

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ADRIELI ARAÚJO OLIVEIRA DOS SANTOS

**A POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL NO PÓS APARTHEID
ANO DE 1994 À 1996: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DA SEGURANÇA**

RECIFE

2023

FACULDADE DAMAS DA INSTRUÇÃO CRISTÃ

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ADRIELI ARAÚJO OLIVEIRA DOS SANTOS

**A POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL NO PÓS APARTHEID
ANO DE 1994 À 1996: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DA SEGURANÇA**

Trabalho de conclusão de curso como exigência parcial para a graduação no curso de Relações Internacionais, sob a orientação da Prof. Me. Maria Eduarda Buonafina Franco Dourado.

RECIFE

2023

Catálogo na fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4/2116

S237p Santos, Adrieli Araújo Oliveira dos.
A política externa da África do Sul no Pós Apartheid ano de 1994 à 1996: uma análise através da segurança / Adrieli Araújo Oliveira dos Santos. – Recife, 2023.
39 f. .: il. color.

Orientador: Profa. Me. Maria Eduarda Buonafina F. Dourado.
Trabalho de Conclusão de Curso (Monografia – Relações Internacionais) – Faculdade Damas da Instrução Cristã, 2023.
Inclui bibliografia.

1. África do Sul. 2. Segurança. 3. Apartheid. 4. Política externa.
5. África Austral. I. Dourado, Maria Eduarda Buonafina F. II. Faculdade Damas da Instrução Cristã. III. Título.

327 CDU (22. ed.)

FADIC (2023.2-001)

ADRIELI ARAÚJO OLIVEIRA DOS SANTOS

CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL NO PÓS APARTHEID ANO DE 1994
À 1996: UMA ANÁLISE ATRAVÉS DA SEGURANÇA**

Trabalho de conclusão de curso como exigência parcial para a graduação no curso de Relações Internacionais, sob a orientação da Prof. Me. Maria Eduarda Buonafina Franco Dourado

Aprovado em: ___/___/___

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Rodrigo Santiago da Silva

Avaliador Externo, Prof. Me. André Luiz Viana Cruz de Carvalho

Orientadora, Prof. Me. Maria Eduarda Buonafina Franco Dourado

RECIFE

2023

AGRADECIMENTOS

A Deus, que me abençoa todos os dias e me dá forças para enfrentar os desafios.

Aos meus pais e meu irmão, Adriano, Magali e Adriano Filho, por serem o suporte necessário e estarem sempre me incentivando.

A toda minha família, avós, tias, primos e primas, e em especial a minha avó Severina Araújo, que não está mais presente, mas que sempre acreditou em mim.

As carrancudas, que sempre estiveram comigo durante todo o curso e fizeram o processo se tornar mais leve.

A minha orientadora, Maria Eduarda, por me ajudar a fazer esse trabalho se tornar realidade.

A todo o corpo docente da Faculdade Damas, pelo trabalho, empenho, dedicação e cuidado com os alunos.

Descubra-se todos os dias,
deixe-se levar pelas vontades,
mas, não enlouqueça por elas.

Abasteça seu coração de fé,
não a perca nunca.

Alargue seu coração de esperanças,
mas, não deixe que ele se afogue nelas.

Se achar que precisa voltar, volte!

Se perceber que precisa seguir, siga!

Se estiver tudo errado, comece novamente.

Se estiver tudo certo, continue.

- Fernando Pessoa

Resumo

A pesquisa tem por objetivo traçar um panorama reflexivo acerca da política externa na África do Sul no contexto pós Guerra Fria a partir do ano de 1994 até 1996, quando foi sancionada a constituição sul-africana pelo presidente Nelson Mandela. O propósito é analisar as mudanças ocorridas no país após o Apartheid e como foi se consolidando o novo governo e seu destaque na integração com a África Austral. O pós Guerra Fria mudou todo o cenário mundial e essas mudanças foram ainda mais profundas na África do Sul com o fim do Apartheid e a transição para a democracia, além do governo sul-africano adotar novos comportamentos para garantir a segurança humana. O estudo ainda pretende analisar os conceitos de segurança associando aos conflitos que cercam o país em questão.

Palavras Chave: África do Sul; Segurança; Apartheid; Política externa; África Austral.

Abstract

The research aims to draw a reflective panorama about foreign policy in South Africa in the post-Cold War context from 1994 to 1996, when the South African constitution was sanctioned by President Nelson Mandela. The purpose is to analyze the changes that occurred in the country after Apartheid and how the new government was consolidated and its emphasis on integration with Southern Africa. The post-Cold War period changed the entire world scenario and these changes were even more profound in South Africa with the end of Apartheid and the transition to democracy, in addition to the South African government adopting new behaviors to guarantee human security. The study also intends to analyze the concepts of security associated with the conflicts that surround the country in question.

Keywords: South Africa; Security; Apartheid; Foreign policy; Southern Africa.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

- Figura 1:** Mapa da Comunidade de desenvolvimento da África Austral.....27
- Figura 2:** As leis do apartheid privilegiavam os brancos e separavam os sul-africanos por raça.....28
- Figura 3:** Crimes contra humanidade definido pelo estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional.....30

LISTA DE SIGLAS

APE	Análise da Política Externa
ANC	Congresso Nacional Africano
SADCC	Conferência de Coordenação de desenvolvimento da África Austral
SADC	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
ONU	Organização das Nações Unidas

SUMÁRIO

1.INTRODUÇÃO	10
2. NOVAS PERSPECTIVAS DE SEGURANÇA NO PÓS GUERRA-FRIA	12
2.1 O conceito de segurança e a escola de Copenhague	14
2.2 O construtivismo e o seus desdobramentos	16
2.3 Contribuição da perspectiva construtivista e sua relação com o Apartheid	19
3. A NOVA POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL	22
3.1 Antecedentes históricos do Apartheid	22
3.2 O Apartheid e a África do Sul como Estado pária.....	24
3.3 A nova política externa da África do Sul e sua relação com a África Austral	26
4. A CONSTITUIÇÃO DE 1996 COMO NORTEADORA DOS DIREITOS HUMANOS PARA A SEGURANÇA HUMANA	31
4.1 O discurso de mandela e a sua importância para a política externa da África do Sul	34
5.CONSIDERAÇÕES FINAIS	37
REFERÊNCIAS	38

1. INTRODUÇÃO

A pesquisa tem por objetivo traçar um panorama reflexivo acerca da política externa na África do Sul no contexto do pós Guerra Fria a partir do ano de 1994 até 1996, quando foi sancionada a constituição sul-africana pelo presidente Nelson Mandela. O propósito é analisar as mudanças ocorridas no país após o Apartheid e como foi se consolidando o novo governo e seu destaque na integração com a África Austral. O pós Guerra Fria mudou todo o cenário mundial e essas mudanças foram ainda mais profundas na África do Sul com o fim do Apartheid e a transição para a democracia, além do governo sul-africano adotar novos comportamentos para garantir a segurança humana. O estudo ainda pretende analisar os conceitos de segurança associando aos conflitos que cercam o país em questão.

A ampliação do conceito de Segurança Internacional ocorreu nas décadas de 1960 e 1970 e os estudos abrangentes e regionalizados surgem a partir da expansão da agenda de segurança internacional no pós Guerra Fria (Tanno, 2002). O que torna algo uma questão de segurança internacional pode ser encontrada no entendimento político-militar tradicional de segurança. Nesse contexto, segurança é sobre sobrevivência (Buzan, 1998). Entretanto, após a Guerra Fria o conceito de segurança passou a transcender apenas os alcances militares e trouxe espaço para novos aspectos. O autor Barry Buzan (2003) argumentou em favor de uma concepção de segurança que se estende em níveis políticos, econômicos, sociais, ambientais e militares e que fosse definida em torno de aspectos internacionais mais abrangentes. Toda essa mudança foi importante no contexto do país sul-africano pois possibilitou medidas de segurança em diversos problemas da realidade que afetam a África do Sul, incluindo as altas taxas de incidência HIV-AIDS.

Além disso, no continente africano, há constantes conflitos interestatais e internos em larga escala, incluindo guerras civis e genocídio, como ocorreu na República Democrática do Congo e em Ruanda respectivamente. Eles são basicamente motivados por disputas territoriais; golpes de Estado que geram crises políticas; rivalidades tribais motivadas por questões étnicas ou religiosas; disputas por água e recursos minerais. Esses problemas são resultados do processo de colonização do continente, da Guerra Fria, da intervenção de terceiros Estados e de eleições conturbadas. Nessa mesma perspectiva, durante grande parte da década de

1990, a África subsaariana provou ser, de longe, a região mais propensa a conflitos do mundo (Williams, 2013). Portanto, torna-se necessário fazer uma análise de sua política externa, principalmente sob a lente da segurança para alcançar a restauração de um país após um período conturbado para compreender a volta da democracia e restauração da África do Sul.

