Promotion of German Exports, so as to Relieve American Taxpayers of the Burdens of Relief and for Economic Recovery of Europe. Report to the President [March 18, 1947]. *ADDRESSES UPON THE AMERICAN ROAD BY Herbert Hoover 1945-1948*. D. VAN NOSTRANU COMPANY, INC. TORONTO NEW YORK LONDON, p. 83-97, disponível em [https://hoover.archives.gov/sites/default/files/research/ebooks/b3v5\\_full.pdf](https://hoover.archives.gov/sites/default/files/research/ebooks/b3v5_full.pdf).

Jefferson, T.. 1826. From Thomas Jefferson to Roger Chew Weightman, 24 June 1826, *Papers of Thomas Jefferson*. U. S. Library of Congress, Washington, D.C., disponível em <https://founders.archives.gov/documents/Jefferson/98-01-02-6179>.

Marshall, G. C.. 1947. *Speech*, Harvard University, disponível em <http://www.humanity.org/voices/commencements/george-marshall-harvard-university-speech-1947>.

National Archives. 1776. *The unanimous Declaration of the thirteen united States of America*, disponível em <https://www.archives.gov/founding-docs/declaration-transcript>.

National Security Council. 1958. Memorandum of Discussion at the 365th Meeting of the National Security Council, May 8, 1958. *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XIV, Africa*, ed. National Security Council (Washington: Government Printing Office, 1958), *Document 4*, disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v14/d4>.

National Security Council Report. 1960. Statement of U.S. Policy toward South, Central, and East Africa. *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XIV, Africa*, ed. National Security Council (Washington: Government Printing Office, 1960), *Document 22*, disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v14/d22>.

National Security Council Report. 1960. Statement of U.S. Policy toward West Africa. *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Volume XIV, Africa*, ed. National Security Council (Washington: Government Printing Office, 1960), *Document 27*, disponível em <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v14/d27>.

Réseau Voltaire. 1955. *Communiqué final de la conférence Afro-Asiatique de Bandoeng*, disponível em <https://www.voltairenet.org/article162935.html>.

Truman, H. S..1947. *Special Message to the Congress on Greece and Turkey: The Truman Doctrine*, disponível em <https://www.trumanlibrary.gov/library/public-papers/56/special-message-congress-greece-and-turkey-truman-doctrine>.

## Bibliografia

- Berg, C., & Just, S.. (1977). *Fronts populaires d'hier et d'aujourd'hui*. Paris: Éditions Stock.
- Bernard, H., Chevallaz, G.A., Gheysens, R., & Launay, J. de. (1964). *Les Dossiers de la Seconde Guerre Mondiale*. Verviers: Éditions Gérard & Cie.
- Bloch, M. (2017). *L'étrange défaite. Témoignage écrit en 1940*. Paris: Gallimard.
- Broué, P. (1997). *Histoire de l'Internationale Communiste, 1919-1943*. Paris: Fayard.
- Comte, A. (1966). *Yalta, ou a partilha do mundo*. Lisboa: Livraria Bertrand.
- D'Encausse, H. C., & Schram, S. (1965). *Le marxisme et l'Asie. 1853-1964*. Paris: Armand Colin.
- Djilas, M. (s/d). *Conversações com Estaline*. Lisboa: Ulisseia.
- Droz, B. (2006). *Histoire de la décolonisation au XXe siècle*. Paris: Seuil.
- Estier, C. (1965). *Nikita Sergueievitch Krouchtchev*. Paris: Séghers.
- Fejtő, F. (1975). *As democracias populares*. Mira Sintra/Mem Martins: Publicações Europa – América, 1. *A era de Estaline*, I.
- Fejtő, F. (1975). *As democracias populares*. Mira Sintra/Mem Martins: Publicações Europa – América, 2. *Depois de Estaline*, II.
- Ferro, M. (1994). *Histoire des colonisations. Des conquêtes aux indépendances: XIIIe-XXe siècle*. Paris: Éditions du Seuil.
- Ferro, M. (2006). *1956, Suez. Naissance d'un Tiers-Monde*. Bruxelles: Éditions Complexe.
- Ferro, M. (2007). *Questions sur la Seconde Guerre mondiale*. Bruxelles: Éditions Complexe.
- Gomes, C. de M., & Afonso, A. (2009). *Os Anos da Guerra Colonial, Volume 1 Antecedentes: os anos que geraram um novo mundo*. Lisboa: QuidNovi.
- Guimarães, J. A. N. M. (2012). *Intelectuais africanos no espaço político português: Desenvolvimento da sua intervenção nativista entre finais do século XIX e meados do século XX – O caso de Cabo Verde* (tese de doutoramento apresentada à Universidade Aberta).
- Guimarães, J. M. (2006). *A Difusão do Nativismo em África: Cabo Verde e Angola – Séculos XIX e XX*. Lisboa: África Debate.
- Guimarães, J. M. (2020). A luta dos trabalhadores negros pela sua emancipação: da herança da escravatura à conquista da cidadania: Brasil, Estados Unidos e Cabo Verde (séculos XIX-XXI), in *História do Movimento Operário e Conflitos Sociais em Portugal* (pp. 619-635). Lisboa: Instituto de História Contemporânea da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, disponível em <https://ihc.fcsh.unl.pt/historia-movimento-operario-2020/>.
- Judt, T. (2010). *Après-Guerre. Une histoire de l'Europe depuis 1945*. Paris: Librairie Arthème Fayard/Pluriel.
- Kashamura, A. (1966). *De Lumumba aux Colonels*. Paris: Buchet/Chastel.
- Kinda, N. (1992). Les États-Unis et le nationalisme en Afrique Noire. À l'épreuve de la décolonisation (Deuxième Guerre Mondiale - 1960). *Revue Française d'Histoire d'Outremer*, Tome LXXIX, n.º 297, pp. 533-555.
- Kinder, H., & Hilgemann, W. (1968). *Atlas Historique*. Paris: Stock.
- Kissinger, H. (2018). *A Ordem Mundial. Reflexões sobre o Carácter das Nações e o Curso da História*. Alfragide: LeYa – D. Quixote.

