



Cadernos de Estudos Africanos

35 | 2018

Da Resistência Colonial aos Desafios da
Contemporaneidade: 40 anos de independência das
colônias portuguesas

Marcelo Caetano e a Origem do Exercício ALCORA

Marcelo Caetano and the origins of Exercise ALCORA

Luís Barroso



Edição electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/cea/2561>

DOI: 10.4000/cea.2561

ISSN: 2182-7400

Editora

Centro de Estudos Internacionais

Edição impressa

Data de publicação: 1 outubro 2018

Paginação: 35 - 59

ISSN: 1645-3794

Refêrencia eletrónica

Luís Barroso, « Marcelo Caetano e a Origem do Exercício ALCORA », *Cadernos de Estudos Africanos* [Online], 35 | 2018, posto online no dia 02 outubro 2018, consultado o 10 dezembro 2020. URL : <http://journals.openedition.org/cea/2561> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/cea.2561>



O trabalho Cadernos de Estudos Africanos está licenciado com uma Licença Creative Commons - Atribuição-NãoComercial-Compartilhalgual 4.0 Internacional.

MARCELO CAETANO E A ORIGEM DO EXERCÍCIO ALCORA

Luís Barroso

Instituto Universitário Militar
Rua de Pedrouços
1449-027 Lisboa, Portugal

Centro de Estudos Internacionais (CEI-IUL)
Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL)
Avenida das Forças Armadas
1649-026 Lisboa, Portugal
barrosolfm@gmail.com

Marcelo Caetano e a origem do Exercício ALCORA

O objetivo deste texto é determinar as razões que levaram a África do Sul a ansiar por apressar a formalização do Exercício ALCORA em outubro de 1970, depois de apresentarem o plano de defesa para a África Austral em março desse ano. Não obstante as dinâmicas globais da Guerra Fria, consideramos que o Exercício ALCORA resultou da desconfiança sul-africana na capacidade de Portugal conseguir derrotar os movimentos de libertação em Angola e Moçambique. O nosso argumento considera o ano de 1968-69 como charneira entre os relacionamentos informais e a necessidade de um relacionamento formal, que permitisse a Pretória o controlo da estratégia global para a África Austral, dado o valor estratégico que Angola e Moçambique tinham para Pretória. Embora inicialmente focalizado na dimensão militar, é de admitir também que o Exercício ALCORA pudesse ser um primeiro passo para uma maior integração política na África Austral, envolvendo as dimensões económicas, sociais e políticas. Atendendo que o Exercício ALCORA se focava na contrainsurgência, um acordo militar foi um passo lógico, apesar dos problemas decorrentes das políticas raciais.

Palavras-chave: ALCORA, Marcelo Caetano, África do Sul, Angola, Moçambique

Marcelo Caetano and the origins of Exercise ALCORA

This paper aims to find the reasons why South African senior military officials were eager to reach an agreement with Portugal to set up a plan for the defence of Southern Africa in 1970, which culminated in the ALCORA alliance. Notwithstanding regional and global settings, stemmed from Cold War, and other political factors, it is possible to argue that the Exercise ALCORA resulted from South Africa's mistrust of the Portuguese ability to defeat insurgents in Angola and Mozambique. The argument considers the year from 1968 to 1969 as pivotal between the informal collaboration relationship and the perceived requirement to establish a formal one. We conclude that due to Angola's and Mozambique's strategic value, we may admit that South Africa wanted to have control over her future in leading a military arrangement that would evolve into the economic, social and political dimensions. Since Exercise ALCORA's focus was counterinsurgency, a military agreement as its first step was logical, notwithstanding the problem of racial policies.

Keywords: ALCORA, Marcelo Caetano, South Africa, Angola, Mozambique

Recebido: 12 de abril de 2016

Aceite: 17 de julho de 2017

Em 7 de outubro de 1970, tiveram lugar em Pretória as conversações preliminares entre Portugal e a África do Sul para dar seguimento ao Plano de Defesa para a África Austral, que viria a culminar na formalização do Exercício ALCORA. Este foi o nome de código dado a uma aliança político-militar secreta entre Portugal, a Rodésia e a África do Sul que tinha como finalidade a derrota da subversão na África Austral. O “Exercício ALCORA”, estabelecido em 14 de outubro de 1970, tinha como objetivo investigar os processos e meios para conseguir um esforço coordenado tripartido entre Portugal, a África do Sul e a Rodésia, e outros países africanos que o pretendessem, contra as ameaças comuns aos territórios da África Austral. Inicialmente, as conversações estavam limitadas aos aspetos militares, mas seriam depois expandidas a outras áreas através do seguimento das recomendações dos grupos de trabalho. Os principais assuntos em discussão foram o estudo das ameaças, os elementos da estratégia, as técnicas e normas de combate, as informações, a cartografia, as telecomunicações, a logística, a aquisição de equipamento e a guerra psicológica (AHMEME, junho de 1971).

O documento estruturante para todo o trabalho que se iria desenvolver no longo prazo¹ tinha a designação de “Projeto de Estratégia Global para os Territórios ALCORA”, sendo estes a África do Sul, a Rodésia, Angola e Moçambique. A ameaça aos territórios ALCORA provinha essencialmente do “comunismo e do nacionalismo africano”, sendo este último, de acordo com a estratégia ALCORA, “um instrumento” para alcançar os seus “objetivos mais profundos” (SANDC/DDA, s.d.). Para além da dimensão militar, e tendo em conta o relacionamento entre os seus signatários, o Exercício ALCORA deve ser considerado como um mecanismo de integração estratégica para o “reduto branco”², dominado pela África do Sul, que considerava Angola, a Rodésia e Moçambique como a sua linha de defesa avançada. Por essa razão, tinha nesse arranjo securitário uma oportunidade para dirigir de facto a estratégia global de contrassubversão na África Austral.

Em 1970, e apesar de algumas fricções anteriores, o ALCORA era uma oportunidade para Portugal obter importantes apoios militares, técnicos e financeiros. Desde meados da década de 1960 que a África do Sul tinha apoiado Portugal com material militar e preparava-se para conceder 100 milhões de rands quando se deu a revolta de 25 de Abril de 1974. Com esse dinheiro, Portugal pretendia aliviar o peso da despesa militar para que pudesse investir internamente, e adquirir material militar de primeira linha, como era o caso dos aviões *Mirage* (SANDC/DDA, s.d.[b]). O empréstimo foi concedido porque Pretória considerava que es-

¹ De referir que este documento englobava uma projeção para a década de 1980.

² 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.

tavam dados passos decisivos para que pudesse conduzir a estratégia militar na África Austral. Provavelmente, a liderança política e militar sul-africana considerava o Exercício ALCORA como um primeiro passo em direção a um arranjo político regional que integrasse várias dimensões para manter o “reduto branco” afastado da ameaça da subversão patrocinada pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) e pela China (SADFA, 25 de maio de 1972).

No relatório elaborado pela delegação portuguesa presente na reunião fundadora, refere-se que uma das notas dominantes foi a “pressão” dos sul-africanos no prosseguimento das conversações (ADN, 14 de outubro de 1970). O relacionamento entre Portugal e a África do Sul em matéria de defesa vinha estreitando-se desde o início da década de 1950, quando Pretória pretendeu assumir a coordenação da defesa ao sul do Sara. Todavia, as aproximações foram sempre tímidas e com algumas fricções devido à proclamada diferença entre ambas as políticas raciais, que colocava em perigo a comunicação estratégica de Salazar e de Caetano, baseada na especificidade portuguesa (Castelo, 1999). Só depois da crise do Congo e do início da guerra em Angola, aquele relacionamento acelerou-se para fazer face às dificuldades de Portugal em Angola e em Moçambique, à percepção do aumento da ameaça, e depois de a Rodésia do Sul ter declarado a independência unilateral em novembro de 1965, na qual Portugal teve importância fundamental (Barroso, 2014). Mas o relacionamento nunca passou da formalidade de contactos entre funcionários diplomáticos nem de contactos entre os comandos militares dos dois países. Porém, foi apenas em 1968 que a África do Sul interveio diretamente em Angola através da Operação Bombaim, no distrito do Cuando Cubango (Afonso & Gomes, 2013), dando início à concessão de empréstimos em material de guerra, e marcando uma fase decisiva no relacionamento com Portugal (NASA/DFA, 16 de julho de 1969). Porém, a escassez de resultados levou os sul-africanos a exprimir aos responsáveis militares portugueses que cessavam o apoio se Portugal não desse maior importância à defesa daquela região, por onde se infiltravam os guerrilheiros no Sudoeste Africano, vindos da Zâmbia. De facto, o período entre o final de 1968 e o final de 1969 parece ter despertado nos sul-africanos a necessidade de assumir e exprimir a liderança da estratégia de defesa na África Austral.