2. NOVAS PERSPECTIVAS DE SEGURANÇA NO PÓS GUERRA-FRIA

O fim da Guerra Fria¹ trouxe um novo cenário para os estudos de segurança nas Relações Internacionais. O que antes tinha como foco principal a área militar, após esse período, pode-se falar em uma renovação teórica não apenas na área de segurança internacional, mas em todos os debates teóricos que envolvem as Relações Internacionais (Buzan, 1998). Entretanto, essa mudança foi ainda mais profunda na segurança, pois foi marcada pelo advento de abordagens mais extensivas – como a oferecida pela Escola de Copenhague de Relações Internacionais. A ampliação do conceito de Segurança Internacional ocorreu nas décadas de 1960 e 1970 e os estudos abrangentes e regionalizados surgem a partir da expansão da agenda de segurança internacional no pós Guerra Fria (Tanno, 2002). Nessa abordagem, as questões de segurança passam a não ser apenas dos Estados, mas sim da coletividade humana. Além disso, a relevância do conceito de segurança varia ao longo dos seus níveis de análise, ou seja, a segurança internacional é principalmente sobre como as coletividades humanas se relacionam umas com as outras em termos de ameaças e vulnerabilidade (Buzan, 1998). Falando no aspecto tradicional, a resposta para o que torna algo uma questão de segurança internacional pode ser encontrada no entendimento político-militar de segurança, e nesse contexto, segurança é sobre sobrevivência. No setor político, as ameaças existenciais são tradicionalmente definidas em termos do princípio constituinte, soberania e ideologia do Estado. A soberania pode ser existencialmente ameaçada por qualquer coisa que questione o reconhecimento, a legitimidade ou a autoridade governante (Buzan, 1998).

Uma forma de olhar para os setores é vê-los como identificando tipos de interação. Nesta perspectiva, o setor militar trata de relações de coerção forçada; o setor político trata de relações de autoridade, estatuto de governo e reconhecimento; o setor econômico trata das relações de comércio, produção e finanças; o setor social trata de relações de identidade coletiva; e o setor ambiental trata das relações entre a atividade humana e a biosfera planetária (Buzan, 1998, p. 7, tradução livre da autora).

¹ Durante a Guerra Fria apareceu a abordagem dominante nos estudos de segurança que podem ser entendidos como a defesa do realismo político e a preocupação com os quatro “S” dos Estados, da estratégia, da ciência e do status quo (William, 2013).

Logo, entende-se que os setores servem para desagregar um todo para fins de análise selecionando alguns de seus padrões distintos de interação e tendo como objetivo de simplesmente reduzir a complexidade para facilitar a análise.

Tendo em vista que o trabalho se trata de uma análise política e securitária, a Análise de Política Externa será uma ferramenta necessária ao longo da pesquisa, para compreensão dos termos que envolvem a segurança e das mudanças que ocorreram após o apartheid no governo Sul-africano. Diante disso, é de conhecimento que o fim da Segunda Guerra Mundial e o fim da era bipolar, foram acontecimentos que trouxeram diversas transformações nos campos teóricos e nos estudos das Relações Internacionais. Essas mudanças, como dito anteriormente, foram a chave para novas prioridades.

A perspectiva de uma guerra nuclear aumentou a impressão de que todos os objetivos de política pública, desde a saúde pública aos transportes, incluindo a educação, deveriam estar subordinados às prioridades de segurança da política externa (Morin e Paquin, 2018, p. 5, tradução livre da autora).

Pode-se concluir que durante a Guerra Fria, alguns estudiosos fizeram a distinção entre políticas externas e internas entre alta política e baixa política. Nessa perspectiva, a política externa era percebida como um instrumento a serviço dos interesses do Estado, orientado especificamente para garantir a segurança ou maximizar o poder. Após o fim do mundo bipolar, as preocupações passaram a ser mais sociais, como observado na citação, e com objetivos de garantir o bem-estar da população. Além disso, uma série de fatores contribuíram para o ressurgimento do interesse pelo genocídio entre as décadas de 1970 e 1990², e para a sua crescente utilização de intervenções legais e militares. Estas incluíram a evolução contínua do regime de direitos humanos, demonstrada pelas convenções da ONU contra o apartheid (1976) e a tortura (1985); a crescente influência de organizações não governamentais como a Amnistia Internacional e a Human Rights Watch); e o movimento de massas contra as armas nucleares (Williams, 2013). Essa volta do debate aos direitos humanos contribuiu significativamente para a queda do apartheid.

² Uma série de eventos que começaram na metade da década de 1980 com o fim das ditaduras da América Latina, o fim do apartheid na África do Sul (1994) e a implosão da União Soviética (1991) e, com isso, o fim da Guerra Fria, que havia determinado a política internacional desde o fim do nazismo. As agitações políticas em torno de 1989, inclusive fora da Europa, são vistas como o resultado de revoluções globais dos direitos humanos, que começaram na década de 1970 (Hoffman, 2016).

2.1 O Conceito de segurança e a escola de Copenhague

O conceito de segurança é multifacetado e pode variar dependendo do contexto em que é aplicado. Seus estudos são estimulados em grande parte pelo impulso de alcançar segurança para “pessoas reais em lugares reais” (Williams, 2013). Embora seja diversos, os problemas que mais envolvem os estudos de segurança tendem a ser: ameaças econômicas e sociais (incluindo pobreza); doenças infecciosas e degradação ambiental; conflitos interestatais, conflitos internos, incluindo guerras civis e genocídios; armas químicas, nucleares, radiológicas, biológicas; terrorismo e crimes transnacionais. Segundo o ator Paul Williams (2013), a segurança pode ser pensada como uma poderosa ferramenta política para chamar a atenção para itens prioritários na competição pela atenção do governo.

Na academia das Relações Internacionais, por muito tempo, o foco principal era a segurança nacional, ligada ao monopólio do uso da força em um determinado território e enfatizava os componentes militares e policiais da segurança para sua proteção individual. Entretanto, após a Guerra Fria, o foco deixou de ser apenas ligado à segurança nacional e passou a ter também a segurança humana como instrumento de prioridade. Ela refere-se a sociedade como objeto da segurança e envolve questões como: sexo, gênero, crenças religiosas, classe, etnia, nacionalidade.

As forças armadas sempre desempenharam um papel específico na ordem interna, particularmente nas colônias ou nas operações de manutenção da paz, enquanto as forças policiais estão envolvidas há anos nas relações internacionais, por exemplo, na sua luta contra o crime organizado ou organizações terroristas (Morin e Paquin, 2018, p. 5, tradução livre da autora).

Nos estudos de segurança internacional, há três vertentes teóricas que se consolidaram após o período da Guerra Fria: a tradicionalista, a crítica e a abrangente (Tanno, 2002). A premissa tradicionalista é vinculada ao realismo e enfatiza as questões militares e a centralidade do Estado na análise do sistema internacional. Isso explica o porquê os tradicionalistas criticam uma visão ampliada da segurança internacional, pois preferem uma centralidade ao termo de segurança e o Estado sendo o objeto principal.

Em contrapartida, a vertente crítica, ligada à Escola de Frankfurt, centra-se no indivíduo, entendendo as ameaças e os objetos de segurança como construções sociais importantes para o processo de emancipação humana. Por último, a vertente

abrangente, defendida pela Escola de Copenhague que buscou um conceito que abordasse não somente o âmbito de armas militares, colocando-se numa posição intermediária entre as duas outras vertentes. Dessa forma, uma agenda mais ampla pode trazer maior conhecimento e compreensão para prosseguir com os estudos de segurança, e assim, entender o comportamento dos Estados e as suas intenções, sendo possível resolver uma gama de questões (Buzan, 1998).

Nesse contexto foi criada, em 1985, a Escola de Copenhague, originalmente chamada de *Copenhagen Peace Research Institute*³ (Tanno, 2002). O objetivo da Escola de Copenhague se trata de desenvolver um conjunto de conceitos e análises que promovessem o estudo de segurança internacional sob uma perspectiva abrangente. Essa abordagem, como foi apresentado anteriormente, propõe que nos estudos de segurança, devem ser levados em consideração não apenas os aspectos militares, como também, os aspectos econômicos, sociais, políticos e ambientais. Além desses fatores, a Escola de Copenhague explica que utilizar apenas meios militares para entender a segurança não era suficiente para compreender o uso e o não uso de armas nucleares. e, embora seja crítica em relação às abordagens realistas da segurança, a Escola de Copenhague não exclui a possibilidade de cooperação entre Estados. Na verdade, ela enfatiza que a cooperação eficaz deve ser levada em consideração as percepções e identidades dos atores envolvidos.

