

# A ECONOMIA COMO INSTRUMENTO DE PODER DE PORTUGAL NA ESTRATÉGIA PARA A ÁFRICA AUSTRAL (1951-1974)<sup>1</sup>

*THE ECONOMY AS AN INSTRUMENT OF NATIONAL POWER IN THE PORTUGUESE STRATEGY FOR SOUTHERN AFRICA (1951-1974)*

**Luís Fernando Machado Barroso**

Tenente-coronel de Infantaria (Doutor)  
Docente da Área de Ensino de Estratégia  
Instituto de Estudos Superiores Militares  
Lisboa, Portugal  
barrosolfm@gmail.com

## Resumo

O objetivo deste texto é determinar a importância da utilização do instrumento económico na estratégia global do Governo Português na África Austral. Profundamente empenhado em manter o “ultramar”, o Governo Português procurou ancorar-se na África Austral através de uma estratégia político-diplomática com a África do Sul, Rodésia, Malawi e Zâmbia em que a economia se revelou através de três importantes linhas de ação. (1) Com a África do Sul, Portugal acomodou os objetivos de defesa com importantes investimentos em Angola e em Moçambique. (2) Com a Rodésia, Portugal utilizou a economia para ajudar Ian Smith a decidir declarar a independência unilateral em 1965 e para garantir a sua sobrevivência política. (3) Com a Zâmbia e Malawi, Portugal utilizou a economia para seduzi-los a uma colaboração efetiva contra os movimentos de libertação.

**Palavras-chave:** Portugal, Estratégia Económica, África do Sul, Rodésia, Malawi, Zâmbia.

## Abstract

This article aims to determine the importance of the economy as an instrument of national power in the Portuguese Government’s global strategy in southern Africa. Steadfastly

<sup>1</sup> Texto da comunicação apresentada no **XXXII Encontro da Associação Portuguesa de História Económica e Social** no painel: **Diplomacia e Economia. Resistir à Descolonização** com o título *Portugal e África Austral (1951-1974): A Dimensão Económica*.

**Como citar este artigo:** Barroso, L., 2014. A Economia Como Instrumento de Poder de Portugal na Estratégia para a África Austral (1951-1974). Revista de Ciências Militares, maio de 2014, II (1), pp. 223 - 243.  
Disponível em: <http://www.iesm.pt/cisdi/index.php/publicacoes/revista-de-ciencias-militares/edicoes>.

served as an instrument of national power, based on three main action lines. (1) With South Africa, Portugal embraced defence objectives, in which South Africa made important investments in Angola and Mozambique. (2) With Rhodesia, Portugal used the economy to help Ian Smith to issue the Unilateral Declaration of Independence in 1965, and ensure his political survival. (3) With Zambia and Malawi, Portugal used the economy to persuade both countries to provide effective collaboration against the national liberation movements.

**Keywords:** Portugal, Economic Strategy, South Africa, Rhodesia, Malawi, Zambia.

## Introdução

O objetivo deste texto é determinar a importância da dimensão económica na estratégia global do Governo Português, levada a cabo na África Austral, para resistir à descolonização. De acordo com o que se pretende estudar, estabeleceremos um racional para compreender a ligação entre as decisões de âmbito económico com a estratégia global para proteger as “províncias” dos movimentos de libertação. Apesar de este texto estar dividido em secções para facilitar a sua compreensão, a análise da estratégia do Governo português deve ser entendida de forma sincrónica, dada a ligação em rede entre os países envolvidos. É excluída excluído da nossa análise o empréstimo sul-africano em material militar, apesar de ter sido um importante instrumento de apoio financeiro, direto e indireto, ao permitir poupar algumas dezenas de milhões de rands no esforço de guerra português a partir de 1968<sup>2</sup>. A opção pela resistência à descolonização orientou várias linhas de ação estratégicas: militares, diplomáticas, psicológicas e económicas. Estas iniciaram o seu esforço derradeiro a partir de 1961, depois do início do conflito em Angola, da queda da Índia Portuguesa, pelo afastamento da Administração Kennedy e aumento da pressão na ONU. Com o afastamento norte-americano, Portugal tentou diversificar os seus apoios internacionais para apoiar a opção militar de Salazar. Foram os casos da França, da Alemanha e da África do Sul, que António Telo classifica como “inversão estratégica” das alianças<sup>3</sup>.

A aproximação à África do Sul iniciou-se na década 1950, tendo-se aprofundado quando Salazar decidiu apoiar a “independência branca da Rodésia” em novembro de 1965<sup>4</sup>. Aqueles países foram parceiros muito relevantes no apoio militar ao esforço de guerra em Angola e em Moçambique, acabando por formalizar uma aliança secreta denominada como “Exercício ALCORA”<sup>5</sup>. Com esse passo, Portugal inseria-se numa estratégia que abarcava toda a África Austral, implicando uma aproximação política, económica e militar à potência regional que

---

<sup>2</sup> Sobre o apoio militar da África do Sul a Portugal, consulte Barroso, 2013; Afonso e Gomes, 2013.

<sup>3</sup> Telo, 2004, pp. 472-473.

<sup>4</sup> Barroso, 2009; Barroso, 2012, pp. 173-198.

<sup>5</sup> ALCORA era o acrónimo de «Astral Concept for Africa», com uma referência às quatro capitais dos «territórios brancos»: Lourenço Marques, Luanda, Salisbúria e Pretória. Era também conhecido como Aspero – África do Sul, Portugal e Rodésia. O «Exercício ALCORA» era uma aliança entre aqueles três países, cuja finalidade principal era impedir que os movimentos nacionalistas negros de base comunista, apoiados pela China e pela URSS, vencessem a suas «guerras de libertação» e alcançassem o poder.

era a África do Sul<sup>6</sup>. De acordo com William Minter, os dois países reconheciam que o seu futuro em África estava interligado. A África do Sul era um importante parceiro de Portugal, com participações de importantes companhias em vários setores, como por exemplo na Companhia de Diamantes de Angola (DIAMANG) e nos empreendimentos hídricos no rio Cunene e de Cabora Bassa no rio Zambeze<sup>7</sup>.

A estratégia global do Governo português para resistir à descolonização teve na estratégia económica um importante instrumento, cuja operacionalização ficou claramente evidente no III Plano de Fomento<sup>8</sup> (1968-1973) através de três importantes linhas de ação. (1) Aproveitou a predisposição da África do Sul para acomodar os seus objetivos de defesa do ultramar com importantes investimentos em Angola e em Moçambique. (2) Com a Rodésia, utilizou a economia para reforçar a sua influência sobre Ian Smith para que decidisse declarar a independência unilateral e para garantir a sua sobrevivência política. (3) Com a Zâmbia e Malawi, Portugal utilizou a economia para os seduzir a uma colaboração efetiva contra os movimentos de libertação.

O período que se segue ao fim da 2ª Guerra Mundial assiste a uma onda de movimentos nacionalistas na Ásia, no Médio Oriente e em África, observados desde Lisboa como uma séria ameaça ao regime. A Europa de Salazar não é a Europa do Tratado de Roma nem a Europa das democracias, mas o baluarte dos verdadeiros valores ocidentais. Para evitar abalos no regime, o Governo português afastava-se de qualquer organismo que ameaçasse diluir a soberania de qualquer forma. Assim, não é estranho que a ideia económica dominante estivesse relacionada com o aproveitamento do império como forma de fortalecer os seus laços políticos para proteger os territórios contra os movimentos que perigassem a continuação de Portugal em África, optando pela criação do Espaço Económico Português<sup>9</sup>. Salazar pretendia uma alteração do pacto colonial, em que as duas maiores e mais importantes “províncias” passassem de meros fornecedores de matérias-primas a territórios com assinalável desenvolvimento económico. Dessa forma, o Governo português blindava o império às críticas provenientes dos seus tradicionais aliados, os EUA e a Grã-Bretanha. As “províncias ultramarinas”, em especial Angola, foram abertas aos investimentos nacionais e estrangeiros e o tecido produtivo diversificou-se, como resultado dos II (1959-1964) e III (1968-73) Planos de Fomento através do grande desenvolvimento das infraestruturas de transportes, comunicações, indústrias extrativas e indústrias transformadoras<sup>10</sup>. A acompanhar este esforço de fomento assistiu-se também a um significativo crescimento da população branca em Angola e Moçambique, na ordem das três a quatro vezes em relação a 1940<sup>11</sup>.

Apesar da adesão de Portugal à EFTA (1959) e ao Acordo Internacional de Tarifas (1962), a operacionalização do Espaço Económico Português, uma espécie de comércio livre dentro

<sup>6</sup> Telo, 2004, p. 472-473.

<sup>7</sup> Minter, 1972, pp. 128-132.

<sup>8</sup> Documentos disponíveis em: <http://www.dpp.pt/pt/base-de-dados/Arquivo-historico/Paginas/III-Plano-de-Fomento.aspx> [Consult. 3 out. 2012].

<sup>9</sup> Telo, 1994, pp. 245-246.

