



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: HISTÓRIA DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

**A POLÍTICA EXTERNA DE RIO BRANCO E A ARGENTINA:
APROXIMAÇÃO NO SUBSISTEMA SUL-AMERICANO E
AFASTAMENTO NO SISTEMA INTERNACIONAL (1902-1912)**

LUCIANO DA ROSA MUÑOZ

Orientador: Prof. Dr. Amado Luiz Cervo

Brasília, dezembro de 2010

LUCIANO DA ROSA MUÑOZ

**A POLÍTICA EXTERNA DE RIO BRANCO E A ARGENTINA: APROXIMAÇÃO
NO SUBSISTEMA SUL-AMERICANO E AFASTAMENTO NO SISTEMA
INTERNACIONAL (1902-1912)**

Dissertação apresentada no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade de Brasília como requisito parcial e último para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de Concentração: História das Relações Internacionais

Orientador: Prof. Dr. Amado Luiz Cervo

Brasília, dezembro de 2010

Banca examinadora:

Prof. Dr. Amado Luiz Cervo (orientador)

Prof. Dr. Clodoaldo Bueno (membro)

Prof. Dr. Wolfgang Döpcke (membro)

Prof. Dr. Estevão Chaves de Rezende Martins (suplente)

AGRADECIMENTOS

Ao Prof. Dr. Amado Luiz Cervo, meu orientador de pesquisa, pelas valiosas lições e pela postura sempre compreensiva e respeitosa;

Aos funcionários do Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI) do Rio de Janeiro, pela solicitude e pela cordial acolhida;

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pelo pagamento pontual e religioso da bolsa de mestrado;

Aos professores Antônio Carlos Lessa, Carlos Eduardo Vidigal, Clodoaldo Bueno e Francisco Doratioto, pelos conselhos, esclarecimentos de dúvidas e/ou empréstimo de livros;

À minha família, pelo apoio nos momentos difíceis.

“Se a paz é uma condição essencial ao desenvolvimento dos povos, mais ainda devem sentir-lhe a necessidade as nações novas como as do nosso continente sul-americano, que precisam de crescer e prosperar rapidamente.”

(Barão do Rio Branco, 1909)

RESUMO

MUÑOZ, Luciano da Rosa. A política externa de Rio Branco e a Argentina: aproximação no subsistema sul-americano e afastamento no sistema internacional. 2010. 146f. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília.

Esta dissertação pretende analisar a política externa do Barão do Rio Branco com respeito à Argentina. Sustenta-se a hipótese de que ele perseguiu relações de proximidade com esse país dentro do subsistema sul-americano, ao passo que conduziu relações de afastamento com ele no sistema internacional como um todo. No primeiro capítulo, este trabalho destaca dois importantes aspectos da cena internacional do século XIX, ou seja, o chamado sistema de Viena e o fenômeno do imperialismo. Ademais, alguns conceitos teóricos das relações internacionais são apresentados. No capítulo seguinte, esta dissertação analisa a formação da balança de poder sul-americana ao longo do século XIX. O terceiro capítulo discute os dois principais tipos de problemas que o Barão do Rio Branco enfrentou entre 1902 e 1912, período durante o qual chefiou o Ministério das Relações Exteriores do Brasil. Por um lado, ele deparou-se com tensões crescentes no subcontinente sul-americano; por outro, ele teve de estar atento ao ameaçador imperialismo europeu. Nos dois últimos capítulos, esta dissertação tenta evidenciar as duas partes da hipótese com base em uma análise estrutural do processo histórico, em fundamentos teóricos e também em sólidas fontes documentais. Finalmente, este trabalho traça algumas conclusões que resumem o texto inteiro.

ABSTRACT

MUÑOZ, Luciano da Rosa. A política externa de Rio Branco e a Argentina: aproximação no subsistema sul-americano e afastamento no sistema internacional. 2010. 146f. Dissertação de Mestrado. Instituto de Relações Internacionais. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Universidade de Brasília, Brasília.