Nesse sentido, falando sobre sua contribuição, a Escola de Copenhague promoveu um avanço da segurança nas áreas das Relações Internacionais. Se antes a segurança era tratada apenas como um objetivo de estudo voltado para poderio militar, agora ela é envolvida em questões humanitárias e que buscam proteger a identidade de um povo. Da mesma forma, na África do Sul, a luta não foi sobre uma mudança na soberania, mas sobre o restabelecimento da soberania numa nova base política, como ocorreu no pós apartheid (Waeber, 1998).

De grosso modo, os estudos de segurança são voltados principalmente para duas palavras: poder e paz. Enquanto na perspectiva realista o poder é a peça fundamental, no construtivismo, a importância se dá na abordagem pela paz. Portanto, os realistas veem a segurança como sinônimo de poder, ou seja, um ator (Estado)

³ O Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) foi um instituto de pesquisa dinamarquês criado em 1985 pelo Parlamento dinamarquês. O seu objetivo era apoiar e reforçar os estudos sobre paz e segurança. Os principais programas de pesquisa do Instituto foram: Reestruturação Militar (MIL); Segurança Europeia (EUR); Segurança Nórdico-Báltica numa Europa em Transformação (NORD); Conflitos Intraestatais: Causas e Estratégias de Paz (CONF); Governança Global e Paz (GOV).

com forte poder militar atinge uma posição dominante resultando na sua segurança. Já os idealistas tendem a ver a segurança como consequência da paz. Uma paz duradoura leva segurança para todos (Tanno, 2002).

Identificar as questões de segurança é fácil para os tradicionalistas, que, em linhas gerais, equiparam a segurança às questões militares e ao uso da força. Mas é mais difícil quando a segurança sai do setor militar. Há perigos intelectuais e políticos em simplesmente abordar a palavra segurança em uma gama cada vez maior de questões. (Buzan, 1998, p. 1, tradução livre da autora).

Nesse ínterim, os construtivistas desafiam a ideia de que a segurança flui do poder, isto é, a segurança é preocupada com a justiça e a garantia dos direitos humanos (Williams, 2013). Essa vertente traz a importância das ideias, identidades e as interações e que será o foco do trabalho.

2.2 O construtivismo e seus desdobramentos

Seguindo o contexto das teorias, os liberais enfatizam a ideia que a cooperação entre os Estados é possível e que as instituições internacionais desempenham um papel importante na promoção da paz e da segurança. Contudo, para eles a segurança pode não ser sempre uma coisa boa, isso porque, eles argumentam que a segurança estendida para diversas áreas pode ser destrutiva para a economia de mercado, e por isso há a necessidade de construir um conceito de segurança que signifique algo mais específico do que qualquer ameaça ou problema (Waever, 1998). Isso permite um diálogo que as ameaças e vulnerabilidades podem surgir em muitas áreas diferentes, militares e não militares, mas para serem consideradas questões de segurança têm de cumprir critérios estritamente definidos que as distinguem do funcionamento normal do meramente político.

É nesse contexto que pode-se compreender a importância de estender os estudos de segurança para outras áreas, pois assim, desafios como a construção e manutenção da paz e o desenvolvimento da sociedade civil podem ser alcançados, e não apenas fatores que envolvam exclusivamente os Estados.

O conceito de segurança humana também representa um desafio interessante às noções tradicionais de democratização, desenvolvimento da sociedade civil e construção da paz. Alguns estudiosos, citando a conhecida história pós-colonial, sustentam que a democracia liberal e a liberalização econômica por si só não serão suficientes para garantir a segurança humana – especialmente a segurança de comunidades vulneráveis (Williams, 2013, p. 287, tradução livre da autora).

Diante desse contexto, a visão da teoria construtivista é a defesa que o mundo é uma construção social, tendo seus processos de construção e reconstrução. Nesse contexto, Alexander Wendt (1992) - principal autor do construtivismo - defende a constituição mútua de agentes e estruturas, a contingência histórica de culturas de anarquia, o papel das estruturas sociais intersubjetivas na identidade e o poder das ideias. A teoria construtivista de Alexander Wendt e o debate teórico em torno da guerra fria, particularmente de seu final, enfatiza o caráter social do sistema internacional e as diversas formas que esta estrutura de conhecimento compartilhado pode assumir.

Os construtivistas argumentam que o mundo é constituído socialmente através da interação intersubjetiva; que os agentes e as estruturas se constituem mutuamente; e que fatores ideacionais como normas e identidade são centrais para a constituição e dinâmica da política mundial (Williams, 2013, p. 64, tradução livre da autora).

Conforme citado acima, o construtivismo defende que na atualidade, o mundo se encontra em uma autoajuda e, isso se deve ao processo e não à estrutura (Wendt, 1992). Além disso, seu debate teórico, principalmente em torno da guerra fria, enfatiza o caráter social do sistema internacional, onde ele desenvolve as culturas da anarquia (hobbesiana, lockeana e kantiana).

Tabela 1: As três culturas da anarquia*Table 1: Three cultures of anarchy*

Cultures of anarchy	Types of relations	Consequences on the use of violence	Conceptualisation in terms of civilising process, international structure and habitus
Hobbesian culture	Enmity States perceive one another as enemies. They deny one another's existence.	Violence and wars are omnipresent.	The civilising process is almost inexistent. States have no self-control and self-restraint. The external constraints are overwhelming. No international society of states. Personal habitus is predominant.
Lockean culture	Rivalry. States perceive one another as rivals. They recognise one another's existence because they recognise the right to sovereignty.	Violence and wars can break out periodically.	The civilising process is developing. States are trying to find a balance between self-control and the external social constraints. International society of states. National habitus is predominant.
Kantian culture	Friendship. States perceive one another as friends. They recognise one another's existence and respect two rules: rule of non-violence and rule of mutual aid.	Violence and wars are outlawed.	The civilising process has led to mutual identification, empathy and the emergence of a We-identity. Global cosmopolitan society. Global civilised habitus is predominant.

Fonte: Cultures of Anarchy as Figurations: Reflections on Wendt

Com base na tabela 1, a relação das culturas de anarquia de Wendt (1992) permitem explicar como são vistas as configurações sociais, cada uma sendo uma representação de um comportamento baseado nas relações interpessoais, ou seja, moldado pelos interesses humanos. Dessa forma, Wendt descreve três graus de internalização – pela força, pelo interesse próprio e pelo altruísmo – nas respectivas culturas. Portanto, entende-se que o principal ponto compartilhado pelo construtivismo é a preocupação com a questão sociológica, mais especificamente sendo os fatores que dão identidade e a formação de interesses (Wendt, 1992). Outro fator a ser levantado, é a contradição apresentada da visão realista, onde a anarquia justifica desinteresse pela transformação institucional de identidades e interesses. Seu foco se caracteriza pela construção de teorias sistêmicas em termos exclusivamente

racionalistas. Porém, a autoajuda e a política de poder não decorrem da lógica e sim dos processos que o constituem (Wendt, 1992).

2.3 Contribuição da perspectiva construtivista e sua relação com o apartheid

Diante dos conceitos expostos anteriormente, é possível identificar que a segurança foi um instrumento fundamental para a reestruturação da África do Sul. Toda sua mudança é vista em como o construtivismo pode contribuir significativamente para a formação de identidade e de interesses, fortalecendo assim, seu Estado e sua soberania (Wendt, 1992). A África do Sul no período do apartheid, por exemplo, mostra o oposto de um fortalecimento de Estado, mas sim de repressão. O regime colocou a população negra, que representava cerca de 80% dos sul-africanos, em posição de inferioridade e sem os mesmos direitos civis ou políticos:

Na vida cotidiana, havia placas para reservar ônibus, restaurantes, bilheterias e até praias para a população branca. Os casamentos mistos e as relações sexuais inter-raciais eram proibidas. Os negros tinham acesso a educação e a saúde de pior qualidade (G1, 2021).