Que fatores motivaram a mudança de atitude sul-africana a partir de 1968? A resposta a esta questão é o objeto do nosso texto, que tem como objetivo determinar a razão pela qual os sul-africanos passaram de uma cooperação estritamente militar de âmbito local para a necessidade de estabelecimento de uma aliança, que pretendiam formalizada ao mais alto nível. Alguma literatura de referência sobre o assunto tem tratado essencialmente das razões que levaram à formaliza-

ção do Exercício ALCORA e suas consequências para Portugal. De acordo com António Telo (Telo, 2004), o ALCORA foi o resultado de uma estratégia do governo português que teve início na década de 1950, quando Portugal inverteu as suas alianças tradicionais num visível afastamento político-diplomático dos norte-americanos e dos ingleses, que denomina inversão estratégica de alianças, com a aproximação à República Federal da Alemanha e à França. Telo elucida que, na segunda metade dos anos 1960, Portugal esboçou uma outra inversão de alianças, quando decidiu apoiar a “independência branca da Rodésia” com a finalidade de criar na África Austral uma comunidade multirracial. Com esse passo, Portugal inseria-se numa estratégia mais geral que abarcava toda a África Austral, mas que afastava os Estados europeus que ainda mantinham alguma simpatia pela presença portuguesa em África. Portugal encontrou na África do Sul o apoio tecnológico e material que lhe começava a faltar, fazendo tender Angola e Moçambique para a criação de regimes de independência branca.

De acordo com Ribeiro de Menezes e Robert McNamara (Menezes & McNamara, 2013), a natureza do Exercício ALCORA encontra-se na necessidade de cooperação contra uma ameaça que pudesse pôr em causa o domínio da África Austral. Sugerem que o ALCORA foi, em parte, o resultado das lutas internas no seio do governo sul-africano, entre o grupo que apoiava o *Bureau of State Security* (BOSS) e o grupo que apoiava a primazia dos militares no planeamento e execução da política de segurança. Não obstante o objetivo comum na preservação dos regimes minoritários na África do Sul, Rodésia, Angola e Moçambique, e serem objeto de constante pressão, crítica e sancionamento político formal nas instâncias internacionais dominadas pelo Ocidente, os autores consideram que a formação do Exercício ALCORA foi facilitada pelas dinâmicas da Guerra Fria e pelo reconhecimento da incapacidade dos portugueses em vencer a guerra.

Para Aniceto Afonso e Carlos Matos Gomes (Afonso & Gomes, 2013), o nascimento do Exercício ALCORA foi o resultado de uma reunião ocorrida entre altas patentes militares portuguesas e sul-africanas em março de 1970, em Lisboa, para a apresentação e discussão do Plano de Defesa para a África Austral. Era o resultado da pressão sul-africana para resolver a questão militar no distrito do Cuando Cubango, propondo uma colaboração formal depois do relativo insucesso do apoio militar com a Operação Bombaim desde 1968.

Para Paulo Correia e Grietje Verhoef (Correia & Verhoef, 2009), apesar de a África do Sul ter forçado uma colaboração mais estreita com Portugal para a defesa dos seus territórios na África Austral, os dois países não conseguiram o acordo político necessário para o fazer. Se, por um lado, Pretória não pretenderia ceder apoios a qualquer preço, por outro Portugal não se sentia bem com a pu-

blicidade de estreita cooperação entre os dois países devido às questões raciais. Além do mais, parece também evidente que as intervenções militares em território angolano e moçambicano deixavam alguns responsáveis políticos incomodados. Correia e Verhoef concluem também que o apoio sul-africano poderia ter mudado o curso da guerra em África, mas só se fosse elevado a um nível massivo, que não chegou a acontecer por causa da revolta do 25 de Abril em Lisboa.

Como acontecimento histórico marcante na África Austral, a origem do Exercício ALCORA não pode ser explicada numa única dimensão, seja ela económica, militar ou política. Fatores políticos na África do Sul, em Portugal e na Rodésia; contexto estratégico regional; e contexto estratégico mundial derivado da Guerra Fria, devem ser tidos em conta. Há sempre várias explicações para um determinado evento, mas consideramos que o reconhecimento da incapacidade dos portugueses para lidar com a guerra no sul de Angola e o receio do início de um turbilhão político em Lisboa com a entrada de Marcelo Caetano, após o acidente sofrido por Salazar, podem ter sido decisivos para que a África do Sul tenha querido apressar a formalização daquela aliança. É sobre estas duas dimensões que pretendemos fazer gravitar as principais razões explicativas para a formalização dessa aliança. O nosso argumento considera o ano de 1968-1969 como a charneira por duas razões principais. Em primeiro lugar, porque os sul-africanos reconheceram que Portugal era incapaz de controlar as infiltrações da *South West African People's Organization* (SWAPO) e do Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA) no Sudoeste Africano a partir da Zâmbia. Em segundo lugar, há a referir que os primeiros anos de Marcelo Caetano à frente do governo português poderão ter deixado algumas dúvidas em Pretória quanto à manutenção do esforço de guerra. É possível que os sul-africanos quisessem envolver-se diretamente em Angola antes que Caetano se comprometesse com uma solução política pacífica sem o seu consentimento³, devido a pressões políticas internas derivadas das suas promessas de liberalização. Por essa razão, terão forçado os acontecimentos para que Portugal enveredasse pelos primeiros passos na consecução de uma aliança formal, embora inicialmente ao nível militar.

Encontrar as razões para a formalização do Exercício ALCORA ajuda-nos a compreender a importância da singularidade das condições políticas e estratégicas que envolvem dois ou mais países numa aliança. No caso singular do ALCORA, em que os fatores estratégicos se opunham a fatores políticos derivados da questão racial que separava publicamente Portugal da África do Sul e da

³ Talvez soubessem que Portugal estava a considerar uma espécie de acordo de não agressão com a Zâmbia, que consideravam como uma das principais plataformas de apoio aos movimentos subversivos na África Austral (Barroso, 2013).

Rodésia, isso parece evidente. Também não se pode desvalorizar este fator no lado português, uma vez que a proclamada política multirracial era considerada um fator-chave para a credibilidade portuguesa junto das instâncias internacionais, nomeadamente junto da Organização das Nações Unidas (ONU).

As relações de Portugal com a África do Sul a partir da década de 1950

Na década de 1950, o relacionamento entre Portugal e a África do Sul gravitou em torno das tentativas de Pretória assumir a liderança da defesa contra a progressão do comunismo na África Subsariana. Pretória chegou mesmo a solicitar aos norte-americanos a sua inclusão no Pacto do Atlântico devido ao papel que podia desempenhar na defesa do Atlântico Sul e por se considerar completamente inserida no Ocidente (FRUS, 1950). Todavia, a indisponibilidade norte-americana obrigou Daniel Malan a centrar o seu esforço nas potências coloniais, através da realização da *African Defence Facilities Conference* em Nairobi, em agosto de 1951, à qual o governo português reagiu com alguma desconfiança dada a atitude sobranceira que os sul-africanos demonstraram na sua organização e condução. O objetivo da conferência era estabelecer um acordo de princípio sobre as facilidades de que os países participantes poderiam ter necessidade, em caso de guerra ou de tensão, para movimentos de tropas, tendo sido pedido a Portugal que melhorasse e disponibilizasse as linhas de comunicações com o *hinterland* africano e a utilização dos aeródromos em Angola e em Moçambique (AHDMNE, 4 de agosto de 1951). A delegação portuguesa levantou os obstáculos necessários para evitar qualquer comprometimento de futuro, para Portugal não ser subalternizado nem ceder facilidades em Angola e Moçambique (AHDMNE, 16 de março de 1953). Acordar a passagem e o estacionamento de forças militares estrangeiras poderia ser entendido como incapacidade para a defesa das próprias colónias.

O relativo insucesso de Nairobi levou a que a França organizasse uma outra conferência em Dacar, em março de 1954. O objetivo era agora orientado para os cenários de guerra em que seriam concedidas as facilidades. Dos cenários possíveis, o da guerra subversiva generalizada em África era o que mais preocupava Lisboa, uma vez que não pretendia a internacionalização de um conflito que considerava interno (AHDMNE, 25 de fevereiro de 1954). Por essa razão, não pretendia negociar estacionamento de tropas, aceitar auxílios para reprimir sublevações de indígenas, nem consentir a cedência de facilidades (AHDMNE, s.d.). Os sul-africanos consideraram que as intransigências de Lisboa se deviam ao

facto de naquele momento se negociar a extensão do acordo para utilização da Base das Lajes com os norte-americanos, não pretendendo enveredar por qualquer concessão que enfraquecesse a sua posição (NASA/DFA, 27 de abril de 1954).

Apesar das desconfianças, em Lisboa havia o pressentimento de que a defesa das “províncias” poderia ter de passar pelo estreitamento de relações com Pretória. Em primeiro lugar, a África do Sul foi um dos raros países a demonstrar solidariedade em relação a Dadrá e Nagar-Aveli, em abril de 1954 (NASA/DFA, 12 de agosto de 1954). Em segundo lugar, a realização da Conferência de Bandung em 1955 demonstrou que Portugal e a África do Sul estavam do mesmo lado (NASA/DFA, 27 de abril de 1955). Porém, qualquer evidência pública de um relacionamento mais estreito era contraproducente no momento que Portugal explorava o luso-tropicalismo, baseado nas teses do sociólogo brasileiro Gilberto Freyre (Freyre, 2010). Estava preocupado com as implicações políticas por causa da entrada na ONU, onde a África do Sul “estava no lado errado” (NASA/DFA, 3 de maio de 1956).