This dissertation intends to analyze the Barão do Rio Branco's foreign policy with respect to the Argentina. It is held the hypothesis that he sought for relations of proximity with this country within the South American subsystem, whereas he led relations of detachment with it in the international system as a whole. In the first chapter, this piece of work sheds light on two important aspects of the international scene of the 19th century, that is, the so-called Vienna System and the phenomenon of the imperialism. Besides, some theoretical concepts of the international relations are presented. In the next chapter, this dissertation analyzes the formation of the South American balance of power throughout the 19th century. The third chapter discusses the two main types of problems that the Barão do Rio Branco dealt with from 1902 to 1912, period during which he headed the Brazilian Ministry of External Relations. On the one hand, he faced growing tensions in the South American subcontinent; on the other hand, he had to be aware of the threatening european imperialism. In the last two chapters, this dissertation tries to evidence the two parts of the hypothesis based on an structural analysis of the historical process, on the theoretical grounds as well as on solid documentary sources. Finally, this piece of work draws some conclusions that summarize the whole text.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 O SISTEMA INTERNACIONAL	12
1.1 A moldura de Viena.....	12
1.2 Os imperialismos	20
2 O SUBSISTEMA SUL-AMERICANO	28
2.1 Dois equilíbrios independentes.....	28
2.2 Gênese da balança de poder sul-americana	36
3 O DECÊNIO RIOBRANQUINO	46
3.1 Tensões no subcontinente.....	46
3.2 Ameaças extracontinentais	59
4 ENSAIO DE UM CONCERTO SUL-AMERICANO	70
4.1 O eixo triangular do ABC.....	70
4.2 A ação condominial do ABC.....	83
5 DUAS POTÊNCIAS MÉDIAS LÍDERES.....	99
5.1 O Pan-americanismo.....	99
5.2 O Cardinalato e o palco da Haia	114
CONCLUSÃO.....	129
FONTES E BIBLIOGRAFIA	132
ANEXOS	140

INTRODUÇÃO

A presente Dissertação debruçar-se-á sobre a política externa de José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, *vis-à-vis* a Argentina durante sua gestão à frente do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, a qual se estendeu de dezembro de 1902 até fevereiro de 1912. Com esse intuito, defender-se-á a hipótese de que Rio Branco procurou aproximar-se da Argentina dentro subsistema sul-americano e afastar-se dela no âmbito do sistema internacional como um todo. Esse trabalho encontra justificativa na extrema importância do Barão como figura histórica, por isso mesmo considerado o patrono da moderna diplomacia brasileira. Ademais, essa Dissertação possui relevância em razão da proximidade dos cem anos do falecimento de Rio Branco, o que por si só é motivo bastante para novos estudos e debates acerca de seu legado histórico. Nas páginas seguintes, serão enfocados dois níveis de análise distintos. Por um lado, questionar-se-á qual a posição da Argentina na política externa do Barão para a América do Sul; por outro, a mesma indagação será feita no que concerne ao sistema internacional como um todo. Não há na historiografia estudos que se voltem para esse tipo de análise explicativa bidimensional.

Esse trabalho seguirá a metodologia dos estudos de história diplomática ou de política externa. Nesse sentido, a Dissertação terá lastro eminentemente histórico, com reflexões baseadas não apenas na produção acadêmica, mas também nas fontes primárias. Não obstante, deve-se ressaltar que a abordagem escolhida não adotará um viés de mera história factual. Ademais, não partirá de uma análise viciada de psicologismo ou mesmo de um endeusamento excessivo da figura de Rio Branco. Dessa forma, procurar-se-á salientar não apenas a ação do Barão como homem de Estado, sobre a qual repousa inquestionável importância para o direcionamento da política externa brasileira no começo do século passado, senão também os condicionantes sistêmicos de sua atuação. Em outros termos, não se sustentará uma abordagem voluntarista. Além disso, almeja-se pensar a política externa brasileira em seu

fundo, vale dizer, pretende-se analisar a gestão de Rio Branco tendo-se em conta possíveis constantes da inserção internacional do país.

A Dissertação seguirá a *rationale* braudeliana da longa duração e estará dividida em cinco capítulos. Nos dois primeiros, haverá um esforço de síntese de um período que se inicia em 1815 e se estende até o começo do século XX, momento em que o Barão assume a Chancelaria brasileira. Dessa forma, o capítulo inicial enfocará dois aspectos sumamente importantes do sistema internacional no século XIX, os quais caracterizam o *Zeitgeist* da atuação externa de Rio Branco. De um lado, serão tecidas considerações sobre o que se conhece como sistema de Viena, assim como acerca do Concerto Europeu, o qual representa seu traço mais importante. De outro, o trabalho voltará para o fenômeno do novo imperialismo, o qual distingue particularmente o período entre 1875 e 1914. Além disso, o primeiro capítulo procurará apresentar de uma maneira elegante o marco teórico da pesquisa, no qual predominam os ensinamentos da Escola Inglesa, com especial relevo para a classificação dos sistemas de Estados e para a teoria da balança de poder.

No segundo capítulo, o trabalho analisará a formação do subsistema sul-americano ao longo do século XIX a fim de que se perceba o fio condutor estrutural que determinará o funcionamento dessa balança de poder na primeira década do século seguinte. A descrição do sistema europeu de Estados feita no capítulo primeiro será útil para que se compreenda o *modus operandi* do subsistema sul-americano, uma vez que ele é sobretudo uma balança de poder derivada das práticas europeias. Dessa forma, procurará salientar a tendência da América do Sul à bipolaridade, ancorada em dois eixos antagônicos: Rio de Janeiro – Santiago e Buenos Aires – Lima. Esse aspecto auxiliará o entendimento da política externa de Rio Branco no subcontinente e de sua busca pela aproximação com a Argentina. No mesmo sentido, defender-se-á que o fenômeno do novo imperialismo representou o principal condicionante externo do Brasil, o que levou o Barão a buscar para o país um projeto de inserção internacional como potência média líder, o qual acarretou uma tendência ao afastamento da Argentina no sistema internacional como um todo.