A matéria acima mostra que a censura e repressão eram elementos inerentes do apartheid, fazendo com que os negros fossem tratados como inferiores e sem acesso aos direitos básicos. Portanto, acrescenta-se que o construtivismo enfatiza a importância de considerar o contexto histórico e cultural ao analisar questões de segurança. Essa contribuição da contextualização histórica e cultural é fundamental para o entendimento dos pontos que levaram à ascensão e queda do regime do apartheid e, principalmente, as mudanças ocorridas posteriormente, como também, sua influência na região da África Austral - assunto que será abordado mais à frente.

Mais adiante também será falado sobre a nova política externa da África do Sul, baseada na reestruturação e reformulação dos direitos à população sul-africana. Diante disso, é necessário entender que o estudo da Análise de Política Externa (APE), é pautado sobre a dinâmica interna do Estado e os processos de tomada de decisão. Um exemplo disso foi a atuação da África do Sul pós 1994. Durante apartheid, o governo interveio regionalmente de forma a desestabilizar os movimentos de libertação negra. Posteriormente, com Mandela, a APE foi voltada para a

estabilização da África subsaariana, de respeito às normas e aos direitos humanos, além de utilizar as forças armadas para estabilização regional. Nesse recomeço, havia uma atuação aderente às normas internacionais, construção de uma imagem da África do Sul inserida nas RI, nas normas, superada do regime do apartheid (Morin e Paquin, 2018).

Desmond Tutu e Nelson Mandela estiveram ativamente envolvidos na reconstrução da identidade da África do Sul sob a bandeira da “nação arco-íris”, que promoveu a diversidade e o multiculturalismo como pontos de encontro. Esta reconciliação nacional refletiu-se numa política externa aberta a todos os horizontes, que envolveu a retomada dos laços com o Ocidente e a atuação como mediadora em diversos conflitos (Morin e Paquin, 2018. p. 266, tradução livre da autora).

Com base nos conceitos e teorias expostos, é possível identificar as medidas de segurança no âmbito político e societário que o governo sul-africano precisou tomar para lidar com problemas que assolavam o país. O fim da Guerra Fria trouxe mudanças em todo o âmbito mundial, e essas transformações foram ainda mais profundas na África do Sul (Cepik; Schneider, 2013). Isso porquê o fim do regime do *Apartheid* e a transição para a democracia mudaram o comportamento da África do Sul no âmbito da segurança nacional e a institucionalidade de defesa no governo sul-africano, como a estrutura, a composição das forças armadas do país e sua própria constituição. Nessa tentativa de realinhar a estrutura do país, o novo governo trabalhou para resolver o legado da opressão e da discriminação do passado, estabelecendo uma Comissão de Verdade e Reconciliação⁴ para recolher e divulgar informações sobre todos os crimes do governo do apartheid. Entretanto, muitos foram mantidos em segredo ou negados (Williams, 2013).

Segurança humana significa proteger as liberdades fundamentais. Significa proteger as pessoas de ameaças e situações críticas (graves) e generalizadas. Significa utilizar processos que se baseiam nos pontos fortes e nas aspirações das pessoas. Significa criar sistemas políticos, sociais, ambientais, económicos, militares e culturais que, em conjunto, proporcionam às pessoas os alicerces da sobrevivência (Williams, 2013, p. 282, tradução livre da autora).

Conforme citado acima, a segurança humana que o governo sul-africano buscava alcançar, favorecia também o esforço de melhorar a prestação de serviços para todos os cidadãos do país. Isso incluía, sobretudo, nas áreas de bem-estar e segurança, respeitadas as suas diferenças de cor, etnia, língua, religião e opiniões

⁴ A Comissão de Verdade e Reconciliação foi criada pela Lei de Promoção da Unidade e Reconciliação Nacional de 1995, com a tarefa de investigar e registrar os casos mais graves de violação de direitos humanos ocorridos entre 1960 e a primeira eleição democrática em 1994.

(Cepik; Schneider, 2013). A ideia de segurança humana⁵ só foi relevante após o alargamento dos estudos de segurança, trazidos pela Escola de Copenhague. Essa abordagem influenciou políticas governamentais voltadas para o âmbito social, visando iniciativas internacionais que buscam melhorar a qualidade de vida e a segurança de todas as pessoas.

⁵ O Relatório de Desenvolvimento Humano da ONU de 1994 identificou, entre outros, o tráfico de drogas e de seres humanos, o crime transnacional, a migração e o terrorismo como as principais ameaças à segurança humana.

3. A NOVA POLÍTICA EXTERNA DA ÁFRICA DO SUL

Neste capítulo será desenvolvido os processos históricos do apartheid, desde sua ascensão até sua queda. Portanto, o foco principal será tratar das principais mudanças que nortearam a África do Sul após o apartheid. Um exemplo disso foi a sua política externa na qual passou por um processo de reestruturação, tendo suas relações internacionais baseadas nos direitos humanos e na democracia. Como também, a integração com a África Austral que vem como resposta a essas mudanças, refletindo em um cenário de luta por liberdade nacional e o desenvolvimento de suas nações.

3.1 Antecedentes históricos do apartheid

Para se entender o contexto do fim do apartheid e as mudanças ocorridas após o término do regime, assim como sua política externa, é necessário compreender seus antecedentes, ou seja, como se iniciou. Portanto, traçando um panorama acerca disso, a colonização sul-africana iniciou-se a partir de um desdobramento da hegemonia mercantil holandesa no século XVII. Os holandeses fundaram a Colônia do Cabo - atual Cidade do Cabo - em 1652, que servia como um posto de abastecimento para as embarcações que navegavam entre a Europa e a Ásia (Braga, 2011). Isso resultou na dependência da Colônia do Cabo no trabalho dos escravos e indígenas para conseguir alcançar seu crescimento econômico. Essa escravidão na Colônia do Cabo era racialmente discriminatória, tendo em vista que os europeus eram predominantemente brancos, conhecidos como "africâneres" ou "boers". Os escravos eram importados, principalmente, da África Oriental, Madagascar e Índia. Como resultado desse processo, a mudança linguística foi evidente, isso porque transformou-se em uma forma simplificada do idioma holandês devido a escravidão violentada e a estratificação apresentada. Consequentemente se tornou uma língua distinta – denominada africâner (afrikaans) e posteriormente, no século XX, será como uma língua oficial da República da África do Sul (Braga, 2011).

Durante esse período, os ingleses vieram com o objetivo de ocupar o território. Essa vinda dos britânicos deixou a sociedade colonial ainda mais complexa, resultando em confronto entre as duas nações pelo domínio do território sul-africano. A rivalidade entre bôeres⁶ e ingleses aumentou mais ainda em 1865, com a descoberta de jazidas diamantíferas, o que culminou na guerra dos bôeres. Foi marcada por dois confrontos armados na Cidade do Cabo que opuseram os colonos de origem holandesa e francesa, os chamados bôeres, ao exército britânico, que pretendia se apoderar das minas de diamante e ouro recentemente encontradas naquele território.

Em face da ofensiva britânica, o nacionalismo bôer/africânder se fortaleceu como ideologia. A descoberta de ouro de filão em 1886 em Transvaal tornou-se mais um fator de rivalidade, haja vista a incapacidade técnica dos bôeres em explorar o metal. As políticas britânicas para controle total culminaram na Guerra Sul-africana – a maior guerra para a Grã-Bretanha desde as guerras napoleônicas, sendo inclusive, o evento militar precursor no uso do campo de concentração para trabalho forçado, realizado pelos britânicos. O conflito militar eclodiu em 1899 e se prolongou até 1902, quando ocorreu a derrota bôer. Transvaal e Orange se tornaram colônias britânicas e formaram em 1910, juntos com Cabo e Natal, a União Sul-Africana (Braga, 2011, p. 66).

Em consequência das guerras, os bôeres ficaram sob o domínio britânico, e além disso os britânicos conseguiram obter um desenvolvimento da economia capitalista na região com a construção de ferrovias e produtos agrícolas, muitos deles importados pelos Estados Unidos. Isso fez com que boa parte dos agricultores bôeres viessem a falir, tendo que brigar pelos postos mais baixos de emprego com os africanos, o que afirmou ainda mais a consolidação dos ingleses. Nessa perspectiva, os trabalhadores brancos passaram a defender políticas de segregação racial, além de organizações e sindicatos que incentivasse a desvalorização da mão de obra negra (Braga, 2001). Portanto, pode-se concluir que os africânderes (ou africânderes)⁷ foram

⁶ Significa “fazendeiros” ou “camponeses” em afrikaan, língua que evoluiu a partir do holandês, falada pelos primeiros colonos do Cabo. No século XVIII, o termo referia-se aos camponeses brancos, mas no século XIX passou a ser usado para africânderes em geral, para habitantes brancos das repúblicas dos voortrekkers, ou para aqueles que lutaram do lado republicano na Guerra Sul-Africana (“Guerra dos Bôeres”). Quando usado por não africâneres, o termo passou a ter conotação depreciativa – para os ingleses, sugeria atraso e falta de cultura, e, entre os negros, era usado para qualquer pessoa branca associada ao racismo e ao apartheid (Pereira, 2012, p.43).