<sup>10</sup> Torres, 1983, pp. 1101-1119.

<sup>11</sup> Telo, 1994, pp. 266-267.

do império, a partir de 1962, pretendia ser um contrapeso àquelas opções e um “grande espaço económico nacional” através do arranque e reestruturação de diversas economias fazendo parte deste conjunto<sup>12</sup>. A criação do Espaço Económico Português podia ser um fator catalisador para o despertar do interesse dos seus aliados tradicionais pela manutenção do império no momento em que o isolamento político era crescente<sup>13</sup>. Edgar Rocha refere que as relações económicas com as colónias são um fator a ter em conta no desenvolvimento económico de Portugal, mas não podem assumir-se como a sua principal razão, uma vez que tiveram um considerável impacto político, traduzido no apoio internacional para o esforço de guerra que acelerou a abertura da economia<sup>14</sup>.

No início dos anos 1960, a penetração de capital estrangeiro em Portugal e no ultramar foi sendo muito dificultada por Salazar. Porém, o início da guerra em Angola serviu de catalisador para importantes mudanças. Pretendia-se um desenvolvimento urgente das suas “províncias” para elevar o nível de vida das populações e garantir apoios económicos e financeiros para o esforço de guerra. Dada a falta de fundos, só uma nova política de investimentos tornaria possível o desenvolvimento económico do ultramar<sup>15</sup>. Nestes investimentos, algumas companhias, bancos e o próprio governo sul-africano teriam um papel muito importante. O governo de Marcelo Caetano continuaria a preconizar a entrada de capitais estrangeiros. Um dos maiores investimentos foi a construção de Cabora Bassa, que tinha objetivos políticos e económicos: a concessão para o fornecimento de energia elétrica foi atribuída à companhia sul-africana Comissão de Abastecimento de Eletricidade (ESCOM); a construção foi adjudicada ao Consórcio Hidroelétrico do Zambeze (ZAMCO), um consórcio internacional com importantes capitais sul-africanos; e a África do Sul comprometeu-se a comprar 50% da energia elétrica<sup>16</sup>.

É neste contexto que se pretende analisar a relevância da estratégia económica na estratégia global formulada e levada a cabo pelo governo português na África Austral. Por conseguinte, vamos considerar como fundamentação teórica a utilização da economia como instrumento de poder de um Estado e, simultaneamente, como um objetivo.

Como instrumento de poder, a economia funciona como um facilitador da ação de outros instrumentos. Por ação positiva, como o apoio económico a países amigos, e por ação coerciva para influenciar um adversário a agir de forma mais adequada aos seus interesses.

Como objetivo, a economia é um meio pelo qual um Estado alcança e melhora as suas condições para alcançar os outros objetivos, ou seja, funciona como um mecanismo autoinduzido. Atividades como as operações militares e outras relacionadas com a defesa e a segurança dependem em larga escala da capacidade económica. Sem capacidade para produzir, financiar ou apoiar as suas atividades, um Estado fica limitado para proteger os seus interesses, sejam eles de nível interno ou de nível externo<sup>17</sup>. Os conflitos contemporâneos,

---

<sup>12</sup> Lains, 1998, p. 488; Torres, 1983, p. 1113.

<sup>13</sup> Telo, 1994, p. 267.

<sup>14</sup> Rocha, 1977, pp. 616-617.

<sup>15</sup> Ferreira, 1977, p. 53; Lains, 1998, p. 490.

<sup>16</sup> Ferreira, 1977, pp. 56-57.

<sup>17</sup> Chun, 2012, pp. 205-210.

desde as disputas diplomáticas ao emprego convencional de forças militares, envolvem a economia de alguma forma. Os Estados utilizam a economia como um meio para alcançar os seus objetivos e são afetados por acontecimentos económicos que influenciam a segurança nacional. A capacidade para obter, transformar e utilizar recursos é uma componente chave na segurança nacional.

No âmbito da ação positiva, consideramos as relações de cooperação, nas quais dois ou mais atores agem em conjunto para alcançarem objetivos comuns. Raramente os dois intervenientes exercem o mesmo grau de esforço, mas, neste tipo de relação, não há presença dominadora de uma sobre o outro. Na Já na relação de acomodação, existe uma espécie de trabalho mínimo que permite a relação sem sobressaltos mesmo quando não estão de acordo entre si. No âmbito da ação coerciva, consideramos a coação económica como meio para asfixia económica, ou interrupção sensível da produção de bens, ao seu adversário. Esta ação tem como finalidade alterar comportamentos e expressa-se, por exemplo, num conjunto de medidas que vai desde boicotes, exploração de dependências, imposição de tarifas e perturbações nos sistemas de transportes<sup>18</sup>.

## 1. O Relacionamento com a África do Sul: A ancoragem na África Austral

Na sequência da queda da “Índia Portuguesa” o Governo português passou a considerar o relacionamento bilateral com a África do Sul e com a Rodésia como linhas de ação prioritárias para o crescente isolamento internacional. Portugal não dispunha de meios políticos económicos e militares para optar pela guerra e prosseguir com o desenvolvimento económico. Por conseguinte, era necessário o estreitamento das relações militares e económicas, no qual Portugal podia conceder energia e transportes em troca de empréstimos financeiros, facilidades na colocação de produtos e apoio militar<sup>19</sup>.

Depois de alguns atritos durante a década de 1950, a aproximação de Portugal à África do Sul mudou a partir de 1961 por vários motivos<sup>20</sup>. Depois do início da violência em Angola e do caso do pacote Santa Maria, em Pretória existia a ideia de que Salazar podia ser substituído por um outro governante que concedesse rapidamente a independência às “províncias”, sendo um rude golpe na sua cintura defensiva para proteger o seu regime de apartheid. Com o aumento da pressão internacional, incluindo dos EUA e da Grã-Bretanha apesar de terem importantes investimentos na África do Sul, Portugal e a África do Sul entenderam ser urgente acelerar a cooperação económica como meio para injetar dinheiro nas “províncias” e alargar a rede de interesses económicos para fortalecer a presença “branca”. Pretendia-se demonstrar que valia a pena investir e tornar apelativa a instalação de população branca com interesses na economia e na agricultura.

<sup>18</sup> Ribeiro, 1999, pp. 68-69; p. 73.

<sup>19</sup> Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo (IANTT) – AOS/CO/NE-30 B: Estudo sobre política externa portuguesa (1962).

<sup>20</sup> Os principais problemas de relacionamento com a África do Sul advinham do desconforto sentido pelo Governo português com as tentativas sul-africanas em assumir a primazia política pela defesa da África Subsaariana (sobre o desenvolvimento deste ponto consultar Barroso, 2013).

Por conseguinte, em setembro de 1962 a África do Sul e Portugal renegociaram a convenção de Moçambique relativamente ao tráfego por caminho-de-ferro e ao porto de Lourenço Marques. O acordo garantia que 47,5% dos bens transportados por mar destinado à região de Witwatersrand, fortemente industrializada, passasse por Lourenço Marques<sup>21</sup>. Em maio de 1963, assinaram um acordo relativo ao tráfego aéreo, revogando o já existente antes da 2ª Guerra Mundial e especialmente importante para manter rotas abertas à aviação comercial sul-africana, na eventualidade de lhe ser vedado o acesso ao espaço aéreo de outros países: Joanesburgo-Brazzaville; Sal-Lisboa-Paris; Windhoek-Luanda; Amesterdão-Londres; Joanesburgo-Lourenço Marques; Durban-Lourenço Marques<sup>22</sup>. Em 1963, o governo sul-africano concedeu um empréstimo de 3,8 milhões de rands (cerca de 120 mil contos) ao Governo português para construir um aeroporto na Ilha do Sal, em Cabo Verde, para a ser utilizado pela *South African Airways* a fim de lhe minimizar os efeitos das sanções<sup>23</sup>.

No início de 1962, a África do Sul propõe o reatamento de negociações para o aproveitamento das águas do rio Cunene para garantir o abastecimento de água para regadio e produção de energia elétrica no Sudoeste Africano como objetivo de acelerar a sua integração económica<sup>24</sup>. Para Portugal, a necessidade sul-africana era uma oportunidade para receber importante investimento em Angola, ao mesmo tempo que criava mais um ponto em comum para favorecimento da intensificação do apoio militar. Além do mais, o investimento naquela zona facilitava a instalação de mais colonos brancos e reforçava a política de “assimilação”. Em outubro de 1964, os dois países assinaram um acordo para a utilização das águas do rio Cunene, para benefício das populações no sul de Angola e do Sudoeste Africano, e a construção de instalações de armazenamento de citrinos que entrassem na África do Sul através do porto de Lourenço Marques<sup>25</sup>. De acordo com um relatório da Embaixada da África do Sul em Lisboa, relativo a 1964, as relações com Portugal estavam a seguir um caminho seguro e havia cada vez mais sinais de que a África do Sul era estratégica e politicamente muito importante para o Governo português, por estar também empenhada na “defesa dos interesses do Ocidente em África”<sup>26</sup>.