A crise do Congo (1960) e a alteração da postura dos Estados Unidos da América (EUA) e da Grã-Bretanha em relação a Portugal obrigou ao estreitamento de relações entre os dois países. O famoso discurso “Ventos de Mudança”, proferido em 3 de fevereiro de 1960 pelo primeiro-ministro britânico Harold Macmillan, foi interpretado em Pretória como uma substancial alteração no sistema internacional, porque a proteção por parte das grandes potências estava a desaparecer (NASA/DFA, 22 de fevereiro de 1960). A administração Kennedy assumiu também uma atitude de claro atrito por causa da questão colonial e racial, mantendo o apoio político às independências dos territórios não autónomos (Borstelmann, 2000; Noer, 1984; Rodrigues, 2002; Skrentny, 1998). A Pretória interessava um entendimento com Lisboa, porque chegaria o momento em que a União Sul-Africana, a Rodésia do Sul e Portugal teriam de permanecer firmes na África Austral. A defesa da África do Sul começaria em Angola, onde desejaria participar para que a sua luta se travasse fora das suas fronteiras. O facto de as autoridades sul-africanas considerarem Angola e Moçambique essenciais à sua defesa, poderia levar a uma intervenção militar se o dispositivo português se revelasse ineficaz (AHDMNE, 13 de junho de 1960 a 21 de agosto de 1960). Todavia, para Portugal era necessário considerar os perigos que estavam ligados à publicidade que se faria de uma aliança formal que seria impossível de ocultar. Por esse motivo, a cooperação deveria fazer-se ao nível técnico-militar e com a maior reserva (AHDMNE, 20 de agosto de 1960).

A cooperação militar foi explicitamente abordada pelo comandante das Forças Armadas da União Sul-Africana, general Stephen Melville, em setembro

de 1960. O general pretendia saber qual era a predisposição do governo português para um tratado ou acordo de defesa comum na África Austral (IANTT, 20 de setembro de 1960). Sem ser necessária “uma aliança ou mesmo um tratado”, pedia que se estudasse como se poderiam ajudar mutuamente (AHDMNE, 27 de agosto de 1960).

No seio do governo português a ideia era positiva, mas deveria ser abordada com cautela. Salazar considerava que havia vantagem em iniciar sem demora conversações apenas no plano técnico (IANTT, 17 de novembro de 1960). Para o ministro da Defesa Botelho Moniz, a cooperação devia ser traduzida em fornecimento e manutenção de material, devendo ser refutado qualquer auxílio que se traduzisse na intervenção ou simples ação de presença de tropas (AHDMNE, 16 de novembro de 1960). Assim, a partir de novembro de 1960, ficou assente que os contactos se fariam através dos adidos militares de ambas as embaixadas. Por parte do governo português mantinha-se a intenção de entabular as conversações ao nível técnico-militar, sem prejuízo de qualquer arranjo ou acordo político-militar. Todavia, os chefes militares da África do Sul consideravam que conversações militares deveriam ser precedidas de acordo ao nível dos governos onde ficassem definidas as diretrizes e o quadro em que aquelas se deveriam desenvolver (IANTT, 2 de janeiro de 1961).

Se a crise no Congo alertou os sul-africanos para a necessidade de um entendimento, os acontecimentos de fevereiro e março de 1961 em Angola fizeram soar o alarme. Em Pretória havia a ideia de que Portugal não conseguiria aguentar uma guerra prolongada e que o território iria ser brevemente independente, fosse através do estabelecimento de um governo multirracial, fosse pela mão de nacionalistas negros. Por essa razão, em qualquer destes cenários, a África do Sul estaria sempre envolvida (NASA/DFA, 5 de março de 1961). Quinze dias depois, a percepção sul-africana agravou-se quando a questão de Angola se encaminhou para discussão no Conselho de Segurança sem o apoio dos EUA (NASA/DFA, 10 de março de 1961). Seguiu-se o caso do pacote *Santa Maria* e a tentativa de golpe por parte do ministro Botelho Moniz. Acentuou-se a desconfiança quanto à capacidade de Salazar aguentar o controlo do regime e das colónias, e aumentou o receio de a situação em Angola se disseminar por toda a África Austral (NASA/DFA, 18 de março de 1961; 10 de abril de 1961; 17 de abril de 1961). Por essa razão, em julho de 1961, o ministro da Defesa sul-africano, Jim Fouché, veio a Lisboa informar-se das ações para Angola, nos planos político e militar, e dos meios de que Portugal dispunha. Fouché expressou a Salazar a preocupação sul-africana e boa vontade em auxiliar Portugal. Porém, Salazar respondeu-lhe que naquele momento não pretendia ajuda, nem se afigurava qualquer necessidade de novos “arranjos” ou uma “aliança formal” (Nogueira, 2000, pp. 294-295).

Em dezembro de 1961, a desconfiança quanto à capacidade de resistência de Portugal acentuou-se. De acordo com os sul-africanos, a queda da Índia Portuguesa e o distanciamento da Grã-Bretanha e dos EUA encorajavam os movimentos nacionalistas a atacar outras possessões ultramarinas (NASA/DFA, 28 de dezembro de 1961). Mas é nesse momento que Portugal reconhece que só se poderá manter em África se reforçar os seus laços políticos e militares bilaterais com a Rodésia e com a África do Sul (NASA/DFA, 18 de fevereiro de 1962). Em meados de 1962, o embaixador em Pretória notava que a população branca sul-africana era unânime em aceitar o estreitamento dos laços económicos, políticos e militares com Moçambique, Angola e a Federação da África Central (AHDME, 4 de julho de 1962). Todavia, os receios quanto à hegemonia de Pretória mantinham-se. Era necessário cuidado para não dar mais razões para o aumento da simpatia da população branca com a África do Sul, num momento em que Portugal se debatia com dificuldades para conter a rebelião.

Nos anos seguintes, para além da indisfarçável ligação na ONU, aumentariam os contactos de âmbito militar, político e económico. Foram estabelecidos os primeiros passos para a troca regular de informações, iniciados os planos de desenvolvimento do rio Cunene e a utilização do aeroporto do Sal pela aviação comercial sul-africana (IANTT, 13 de fevereiro de 1963). A partir de 1964, a secessão do Catanga e o apoio a Moïse Tshombe, e a intenção de Ian Smith em separar-se da Grã-Bretanha, marcariam a relação dos dois países (Velez, 2012). Aqueles dois acontecimentos foram a janela de oportunidade para Salazar dar início a uma estratégia que iria moldar o papel de Portugal na África Austral, cujo passo seguinte seria incentivar e apoiar Ian Smith a declarar a independência unilateral da Rodésia do Sul (Barroso, 2014). Numa reunião com o embaixador Harold Taswell, Salazar percebeu que deveria convencer Hendrik Verwoerd a considerar a defesa da África Austral como um todo, porque o problema da defesa de Angola e de Moçambique era também um problema da África do Sul (NASA/DFA, 14 de agosto de 1964). Em meados de 1965, o cônsul-geral sul-africano em Luanda alertava também Pretória de que era essencial garantir que Angola e Moçambique se mantivessem sob controlo de Lisboa. Estava muito preocupado com a capacidade financeira e militar de Portugal, sendo urgente garantir apoio para evitar que seguisse outros caminhos. Para evitar o desastre era necessário estabelecer, o mais rapidamente possível, contactos ao mais alto nível (NASA/DFA, 22 de abril de 1965).

Em agosto de 1966, a relação entre os dois países intensificou-se. Um grupo da SWAPO, vindo da Zâmbia, foi interceptado no Sudoeste Africano, ficando evidente a permeabilidade do sul de Angola. Os sul-africanos estavam convencidos

de que sem ajuda financeira e material militar massiva Portugal não conseguiria resolver o problema (NASA/DFA, 21 de dezembro de 1966). Por conseguinte, em abril de 1967, o ministro da Defesa, Pieter Willem Botha, veio a Lisboa dizer ao governo português que lhe parecia útil um entendimento para a defesa de toda a África Meridional. Era importante que os seus militares iniciassem conversações, e disponibilizou-se para ceder material militar a preço simbólico. Em finais de julho de 1967, foi o primeiro-ministro John Vorster a afirmar a Franco Nogueira que a luta de Portugal era absolutamente vital e que tinha consciência de que a África do Sul dificilmente sobreviveria após um colapso português. Por conseguinte, estava disposto a auxiliar com o que pudesse, inclusive a intervenção militar direta (IANTT, 26 de julho de 1967). A insegurança sentida pelos sul-africanos devido à incapacidade portuguesa em impedir a infiltração a partir da Zâmbia viria a dominar os anos seguintes.

A ameaça no Cuando Cubango

A partir de 1964, depois da secessão do Catanga e da dissolução da Federação da África Central Britânica, Salazar viria a colocar um elevado prémio na exploração da nova situação estratégica. Se Tshombe fosse derrotado e a Rodésia do Sul passasse a ser controlada por um governo nacionalista negro, a fronteira leste de Angola ficaria à mercê da Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA). Assim, Salazar começou a fazer notar aos sul-africanos que a defesa da África Austral devia ser tomada como um todo, tentando convencê-los a defenderem-se a milhares de quilómetros das suas fronteiras, numa clara alusão à participação no esforço de guerra português (NASA/DFA, 14 de agosto de 1964). Também alguns altos funcionários sul-africanos consideravam que a defesa da África do Sul começava em Angola e em Moçambique, razão pela qual deveriam ser considerados objetivos estratégicos de defesa. Todavia, o primeiro-ministro Verwoerd não estava recetivo à ideia de um relacionamento formal com Portugal, provavelmente porque nutria desdém pela proclamada política racial do governo português. A atitude sul-africana só mudaria com John Vorster, quando iniciou a “*outward policy*” (Branco, 2003, pp. 151-152), e a permeabilidade no sul de Angola passou a ser considerada como o principal fator na subversão do Sudoeste Africano. Como consequência, em agosto de 1966, o ministro Botha encabeçou os contactos com o governo português para disponibilizar os meios que Lisboa considerasse necessários para o seu esforço de guerra (NASA/DFA, 21 de dezembro de 1966). O objetivo sul-africano era criar uma cintura defensiva que isolasse a África do Sul e o Sudoeste Africano da influência dos movimentos de libertação, que eram essencialmente apoiados a partir da Zâmbia (Hentz, 2005, pp. 25-31).