⁷ Antes do século XX, os africâneres eram identificados, geralmente, como “brancos nativos da África”, ou seja, nascidos na África do Sul em vez da Europa. Os africâneres, portanto, descendiam de imigrantes, principalmente holandeses, franceses e alemães, e percebiam-se como um povo distinto e independente da Europa, orgulhosos da história de seus antepassados. Ao longo do século XX, o termo ficou restrito aos brancos, cuja língua falada era o afrikaan, pertencentes ao grupo economicamente dominante (Pereira, 2012, p. 45).

a base social principal em defesa do regime do apartheid. A partir da hegemonia britânica que se concretizava, conforme dito anteriormente, começou uma pressão política por parte dos boers para criação de leis que estabelecessem empregos exclusivos para brancos.

2.2 O apartheid e a África do Sul como Estado pária

A segregação racial representou a abolição de direitos civis básicos e a criação de uma série de leis que legalizavam a discriminação racial. Nesse ínterim, o Partido Nacional alcançou destaque político no final da década de 1940, vencendo as eleições nacionais de 1948 e tendo Malan como o primeiro-ministro da África do Sul. Foi nesse momento que o apartheid foi oficialmente instituído como a política oficial do governo sul-africano no qual foi promulgada uma série de leis discriminatórias que restringiam os direitos e liberdades da população negra, além de valorizar a supremacia branca (Braga, 2011). Além disso, destaca-se que suas leis tinham intenção de garantir a dominação da população branca em todos os âmbitos, seja ele político, econômico e social, e além disso, promover a propriedade das terras para a elite branca africâner (Branchtein, 2016).

Primeiramente, criou estruturas políticas e econômicas que permitiram a superioridade dos colonizadores em relação às populações nativas. Em segundo lugar, os colonizadores restringiram o acesso desses grupos à terra, à água e ao gado. Por fim, os diversos grupos nativos e, posteriormente, também estrangeiros, foram transformados em força de trabalho. As formas de trabalho não livre podem ser observadas na África do Sul desde 1652 (Pereira, 2012, p. 43).

Dessa forma, é possível concluir que o processo histórico da África do Sul até o início do apartheid foi marcado por mais de 200 anos de escravidão, além da exploração e principalmente, da discriminação. Sua população foi vítima dessa violência exercida pelos colonizadores, britânicos e holandeses. Por isso, a implementação do apartheid em 1948 é o resultado esperado desse processo de exploração (Branchtein, 2016).

Com o apartheid implementado, a evolução do regime progrediu gradativamente, fazendo com que o domínio político dos africânderes se expandisse para o âmbito econômico, resultando em todos os departamentos do Estado fossem controlados pelos africânderes. Esse “capitalismo racial” construiu toda uma estrutura,

baseada na geração de empregos para os brancos e escolas que educassem conforme era exigido pelo Estado, ou seja, que fosse ensinado a manutenção do funcionamento da economia branca (Pereira, 2012). Nesse contexto, durante o auge do regime, as divergências entre brancos e africanos foram se intensificando de uma forma que os africânderes tivessem em ascensão e os africanos ficando cada vez mais pobres.

A implementação das políticas de “ação afirmativa”, de melhorias sociais, levou o Partido Nacional a estabelecer sua política fiscal para taxar os ingleses mais ricos e aumentar, assim, os gastos sociais com a pequena população africâner. Não obstante, essa política de favoritismo era ainda mais vantajosa para os africâneres das classes mais altas, os quais enriqueceram e ficaram mais poderosos, pois, no final da década de 1950, o Partido Nacional mudou o foco de ajuda aos pobres e passou a apoiar os fazendeiros ricos e empresários emergentes (Pereira, p.66, 2012).

A partir da década de 60, o Estado sul-africano presenciou um momento de crescimento anual de 6%, além da indústria manufatureira como setor dominante da economia (Braga, 2011). Nesse contexto de crescimento econômico, a população negra excluída passou a atuar com protestos mais violentos, como forma de tentar reverter o cenário. Entretanto, mesmo com as manifestações internas e início das pressões internacionais da ONU, a África do Sul tinha a participação no comércio internacional de cerca de 50% do PIB, durante esse período (Pereira, 2012). Não obstante, a oposição ao apartheid dentro da ONU cresceu e, em 1973, uma resolução das Nações Unidas considerou o apartheid como “crime contra a humanidade” (Williams, 2013). Em 1974, a África do Sul foi suspensa da Assembleia Geral, fazendo com que ela fosse colocada como um Estado pária. A situação piorou quando em 16 de junho de 1976, estudantes negros protestaram contra a obrigatoriedade do ensino do afrikaans, língua oficial dos africânderes, nas escolas. A polícia usou força letal para reprimir os manifestantes, e o episódio resultou na morte de centenas de jovens (Braga, 2011). O dia marcou um ponto importante na luta contra o governo racista e criou uma nova consciência política na juventude sul-africana. Esse evento provocou uma onda de protestos e resistência em toda a África do Sul, tornando-se um marco na luta contra o apartheid. Essa série de manifestações ficaram conhecidas como “Revolta de Soweto”. Sua repressão brutal intensificou a atenção pública internacional e reforçaram o status de pária da África do Sul perante a comunidade internacional. Nesse contexto, a Revolta de Soweto é lembrada como um importante momento na

trajetória da África do Sul em direção à igualdade racial e à justiça social (Pereira, 2012).

Portanto, é possível perceber que houve quatro choques que demonstram os fatos ocorridos com o governo africânder no decorrer da década de 1970: a estagnação econômica, a reviravolta política na região sul da África, a revolta social sul-africana e a repercussão internacional dos atos do regime africânder (Braga, 2011). O presidente norte-americano, Jimmy Carter, que governou de 1977 a 1981, foi o presidente dos Estados Unidos que mais confrontou o regime do apartheid. Nos anos anteriores ao seu mandato ocorreram alguns eventos que causaram uma mudança conjuntural na região da África Austral. As independências de Angola e Moçambique, os conflitos na Namíbia e Rodésia e a revolta de Soweto foram exemplos que abalaram o *status quo* na região, transformando em uma agenda importante para os americanos (Branchtein, 2016). Em seu governo, ele deixou evidente que os EUA seriam favoráveis a sanções obrigatórias à África do Sul caso o regime não avançasse as negociações com a Rodésia e a Namíbia, e promovessem mudanças no sistema do apartheid (Branchtein, 2016).

Os anos 1980 representaram o esfacelamento do cordão de segurança de colônias brancas que protegiam a África do Sul da “onda negra”. Em seguida a Angola e a Moçambique, a Rodésia do Sul tornou-se independente (1980), sob o nome de Zimbábue, com a liderança de Robert Mugabe. O colapso das colônias brancas que circundavam a África do Sul foi acompanhado pela intensificação da resistência interna no país, iniciada com a revolta de Soweto, em 1976 (Pereira, p. 111, 2012).

Conforme citação acima, após décadas de greves, sanções, crescentes manifestações violentas e colapso das colônias brancas, muitas leis do apartheid começaram a ser revogadas. Finalmente, em 1991, sob a presidência de Frank de Klerk, o governo sul-africano revogou todas as leis do apartheid, comprometendo-se a aprovar uma nova Constituição. Em 1993, um governo de transição multirracial e multipartidário foi constituído (Braga, 2011).

2.3 A nova política externa da África do Sul e sua relação com a África Austral

O final da Guerra Fria gerou mudanças substanciais, como dito no capítulo anterior, no qual incidiram sobre a capacidade de desenvolvimento de muitos Estados a partir da reorganização econômica mundial, conduzida pela lógica da globalização.

Essas transformações foram essenciais para a desativação do regime do apartheid (Pereira, 2012). As eleições de 1994 foram um marco – pela primeira vez, negros e indianos teriam direito ao voto, o que, evidentemente, aumentou consideravelmente o número de eleitores. O resultado foi quase 20 milhões de votos computados, dando a vitória ao ANC de Nelson Mandela e um passo crucial na transição do país para uma democracia (Pereira, 2012).