Depois de se iniciarem os contactos em 1962, e serem reatados em Lisboa em 1963 e 1964, só em 1969, depois de garantido que a África do Sul compraria 50 % da energia de Cabora Bassa, é que o projeto para o rio Cunene foi finalmente formalizado<sup>27</sup>. O investimento, de algumas dezenas de milhões de rands, podia atrair a instalação de colonos brancos e garantia

---

<sup>21</sup> National Archives of South Africa/Department of Foreign Affairs (NASA/DFA) – BTS, Box 10/5/31/2, Vol. 2: Relato secreto das negociações entre a delegação portuguesa e a sul-africana no âmbito da revisão da Convenção de Moçambique (17-25/9/1962); Cf. Cunha, 1977, pp. 204-205.

<sup>22</sup> Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros (AHDMNE) – PAA, Proc. 921.14, Maço 1132: Informação nº 13-63 (10/5/1963); IANTT – AOS CO/UL-55, Pasta 1: Acordos com a África do Sul;

<sup>23</sup> IANTT – AOS CO/UL-55, Pasta 1: Acordos com a África do Sul; NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3, Vol. 3: Referência encontrada numa carta do ministro das finanças para o ministro dos transportes (18/10/1971). AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Discurso de Franco Nogueira num banquete oferecido ao ministro Louw (6/5/1963).

<sup>24</sup> Ferreira, 1977, p. 169.

<sup>25</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Circular dos Serviços de Informação nº 26 do MNE (14/10/1964).

<sup>26</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: Relatório Anual da Embaixada da África do Sul em Lisboa relativo a 1964 (1/3/1965).

<sup>27</sup> IANTT – AOS CO/UL-55, Pasta 1: Acordos com a África do Sul.

no futuro uma importante fonte de divisas com a venda da eletricidade à África do Sul<sup>28</sup>. A reconsideração da “fronteira militar no rio Limpopo” é uma figura de estilo que se refere às excelentes condições de defesa que o rio Zambeze passaria a ter com a construção da Barragem de Cabora Bassa, que pretendia fazer crer que a zona a sul do rio Zambeze estaria fora da zona de influência e da ameaça dos movimentos de libertação. Assim, o esforço de guerra de Portugal em Moçambique poderia mais facilmente ser partilhado com a Rodésia e com a África do Sul.

Um outro empreendimento estrutural foi a barragem de Cabora Bassa no rio Zambeze. Tinha como objetivo controlar as águas do rio no Distrito de Tete, que faz fronteira com o Malawi, a Zâmbia e a Rodésia, uma das zonas mais ricas de Moçambique e um ponto de passagem das vias de comunicação mais importantes entre o Oceano Índico e o *hinterland* rodesiano. A água do Zambeze poderia expandir a área de cultivo de cerca de dois milhões de hectares. Em agosto de 1968, o Conselho de Ministros aprovou a adjudicação da construção da barragem ao consórcio ZAMCO, que tinha capitais alemães, franceses, sul-africanos, suecos, portugueses e participação de algumas empresas norte-americanas. Esta multinacionalidade de capitais era um instrumento para que Lisboa visse reconhecida a sua presença em África e uma tentativa de diminuir a pressão internacional<sup>29</sup>. Mas havia outros interesses de ordem política: o empreendimento era uma excelente publicidade à capacidade realizadora dos portugueses; criava um ambiente de confiança nos colonos brancos; criava dependência de fornecimento de energia ao Malawi, Zâmbia e África do Sul; e levava a África do Sul a “reconsiderar” a sua fronteira militar no rio Limpopo<sup>30</sup>.

Com estes dois empreendimentos em Angola e em Moçambique, Portugal receberia importantes montantes em divisas e criava condições para o estabelecimento de colonos brancos. Isto estava previsto no III Plano de Fomento, que pretendia a construção de estradas nas zonas previstas para o povoamento<sup>31</sup>. Um estudo elaborado para Salazar, em janeiro de 1962, preconizava como essencial que as “províncias” atraíssem a imigração de brancos, designadamente italianos, gregos e franceses da Argélia e da metrópole<sup>32</sup>. Clamar pela fixação de emigrantes portugueses traduzia-se numa perda considerável de remessas do estrangeiro, que atingiam 3,6 % do PIB no período 1958-1965 e os notáveis 7,5 % do PIB no período 1966-1973<sup>33</sup>. Aqueles dois importantes empreendimentos poderiam ser a base para o lançamento de uma comunidade económica na África Austral que incluía definitivamente Angola e Moçambique<sup>34</sup>. Estava em marcha um processo acelerado para combater a disseminação da subversão na região Austral através da implementação de uma importante barreira: os colonatos brancos.

<sup>28</sup> Ferreira, 1977, pp. 171-172.

<sup>29</sup> South Africa National Documentation Centre/Department of Defence Archives (SANDC/DDA) – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13.

<sup>30</sup> AHDMNE – Fundo do Arquivo da Legação de Portugal em Salisbúria (FALPS), Proc. 2714: Aproveitamento do Zambeze em Cabora Bassa – Nota Resumo (20/1/1966).

<sup>31</sup> III Plano de Fomento para 1968-1973, Vol. III (Tomos I e II) e Vol. V, disponível em: <http://www.dpp.pt/pt/base-de-dados/Arquivo-historico/Paginas/III-Plano-de-Fomento.aspx> [Consult. 3 out. (ano) às 22h35].

<sup>32</sup> IANIT – AOS/CO/NE-30 B: Estudo sobre política externa portuguesa (1962).

<sup>33</sup> Neves, 1994, p. 1021.

<sup>34</sup> SANDC/DDA – LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal Vol. 1.13.



Logo a seguir ao início á revolta em Angola, o Governo português anunciou um plano para investimento estrangeiro “para mostrar que controlava a situação e que Angola era uma terra de futuro”<sup>35</sup>. De acordo com o Rand Daily Mail, Salazar tinha sido obrigado a abrir as colónias e a metrópole ao investimento estrangeiro devido às pressões internacionais sobre a política colonial portuguesa. O seu objetivo era incentivar o investimento que permitisse o reconhecimento da política ultramarina, associando os interesses económicos estrangeiros à manutenção dos territórios<sup>36</sup>. Dos parceiros preferenciais, em meados de 1961 destacava-se a África do Sul<sup>37</sup>.

O relacionamento entre os dois países continuou em velocidade de cruzeiro na primeira metade da década de 1960, fazendo da África do Sul o principal parceiro económico. A participação da África do Sul era fundamental, uma vez que se os seus interesses económicos estivessem ameaçados na “província portuguesa” a intervenção política e militar ficava “legitimada”. Em abril de 1967, o ministro da defesa sul-africano P. Botha pediu ao ministro Silva Cunha uma “política de fixação de portugueses no ultramar”, porque “eram necessários muitos europeus em Moçambique” para que “todos fossem muito fortes na África Austral”. Para a sua fixação iriam contribuir os projetos do rio Cunene e da barragem de Cabora Bassa, que também era razão para o esforço de guerra e para marcar uma mudança na ortodoxia do regime quanto à justificação da presença portuguesa para defender os territórios<sup>38</sup>.

Aumentando a densidade de população branca na região de Tete e no sul de Angola, onde a subversão estava mais ativa (FRELIMO, SWAPO, MPLA), Portugal, a Rodésia e a África do Sul pretendiam dificultar o apoio aos movimentos. Ao mesmo tempo, estabelecia-se uma rede de interesses que passava pela integração económica, dando origem à criação de um eixo Pretória – Salisbúria – Lourenço Marques<sup>39</sup>. A importância de Cabora Bassa tem de ser conjugada também com os caminhos-de-ferro de Moçambique, que eram uma infraestrutura essencial ao desenvolvimento económico e uma importante fonte de receitas das tarifas cobradas pelo governo da província. O troço Beira-Umtali, inaugurado em 1899, foi concebido para ligar o *hinterland* ao mar, estando essencialmente vocacionado para o trânsito de ligação dos territórios vizinhos ricos em minerais aos portos de Moçambique. O mesmo se passa em relação ao Caminho de Ferro de Benguela, cuja finalidade primária era ligar as regiões mineiras do interior do Catanga ao perto do Lobito. Esta integração ajuda a cimentar o eixo Pretória-Salisbúria-Lisboa e poderia servir como primeiro passo para uma comunidade económica na África Austral, em que a África do Sul desempenharia um papel primordial, por ser a principal potência económica regional.

<sup>35</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/22/1 Vol. 2: Notícia do jornal The Star intitulada “Portugal Has a Big Development Plan for Angola” (5/4/1961).

<sup>36</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/6 Vol. 156: Notícia do jornal Rand Daily Mail intitulada “Angolan Rebellion Forces New Policy: Salazar Changes Face” (18/11/1963).

<sup>37</sup> NASA/DFA – HEN, Box 1729 Ref. 225: Notícia do jornal Diário de Luanda intitulada “África do Sul é o Maior fornecedor para Angola de Produtos Industrializados (11/5/1961).