A intensificação dos contactos entre ambos os governos, durante os anos de 1966 e 1967, resultou na formalização de um importante apoio operacional no sul de Angola e que marcaria o determinante papel de Pretória a partir de meados de 1968: a Operação Bombaim. Este foi o nome dado ao apoio aéreo concedido às tropas portuguesas na região do Cuando Cubango, onde consideravam que os portugueses estavam fracamente implantados e que era um terreno propício para a progressão da subversão. Nestas condições, era muito mais fácil aos elementos da SWAPO progredirem entre a Zâmbia e o Sudoeste Africano. A esta situação havia que somar-se o facto de os portugueses estarem muito mais preocupados com as fronteiras leste e norte por causa do MPLA, da FNLA e da União Nacional para a Independência Total de Angola (UNITA), uma vez que dispunham de apoios no Congo e na Zâmbia.

A disponibilidade sul-africana foi de imediato explorada pelos responsáveis portugueses. Em meados de 1968, o governo português solicitou um empréstimo de 50 milhões de rands para fazer face ao aumento de despesa militar (NASA/DFA, 16 de julho de 1969). Contudo, os sul-africanos consideravam que a ajuda teria de ser acompanhada de maior envolvimento seu no terreno para poder influenciar as operações conduzidas pelas tropas portuguesas, através do envio de representantes junto dos comandos militares, especialmente os que tinham unidades contíguas às suas fronteiras. Pretendiam eliminar a subversão, garantir estabilidade económica e social às populações, acelerar os projetos hídricos de Cabora Bassa e do rio Cunene, e dar prioridade ao desenvolvimento das infraestruturas, em especial no distrito de Cuando Cubango (NASA/DFA, s.d.[a]). Portanto, havia sinais claros de que a África do Sul ajudaria Portugal desde que tivesse um papel decisivo no futuro da condução estratégica da guerra.

Influenciados pelos contactos com os sul-africanos, os responsáveis políticos portugueses também consideravam a situação em Angola como muito precária, essencialmente devido à falta de coordenação entre as várias autoridades e ministérios envolvidos na contrassubversão. É disso exemplo um despacho conjunto dos ministros do Ultramar e da Defesa para alterar a estratégia operacional seguida, apelando à unidade de esforços ao nível político-administrativo e militar em cada distrito (ADN, 7 de outubro de 1967). Imediatamente a seguir ao despacho, o comandante-chefe solicitou ao ministro da Defesa mais apoio para fazer face ao recrudescimento da situação na região do Cuando Cubango, sob a forma de apoio aéreo para responder à dispersão das forças no terreno (ADN, 21 de outubro de 1967).

Dada a falta de recursos, foi a África do Sul a prestar apoio direto às forças portuguesas. Assim, a partir de junho de 1968, ficou acordado que a Força Aérea

da África do Sul proporcionaria apoio às forças portuguesas que atuassem no sudoeste de Angola, através de um destacamento aéreo com helicópteros *Alouette III* e *Cessna 185*, localizado na base aérea de Rundu, no Sudoeste Africano. O apoio consistia em ações de reconhecimento, intervenção rápida com forças de assalto, operações de ligação e evacuação sanitária. As operações eram controladas através de um comando combinado, situado no Cuito Canavale. Ocasionalmente, as aeronaves podiam ficar estacionadas em território angolano, mas havia instruções específicas para que não ostentassem quaisquer símbolos que as identificassem (ADN, 14 de junho de 1968).

Ao mesmo tempo que a África do Sul oferecia apoio aéreo a Angola, a Rodésia fazia saber ao adido militar português em Salisbúria que estava disponível para prestar apoio aéreo em Moçambique, essencialmente no controlo da fronteira entre a Rodésia e Tete, e na perseguição dos grupos de “guerrilheiros” que se refugiavam em Moçambique (ADN, 6 de junho de 1968). A confluência das fronteiras com a Zâmbia, com o Malawi e com a Rodésia fazia do distrito de Tete um ponto nevrálgico na contrassubversão na África Austral. Essa realidade, a que devemos somar a falta de meios, foi determinante para que Portugal aceitasse a colaboração, embora o ministro enfatizasse que em caso algum se devia ultrapassar a fronteira da Zâmbia, para evitar incidentes diplomáticos (ADN, 30 de junho de 1968). Não se pode esquecer que naquele momento, sem conhecimento dos seus “aliados” na África Austral, Portugal tentava negociar uma espécie de pacto de não agressão com a Zâmbia, que consistia em manter aberto o Caminho de Ferro de Benguela às exportações de minério a troco da expulsão do MPLA e da UNITA (Barroso, 2013).

Os primeiros meses de 1968 parecem ter sido decisivos na colaboração entre os dois países. Em outubro, o recém-nomeado Marcelo Caetano também considerava a situação militar em África como muito grave, sugerindo a necessidade de reunir regularmente o Conselho Superior de Defesa Nacional. Por essa razão, exigia-se a necessidade de estudar novas formas de tornar o emprego de forças mais eficiente. Numa reunião do Conselho, em janeiro de 1969, a situação foi descrita como tendo-se deteriorado em relação ao ano anterior (ADN, s.d.[a]). Em março de 1969, o périplo pelos territórios africanos confirmou os piores receios de Caetano. Nas reuniões com os comandos-chefes foi-lhe transmitido um sentimento de incompetência operacional e de aproximação ao limite nos quadros permanentes devido ao cansaço psicológico e físico, derivados do excesso de comissões. Por essa razão, Caetano referiu a necessidade de ter de fazer alguma coisa com urgência (ADN, s.d.[b]).

As fontes consultadas não indicam nenhuma linha de ação para resolver o problema naquele momento. É muito provável que Caetano tivesse em mente

que a solução teria de passar por Pretória e por Salisbúria. Porém, poderia não ser uma decisão fácil face ao perigo que isso representava por causa do *apartheid* e da aproximação que, entretanto, decorria com a Zâmbia. Por essas razões, é também provável que Marcelo tenha declinado o convite do primeiro-ministro Vorster para visitar Pretória durante o seu périplo por África, embora agradecesse a disponibilidade para ajudar Portugal na defesa dos valores da civilização nos países da África Austral (AHDMNE, 12 de abril de 1969). É de considerar também como provável que Caetano o tivesse feito por não ter os dados necessários para discutir a situação e por não querer assumir compromissos que não pudessem ser reformulados, consciencializado de que a África Austral estava a cair na órbita de uma África do Sul que aparecia cada vez mais isolada do Ocidente. É necessário também ter em conta que a aproximação de Portugal a um arranjo de defesa, como o que se começou a desenhar a partir de 1968, não era consensual nos membros do governo português. Por exemplo, o ministro dos Negócios Estrangeiros Rui Patrício pretendia impedir qualquer situação que permitisse à África do Sul “parcial ou total” domínio da situação (ADN, 26 de dezembro de 1969). Por seu lado, o governador de Moçambique, Baltazar Rebelo de Sousa, num extenso relatório sobre a posição de Portugal no mundo, alertava Caetano para o avanço inexorável dos movimentos de emancipação em África, ao qual Angola e Moçambique não iriam fugir (IANTT, 18 de dezembro de 1968).

Seja como for, o ano de 1968 apresentava-se como um enorme desafio a Portugal e aos seus pares na África Austral. A situação militar no sudeste de Angola e em Tete surgia como uma brecha na defesa da África do Sul e da Rodésia. Se pretendiam criar uma região que fosse autossuficiente e um exemplo de uma barreira ao comunismo, valorizando a sua posição estratégica perante os EUA, não era admissível que a subversão ganhasse terreno. Se Pretória queria influenciar decisivamente a situação no sul de Angola teria de assumir importantes encargos para conter as infiltrações no Sudoeste Africano. Foi o que começou a ser discutido entre os ministros da Defesa durante o ano de 1969, não sem algumas fricções devido ao que os portugueses pretendiam obter e ao que os sul-africanos estavam dispostos a conceder. Estava dado o primeiro passo para que a África do Sul assumisse o papel central na estratégia de contrassubversão na África Austral. Mas, será que a situação política interna em Portugal lhe colocava algumas dúvidas?