Conforme visto anteriormente, o contexto histórico foi essencial para entender os motivos que levaram a ascensão e queda do apartheid. Dessa forma, para a compreensão da política externa pós-apartheid da África do Sul, é importante esboçar os principais contornos da política externa do país desde 1994. Nelson Mandela, presidente da África do Sul entre 1994 e 1999 e ganhador do prêmio Nobel da paz, passou 27 anos na prisão pela luta para proteger os direitos da maioria negra na África do Sul, antes de ganhar a liberdade no início de 1990 (Adebajo, 2018). Sua política para alcançar as mudanças para uma nova África do Sul foi fundamentada em cinco princípios. As Relações Internacionais do Estado sul-africano seriam norteadas, a partir de 1993, pela centralidade dos direitos humanos; a promoção da democracia; respeito pelo direito internacional; a busca da paz através de mecanismos não violentos; e cooperação internacional para promover o desenvolvimento econômico (Adebajo, 2018). De grosso modo, o governo de Mandela evitou em grande parte um papel militar em África por medo de suscitar alegações de dominação hegemônica – a história recente viu o exército do apartheid causar destruição nos Estados vizinhos.

Para este fim, a administração de Mandela priorizou a “reconstrução e o desenvolvimento”; elaboração de políticas progressistas que tentaram abordar os legados negativos do apartheid; e a consolidação da “nova” ordem democrática. O governo inspirou-se na Constituição de 1996, que apelava a uma “realização progressiva dos direitos”, incentivando assim a reparação gradual da pobreza e da desigualdade (Adebajo, p. 59, tradução livre da autora).

Dessa forma, a política externa sul-africana baseava-se, assim, numa lógica econômica e material, tanto quanto em aspectos socioeconômicos essenciais. Além disso, a Constituição de 1996 - tópico que será abordado no próximo capítulo - criou diversos mecanismos para estimular a transformação da sociedade e proteger o direito dos indivíduos, tendo alguns pontos importantes como a igualdade, direitos fundamentais, democracia e proteção de minorias (Cepik; Schneider, 2013).

Nesse processo de reestruturação, a ideia de uma organização de cooperação regional na África Austral começou a ganhar forma nas décadas de 1960 e 1970, à

medida que vários países da região conquistaram a independência do domínio colonial. A necessidade de lidar com questões econômicas, sociais e políticas compartilhadas na região era evidente. Em 1980 foi criada a SADCC (Conferência de Coordenação de desenvolvimento da África Austral), por meio do Protocolo de Lusaka⁸, na Zâmbia. A SADCC era formada por Angola, Botswana, Lesoto, Malawi, Moçambique, Suazilândia, Tanzânia, Zâmbia e Zimbábue. O objetivo inicial era de que a SADCC servisse como um instrumento que possibilitasse a sobrevivência e estabilidade política, além do desenvolvimento econômico desses países e o avanço social (Andrade, 2014). Entretanto, os processos democráticos promoveram a mudança da política regional sul-africana, juntamente com a normalização das relações políticas e novas iniciativas de integração econômica.

Como resposta a essas transformações ocorridas, a SADCC deixaria de ser apenas uma Conferência entre países pertencentes à mesma região, para se transformar em uma comunidade com o intuito de desenvolver estratégias políticas para que os países da África Austral viessem a formar um bloco econômico (Andrade, 2014). Portanto, a África do Sul passou a integrar a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) em 1992, por meio do tratado de Windhoek⁹ (Schutz, 2016). A conjuntura austral impulsionou e favoreceu o avanço desse processo de integração. A região passava por um período de democratização, na década de 1990, com as negociações de paz em Angola, Moçambique, a independência da Namíbia e o fim do regime segregacionista na África do Sul. A SADC estabeleceu uma série de princípios e objetivos que incluem a promoção da paz e segurança, o desenvolvimento sustentável (Andrade, 2014).

Coexistem, assim, a preocupação com a soberania e a integridade territorial – representadas nas relações militares entre os Estados e na assinatura de um pacto de defesa mútua – e a defesa da proteção da população e da garantia de um ambiente estável para a promoção do desenvolvimento socioeconômico, o que evidencia o reconhecimento da necessidade de solucionar problemas de segurança internos dos países (Schutz, 2016, p. 229)

Diante do citado acima, a criação e o fortalecimento da SADC foram fundamentais no pós apartheid, pois a região evoluiu de uma formação conflituosa

⁸ O Protocolo de Lusaka é um acordo de paz que pôs fim à Guerra Civil em Angola, um conflito que se estendeu por várias décadas no país africano.

⁹ O objetivo geral da Declaração de Windhoek é contribuir positivamente para a Agenda Comum da SADC e para a realização da Missão da SADC de promover um crescimento econômico sustentável e equitativo, bem como para uma cooperação e integração regional mais profunda (<https://www.sadc.int/pt-pt>).

para um regime de segurança, dessa forma, seus objetivos contemplam tanto as questões tradicionais de segurança, quanto aspectos de segurança humanitária (SADC, 2022). O envolvimento sul-africano na economia regional da África Austral, seja como fornecedor ou destinatário de mão-de-obra migrante, serviços de transporte, energia hidroelétrica ou comércio, tem sido historicamente de importância considerável tanto para a África do Sul como para outros países da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (Alen e Pere, 2004). Dessa forma, o ANC (Congresso Nacional Africano) acreditava que um maior envolvimento da África do Sul no comércio regional, em projetos de cooperação setorial e no desenvolvimento conjunto de recursos e infraestruturas poderiam promover o crescimento e o desenvolvimento tanto na África do Sul como na região (Alen e Pere, 2004).

Entretanto, a região da África Austral, apesar de ter passado por um período de estabilização e resolução de conflitos durante a década de 90, com o fim da guerra civil em Moçambique e o fim do regime do apartheid na África do Sul, ainda apresenta níveis de instabilidade e alguns conflitos significativos causados pelos processos de descolonização e de independência, como é o caso de Angola e da República Democrática do Congo (Schutz, 2016).

No cenário atual, como ilustrado na figura 1, a SADC é composta por 16 Estados-Membros.

Figura 1: Mapa da Comunidade de desenvolvimento da África Austral



Fonte: SADC (2022).

Por fim, conclui-se através dos pontos expostos acima, que a criação da Comunidade está fundada no processo de descolonização da África Austral e na mobilização dos Estados da Linha de Frente¹⁰ na contenção das políticas de desestabilização da África do Sul durante o período do apartheid. Além disso, percebe-se que o espaço da África Austral voltava a se reintegrar, agora dinamizado por uma África do Sul dotada de uma nova lógica política (Braga, 2011). Outro fator a ser destacado, é que a SADC, como já tratado anteriormente, não se restringe a um processo de integração de cunho apenas econômico. Seus objetivos são focados em tratar temas políticos e de segurança, cujo está presente na origem da aproximação entre os países da África Austral, traduzida nas diversas organizações criadas com o intuito de apoiar os movimentos de libertação nacional nas colônias e atuação contra o regime do apartheid na África do Sul (Schutz, 2016).

¹⁰ Em 1975, os chefes de Estado de Botsuana, Tanzânia, Zâmbia e Moçambique criaram os Estados da Linha de Frente (FLS). Os FLS nascem como um fórum de cooperação entre os Estados, sem ser uma instituição formal, com o objetivo de coordenar políticas em apoio aos movimentos de libertação nacional e reduzir a dependência dos países da região em relação à África do Sul (Schutz, 2016).

4. A CONSTITUIÇÃO DE 1996 COMO NORTEADORA DOS DIREITOS HUMANOS PARA A SEGURANÇA HUMANA

Neste capítulo serão apresentados os principais materiais que norteiam o foco da pesquisa, a Constituição de 1996 e o início do governo de Mandela que marcam o processo de transição para a volta da democracia, após mais de 45 anos de apartheid. Diante disso, como método utilizado, a análise descritiva contribuiu conduzindo a descrições sistemáticas ajudando a interpretar documentos e textos e atingir uma compreensão de seus significados num nível político e histórico. Além disso, a análise descritiva consiste em descrever as principais tendências nos dados existentes e em observar situações que levam a novos fatos.

A partir da compreensão do processo histórico do fim do apartheid na África do sul e os elementos de segurança observados, a Constituição de 1996 e o discurso de Mandela são fatores essenciais a serem analisados, tendo em vista que ambos são responsáveis pela nova política da África do Sul e sua mudança de trajetória, baseada na reestruturação e reformulação das leis e do governo.

Figura 2: As leis do apartheid privilegiavam os brancos e separavam os sul-africanos por raça



Fonte: BBC NEWS (2021).