<sup>38</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: Relato de Conversa de Silva Cunha com P. Botha, ministro da Defesa da África do Sul (7/4/1967); Cf. Caetano, 1970, pp. 10-11; Souto, 2007, pp. 50-51.

<sup>39</sup> Ferreira, 1977, pp. 156-157.



## 2. O Malawi e os portos moçambicanos: a complementaridade necessária

A secessão da Federação da África Central britânica no final de 1963 deve ser considerada como dos mais importantes acontecimentos políticos em África. A razão principal deveu-se ao facto de a Rodésia do Sul, ao contrário da Zâmbia e do Malawi, não conseguir obter independência, porque o governo britânico não tinha a certeza de que aplicaria o princípio político “majority rule”<sup>40</sup>. Quando o apartheid sul-africano era universalmente atacado, era impensável que a Inglaterra pudesse ser cúmplice na criação de um segundo regime segregacionista<sup>41</sup>.

Na sequência de acontecimentos que se seguiram, Portugal viria a ser um ator central ao prometer todo o apoio necessário a Ian Smith no caso de declarar a independência unilateral. Na estratégia seguida por Salazar, a economia foi o instrumento de poder complementar ao diplomático com o objetivo de manter Angola e Moçambique livres da ação dos movimentos de libertação. Nessa estratégia, a evidência da importância das ligações ferroviárias em Angola e em Moçambique está relacionada com a sua utilização como meio coercivo sobre Hastings Banda (Malawi) e Kenneth Kaunda (Zâmbia), e de cooperação com Ian Smith.

Em 1962, as autoridades portuguesas consideravam a Niassalândia como um perigo subversivo para Moçambique, por ser favorável à instalação de movimentos e ao qual se deveria acrescentar a pobreza do território e das populações<sup>42</sup>. Salazar tinha como objetivo evitar que o Malawi fosse utilizado como santuário dos movimentos de libertação em Moçambique. Por seu lado, H. Banda tinha como objetivo o estabelecimento de ligação ao mar através de Moçambique para que o Malawi tivesse viabilidade económica. Considerava que o desenvolvimento económico do seu país era um fator central para a sua manutenção no poder<sup>43</sup>. E neste particular, Portugal podia ser um importante parceiro.

Desde o início de 1964, a predisposição demonstrada por H. Banda em cooperar com Lisboa correspondia à necessidade de ligação com Moçambique para evitar o isolamento económico, em especial do porto da Beira e do porto de Nacala. Do lado do Governo português, evidenciava-se a tentativa de pressionar o Malawi em relação àquelas facilidades. Por conseguinte, no âmbito económico e político, a complementaridade de objetivos permitiu desenvolver políticas de cooperação apesar das suas diferenças ideológicas. Por causa da dependência do Malawi, em junho de 1962, Banda expressou a Nogueira a necessidade de um caminho-de-ferro que assegurasse a saída dos seus produtos pelo porto de Nacala para evitar a dependência da Rodésia do Sul e da ligação a a Dar-es-Salem, na Tanzânia<sup>44</sup>.

Durante o ano de 1964 e 1965, a correspondência trocada entre os dois estadistas centrou-se nas ligações ferroviárias e na necessidade de cooperação política e económica<sup>45</sup>.

<sup>40</sup> Borstelmann, 1993, p. 125.

<sup>41</sup> Darwin, 2009, p. 645.

<sup>42</sup> Antunes, 1996, p. 159; Kalinga, 2005, p. 239

<sup>43</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 16-F, Maço 1099: Ofício do Consulado-Geral em Salisbúria (14/2/1962); Kalinga, 2005, p. 264.

<sup>44</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.17, Maço 1099: Cópia de um Telegrama enviado ao Governo-geral de Moçambique (20/6/1962); AHDMNE – Fundo do Arquivo da Embaixada de Portugal no Malawi (FAEPM), Proc. 1.3.120, Maço 5: Carta de H. Banda a Salazar (24/2/1964).

<sup>45</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.120, Maço 5.

A infraestrutura ferroviária para ligação ao porto de Nacala era também importante porque Banda desconfiava que J. Nyerere não pretendia ligar o Malawi à linha Dar-es-Salem – Lusaca (conhecida como TANZAM)<sup>46</sup>. Este fator iria ser muito importante na estratégia de sedução que Salazar levou a cabo com Banda por intermédio do empresário Jorge Jardim<sup>47</sup>. Em junho de 1964 o Governo português comunicou a Banda que concederia facilidades de transporte e a ligação do Malawi ao sistema de transportes moçambicano<sup>48</sup>. Salazar pretendia explorar a situação em duas dimensões distintas: a ligação do Malawi com Moçambique dava aos Caminhos de Ferro de Moçambique um novo fôlego económico; e fazia com que o primeiro-ministro Kaunda da Zâmbia pensasse na ligação de Lusaca a Nacala através do Malawi. Como o TANZAM representava uma séria ameaça para Portugal, porque deslocizava a posição estratégica dos portos de Moçambique, era necessário exprimir a H. Banda que a ligação poderia estar acabada em finais de 1965, “mesmo sabendo-se de antemão que tal prazo não seria cumprido”<sup>49</sup>. O interesse da ligação a Nacala, no distrito de Tete, passou a assumir ainda maior relevância quando os investimentos e a ajuda britânica começaram a diminuir a partir de início de 1969, quando estava já em curso o III Plano de Fomento. Todavia, M. Caetano nunca se mostrou realmente interessado em operacionalizar rapidamente aquela ligação, tentando “entreter” H. Banda até que o empreendimento tivesse justificação económica<sup>50</sup>. Eram as ligações a Lourenço Marques e à Beira que representavam o maior peso na especificidade dos caminhos-de-ferro em Moçambique, os quais estavam orientados para a ligação ao interior. No III Plano de Fomento previa-se que em 1969 o porto de Moçambique movimentasse o dobro da tonelagem em relação a 1964<sup>51</sup>. Porém, do ponto de vista estratégico, convinha “manter o interesse de Banda na tranquilidade da região de Tete”, onde a etnia maioritária era a mesma do presidente do Malawi<sup>52</sup>. O Governo português pretendia colocar o Malawi no centro da ligação ferroviária ao hinterland, tornando-se na charneira das ligações ferroviárias ao Índico e, ao mesmo tempo, aumentar o peso político de H. Banda junto de K. Kaunda e de outros líderes africanos.

Banda podia ser a ponta de lança de uma estratégia para edificar um projeto político-económico na África Austral. Portugal e a África do Sul pretendiam impedir que os países governados por negros caíssem na órbita de Moscovo e Pequim. Esse projeto, resultado de uma estratégia concebida entre Portugal e a África do Sul em meados de 1967, tinha como base a criação de uma organização regional de base económica e técnica. Foi esse projeto que F. Nogueira apresentou a H. Banda em julho de 1967 durante uma visita ao Malawi. O ministro português, ciente da premente necessidade do Malawi se ligar a Moçambique,

<sup>46</sup> Henderson1977, pp. 429-430.

<sup>47</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Contactos Pessoais durante a Visita do Dr. Banda [a Nacala e a Nampula] (17/5/1964).

<sup>48</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento (8/6/1964).

<sup>49</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.173, Maço 1119: Jorge Jardim: Apontamento (8/6/1964).

<sup>50</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 950: Apontamento intitulado “Conversações com as Autoridades do Malawi sobre Futuras Ligações Rodoviárias” (28/5/1969).

<sup>51</sup> III Plano de Fomento, Vol. III, Tomo 2, pp. 757-758; p. 762.

<sup>52</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 950: Apontamento intitulado “Conversações com as Autoridades do Malawi sobre Futuras Ligações Rodoviárias” (28/5/1969).

ouviu H. Banda afirmar que esse projeto era uma “tentação irresistível” para a Zâmbia se lhe juntar e abandonar “os tolos projetos de ligação a Dar-es-Salem”<sup>53</sup>. Se o presidente de Madagascar, P. Tsiranana, que mantinha um explícito antagonismo às ligações políticas à China e União Soviética, “abraçasse a ideia” seguir-se-iam outros como o Lesoto, o Botsuana, a Suazilândia<sup>54</sup>. Um dos principais objetivos desta estratégia era a Zâmbia. Lisboa considerava que a cooperação era importante para a região e o Malawi podia contribuir de forma muito importante para que a Zâmbia e o Congo também pudessem aderir<sup>55</sup>.

Em 1970, no momento em que Portugal firmava a sua participação no “Exercício ALCORA”<sup>56</sup>, M. Caetano lançou uma “ofensiva diplomática” dirigida a H. Banda para o convencer que as novas linhas ferroviárias e outras facilidades em Moçambique iriam ser levadas a cabo. Esta aproximação serviria também para demonstrar à Zâmbia que valia a pena cooperar com Portugal<sup>57</sup>. A partir de 1973, a precária situação militar em Tete viria a introduzir importantes alterações na posição política de H. Banda em relação à FRELIMO, reconhecendo que aquele movimento teria de ser o seu no futuro se pretendesse a ligação Moçambique<sup>58</sup>.