Marcelo Caetano e o esforço de guerra

É difícil discernir até que ponto a sucessão de Salazar influenciou inicialmente a atitude dos sul-africanos em relação a Angola e Moçambique. Depois de alguns posicionamentos críticos em relação a Salazar, os primeiros meses no poder poderão ter causado sérias dúvidas em relação à continuidade da política colonial. As eleições de outubro de 1969 evidenciaram o fim do “dogma da indiscutibilidade da questão colonial”, dando espaço para que a oposição ao regime radicalizasse a sua posição, embora Caetano apenas tentasse “neutralizar o debate à sua volta” para manter a defesa intransigente dos territórios africanos (Souto, 2007, pp. 48-49). Seja como for, esse acontecimento pode ter influenciado a premência sul-africana em entrar decisivamente no controlo da estratégia para Angola e Moçambique. Pode também ter sido o aspeto mais importante para que quisessem apressar as negociações com Portugal ao nível ministerial, uma vez que, desde 1960, os contactos entre os responsáveis militares dos dois países eram rotineiros e havia evidências de alguma distância entre os responsáveis políticos e os líderes militares.

Desde o início da guerra, em 1961, que Pretória se mostrou interessada em evitar o colapso militar e financeiro de Portugal, porque considerava que Angola e Moçambique faziam parte da sua linha de defesa avançada contra o nacionalismo africano (IANTT, 26 de julho de 1967). Esta era uma ideia que se tinha tornado evidente a partir da crise saída da independência do Congo e que se transformara num objetivo essencial a partir do início dos conflitos em Angola, em Moçambique e na Guiné (AHDMNE, 13 de junho de 1960; Noer, 2003, pp. 143-144). Por essa razão, contrariamente a Verwoerd, o primeiro-ministro Vorster decidiu assumir uma posição de liderança no esforço de contrassubversão na África Austral, que passava por conceder apoio militar, financeiro e económico a Portugal e à Rodésia (Flower, 1987, pp. 108-109).

A liderança pretendida por Pretória não se resumia a questões securitárias básicas. Era também objetivo de Vorster a criação de uma comunidade política e económica que representasse um símbolo dos “valores do Ocidente”, que fosse autossuficiente e que representasse uma barreira contra a progressão do comunismo (SANDC/DDA, s.d.[c]). Esta ideia teria de ser operacionalizada localmente através da criação de condições à fixação de colonos brancos europeus, para as quais muito iriam contribuir os projetos de desenvolvimento do rio Cunene e de Cabora Bassa (AHDMNE, 7 de abril de 1967). Mas a ajuda a Portugal implicava um preço. Pretória concederia empréstimos em dinheiro, ouro e material militar, mas pretendia impor condições muito claras, como o controlo das operações

junto às suas fronteiras, apoiar o desenvolvimento económico e social das suas populações, e investir em projetos de desenvolvimento de infraestruturas necessárias àquele desenvolvimento (SANDC/DDA, 10 de fevereiro de 1969).

Em meados da década de 1960, havia a ideia em Pretória de que a saída de Salazar poderia ter como consequência uma rotura ao nível interno, com implicações na política externa. De acordo com o embaixador da África do Sul em Lisboa, a personalidade de Caetano parecia adequada às transformações que os principais aliados de Portugal esperavam na política portuguesa, tendo implicação direta na política colonial (NASA/DFA, 21 de julho de 1969). Por conseguinte, não se assegurava a certeza da manutenção do relacionamento até então construído com a Rodésia e com a África do Sul.

A entrada de Caetano criou uma expectativa de mudança política em relação ao modelo salazarista, fazendo com que os próceres do regime a temessem (Rosas, 2004, p. 13). Porém, Caetano estava condicionado à partida pela pressão de Américo Tomás quando aceitou o cargo de presidente do Conselho (Ferreira, 1992, pp. 289-291). Mas estava também ligado a uma ala liberal, reformista, e mais orientada às relações com a Europa (Oliveira, 2002, p. 113). Ao nível externo, as tensões acumuladas entre o Estado Novo, a Grã-Bretanha e os EUA começaram também a afrouxar. Com os EUA, os alinhamentos da Guerra Fria chegaram para manter uma imagem de solidariedade entre os dois países.

A expectativa de mudança baseava-se no passado de Caetano como ministro da Presidência do Conselho de Ministros (1955-1958), em que chegou a pugnar pela extinção da censura prévia e maior abertura económica aos países europeus; no facto de se ter demitido do cargo de reitor da Universidade de Lisboa em 1962 depois da ação policial nessa universidade; em ter sido associado ao golpe de Estado liderado por Botelho Moniz em 1961; e ter apresentado, na última reunião do Conselho Ultramarino, um projeto político para o Ultramar baseado no federalismo com sede em Lisboa (Carvalho, 2004, pp. 29-30). Algumas chefias militares, como Costa Gomes, também partilhavam a ideia de que Caetano poderia introduzir modificações importantes na política ultramarina, que passavam por conceder mais autonomia a Angola e a Moçambique, através da descentralização do poder de Lisboa, operacionalizada por governos e parlamentos próprios e gestão autónoma das administrações públicas (Rodrigues, 2008, pp. 93-94).

Mas tudo não passava de pura cosmética, porque o essencial era ganhar de forma inequívoca as eleições de 1969 como plebiscito para a manutenção do regime e sancionar a política ultramarina. O tempo demonstrou que a governação de Caetano foi essencialmente marcada pela dicotomia e pela ambiguidade simbolizada pela distância que separava a linha política seguida e a manutenção do es-

forço de guerra e das opções ultramarinas de Salazar (Torgal, 2009, pp. 617-619). Se houvesse alguma dúvida de que a questão colonial era um dos principais problemas herdados por Caetano, o périplo efetuado em março de 1969 pela Guiné, por Angola e por Moçambique confirmou-o.

A viagem foi seguida com muito pormenor por alguns dos principais jornais sul-africanos, que enfatizaram os principais desafios que Caetano teria de enfrentar. Segundo o jornal *The Star*, Caetano queria saber se o esforço de 40 por cento do total da despesa do Estado correspondia à situação no terreno (NASA/DFA, 30 de outubro de 1968). O jornal *Rand Daily Mail* referia o peso financeiro da guerra nas “províncias ultramarinas” como a sua “dor de cabeça” e que, a partir de 1969, a prioridade política para Caetano seria a educação e a segurança social para acalmar tensões internas (NASA/DFA, 18 de novembro de 1968).

Essas notícias estavam alinhadas com os dados que o governo sul-africano tinha em relação à fragilidade financeira de Portugal. Em meados de 1968, Pretória pediu ao seu embaixador em Lisboa que elaborasse um relatório sobre a capacidade em manter o esforço de guerra por um período de cinco anos. Não pretendia que obtivesse a informação junto de fontes portuguesas, por causa da veracidade dos dados e para evitar que o governo português levantasse desconfianças, mas que fossem utilizados relatórios elaborados por instituições estrangeiras como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), a Associação Europeia de Comércio Livre (EFTA) e junto do governo norte-americano. O relatório refere que se não concedesse apoio financeiro a Portugal era muito provável que o país entrasse em bancarrota. Além do mais, era também dada indicação ao embaixador para prever no seu relatório o impacto da substituição de Salazar e os efeitos de um desastre militar nos teatros de operações, por serem considerados como fatores muito pertinentes para o futuro da África Austral (NASA/DFA, 6 de maio de 1968).

Em 1969, a situação política interna em Portugal também parecia causar alguma inquietação em Pretória. Em maio, o embaixador dava conta que as manifestações de estudantes em Lisboa, Coimbra e Porto refletiam o movimento estudantil internacional que tinha chegado a Portugal e que começava a preocupar as autoridades portuguesas. Para além da disseminação da anarquia, isso tinha também efeitos sobre a eficácia das forças militares uma vez que os oficiais e sargentos eram maioritariamente oriundos da conscrição (AHMEME, março de 1970). Em junho, o embaixador relatava que a oposição democrática tinha emitido um comunicado com reivindicações ao governo, das quais se destacava o objetivo de encontrar uma solução pacífica para os conflitos em África baseada no reconhecimento do direito de autodeterminação dos povos. Em outubro de 1969,

a situação política relatada referia que se a oposição vencesse as eleições nada de bom viria para a África do Sul, esperando até que a sua relação político-militar ficaria ferida de morte (NASA/DFA, s.d.[b]).

Em outubro de 1969, seriam as eleições o principal fator político em Portugal. Publicitadas como corretas pelo regime, foram essencialmente manipuladas e falsificadas (Oliveira, 2004, p. 19). Apesar de a intenção de Caetano não ser a democratização do país, deixou alguns sinais de liberalização: uma nova lei eleitoral que concedia os mesmos direitos políticos a mulheres e homens; as direções sindicais eram dispensadas de homologação ministerial; foi limitada a intervenção policial na greve e nas irregularidades de prestação de trabalho; foi imposta ao patronato a negociação com os sindicatos no âmbito dos contratos coletivos de trabalho; um certo abrandamento da censura; e a tentativa de atrair para as suas fileiras políticas a oposição moderada (Carvalho, 2004, pp. 38-39). Segundo o *Rand Daily Mail*, as eleições foram vistas pela comunidade internacional como um acontecimento que poderia ter um “profundo impacto” no futuro de Portugal. Caetano tinha procedido a uma remodelação governamental e optado por ministros tecnocratas, mais orientados às relações com a Europa (NASA/DFA, 2 de novembro de 1969). Por essa razão não é de estranhar a dúvida sul-africana quanto a Angola e a Moçambique, evidenciada numa carta enviada ao ministro da Defesa Viana Rebelo pelo seu homólogo sul-africano a perguntar se haveria alguma mudança com o início da nova legislatura. Respondeu-lhe o ministro português que não havia razão para as preocupações manifestadas quanto à continuação do esforço de guerra e que a cooperação entre os dois países era essencial (SADFA, 14 de novembro de 1969).