Como mostrado na figura 2, o período do apartheid foi determinado pelo governo a separação entre brancos e negros. Placas como essas eram comuns e presentes no cotidiano da população sul-africana, na praia, em transportes públicos e

nas escolas, por exemplo. Essa informação enfatiza a necessidade da criação de leis que pudessem reparar o dano causado durante todo o regime. Após a Constituição de 1996, ninguém na África do Sul está autorizado a usar a classificação racial ou de gênero para excluir qualquer cidadão do gozo dos direitos no país, isso seria ilegal. Ao contrário da época do sistema do apartheid, onde quase todo território (87%) era reservado aos brancos. Cerca de 3,5 milhões de pessoas foram expulsas à força, e os negros, relegados às "townships", cidades-dormitório, "bantustões" e reservas étnicas (G1, 2021).

A constituição de 1996 representa um novo início para a África do Sul, após anos de direitos negados e a população negra sofrendo com a exclusão. Ela é a quinta do país e foi elaborada pelo parlamento eleito em 1994 nas primeiras eleições pós-Apartheid. Foi sancionada pelo presidente Nelson Mandela em dezembro de 1996, substituindo a Constituição Provisória de 1993. Ela estabelece os direitos dos cidadãos e define a estrutura do governo. Em seu preâmbulo, o governo sul-africano, após anos de regime antidemocrático, evidencia a importância de ocupar um lugar de Estado soberano e uma nação que respeite os direitos dos cidadãos.

Nós, portanto, por meio de nossos representantes livremente eleitos, adotamos esta Constituição como lei suprema da República para: Curar as divisões do passado e estabelecer uma sociedade baseada em valores democráticos, justiça social e direitos humanos fundamentais. Lançar as bases para uma sociedade democrática e aberta na qual o governo se baseia na vontade do povo e todos os cidadãos são igualmente protegidos pela lei. Melhorar a qualidade de vida de todos os cidadãos e libertar as potencialidades de cada um. E, construir uma África do Sul unida e democrática, capaz de ocupar seu lugar de direito como Estado soberano na família das nações (Constituição, 1996, p. 1, tradução livre da autora).

Diante do exposto, a Constituição de 1996 criou diversos mecanismos para monitorar e estimular a transformação da sociedade e proteger o direito dos indivíduos, como a comissão de direitos humanos, a comissão de promoção e proteção dos direitos das comunidades culturais, religiosas e linguísticas e a comissão de igualdade de gênero (Braga, 2011). Além disso, a tradução dos princípios constitucionais na área administrativa foi guiada desde então por dois princípios complementares, a segurança e a defesa. Essas esferas foram responsáveis por orientar a construção de um Estado baseado em forças convencionais e em esforços diplomáticos para estabilizar e resolver conflitos na região (Cepik; Schneider, 2013).

No aspecto da segurança humana, os esforços internacionais são para aprofundar e fortalecer o direito internacional, particularmente no que diz respeito ao genocídio e aos crimes de guerra, e para abolir as armas que são especialmente prejudiciais para civis (Williams, 2013). Diante dessa perspectiva, o apartheid cometeu crimes que causaram danos a população negra sul-africana, como já é de conhecimento, esses atos, conforme é mostrado na figura 3, foram definidos pelo Tribunal Internacional como crimes contra a humanidade.

Figura 3: Crimes contra humanidade definido pelo estatuto de Roma do Tribunal Penal Internacional

BOX 17.1 CRIMES AGAINST HUMANITY AS DEFINED BY THE ROME STATUTE OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT

For the purpose of this Statute, 'crime against humanity' means any of the following acts when committed as part of a widespread or systematic attack directed against any civilian population, with knowledge of the attack: (a) Murder; (b) Extermination; (c) Enslavement; (d) Deportation or forcible transfer of population; (e) Imprisonment or other severe deprivation of physical liberty in violation of fundamental rules of international law; (f) Torture; (g) Rape, sexual slavery, enforced prostitution, forced pregnancy, enforced sterilization, or any other form of sexual violence of comparable gravity; (h) Persecution against any identifiable group or collectivity on political, racial, national, ethnic, cultural, religious, gender . . . or other grounds that are universally recognized as impermissible under international law . . . (i) Forced disappearance of persons; (j) **The crime of apartheid**; (k) Other inhumane acts of a similar character intentionally causing great suffering, or serious injury to body or to mental or physical health.

Fonte: Imagem retirada do livro Security Studies de Paul Williams (2013)

Falando da Constituição em um âmbito internacional, é importante destacar sua relevância, isso porque a Constituição Sul-Africana reflete a influência de uma imagem global de direitos humanos. Por exemplo, a Constituição abrange o direito internacional de diversas maneiras, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, o Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos, o Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Direitos Sociais e Culturais, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e a Convenção sobre a Eliminação da Discriminação Racial (Andrews, 2019). Tal fato mostra a importância de uma Constituição incluir a temática de direitos humanos, principalmente após um longo período de discriminação. De forma geral, o governo

sul-africano após o apartheid, destacou o trabalho em áreas como a eliminação da discriminação racial, da escravatura e do genocídio e os direitos das mulheres, crianças e refugiados, para abordar de forma abrangente a pobreza e as desigualdades económicas e a violência que permeiam a África do Sul (Andrew, 2019).

A adoção expansiva e abrangente de uma série de direitos civis, políticos, sociais, económicos e culturais, bem como a incorporação do direito internacional dos direitos humanos, resultou na interpretação constitucional na África do Sul, gerando uma jurisprudência ampla e pioneira sobre igualdade e dignidade que continua a ser citada em muitas jurisdições (Andrew, 2019, p. 11, tradução livre da autora).

Diante disso, pode-se concluir que a Constituição de 1996 serviu de exemplo para instituições internacionais, além dos Estados, a nível global, reconhecerem a importância de tratar assuntos que zelem pela garantia dos direitos humanos, evidenciando que a reestruturação sul-africana só foi e é capaz de acontecer se houver a preservação desses direitos e da democracia. Seu impacto internacional foi notável por diversas razões como por exemplo por sua abordagem progressista e inclusiva, servindo de modelo para outras nações em processo de transição para a democracia e para a elaboração de suas próprias leis fundamentais. Isso ajudou a melhorar a imagem da África do Sul em relação ao mundo, após ser colocada como um Estado pária e sofrer sanções por seus crimes a sua população no regime do apartheid.

4.1 O discurso de Mandela e sua importância para a política externa da África do Sul

Em sequência ao capítulo anterior, será traçado um panorama acerca da importância do discurso de Mandela, pois, sua chegada à presidência da África do Sul trouxe representatividade para a população negra e esperança de que seus direitos pudessem, finalmente, serem valorizados. De forma geral, o governo de Nelson Mandela inaugurou a democracia no país. O direito de ir e vir, do qual os negros passaram a dispor, levou milhares de pobres a abandonar as reservas e se fixarem na periferia das cidades em busca de emprego e acesso a serviços públicos (Pereira, 2012). Além disso, seu governo democrático teve de lidar com uma situação bastante complexa, pois se por um lado herdou a mais desenvolvida das economias africanas,

com uma moderna infraestrutura institucional e física, por outro também herdou grandes problemas socioeconômicos, como o alto nível de desemprego, os índices alarmantes de pobreza, como também a intensa violência. Nessa perspectiva, a libertação não seria possível sem a redistribuição de riqueza a todo o povo (Pereira, 2012). Além disso, é importante destacar que a situação interna do país foi reorganizada e redefinida significativamente, bem como sua atuação e postura perante o sistema internacional, portanto, entende-se que a política interna está intimamente relacionada com a política externa do Estado (Andrade, 2014).

Ele foi um dos principais fundadores do Congresso Nacional Africano (CNA), partido político onde ganhou as eleições de 1994. Sua importância foi significativa para trazer esperança para a população negra sul-africana após anos de segregação. Em seu discurso de posse em 1994, é possível analisar, uma preocupação com os problemas que a África do Sul apresentava e uma esperança para um novo país:

Hoje estamos a entrar numa nova era para o nosso país e o seu povo. Hoje celebramos não a vitória de um partido, mas uma vitória de todo o povo da África do Sul. Nosso país chegou a uma decisão. Entre todos os partidos que disputaram as eleições, a esmagadora maioria dos sul-africanos mandou o Congresso Nacional Africano para liderar o nosso país para o futuro. A África do Sul pela qual temos lutado, na qual todos os nossos povos, sejam eles africanos, de cor, indianos ou brancos, se consideram cidadãos de uma nação, está próxima. A democracia baseia-se no princípio da maioria. Isto é especialmente verdade num país como o nosso, onde os seus direitos foram sistematicamente negados à grande maioria. Ao mesmo tempo, a democracia também exige que os direitos das minorias políticas e outras sejam salvaguardados (Mandela, 1994, tradução livre da autora).