### 3. Rodésia do Sul: manter Smith no poder

Do ponto de vista do Governo português, a crise da Rodésia poderia representar o fim da presença portuguesa na África Austral, uma vez que a possibilidade de um governo de maioria negra ou multirracial assumir o poder em Salisbúria deixava Angola, Moçambique e a África do Sul como os baluartes do domínio europeu. Assim, a sua estratégia, já iniciada com Banda, tinha como objetivo garantir a permanência de Ian Smith no poder e esperar que a África do Sul também se empenhasse no apoio à Rodésia e, por consequência, no apoio a Portugal. Dois fatores ligavam o destino da Federação a Portugal: a dependência geográfica de Moçambique e a estreita relação entre as suas populações negras<sup>59</sup>. A dissolução da

<sup>53</sup> IANTT – AOS/CO/NE/30A, Pasta 20, Caixa 213: Relato de Conversa. Conversa com o Presidente da República do Malawi, Dr. Kamuzu Banda (31/7/1967).

<sup>54</sup> IANTT – AOS/CO/NE/30A, Pasta 20, Caixa 213: Relato de Conversa. Conversa com o Presidente da República do Malawi, Dr. Kamuzu Banda (31/7/1967).

<sup>55</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 960.173, Maço 2: Telegrama do MNE (5/12/1967).

<sup>56</sup> Uma espécie de aliança militar secreta, derivada do Plano de Contingência para a África Austral apresentado pela Rodésia no início de 1969, que aliava Portugal, Rodésia e África do Sul.

<sup>57</sup> AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.140, Maço 5: Visita do Presidente Banda a Moçambique (1970).

<sup>58</sup> A Hastings Banda colocava-se três modalidades de ação: expulsar a FRELIMO do seu país, acarretando com as consequências das pressões da OUA; pedir apoio “aos regimes de minoria branca” com os quais tinha “relações amistosas devido à sua pobreza e condicionalismo geográfico”; ou colaborar com a FRELIMO, já que o movimento se tinha colocado em posição de controlar os acessos ao Índico. Esta última hipótese era a que se afigurava como a mais provável, já que H. Banda poderia deixar o poder em breve e sabia-se que o governo português não iria encerrar as linhas de comunicações por causa da Rodésia. Em setembro de 1973, H. Banda ter-se-ia reunido com dirigentes da FRELIMO para discutir o futuro de Moçambique e as suas relações com o Malawi. É provável que um dos mais importantes assuntos discutidos tenha sido o acesso do Malawi às infraestruturas ferroviárias e portuárias de Moçambique. Apesar da mudança dos autores, a interioridade do Malawi continuava a ser o aspeto mais importante da política externa de H. Banda (AHDMNE – FAEPM, Proc. 1.3.35/74, Maço 3: Ofício da Embaixada de Portugal em Zomba (5/2/1974); AHDMNE – PAA, Proc. 940.1, Maço 10-A: Informação da Região Militar de Moçambique sobre as relações entre a FRELIMO e o Malawi (17/9/73).

<sup>59</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 50: Relatório Especial N° 1 “Situação na Federação da África Central” (25/06/1962).

Federação fazia com que “a retaguarda” das “províncias” ficasse desguarnecida, uma vez que era certo que a Rodésia do Norte (Zâmbia) e o Niassalândia (Malawi) seriam controlados por partidos nacionalistas negros que apoiariam o pan-africanismo na África Austral. Por conseguinte, o destino da Rodésia seria vital para o futuro de Portugal em África<sup>60</sup>.

Na primavera de 1964, Ian Smith chegou a primeiro-ministro e trazia consigo um projeto político com o objetivo de manter a minoria branca no poder. Aquele objetivo conflituava com a intenção do Partido Trabalhista Britânico em garantir o princípio “*majority rule*”, colocando Portugal e Inglaterra em campos opostos. Porém, Salazar estava decidido a ajudar Ian Smith e, mesmo correndo riscos importantes ordenou ao cônsul em Salisbúria, Pereira Bastos, que iniciasse uma campanha junto do Governo da Rodésia do Sul para o convencer de que só uma independência unilateral podia manter o nível de vida dos brancos e a estabilidade política da região<sup>61</sup>. Depois de ouvir Bastos, Smith pediu para utilizar Portugal como entreposto para novos mercados aos produtos da Rodésia do Sul (para se tornar mais independente do mercado da Commonwealth), para fornecimento de combustíveis e para estabelecimento de ligações aéreas com o resto do mundo a partir dos seus aeroportos<sup>62</sup>. A dependência da Inglaterra colocava a Rodésia numa situação delicada no caso de uma declaração unilateral de independência (DUI), sendo uma das principais razões para diversificar o seu mercado ao nível regional. Como lhe tinha sido prometido em Lisboa em setembro de 1964 por Salazar, Portugal “colaboraria com em tudo o que correspondesse a medidas antiboicote (sic.)”. Assim, muito do peso da decisão de Smith em avançar para a DUI dependia de Lisboa, uma vez que não era certo que a África do Sul se quisesse envolver demasiado<sup>63</sup>.

Os anos de 1964 e 1965 foram de intensos contactos entre os responsáveis sectoriais dos dois países. Para além do envio de um representante diplomático rodesiano para Lisboa, uma atitude que causou intensa fricção entre Lisboa e Londres, teve especial importância a negociação de aspetos económicos para minimizar os efeitos de um possível embargo à Rodésia. Em fevereiro de 1965, uma delegação comercial chefiada pelo diplomata José Calvet de Magalhães deslocou-se a Salisbúria para encontrar mecanismos para abrir as portas à exportação de produtos rodesianos<sup>64</sup>. A visita da delegação comercial portuguesa tinha um importante significado, uma vez que a “orientação geral de ordem política” de Salazar era a de uma “irrestrita solidariedade em todos os campos” que o Governo português estava disposto a estudar e a concretizar<sup>65</sup>. O acordo de cooperação compreendia seis comissões: acordo comercial; rios internacionais; estradas; caminhos-de-ferro, aviação e portos; agricultura e veterinária; informação, turismo e imigração. Não obstante as dimensões e da sua validade

<sup>60</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.17, Maço 884: Informação de serviço intitulada “Linhas gerais da situação do problema da Federação das Rodésias e Niassalândia e da Rodésia do Sul antes da Conferência de Victoria Falls em 28 de junho de 1963 (8/7/1963).

<sup>61</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960. 142, Maço 2: Carta de Pereira Bastos a F. Nogueira acerca das instruções dadas para apoio a Ian Smith (7/7/1964).

<sup>62</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Relatório enviado do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (30/7/1964); AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 2: Relatório enviado do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (30/7/1964).

<sup>63</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 10: Apontamento de Pereira Bastos sobre reuniões com responsáveis do Governo da Rodésia do Sul em 7, 8 e 9 de dezembro de 1964 (10/12/1964).

<sup>64</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960. 172, Maço 1114: Telegrama do Consulado Geral em Salisbúria (22/2/1965).

<sup>65</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960. 172, Maço 1109: Ofício do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (18/12/1964).

ser de cinco anos, o acordo era, acima de tudo, uma jogada política no apoio a Smith<sup>66</sup>. Para facilitar as relações no plano económico foi criado o Comité Luso-Rodesiano para os assuntos Económicos e Comerciais, cujo objetivo era facilitar a remoção de obstáculos ao comércio com o Espaço Económico Português, como por exemplo a exportação para Angola e em Moçambique de papel, tabaco, açúcar e alfaias agrícolas<sup>67</sup>. Eram admitidos prejuízos financeiros para apoiar Smith porque as considerações económicas e financeiras se deviam submeter aos “critérios meramente políticos”<sup>68</sup>.

Em outubro de 1965, Salazar pediu a J. Jardim para tratar do abastecimento de combustíveis devido à ameaça de bloqueio do porto da Beira. Foi utilizada a Sociedade de Refinação de Petróleos (SONAREP) para estabelecer as formas de produção, reservas e distribuição de combustíveis. Essa decisão foi muito apreciada pelo Governo da Rodésia, uma vez que o primeiro-ministro britânico, Harold Wilson, tinha afirmado a Smith que os EUA os apoiariam e que Portugal nunca se empenharia<sup>69</sup>. Depois da DUI, em 11 de novembro de 1965, o apoio económico passou a assumir a mesma importância do apoio político-diplomático, uma vez que a ONU decretou o embargo económico e político à Rodésia do Sul, e Salazar não pretendia que Smith fosse derrubado por asfixia económica. Em dezembro de 1965, a Inglaterra proibiu a venda de produtos derivados do petróleo e cancelou a importação de tabaco e açúcar rodésianos. Wilson acreditava que o fator decisivo para acabar com a “rebelião de Smith” seria o embargo aos combustíveis, através da ação combinada de um bloqueio naval, do encerramento do pipeline Beira-Umtali e do impedimento do fornecimento através da África do Sul<sup>70</sup>.