Para o embaixador sul-africano em Lisboa, a remodelação pretendia apagar a maior parte dos vestígios de Salazar. Um deles foi a saída de Franco Nogueira, que poderia ser entendida como uma mudança na manobra diplomática de Lisboa, visto como um integrista que queria defender os territórios a todo o custo (NASA/DFA, 19 de janeiro de 1970). Ora, dada a situação política e financeira de Portugal, não era absolutamente seguro que a médio prazo Angola e Moçambique continuassem a ser a primeira linha de defesa sul-africana. Até que ponto o passado político de Caetano, a oposição interna e as dificuldades financeiras influenciavam a manutenção dos laços existentes com o “reduto branco”, não deixavam de ser preocupações para Pretória. Assim, é possível estabelecer uma íntima ligação entre a percepção sul-africana da política interna em Portugal e a apresentação do Plano de Defesa para a África Austral, em março de 1970 em Lisboa, que acabou por ser a base para o início do Exercício ALCORA e que representou um novo estágio no relacionamento entre os dois países.

Assim, é de considerar também como francamente provável que os militares sul-africanos utilizassem o “apregoador” insucesso da Operação Bombaim para poder interceder na estratégia militar em Angola e fazê-la depender do seu apoio. Essa ideia parece muito clara no relatório apresentado pelos sul-africanos aos comandos portugueses e que se pode considerar como determinante para a formalização da cooperação entre Portugal, a África do Sul e a Rodésia com a apresentação do Plano de Defesa para a África Austral em março de 1970 (ADN, março de 1970). Este plano foi o resultado dos contactos entre as chefias militares sul-africanas, em especial o general Charles Alan Fraser, os comandos militares e o Governo-geral em Angola sobre a estratégia, a tática e as medidas administrativas a levar a cabo. Os contactos tinham-se intensificado devido ao apoio que os militares sul-africanos tinham dado às forças portuguesas desde o início de 1968, ao qual não correspondia o mesmo esforço que os portugueses colocavam no terreno. Para os sul-africanos, a intrincada relação entre as guerras travadas em Angola, Moçambique, Rodésia, no Sudoeste Africano e na faixa do Caprivi obrigava a uma íntima coordenação entre a África do Sul, a Rodésia e Portugal. Os sul-africanos consideravam que havia um plano concertado para “libertar a África Austral”, cuja evidência era a construção de infraestruturas financiadas pela China e pela República Democrática da Alemanha, que permitiam a ligação da Zâmbia à Tanzânia, e outras facilidades que os sul-africanos criam poder ser utilizadas para lançamento de ataques sobre a Rodésia e sobre a faixa de Caprivi (ADN, março de 1970). Sabendo dos contactos entre Portugal e a Zâmbia para a utilização da linha da Beira, que deixava os mecanismos de pressão sobre Kenneth Kaunda nas mãos de Lisboa, compreende-se que os sul-africanos temessem uma solução sem o seu envolvimento.

Apesar dos apoios prestados em 1968 e 1969, o general Fraser considerava que o aumento significativo da atividade dos grupos armados no leste e sueste de Angola durante o ano de 1969 se devia à inépcia operacional das tropas portuguesas e das autoridades administrativas, apesar do apoio prestado, e era também o resultado de uma estratégia inadequada para garantir o controlo das populações. Fraser especificou uma série de causas para o insucesso, nomeadamente a fragilidade do emprego da força militar, a falta de militares bem treinados, militares mal equipados e motivados, má utilização das unidades operacionais; imperfeições administrativas (como a escassez de administração nas áreas rurais); falta de cooperação civil-militar e colapso do programa de aldeamentos; inconsistência dos programas de apoio às populações indígenas; e operações psicológicas sem um programa claramente definido. Os sul-africanos pretendiam a todo o custo evitar que o Cuando Cubango fosse utilizado como santuário contra

o Sudoeste Africano. Para convencer os portugueses, Fraser indicou que os mais de dois milhões de rands gastos com a Operação Bombaim tinham sido um custo demasiado elevado para os resultados obtidos (ADN, s.d.[c]).

No terreno havia evidências de que os portugueses não colocavam o esforço necessário que Pretória exigia. Em finais de 1968, Viana Rebelo comprometeu-se a reforçar o dispositivo militar no distrito o mais rápido possível com um batalhão. Contudo, o reforço não foi efetivado até meados de 1969, levando Fraser a expressar ao comandante-chefe de Angola que a África do Sul não cederia qualquer equipamento enquanto não fosse satisfeito o acordado (ADN, junho de 1969). Depois da “ameaça” de Fraser, o ministro Viana Rebelo pediu ao general chefe do Estado-Maior das Forças Armadas que ordenasse ao comandante-chefe de Angola o reforço do Cuando Cubango, não deixando qualquer dúvida de que era este setor que mais preocupava os sul-africanos. Se Portugal não conseguisse impedir as infiltrações dos grupos de combate oriundos da Zâmbia, a África do Sul teria de retirar o seu apoio ao comandante-chefe e a solução seria a execução de incursões sem autorização prévia. Apesar de tudo, e contrariando as indicações do ministro Viana Rebelo, a prioridade do Comando-Chefe foi o reforço da Zona de Intervenção Leste (ADN, 21 de julho de 1969).

Esta situação espelha claramente duas situações: por um lado, nota-se a limitada influência do Ministério da Defesa sobre as chefias militares em Angola; por outro, a limitada importância que o setor do Cuando Cubango tinha para o Comando-Chefe, ou seja, as preocupações com os sul-africanos não eram especialmente importantes. Disso dava conta a liderança militar sul-africana através do general Fraser, referindo que a facilidade com que combatentes da SWAPO se infiltravam no Sudoeste Africano a partir da Zâmbia, devido à falta de presença militar portuguesa no Cuando Cubango, era qualificada como “obscura” (ADN, 12 de agosto de 1969). Como havia informações de que a SWAPO atuava em coordenação com o MPLA e com outros movimentos, e que era pelo sul de Angola que aqueles se infiltravam no Sudoeste Africano, Botha sugeriu ao seu homólogo português que era sensato que as autoridades portuguesas pensassem em encetar conversações com os sul-africanos com alguma brevidade (ADN, 20 de novembro de 1969).

Assim, não é de estranhar que Botha tenha questionado Viana Rebelo sobre a vontade de Caetano em continuar a colaborar na África Austral (ADN, 14 de novembro de 1969). Como alguns indícios coincidiram com a entrada de Caetano, é lógico que possam ter gerado alguma desconfiança quanto ao futuro da continuação do esforço de guerra. Para os responsáveis portugueses, o problema da defesa da África Austral só se pôs à África do Sul porque considerava que

Portugal era incapaz de lidar com a subversão, por razões materiais e por razões operacionais relativas à estratégia utilizada.

Conclusões

Como se pretendeu evidenciar, o início do Exercício ALCORA, decorrente do Plano de Defesa para a África Austral, foi influenciado pela desconfiança que os sul-africanos nutriam pela capacidade dos portugueses e pela mudança anunciada com a entrada de Caetano. Dado o valor estratégico que o sul de Angola tinha para a segurança da África do Sul, é de admitir que os sul-africanos tivessem a necessidade de liderar um projeto político na região, que começasse pelo estabelecimento de uma aliança militar e fosse depois alargado. Sendo o foco da contrassubversão nos movimentos de libertação, era lógico que o entendimento ao nível militar era mais fácil do que o estabelecimento formal de um arranjo que envolvesse outras dimensões, como a económica e a política, sendo esta última muito mais difícil de admitir por Portugal devido ao que separava os dois países ao nível das políticas raciais. A entrada de Caetano e as possíveis alterações políticas decorrentes, incluindo a questão colonial, podiam colocar em causa o objetivo sul-africano quanto à liderança da estratégia na África Austral. Assim, podemos afirmar que no período entre o início da Operação Bombaim (1967) e a necessidade de negociar o Plano de Defesa para a África Austral (finais de 1969), as evidências percebidas em Pretória impeliram os militares sul-africanos a apressar o andamento das conversações.

Depois das fricções iniciais nos anos 1950, derivadas das desconfianças quanto à intenção sul-africana de se assumir como a potência dominante em África e do efeito negativo que o *apartheid* tinha na comunicação estratégica do governo português, Salazar reconheceu claramente que a manutenção de Angola e Moçambique podia ter de passar por Pretória. Provavelmente, foi uma das razões principais para ter declarado a Taswell, em 1964, que a segurança de Angola era também a segurança da África do Sul, e para se ter decidido a incentivar e apoiar Ian Smith. As aproximações de Pretória refletem claramente a importância de Angola e Moçambique na contenção do comunismo na África Austral, em especial a partir da crise do Congo e do choque sofrido por Portugal em 1961, não sendo de estranhar a tentativa de formalizar um acordo militar regional e a disponibilização de auxílio militar e financeiro para esse objetivo.