- Lacroix-Riz, A. (2016). *Les élites françaises entre 1940-1944. De la collaboration avec l'Allemagne à l'alliance américaine*. Paris: Armand Colin.
- Lacroix-Riz, A. (2019). *Le choix de la défaite. Les élites françaises dans les années 1930*. Paris: Armand Colin.
- Launay, J. de. (s/d.). *As Grandes Controvérsias do Tempo Presente. 1945-1965*. Lisboa: Livraria Bertrand.
- Le Callennec, S. (1992). Les voies de l'émancipation, in *Afrique Noire, Histoire et Civilisations* (Elikia M'Bokolo) (pp. 407-495). Paris, Hatier, Aupelf, UREF, Tome II, XIXe et XXe siècles.
- Lopes, A. (1976). *O Congo de Lumumba. História de um assassinato político*. Lisboa: Assírio & Alvim.
- Marcum, J. (1969, 1978). *The Angolan Revolution*, 2 vols. Cambridge: The M.I.T. Press.
- Margarido, A. (1980). Das várias maneiras de ver e de não ver a colonização, in *Estudos sobre Literaturas das Nações Africanas de Língua Portuguesa* (pp. 5-31). Lisboa: A Regra do Jogo.
- Milán, R. R. (2007). Confrontaciones civiles en la Europa mediterránea: Materiales para el estudio de la guerra civil griega. *HISPANIA NOVA. Revista de Historia Contemporánea*, 7, pp. 1-24, disponível em <http://hispanianova.rediris.es/8/articulos/8a003.pdf>.
- Moreira, A. (1958). *De Bandung ao Cairo*. Lisboa: Junta de Investigações do Ultramar, n.º VII.
- Moreira, A. (1961). *Política Ultramarina*. Lisboa: Junta de Investigações do Ultramar, n.º I.
- Nielsen, W. A. (1965). *African Battleline. American Policy Choices in Southern Africa*. New York: Harper & Row.
- Padmore, G. (1938). Why Moors help Franco. *New Leader*, s/l, 20 May 1938, disponível em <http://www.marxists.org/archive/padmore/1938/moors-franco.htm>.
- Pauwels, J. R. (2005). *Le mythe de la bonne guerre. Les États-Unis et la Deuxième Guerre Mondiale*. Bruxelles: Éditions Aden.
- Pélissier, R. (1978). *La Colonie du Minotaure – Nationalismes et Révoltes en Angola (1926-1961)*. Orgeval: Edition Pelissier.
- Rodrigues, L. N. (2000). As negociações que nunca acabaram. A renovação do acordo das Lajes em 1962. *Penélope*, 22, pp. 53-70, disponível em <file:///C:/Users/Jos%C3%A9%20Guimar%C3%A3es/Downloads/Dialnet-AsNegociacoesQueNuncaAcabaram-2655538.pdf>.
- Rodrigues, L. N. (2004). Missão impossível: O Plano Anderson e a questão colonial portuguesa em 1965. *Relações Internacionais*, 1, pp. 99-112, disponível em [http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista\\_ri/pdf/r1/RI01\\_Artg12\\_LNR.pdf](http://www.ipri.pt/images/publicacoes/revista_ri/pdf/r1/RI01_Artg12_LNR.pdf).
- Saint-Paul, M. A. de. (1984). *La Politique Africaine des États-Unis. Mécanismes et conduite*. Paris: Economica.
- Schoell, F. L. (1977). *História dos Estados Unidos*. Lisboa: Editorial Aster.
- Silva, C. R. De. (1955). The Bandung Conference. *The Militant*, XIX, 17, p. 3, disponível em <https://www.marxists.org/history/etol/newspape/themilitant/1955/v19n17-apr-25-1955-mil.pdf>.
- Tamames, R. (1979). *Estrutura da Economia Internacional*. Lisboa: Publicações D. Quixote,
- Telo, A. J. (1994). As Guerras de África e a Mudança nos Apoios Internacionais de Portugal. *Revista de História das Ideias*, 16, pp. 347-369.

Testot, L. (2019). Bloc de l'est, occident et tiers-monde. Un Monde en trois morceaux, in Laurent Testo (dir.), *La Nouvelle Histoire du Monde* (pp. 180-188). Auxerre: Éditions Sciences Humaines, disponível em <https://www.cairn.info/la-nouvelle-histoire-du-monde--9782361065737-page-180.htm>.

Tournoux, J.-R. (s/d.). *Segredos de Estado. Pétain e De Gaule: Meio Século de história não oficial*. Lisboa: Livraria Bertrand.

Zinn, H. (2010). *Une histoire populaire des États-Unis. De 1492 à nos jours*. Marseille: Agone.

*Recebido para publicação: 29 de abril de 2022*

*Aceite após revisão: 18 de junho de 2022*

*Received for publication: 29 April 2022*

*Accepted in revised form: 18 June 2022*