Em janeiro de 1966, um relatório revelava a importância estratégica do abastecimento de petróleo: se as sanções não fossem “torneadas”, poderia assistir-se ao colapso de importantes sectores da economia rodésiana, ao êxodo de milhares de brancos para a África do Sul e ao derrube de Smith. Consequentemente, entrar-se-ia na situação da criação de mais um Congo ou uma Tanzânia “com trágicas consequências para a posição portuguesa em África”<sup>71</sup>. Assim, o abastecimento de combustíveis passou a ser um dos assuntos centrais na crise da Rodésia, colocando o Governo português próximo da rotura com Londres. O motivo principal foi o mandato da Nações Unidas para que a Patrulha da Beira, constituída com meios aeronavais britânicos, impedisse que a Rodésia recebesse e exportasse bens a partir do porto moçambicano da Beira<sup>72</sup>. Mas o Governo português, com mais ou menos dificuldade, foi arranjanado mecanismos de fornecimento de combustíveis, apesar de continuar a ser alvo de pressões britânicas e norte-americanas. Em alguns casos, o fluxo passou a fazer-se através do porto de Lourenço Marques, que através da África do Sul chegava à Rodésia. Foi utilizada a “SONAREP-South Africa”, que requisitava

<sup>66</sup> Oliveira, 2007, pp. 330-331.

<sup>67</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. SC 457, Maço 8: Memorando da primeira reunião do Comité Luso-Rodesiano para os Assuntos Económicos e Comerciais ocorrida entre 22/2/1965 e 24/2/1965.

<sup>68</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. SC 457, Maço 8: Despacho de Franco Nogueira (18/4/1966).

<sup>69</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.173, Maço 1199: Jorge Jardim: Rodésia. Abastecimento de Combustíveis – 2 (30/10/1965).

<sup>70</sup> Carta de Salazar a M. Mathias em 22 de Fevereiro de 1966 (Serrão, 1984, p. 550).

<sup>71</sup> AHDMNE: PAA, Proc. 960,172 Maço 1114: Relatório elaborado pelos SCCI (26/1/1966).

<sup>72</sup> Resolução 221 do Conselho de Segurança.

combustíveis que eram desviados para a Rodésia através de “engenhosas” manobras de vagões e de requisições para abastecimento de locomotivas<sup>73</sup>.

Um outro apoio importante no auxílio à Rodésia foi a atribuição de certificados de origem de produção aos seus bens. O facto de produtos rodesianos terem “denominação de origem” em Angola ou em Moçambique permitia ludibriar o embargo. Um desses produtos, que tinha muito peso nas exportações da Rodésia, era o açúcar. Em 1966, as dificuldades em escoar o produto através da África do Sul levou algumas empresas e autoridades rodesianas a contactar o cônsul português em Salisbúria, Freitas Cruz, para interceder junto do governador-geral de Moçambique a aprovar a emissão de “certificados de origem” a cerca de 50 mil toneladas<sup>74</sup>.

Em meados de 1967 foi estabelecida a missão comercial da Rodésia em Luanda, que facilitava aos empresários rodesianos o estabelecimento no estrangeiro e, a partir daí, negociarem através de canais utilizados pelos portugueses<sup>75</sup>. A partir de finais de 1965, a Rodésia “estabeleceu em Lisboa uma passagem para a Europa”, em complemento com a sua política de “diversificação da indústria” e produção agrícola<sup>76</sup>. Um relatório da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, publicado sumariamente no jornal *The Irish Times*, indicava que a Rodésia tinha quadruplicado as suas exportações nos primeiros nove meses de 1967 em relação aos valores de 1966<sup>77</sup>. A vitalidade das relações económicas entre Lisboa e Salisbúria era visível no aumento do comércio em cerca de 120% entre 1965 e 1968<sup>78</sup>. Os rodesianos compravam também terrenos de exploração mineira de baixa produção para, através de uma simulada produção em Moçambique, terem mecanismos de licenciamento de exportação<sup>79</sup>.

Algumas companhias de aviação deixaram de voar para Salisbúria por imposição das sanções. Havendo a necessidade de incrementar o número de voos para escoamento de tráfego aéreo para a Rodésia, em janeiro de 1968, a companhia aérea portuguesa TAP abriu uma carreira regular semanal para Salisbúria, que a partir de junho passou a ter duas carreiras. Essa facilidade transformava Lisboa “numa cabeça-de-ponte” entre a Rodésia e a Europa, uma vez que o Aeroporto da Portela dispunha de mais de trinta voos diários para toda a Europa<sup>80</sup>.

Apesar de não haver dados oficiais sobre as relações económicas e financeiras entre os dois países, é marcadamente evidente a importância que Lisboa teve na manutenção de Smith no poder. As relações com Portugal continuaram a privilegiar a cooperação política,

---

<sup>73</sup> Jardim, 1978, pp. 158-159.

<sup>74</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 22, Maço 1: Carta do cônsul-geral em Salisbúria para o Governador-geral de Moçambique (27/5/1966).

<sup>75</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1114.

<sup>76</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1109: Notícia do jornal *The Star* intitulada “Rhodesia Portugal Affirm Accord” (25/7/1965).

<sup>77</sup> Idem: Notícia intitulada “Portugal Increases Trade with Rhodesia”.

<sup>78</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 950.172, Maço 908.

<sup>79</sup> Idem: Notícia da Reuter de 15 de Maio de 1967.

<sup>80</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 110: Notícia do jornal *The Rhodesian Herald* intitulada “TAP Inaugural Flight to Bring 50 Visitors from Portugal” (28/2/1968); AHDMNE – PAA, Proc. 960.172, Maço 1114: Notícia do jornal *The Cape Argus*, intitulada “Portuguese Airline to Help Rhodesia” (4/5/1968).

militar e económica até ao fim do regime em Lisboa como alavanca para a cooperação no âmbito militar que se intensificou a partir de 1965.

#### 4. Zâmbia: a incapacidade de seduzir Kaunda

Uma outra evidência da importância da economia como instrumento de poder na estratégia de Portugal na África Austral, foi a tentativa do Governo português tentar seduzir Kenneth Kaunda a impedir o estabelecimento dos movimentos de libertação na Zâmbia. Quando, depois da DUI, o Governo britânico declarou embargar a Rodésia, Smith respondeu com o encerramento da fronteira com a Zâmbia e com o corte de energia elétrica ao Copperbelt, de onde provinha a principal fonte de riqueza<sup>81</sup>. A Zâmbia dependia também do Caminho de Ferro de Benguela (CFB) para exportação do minério. Assim, qualquer corte naquelas ligações estrangulava a sua economia. Por essa razão, Kaunda estava ansioso por enveredar pela ligação do TANZAM, deslocalizando a importância funcional de Moçambique e de Angola<sup>82</sup>. A aproximação de Portugal à Zâmbia era um elemento importante em toda a estratégia de Portugal para a África Austral. Depois de ter seduzido H. Banda e de se ter empenhado em apoiar Smith, o Governo português pretendia que Kaunda “colaborasse” contra as “infiltrações” em Angola e Moçambique. Para cumprir esse objetivo, o Governo português pretendeu fazer valer as facilidades de transporte e fornecimento de energia, que eram os fatores mais importantes para a sobrevivência da Zâmbia.

A situação política criada pela DUI na África Austral separou definitivamente o “reduto branco” dos outros estados negros<sup>83</sup>. Por essa razão, reforçavam-se as razões para apoiar os movimentos de libertação, justificando-se por questões raciais. A Zâmbia, com fronteiras com Angola, Moçambique e Rodésia, era a plataforma perfeita para apoiar as suas operações. Por essa razão, desde a secessão da Federação que o Governo português mantinha o desejo de influenciar Kaunda, utilizando a ligação ao mar como mecanismo de pressão. Assim, entre 1967 e 1969, Lisboa enviou duas missões a Lusaca para negociar uma espécie de “pacto de não-agressão” com Kaunda em troca de facilidades de transporte e fornecimento de energia. Os projetos de Cabora Bassa, os melhoramentos previstos na linha de caminho-de-ferro e no porto da Beira, ou, em alternativa, a ligação do Malawi a Nacala, eram “uma nova arma de manobra que se [deparava] ao Governo” para contrariar a concretização do TANZAM. Os “fatores de controlo” da economia zambiana poderiam ser transferidos para Portugal<sup>84</sup>. Além do mais, a partir do momento que fosse publicitado que o Governo português cooperava com a Zâmbia, demonstrava-se que a manutenção da presença de Portugal em África era fator de estabilidade regional.

<sup>81</sup> Esta medida era o mecanismo de pressão sobre Londres, uma vez que a maior parte dos combustíveis para o hinterland rodésiano chegava a partir dos portos de Lourenço Marques e da Beira através dos Rhodesia Railways.

<sup>82</sup> Henderson, 1977, p. 429.