Mas é com as infiltrações no Sudoeste Africano, a partir de 1967, que Pretória se decide a dar um passo decisivo com a Operação Bombaim. Admitimos que não foi desencadeada para que se acelerasse a formalização de uma aliança mi-

litar. Porém foi muito bem aproveitada pelos sul-africanos para a apresentação do Plano de Defesa para a África Austral. A substituição de Salazar e os problemas financeiros e políticos que os sul-africanos pensavam pressionar Caetano podem ter catalisado a premência da formalização de um acordo que ligasse Angola e Moçambique ao seu projeto para o futuro da África Austral. O passado de Caetano, os sinais dados no sentido da liberalização política, o aumento da contestação interna, e a prioridade ao norte e leste de Angola, onde não se excluiu o conhecimento do diálogo com Kaunda, podem ter sido decisivos para que os sul-africanos tivessem tanta “pressa” em avançar para a coordenação da defesa na África Austral.

Apesar de Portugal ter chegado a participar em reuniões em 1974 (junho e julho), o Exército ALCORA acabou com a revolta militar de 25 de Abril, não sendo possível determinar até que ponto era um primeiro passo para um outro arranjo político regional de maior amplitude. Porém, podemos afirmar que, como evolução do relacionamento entre Portugal e a África do Sul, foi o método encontrado pelos sul-africanos para obrigar os portugueses a conceder-lhes a liderança securitária na África Austral. A iminência do recrudescimento da luta em Angola e em Moçambique obrigava Pretória a conceder o apoio necessário a Portugal para que a sua luta se travasse longe das suas fronteiras, ao mesmo tempo que aliviava o peso da guerra na despesa do Estado português. Além do mais, depois dos investimentos efetuados e programados para o rio Cunene e Cabora Bassa, é de considerar que um projeto político mais amplo na África Austral estivesse a ser delineado em Pretória.

Se houvesse dúvidas quanto à importância da manutenção de regimes amigos junto às suas fronteiras, a invasão de Angola em 1975 e a “guerra de fronteiras” contra Angola e Moçambique até finais da década de 1980 atestam bem o que estava em causa no período entre o verão de 1967 e finais de 1969.

Referências

- ADN (Arquivo da Defesa Nacional). (1967, 7 de outubro). F2.1.64.241.2: *Transcrição do despacho conjunto dos ministros da Defesa Nacional e do Ultramar.*
- ADN. (1967, 21 de outubro). F2.1.64.241.2: *Nota do Comando da 2ª Região Aérea.*
- ADN. (1968, 6 de junho). SGDN 5696.16 – Muito secreto: *Nota nº 109 do Gabinete do adido militar e aeronáutico em Salisbúria: Relações com países limítrofes. Oferecimento de helicópteros pelas autoridades rodesianas.*
- ADN. (1968, 14 de junho). SGDN 5696.3 – Muito secreto: *Comando-Chefe das Forças Armadas de Angola: Gabinete Militar: Apoio aéreo da S.A. Air Force no sudoeste de Angola.*
- ADN. (1968, 30 de junho). SGDN 5696.16 – Muito secreto: *Mensagem do ministro da Defesa Nacional para comandante-chefe de Moçambique.*

- ADN. (1969, junho). SGDN 5696.8: *Mensagem do secretário-geral da Defesa Nacional ao comandante-chefe de Angola.*
- ADN. (1969, 21 de julho). SGDN 6114.5: *Informação do Secretariado Geral da Defesa Nacional.*
- ADN. (1969, 12 de agosto). SGDN 6114.5: *Ata da reunião do comandante-chefe com o general Fraser ocorrida em 8 e 9 de agosto de 1969.*
- ADN. (1969, 14 de novembro). F1.7.32.33: *Carta do ministro da Defesa Nacional, Horácio Sá Viana Rebelo, ao ministro da Defesa da RAS, P. W. Botha.*
- ADN. (1969, 20 de novembro). F1.7.32.33: *Carta do ministro da Defesa da RAS, P. W. Botha.*
- ADN. (1969, 26 de dezembro). Caixa 3036, Peça 2: *Problema: Apreciação do problema apresentado ao SGDN pelo Gabinete Militar do CCFA sobre as comunicações por circuitos militares com o adido militar e aeronáutico em Salisbúria e com as autoridades militares e de informação rodesianos.*
- ADN. (1970, março). F2.1.63.239.27: *Plano de Defesa para a África Austral, partes 1ª, 2ª, 3ª e 4ª e anexos da exposição sul-africana.*
- ADN. (1970, 14 de outubro). F.3.25.58.18: *Relatório. Assunto: Discussões preliminares na África do Sul de 7 a 9 de outubro de 1970.*
- ADN. (s.d.[a]). F1.20.2.91.1: *Conselho Superior de Defesa Nacional, Caderno 1.*
- ADN. (s.d.[b]). F1.20.2.91.1: *Conselho Superior de Defesa Nacional, Caderno 2.*
- ADN. (s.d.[c]). Caixa 5568, Pasta 2: *Análise de custos da “Operação Bombaim” ao apoio aos portugueses: período de junho de 1968 a dezembro de 1969.*
- Afonso, A., & Gomes, C. M. (2013). *ALCORA: O acordo secreto do colonialismo.* Lisboa: Terreiro do Paço.
- AHDMNE (Arquivo Histórico Diplomático do Ministério dos Negócios Estrangeiros). (1951, 4 de agosto). PAA, Proc. 341.1, Maço 113: *Apontamento da reunião no Secretariado da Defesa Nacional, presidida por Sua Excelência o ministro da Defesa Nacional.*
- AHDMNE. (1953, 16 de março). PAA, Proc. 341.1, Maço 113: *Relato de conversa entre o chefe de gabinete dos Negócios Políticos do MNE com o ministro da União da África do Sul, Du Toit.*
- AHDMNE. (1954, 25 de fevereiro). PAA, Proc. 34.1, Maço 116: *[Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos Preparatórios] Informação.*
- AHDMNE. (1960, 13 de junho a 21 de agosto). PAA, Proc. 927, Maço 368: *Telegramas da Embaixada de Portugal em Pretória.*
- AHDMNE. (1960, 20 de agosto). PAA, Proc. 927, Maço 368: *Telegrama da Embaixada de Portugal em Pretória.*
- AHDMNE. (1960, 27 de agosto). Coleção de telegramas secretos e confidenciais, Pasta 2: *Aerograma enviado da Embaixada de Portugal em Pretória.*
- AHDMNE. (1960, 16 de novembro). PAA, Proc. 927, Maço 368: *Parecer do ministro da Defesa Nacional quanto à formalização de um acordo de cooperação militar com a África do Sul.*
- AHDMNE. (1962, 4 de julho). PAA, Proc. 927, Maço 368: *Ofício da Embaixada de Portugal na África do Sul.*
- AHDMNE. (1967, 7 de abril). PAA, Proc. 960.18, Maço 1132: *Relato de conversa de Silva Cunha com P. Botha, ministro da Defesa da África do Sul.*
- AHDMNE. (1969, 12 de abril). PAA, Proc. 960.18, Maço 1133: *Carta de Marcelo Caetano a John Vorster.*

- AHDMNE. (s.d.). PAA, Proc. 34.1, Maço 116: [*Pasta Conferência de Defesa do Continente Africano em Dacar – Princípios de Orientação e Trabalhos Preparatórios*] *Princípios Gerais de Orientação*.
- AHMEME (Arquivo Histórico Militar do Estado-Maior do Exército). (1970, março). FO 7/B, Série 44, Cx. 370: *Exercício ALCORA – Plano de Defesa para a África Austral (Exposição Sul-africana)*.
- AHMEME. (1971, junho). FO 7/B, Série 44, Caixa 370, nº 2: *Exercício ALCORA. Documentos Básicos. Sumário das Discussões*.
- Barroso, L. (2013). 'A trick with rebounds': Portugal, Zambia and the Rhodesian crisis (1967–1968). *Portuguese Journal of Social Science*, 12(2), 195-209.
- Barroso, L. (2014). The independence of Rhodesia in Salazar's strategy for Southern Africa. *African Historical Review*, 46(2), 1-24.
- Borstelmann, T. (2000). 'Hedging our bets and buying time': John Kennedy and racial revolutions in the American South and Southern Africa. *Diplomatic History*, 24, pp. 435-463.
- Branco, L. B. N. M. (2003). *A política externa sul-africana: Do apartheid a Mandela*. Tese de doutoramento em Estudos Africanos Interdisciplinares em Ciências Sociais, ISCTE, Lisboa, Portugal.
- Carvalho, R. A. (2004). O marcelismo à luz da revisão constitucional de 1971. In F. Rosas & P. A. Oliveira (Coord.), *A transição falhada. O marcelismo e o fim do Estado Novo (1968-1974)* (pp. 29-88). Braga: Círculo de Leitores.
- Castelo, C. (1999). *O modo português de estar no mundo: O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961)*. Porto: Afrontamento.
- Correia, P., & Verhoef, G. (2009). Portugal and South Africa: Close allies or unwilling partners in Southern Africa during the Cold War? *Scientia Militaria: South African Journal of Military Studies*, 37, pp. 50-72.
- Ferreira, J. M. (1992). *Comportamento político dos militares: Forças armadas e regimes políticos em Portugal no século XX*. Lisboa: Estampa.
- Flower, K. (1987). *Serving secretly. An intelligence chief on record: Rhodesia into Zimbabwe, 1964-1981*. Londres: John Murray.
- Freyre, G. (2010). *O mundo que o português criou: Aspectos das relações sociais e de cultura do Brasil com Portugal e as colônias portuguesas*. São Paulo: É Realizações.
- FRUS (Foreign Relations of United States). (1950). Vol. V: *The Near East, South Asia and Africa*.
- Hentz, J. J. (2005). *South Africa and the logic of regional cooperation*. Bloomington: Indiana University Press.
- IANTT (Instituto dos Arquivos Nacionais da Torre do Tombo). (1960, 20 de setembro). AOS/CO/UL-55, Pasta 1: *Acordo com a África do Sul*.
- IANTT. (1960, 17 de novembro). AOS/CO/UL-55, Pasta 1: *Manuscrito de Oliveira Salazar*.
- IANTT. (1961, 2 de janeiro). AOS/CO/UL-55, Pasta 1: *Ofício do MNE para secretário-adjunto da Defesa Nacional*.
- IANTT. (1963, 13 de fevereiro). AOS CO/NE-30B, Pasta 22: *Conversa entre Franco Nogueira e o embaixador da África do Sul em Lisboa*.
- IANTT. (1967, 26 de julho). AOS-CO-NE/30-A, Pasta 21: *Relato de conversa entre Franco Nogueira e o primeiro-ministro da África do Sul, John Vorster*.