Nesse discurso, o papel do líder se destaca ao enfatizar que o país irá passar por uma construção de um novo governo. Tal fala, leva ao povo sul-africano, esperança que após anos de regime antidemocrático, a tentativa de justiça pelos crimes que foram cometidos e garantia que os direitos humanos serão preservados e respeitados. O líder do ANC (Congresso Nacional Africano) procurou incluir a prática dos assuntos internacionais com uma orientação explícita para a promoção das liberdades civis e da democratização, assim como é evidenciado em seu discurso. Além disso, o novo governo manteve a abertura às preocupações dos intervenientes não estatais, bem como uma vontade de envolvê-los (Alden e Pere, 2004). Durante o primeiro período do governo de Nelson Mandela, e mesmo após a promulgação da nova Constituição em 1996, funções das forças armadas envolvidas na repressão

durante o regime anterior ainda resistiram ao novo desenho institucional que acompanhava as mudanças políticas. Entretanto, o prestígio internacional do presidente Mandela, combinado com os trabalhos da Comissão de Verdade e Reconciliação dirigida pelo bispo Desmond Tutu, foram fatores que ajudaram a consolidar as mudanças implementadas (Cepik; Schneider, 2013).

Outro ponto relevante a ser destacado, se deve ao fato que menos de um ano após as eleições democráticas fundadoras de 1994, a África do Sul estabeleceu relações diplomáticas plenas com a maioria dos estados, incluindo 46 países africanos, e foi readmitida como membro de pleno direito na ONU, na Organização da Unidade Africana (OUA) e à Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) (Alen e Pere, 2004). Dessa forma, pode-se afirmar que Mandela defendeu a reconciliação e a cooperação global, buscando parcerias com nações estrangeiras e organizações internacionais para promover a paz, os direitos humanos e o desenvolvimento econômico na África e em todo o mundo. Sua liderança contribuiu significativamente para posicionar a África do Sul como um país mais inclusivo e comprometido com a comunidade internacional.

Por fim, ao delinear a sua visão de política externa, Nelson Mandela escreveu: “A África do Sul não pode escapar ao seu destino africano. Se não dedicarmos as nossas energias ao continente, também nós poderemos ser vítimas das forças que arruinaram as suas diversas partes” (Adebajo, 2018). Fica evidente em seu discurso a priorização do reestabelecimento das boas relações com países vizinhos, da aproximação com os países emergentes, da consequente reformulação das suas relações internacionais e da sua reinserção no sistema internacional via integração e cooperação (Andrade, 2014).

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos pontos apresentados, conclui-se que o instrumento da segurança foi utilizado durante o processo de reestruturação da África do Sul. É notável que mesmo após o fim do apartheid e com novas mudanças na política externa e interna o país apresenta problemas significativos, como a desigualdade social e problemas econômicos e a criminalidade. Os principais motivos para esses problemas, pontuados ao longo do trabalho, são frutos do processo histórico caracterizado pelas divisões raciais na África do Sul existiam desde o colonialismo, no século XIX e os colonizadores brancos da Europa detiveram o domínio econômico e político desde então. Portanto, a ordem constitucional da África do Sul foi construída sobre bases socioeconômicas algo instáveis, baseadas principalmente nos legados de décadas de dominação da minoria branca e de opressão da era do apartheid.

Um desafio fundamental que a política externa da África do Sul continua a enfrentar é mostrar seu desenvolvimento para abordar preocupações internas críticas através dos seus instrumentos econômicos, comerciais, culturais e de diplomacia pública; e através de uma melhor coordenação entre vários departamentos e agências governamentais, bem como com intervenientes não estatais.

À medida que essa “nova” África do Sul foi apresentada para a cenário internacional no início da década de 1990, o sentimento de otimismo em torno da sua própria transição levou a um entusiasmo pela promoção de acordos de paz e transições em outros países da região. Despertou um sentimento entre a liderança do país sob Nelson Mandela de que, uma vez que a África do Sul emergiu de um conflito aparentemente intratável para uma democracia, estava agora numa boa posição para ajudar outros a alcançarem sucesso semelhante.

REFERÊNCIAS

ADEBAJO, A.; VIRK, K. Foreign policy in post-apartheid South Africa: security, diplomacy and trade. London, Cape Town, South Africa: I.B. Tauris; Published in association with the Centre for Conflict Resolution, 2018.

ÁFRICA DO SUL. The Constitution of the Republic of South Africa. 1996.

Acesso em: 20 de nov. 2023.

Disponível em:

<http://www.justice.gov.za/legislation/constitution/SACConstitution-web-eng.pdf>.

ANDRADE, Luíza Valério de. África do Sul pós-apartheid: redimensionamento da política externa e multilateralismo. Santana do Livramento: Unipampa, 2014.

Acesso em: 22 de out. de 2023

Disponível em: <https://repositorio.unipampa.edu.br/jspui/handle/riu/909>

ANDREW, Penelope. The “Casserole” Constitution: The South African Constitution and International Law. New York Law School, 2019.

Acesso em: 01 de dez. de 2023.

Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3503960

BRAGA, Pablo de Rezende Saturnino. A rede de ativismo transnacional contra o apartheid na África do Sul. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

BRANCHTEIN, Rafael Caleffi. A África do Sul durante a Guerra Fria: apoio e oposição internacional ao regime do Apartheid. Lume.ufrgs.br, 2016.

Acesso em: 15 de out. de 2023.

Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/166116>

BUZAN, B.; WAEVER, O.; DE WILDE, J. Security: A New Framework for Analysis. Boulder, Colorado: Lynne Rienner, 1998.

COMUNIDADE DE DESENVOLVIMENTO DA ÁFRICA AUSTRAL (SADC), 2022.

Acesso em: 22 de out. de 2022.

Disponível em: <https://www.sadc.int/pt-pt/member-states>

CEPIK, M.; SCHNEIDER, L. Defesa e Segurança na África do Sul Contemporânea. Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2013.

Acesso em: 15 de set. de 2023.

Disponível em:

https://professor.ufrgs.br/marcocepik/files/cepik_schneider-_2013_defesa_e_seguranca_na_africa_do_sul_contemporanea.pdf

HOFFMANN, Stefan-Ludwig. Human Rights and History. University of California, 2016.

Acesso em: 5 de dez. de 2023.

Disponível em: <https://doi.org/10.1093/pastj/gtw011>

LACASSAGNE, Aurélie. *Cultures of Anarchy as Figurations: Reflections on Wendt, Elias and the English School*. Human Figurations, 2012.

Acesso: 24 de set. de 2023.

Disponível em: <https://quod.lib.umich.edu/h/humfig/11217607.0001.207/--cultures-of-anarchy-as-figurations-reflections-on-wendt>

MANDELA, Nelson. *Nelson Mandela's address on the occasion of his inauguration as State President, Cape Town, 1994*.

Acesso em: 01 de dez. de 2023.

Disponível em: http://www.mandela.gov.za/mandela_speeches/1994/940509_inauguration.htm

MORINJ.-F.; PAQUIN, J. *Foreign policy analysis: a toolbox*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2018.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. *A Revolução Sul-Africana*. São Paulo: Editora UNESP, 2012.

PRESSE, France. *Entenda o que foi o regime racista do apartheid e como ele foi derrubado*. G1, 2021.

Acesso em: 17 de set. de 2023.

Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/12/26/entenda-o-que-foi-o-regime-racista-do-apartheid-e-como-ele-foi-derrubado.ghtml>.

SCHUTZ, Nathaly Xavier. *A integração securitária na África Austral: A SADC E O OPDS*. *Revista Brasileira de Estudos Africanos*, 2016.

Acesso em: 15 de nov. de 2023.

Disponível em: <https://pdfs.semanticscholar.org/2235/52517314b88f6243110924bc512a394940c9.pdf>

TANNO, Grace. *A contribuição da Escola de Copenhague aos Estudos de Segurança Internacional*. (IRI/PUC Rio). Rio de Janeiro, 2002.

Acesso em: 12 de set. de 2023.

Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/cmMZVcmhLFZdMgVzB9k6dNw/?lang=pt&format=pdf>

WENDT, A. *Anarchy is what states make of it: The social construction of power politics*. Spring, 1992.

WILLIAMS, Paul D. *Security Studies - An Introduction*. Second Edition. Editora Routledge, 2013.