<sup>83</sup> “Reduto branco” era a terminologia utilizada pela Administração Kennedy para se referir ao conjunto de países e territórios dominados por governos brancos: Angola, Moçambique, Rodésia do Sul e África do Sul (The White Redoubt [Cover Letter Entitled “Planning Group Meeting, July 10, 1962” Is Included], Secret, Report, July 6, 1962, 28 pp. Collection: South Africa).

<sup>84</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 1968, Maço 6: Parecer nº 448 da Direção Geral das Obras Públicas e Comunicações do Ministério do Ultramar (13/12/1965).



A janela de oportunidade para influenciar o comportamento de Kaunda surgiu no início de 1965. Segundo notícias obtidas por Freitas Cruz, representantes britânicos teriam convencido Kaunda a utilizar o CFB em vez da ligação à Beira (através do *Rhodesia Railways*), dada a certeza de uma DUI na Rodésia. A abordagem dos britânicos permitia uma maior eficácia das sanções à Rodésia a partir da Beira e limitava ao mínimo as consequências na Zâmbia<sup>85</sup>. Em março de 1965, Freitas Cruz informou F. Nogueira que Kaunda estaria muito preocupado com a aproximação da África do Sul e de Portugal à Rodésia. Por essa razão, propôs que esse era o momento indicado a “uma tentativa de aproximação” para se alcançar um “entendimento”<sup>86</sup>. Também responsáveis de algumas companhias mineiras do Copperbelt pediram a K. Kaunda que entrasse em contacto com o CFB para assegurar que se manteria aberto mesmo no caso de uma DUI na Rodésia<sup>87</sup>. Por esse motivo, F. Nogueira autorizou os contactos e a cedência de facilidades para o escoamento de minério e a importação de carvão para a laboração mineira<sup>88</sup>. Estava lançado o mote para que Lisboa pudesse pressionar Lusaca a uma colaboração.

A utilização do CFB era uma excelente alternativa aos esforços de Kaunda para a construção do TANZAM, a qual, quando construída, traria “desastrosas consequências políticas e económicas a Moçambique”<sup>89</sup>. A aproximação a Lusaca era um assunto “muito delicado e da maior importância na defesa dos interesses” portugueses, uma vez que Smith tinha sondado o Governo português para saber se autorizaria a Zâmbia a utilizar o CFB, tendo obtido garantias de que Portugal não “enfraqueceria a posição da Rodésia”. A “disponibilidade” de Lisboa desalinava-se das intenções de Salisbúria e de Pretória em relação a Kaunda, a quem acusavam de ser o principal patrocinador da subversão na região. Por essa razão, Smith pretendia controlar os instrumentos pressão sobre a Zâmbia para poder também dissuadir a Inglaterra, uma vez que dependia da Rodésia para fornecimento de energia elétrica, transportes e carvão<sup>90</sup>.

Porém, Salazar estava determinado a garantir a liberdade de ação de Portugal, uma vez que a zona leste de Angola era uma das mais problemáticas para as tropas portuguesas. Depois de contactos entre responsáveis zambianos e portugueses em Lisboa, em novembro de 1967 o Governo português enviou uma missão diplomática constituída por Manuel Fernandes, membro do Conselho Administrativo do CFB, e pelo diplomata Leonardo Mathias<sup>91</sup>. Portugal

---

<sup>85</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 960.171, Maço 1: Notícia do jornal Sunday Mail intitulada “Zambia may use Lobito” (7/2/1965).

<sup>86</sup> AHDMNE – Coleção Especial de Telegramas Secretos e Confidenciais, Pasta 159: Telegrama do Consulado de Portugal em Salisbúria (1/3/1965).

<sup>87</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do Ministério do Comércio e Indústria da Zâmbia para Alexandre Pinto Basto, administrador do Caminho de Ferro de Benguela (CFB) (15/10/1965).

<sup>88</sup> O diretor do CFB, Alexandre Pinto Basto, pediu autorização ao ministro do Ultramar para se deslocar à Zâmbia para negociar aquelas facilidades e mostrar-se cooperante, podendo ainda obter rendimentos importantes no momento em que a ligação ferroviária da Rodésia à Beira seria certamente cortada. AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Carta de Alexandre Pinto Basto, administrador do CFB, para o ministro do Ultramar (21/10/1965).

<sup>89</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 44.3, Maço 1: Parecer nº 379 do Ministério do Ultramar (22/10/1965).

<sup>90</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 16, Maço 1: Ofício do Consulado-Geral de Portugal em Salisbúria (4/12/1965).

<sup>91</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Telegrama do MNE para Embaixada de Portugal em Londres (27/10/1967).

pretendia que, a troco de facilidades de comunicação através de Angola e Moçambique, a Zâmbia não fosse utilizada como base para ações “terroristas” em Angola e em Moçambique<sup>92</sup>.

A missão diplomática expôs a Kaunda que tinha informações seguras de que a Zâmbia permitia a instalação de movimentos que até tinham atacado o caminho-de-ferro, uma ação que considerava com “desastrosas conseqüências”. Se Kaunda estivesse disposto a pô-los termo, o Governo português dispunha-se a colaborar no comércio, na economia, nas comunicações, e em outras atividades “não políticas”. Também se comprometia a estabelecer a ligação entre o CFB e os *Zambian Railways*, evitando o Congo, e em desenvolver a ligação ferroviária entre o Malawi e Nacala para ser aproveitada pela Zâmbia. A construção da Barragem de Cabora Bassa também poderia trazer muitas vantagens, uma vez que o fornecimento de energia elétrica era efetuado a partir da Rodésia<sup>93</sup>.

A missão pretendia demonstrar que Portugal tinha “boas intenções” nesta aproximação<sup>94</sup>. Na realidade, o trânsito no CFB para a Zâmbia, durante o período compreendido entre dezembro de 1965 e setembro de 1966, tinha passado de 350 toneladas para 12 283 toneladas (34 vezes superior)<sup>95</sup>.

O CFB era motivo para que Kaunda não optasse pelo TANZAM, podendo também funcionar como mecanismo de pressão para expulsar a União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA) e o Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) da Zâmbia. Assim, o Governo português propôs-lhe um encontro de alto nível a ter lugar em Roma em outubro de 1968, onde seria discutida a criação de uma empresa para iniciar os estudos e os levantamentos necessários à construção do ramal do CFB para o *Copperbelt*<sup>96</sup>. Porém, o encontro foi cancelado, provavelmente devido ao acidente de Salazar e à sua substituição por Marcello Caetano. Kaunda estava relutante em aderir às facilidades concedidas por Lisboa, porque não pretendia ficar dependente exclusivamente de Angola e Moçambique, uma vez que, no caso de seguirem o mesmo caminho que a Rodésia, a Zâmbia continuaria “encravada” entre dois países potencialmente hostis.

A partir do início de 1969, os incidentes de fronteira com forças portuguesas, rodesianas e sul-africanas, evidenciavam que a Zâmbia era considerada a plataforma de apoio aos movimentos na África Austral e o principal inimigo da “Aliança Ímpia”<sup>97</sup>. Por essa razão, é lógico que a Zâmbia passasse a ser considerada pelos países ALCORA como a “chave da subversão” na África Austral.

A partir de 1970, o afastamento assumiu um caminho irreversível. Depois de goradas as tentativas de aproximação de finais de 1969, Portugal assumiu uma posição mais belicosa, em grande medida devido à impossibilidade de seduzir Kaunda com argumentos económicos.

<sup>92</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.161, Maço 11-A: Memorando (21/11/1967).

<sup>93</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.161, Maço 11-A: Memorando (21/11/1967).

<sup>94</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento para a conversa com o Presidente Kaunda, em Lusaca, em 20 de novembro de 1967 (s.a.); Cf. Themido, 2008, pp. 78-80.

<sup>95</sup> AHDMNE – FALPS, Proc. 931, Maço 1: Ofício do Consulado de Portugal em Salisbúria (23/1/1967).

<sup>96</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Carta de Alexandre Pinto Basto para Kaunda (2/10/1968).

<sup>97</sup> Este termo, tradução de “Unholy Alliance”, foi utilizado por Connor O’Brian e Basil Davidson para classificar a aliança entre Salazar, Verwoerd e Smith (AHDMNE – PAA, Maço 368); AHDMNE – PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: Conclusões da reunião entre os Serviços Policiais responsáveis pela Segurança do Estado [da República da África do Sul, Rodésia e Portugal] (29/5/1970).

A construção da TANZAM, que em 1969 se previa concluída no final de 1974, retirava o mecanismo de pressão a Lisboa e permitia um fluxo constante de equipamento militar para apoiar os movimentos estacionados nesses dois países, devendo, portanto, ser considerado um grave problema<sup>98</sup>. Em maio de 1973, a pedido de H. Banda, J. Jardim contactou Kaunda na sequência do encerramento da fronteira pela Rodésia<sup>99</sup>. Mas a aproximação seria infrutífera, uma vez que Kaunda não pretendia depender exclusivamente de territórios que num futuro próximo pudessem ser controlados por minorias brancas<sup>100</sup>. O primeiro-ministro zambiano considerava que Portugal não cederia e que o futuro de Angola e Moçambique passaria pelos movimentos de libertação. Por essa razão, a partir de finais de 1973, seria o documento de Lusaca<sup>101</sup> a dominar as relações entre os dois países, tendo como consequência a negociação da independência de Moçambique.