- IANTT. (1968, 18 de dezembro). Arquivo Marcello Caetano, PC-ULT, Caixa 12: *Estudo e relatório elaborado por Baltazar Rebelo de Sousa intitulado "O problema do Ultramar Português – Situação actual e sua possível evolução – uma hipótese de solução"*.
- Menezes, F. R., & McNamara, R. (2013). The origins of Exercise ALCORA, 1960-71. *The International History Review*, 35(5), 1113-1134.
- NASA/DFA (National Archives of South Africa, Department of Foreign Affairs). (1954, 27 de abril). *Relatório da Conferência de Dacar*.
- NASA/DFA. (1954, 12 de agosto). BLB, Vol. 10: *Informação da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa com a reação da imprensa portuguesa à declaração de solidariedade com Portugal feita por F. Malan*.
- NASA/DFA. (1955, 27 de abril). BLB, Vol. 4/1.4-2: *Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para MNE na Cidade do Cabo*.
- NASA/DFA. (1956, 3 de maio). BLB, Vol. 6/1-6-10-1: *Telegrama da Embaixada da União da África do Sul em Lisboa para o secretário dos Assuntos Externos na Cidade do Cabo; informação secreta sobre as questões portuguesas à conferência de defesa da Rota do Cabo*.
- NASA/DFA. (1960, 22 de fevereiro). BTS, Box 22/2/20, Vol. 9: *Notícia intitulada "The Union Must Brace Up"*.
- NASA/DFA. (1961, 5 de março). BTS, Box 1/22/1, Vol. 2: *Ofício do cônsul-geral da África do Sul em Luanda*.
- NASA/DFA. (1961, 10 de março). BTS, Box 1/14/6, Vol. 2: *Nota da Missão Permanente da África do Sul na ONU*.
- NASA/DFA. (1961, 18 de março). BTS, Box 1/22/1, Vol. 2: *Notícia do jornal The Star intitulada "Fears of Another 'Congo' in Angola"*.
- NASA/DFA. (1961, 10 de abril). BSB, Box 33, S. 89: *Relatório do Gabinete de Segurança e Informações da Federação das Rodésias*.
- NASA/DFA. (1961, 17 de abril). BTS, Box 1/14/6, Vol. 2: *Notícia do jornal Rand Daily Mail intitulada "Military Junta May Oust Salazar to Cope with Angola" (17/4/1961)*.
- NASA/DFA. (1961, 28 de dezembro). BTS, Box 1/190/1: *Ofício do embaixador da África do Sul em Lisboa*.
- NASA/DFA. (1962, 18 de fevereiro). BLB, Vol. 8: *Informação do embaixador da África do Sul em Lisboa*.
- NASA/DFA. (1964, 14 de agosto). BTS, Box 1/14/3, Vol. 1: *Reunião de Harold Taswell com Salazar*.
- NASA/DFA. (1965, 22 de abril). BTS, Box 1/14/3, Vol. 237: *Ofício do Consulado Geral da África do Sul em Luanda*.
- NASA/DFA. (1966, 21 de dezembro). BTS, Box 1/14/3, Vol. 237: *Ofício do cônsul da África do Sul a um conselheiro do MNE da África do Sul*.
- NASA/DFA. (1968, 6 de maio). BTS, BOX 1/14/3, Vol. 237: *Carta enviada por um alto funcionário dos Negócios Estrangeiros ao embaixador da África do Sul em Lisboa*.
- NASA/DFA. (1968, 30 de outubro). BTS, Box 1/14/5, Vol. 1: *Recorte do jornal The Star intitulado "Portugal Army Chiefs in Vital Defence Talks"*.
- NASA/DFA. (1968, 18 de novembro). BTS, Box 1/14/5, Vol. 1: *Recorte do jornal Rand Daily Mail intitulado "Portugal's War is Steadily Rising – It's still 'guns before butter'"*.
- NASA/DFA. (1969, 16 de julho). BTS, Box 1/14/3, Vol. 237: *Carta do Gabinete de Vorster para o embaixador de Portugal em Pretória*.

- NASA/DFA. (1969, 21 de julho). BTS, Box 1/14/20, Vol. 166: *Relatório anual relativo a 1968*.
- NASA/DFA. (1969, 2 de novembro). BTS, Box 1/14/1, Vol. 144: *Notícia do jornal Rand Daily Mail intitulada "An Opposition for Portugal"*.
- NASA/DFA. (1970, 19 de janeiro). BTS, Box 1/14/1, Vol. 144: *Informação da Embaixada da África do Sul*.
- NASA/DFA. (s.d.[a]). BTS, Box 1/14/3, Vol. 237: *Proposed military conditions to attach to the granting of a loan to Portugal*.
- NASA/DFA. (s.d.[b]). BTS 1/14/1 (7), Vol. 144.
- Noer, T. (1984). The new frontier and African neutralism: Kennedy, Nkrumah, and the Volta River Project". *Diplomatic History*, 8(1), 61-79.
- Noer, T. (2003). Segregationists and the world: The foreign policy of white resistance. In B. G. Plummer (Ed.), *Window on freedom: Race, civil rights, and foreign affairs, 1945-1998* (pp. 141-162). Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Nogueira, F. (2000). *Salazar: A resistência* (Vol. V). Barcelos: Companhia Editora do Minho.
- Oliveira, P. A. (2002). Uma mão cheia de nada? A política externa do marcelismo. *Penélope*, 26, pp. 93-122.
- Oliveira, P. A. (2004). A política externa. In F. Rosas & P. A. Oliveira (Coord.), *A transição falhada. O marcelismo e o fim do Estado Novo (1968-1974)* (pp. 303-337). Braga: Círculo de Leitores.
- Rodrigues, L. N. (2002). *Salazar e Kennedy: A crise de uma aliança*. Lisboa: Notícias.
- Rodrigues, L. N. (2008). *Marechal Costa Gomes: No centro da tempestade* (2ª ed.). Lisboa: A Esfera dos Livros.
- Rosas, F. (2004), Marcelismo: Ser ou não ser. In F. Rosas & P. A. Oliveira (Coord.), *A transição falhada. O marcelismo e o fim do Estado Novo (1968-1974)* (pp. 9-26). Braga: Círculo de Leitores.
- SADFA (South Africa Defence Forces Archives). (1969, 14 de novembro). LB. MV-B GRP 2, Box 23, File 256-5: *Carta de H. Sá Viana Rebelo a P. Botha*.
- SADFA. (1972, 25 de maio). LB. MV-Botha, Group 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: *Minuta da reunião entre o general Fraser e o ministro da Defesa P. Botha para preparação da reunião com o ministro da Defesa português em 21-22 de junho de 1972*.
- SANDC/DDA (South Africa National Documentation Centre/Department of Defence Archives). (1969, 10 de fevereiro). LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal, Vol. 1.13: *Condições militares a anexar às condições do empréstimo a Portugal*.
- SANDC/DDA. (s.d.[a]). LB. MV-Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: *Global strategy for ALCORA territories*.
- SANDC/DDA. (s.d.[b]). LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, File 56-5, Vol. 3: *Lista de material enviada pelo ministro Viana Rebelo a P. Botha*.
- SANDC/DDA. (s.d.[c]). LB.MVV-P.W. Botha, GRP 2, Box 23, MV56-4 SA Army-Portugal, Vol. 1.13.
- Skrentny, J. D. (1998). The effect of the Cold War on African-American civil rights: America and the world audience, 1945-1968. *Theory and Society*, 27(2), 237-285.
- Souto, A. N. (2007). *Caetano e o ocaso do "Império"*. *Administração e guerra colonial em Moçambique durante o marcelismo (1968-1974)*. Porto: Afrontamento.

- Telo, A. J. (2004). A prioridade a África (1959-1974). In M. T. Barata & N. S. Teixeira (Dir.), *Nova história militar de Portugal, Vol. 4* (pp. 463-502). Lisboa: Círculo de Leitores.
- Torgal, L. R. (2009). *Estados novos, Estado Novo: Ensaio de história política e cultural, Vol. 1*. Coimbra: Imprensa da Universidade.
- Velez, R. B. (2012). *Salazar e Tchombé: O envolvimento de Portugal na questão do Catanga (1961-1967)*. Linda-a-Velha: Edições DG.