## Conclusões

Como se pretendeu evidenciar, a estratégia político-diplomática de Portugal na África Austral, iniciada para garantir apoios para o esforço de guerra em Angola e Moçambique, teve na dimensão económica uma importante alavanca. Não se pretendeu efetuar uma análise económica das relações de Portugal com a África Austral, mas relevar a utilização da economia como objetivo e como instrumento de poder do Estado. O crescimento económico que o Governo português pretendia levar a cabo com a implementação do III Plano de Fomento era um objetivo político que subliminarmente pretendia o reforço da posição colonial de Portugal. Para “resistir à descolonização” as considerações políticas sobrepuseram-se às considerações económicas, bem visível na tentativa de demonstrar que as “províncias” eram apelativas ao investimento estrangeiro e na criação de condições para o estabelecimento de população branca. Se assim não fosse, o sistema ferroviário, por exemplo, teria tido projetos de cobertura territorial e não se continuaria a focalizar no serviço de trânsito com os países do hinterland, tal como se expunha no III Plano de Fomento (1968-1973).

O relacionamento com a África do Sul é um claro exemplo da utilização da economia como objetivo. Determinado a manter a presença portuguesa na África Austral e a evitar que Angola e Moçambique caíssem sob controlo de movimentos “revolucionários”, o Governo português encontrou na África do Sul um importante parceiro para ajudar a implementar algumas das medidas mais importantes do III Plano de Fomento. O desenvolvimento das infraestruturas no rio Cunene e no rio Zambeze (Cabora Bassa), para além de uma importante fonte de divisas, era acima de tudo um meio para instalar colonatos de “emigrantes brancos” e estabelecer uma importante barreira à disseminação da subversão na região. Além do

<sup>98</sup> NASA/DFA – BTS, Box 1/14/3 Vol. 237: Minuta das conversações entre o MNE Rui Patrício e MNE da África do Sul, Hilgard Muller (23/6/1971 e 24/6/1971).

<sup>99</sup> Antunes, 1996, pp. 476-477.

<sup>100</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Informação de Serviço: Segunda Missão portuguesa à Zâmbia – fevereiro de 1968 (9/2/1968).

<sup>101</sup> AHDMNE – PAA, Proc. 960.171, Maço 11-A: Apontamento para a conversa com o Presidente Kaunda, em Lusaca, em 20 de novembro de 1967 (s.a.).

mais, estabelecia uma intrincada rede de interesses políticos e económicos regionais que fortaleciam a presença portuguesa em África.

Em relação à Rodésia do Sul, a utilização da economia é claramente de cooperação. Consistiu em proporcionar a um aliado os meios económicos possíveis para impedir que o país sofresse com o boicote internacional. Esse apoio traduziu-se na abertura do Espaço Económico Português para que o comércio rodesiano tivesse acesso aos mercados internacionais, e no abastecimento de combustíveis a fim de manter a capacidade produtiva da Rodésia sem sofrer pesadamente com os bloqueios. Mesmo com prejuízo, o apoio económico de Portugal serviu claramente o interesse político.

Com a Zâmbia e com o Malawi, as relações económicas devem ser entendidas como subsidiárias dos dois exemplos anteriores, uma vez que a capacidade de impedir que o Malawi e a Zâmbia permitissem a instalação de movimentos de libertação relevava o poder de Portugal junto dos seus aliados do “reduto branco”. As facilidades de transporte serviram como meio para tentar influenciar comportamentos dos seus líderes políticos que fossem favoráveis aos seus interesses. H. Banda foi claramente seduzido pelas facilidades concedidas por Portugal, porque os seus objetivos se acomodaram com muita facilidade, até ao momento em que percebeu que Portugal deixava de ter capacidade para controlar completamente Moçambique. K. Kaunda, por seu lado, não chegou a ser seduzido, porque não queria arriscar a contribuir para instalar dois “governos brancos” em Moçambique e Angola.

### Fontes

Arquivo Histórico Diplomático dos Negócios Estrangeiros, Lisboa.

Foreign Relations of the United States.

Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo, Arquivo Oliveira Salazar, Lisboa.

National Archives of South Africa, Department of Foreign Affairs, Pretoria

South Africa National Documentation Centre, Department of Defence Archives, Pretoria.

### Referências Bibliográficas

Afonso, Aniceto & Carlos de Matos Gomes, 2013. *Alcora: O Acordo Secreto do Colonialismo*. Lisbon: Divina Comédia.

Antunes, Freire, 1996. *Jorge Jardim: Agente Secreto*. Venda Nova: Bertrand Editora.

Barroso, Luís, 2009. *Salazar e Ian Smith: O Apoio de Portugal à Rodésia (1964-1969)*. Lisbon: Instituto Diplomático.

Barroso, Luís, 2013. Da Desconfiança à Aliança: Portugal e a África do Sul na defesa do “Reduto Branco”. *Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies*, [Online] 38(1). Available at <http://digitalcommons.asphs.net/bsphs/vol38/iss1/10>.

Barroso, Luís, 2012. *Salazar, Caetano e o ‘Reduto Branco’: a manobra político-diplomática de Portugal na África Austral (1951-1974)*. Porto: Fronteira do Caos.

- Borstelmann, Thomas, 1993. *Apartheid's Reluctant Uncle: The United States and southern Africa in the Early Cold War*. New York: Oxford University Press.
- Caetano, Marcelo, 1970. *Portugal é de Todos, Nós Somos Portugal*. Discurso Proferido perante as comissões distritais da Ação Nacional Popular, no Palácio da Foz, em 27 de setembro de 1970. Lisboa: Secretaria de Estado da Informação e Turismo.
- Chun, Clayton K. S., 2012. Economics: A Key Element of National Power. In: Bartholomees, Jr, J. Boone, ed., 2012. *U.S. Army College Guide to National Security Issues: Theory of War and Strategy*, I. Kansas: Fort Leavenworth, pp. 205-216.
- Cunha, Silva, 1977. *O Ultramar: A Nação e o "25 de Abril"*. Coimbra: Atlântida.
- Darwin, John, 2009. *The Empire Project: The Rise and Fall of the British World-System, 1830-1970*. Cambridge: University Press.
- Ferreira, Eduardo de Sousa, 1977. *África Austral – O Passado e o Futuro*. 2ª ed. Lisbon: Seara Nova.
- Henderson, Robert D'A, 1977. Relations of Neighbourliness: Malawi and Portugal, 1964-1974. *The Journal of Modern African Studies*, 15(3), pp. 425-455.
- Jardim, Jorge, 1978. *Rodésia: O Escândalo da Sanções*, Lisbon: Editorial Intervenção.
- Kalinga, Owen M., 2005. Independence Negotiations in Nyasaland and Northern Rhodesia. *International Negotiation*, 10, pp. 235-262.
- Lains, Pedro, 1998. Causas do Colonialismo Português em África, 1822-1975. *Análise Social*, XXXIII(146-147), pp. 463-496.
- Minter, William, 1972. *Portuguese Africa and the West*. New York: Modern Reader.
- Neves, João César das, 1994. O crescimento económico português no pós-guerra: um quadro global. *Análise Social*, XXIX(128), pp. 1005-1034.
- Oliveira, Pedro Aires, 2007. *Os Despojos da Aliança. A Grã-Bretanha e a Questão Colonial Portuguesa 1945-1975*. Lisbon: Tinta-da-China.
- Ribeiro, Silva, 1999. *Planeamento da Acção Estratégica Aplicada ao Estado*. Lisbon: Editorial Minerva.
- Rocha, Edgar, 1977. Portugal, Anos 60: Crescimento Económico acelerado e papel das relações com as colónias. *Análise Social*, XIII(51), pp. 593-617.
- Serrão, Joaquim Veríssimo (Pref.), 1984. *Correspondência Marcello Mathias/Salazar 1947-1968*, Lisbon: Difel.
- Souto, Amélia Neves de, 2007. *Caetano e o Ocaso do "Império": Administração e Guerra Colonial em Moçambique durante o Marcelismo (1968-1974)*. Porto: Edições Afrontamento.
- Telo, António José, 1994. *Economia e Império no Portugal Contemporâneo*, Lisbon: Edições Cosmos.

- Telo, António José, 2004. A Prioridade a África (1959-1974). In: Barata, Manuel Themudo and Nuno Severiano Teixeira (Dir.), 2004. *Nova História Militar de Portugal*, 4. Mem Martins: Círculo de Leitores, pp. 463-502.
- Themido, Hall, 2008. *Uma Autobiografia Disfarçada*. Lisbon: Diplomatic Institute of the Ministry of Foreign Affairs.
- Torres, Adelino, 1983. Pacto colonial e industrialização de Angola (anos 60-70). *Análise Social*, XIX(77-78-79), pp. 1101-1119.