Os três últimos capítulos da Dissertação representarão esforços de análise, pois buscar-se-á estudar a fundo um período curto da história da política externa brasileira, que configura o corte temporal mais relevante da pesquisa: a gestão do Barão do Rio Branco à frente do Itamaraty, entre dezembro de 1902 e fevereiro de 1912. O terceiro capítulo será uma transição entre os dois primeiros e os dois últimos. Ele destacará os dois principais tipos de problemas enfrentados por Rio Branco. Com efeito, a primeira seção será uma continuação do segundo capítulo e com esse intuito enfocará as tensões do subsistema sul-americano, com ênfase nos

conflitos lindeiros entre os diversos países e na tendência à formação daqueles dois eixos contrapostos. A segunda seção continuará o primeiro capítulo, com destaque para a ameaça do imperialismo europeu sobre a América Latina.

Por fim, os dois capítulos que encerram este trabalho procurarão evidenciar as duas partes da hipótese. Em outros termos, eles apresentarão as soluções defendidas pelo Barão em face dos problemas esboçados no capítulo terceiro. Dessa forma, o quarto capítulo retornará à América do Sul, de maneira a se sustentar o entendimento de que Rio Branco procurou a constituição de um concerto de grandes potências regionais, formado por Brasil, Argentina e Chile, preocupado como estava com a garantia da paz e da estabilidade institucional no subcontinente. Nesse passo, defender-se-á que ele buscou a aproximação com a Argentina dentro do subsistema sul-americano. Por sua vez, o quinto capítulo retomará a análise do cenário internacional como um todo. Assim, será argumentado que Rio Branco almejou posicionar o Brasil como uma potência média líder, dada a necessidade de o país definir-se como uma nação “avançada”. Constatar-se-á que, no tocante à Argentina, sua política externa pautou-se pelo afastamento no sistema internacional, visto que os dois países possuíam projetos de inserção externa incompatíveis entre si.

CAPÍTULO I

O SISTEMA INTERNACIONAL¹

1.1 A moldura de Viena

Com o ocaso do poder napoleônico em 1815, estabeleceu-se na Europa a chamada ordem de Viena. A partir de então, o sistema europeu de Estados passou a gozar de uma estabilidade sem precedentes, o que permitiria o avanço das potências imperialistas no além-mar. Segundo Kennedy, esse período teve três características principais. A primeira foi o espetacular crescimento de uma economia global integrada, que trouxe cada vez mais regiões do sistema internacional para dentro do emaranhado comercial e financeiro que partia da Europa Ocidental, com destaque para a Inglaterra. Um segundo aspecto foi a ausência de conflitos de grande escala, com a notável exceção da Guerra Civil Americana (1861-1865). Durante o período entre 1815 e 1914, a Europa foi dominada por guerras curtas de reajuste. Com efeito, os combates da unificação alemã foram limitados em área e em duração, ao mesmo tempo em que a Guerra da Crimeia (1853-1856) não pode ser considerada um conflito de grandes proporções. Por outro lado, aumentaram as guerras de conquista contra os povos menos desenvolvidos. Em terceiro lugar, ocorreu o transplante da tecnologia da Revolução Industrial para o campo da estratégia militar e naval, o que aumentou o poder de fogo das grandes potências no trato com os povos não-europeus (1987, p. 143-144).

¹ De acordo com Aron, *sistema internacional* “é o conjunto constituído pelas unidades políticas que mantêm relações regulares entre si e que são suscetíveis de entrar numa guerra geral” (1986, p. 153). Por sua vez, a Escola Inglesa faz uma clássica distinção entre *sistema internacional* e *sociedade internacional*. Nesse sentido, Bull salienta: “A *system of states* (or international system) is formed when two or more states have sufficient contact between them, and have sufficient impact on one another’s decisions, to cause them to behave – at least in some measure – as parts of a whole. [...] A *society of states* (or international society) exists when a group of states, conscious of a certain common interests and common values, form a society in the sense that they conceive themselves to be bound by a common set of rules in their relations with one another, and share in the working of common institutions. [...] An international society in this sense presupposes an international system, but an international system may exist that is not an international society” (2002, p. 9-13).

Como salienta Cervo, o ano de 1815 pode ser visto como um marco cronológico com três significados relevantes: as decisões do Congresso de Viena configuraram uma nova ordem internacional; o período corresponde ao impulso econômico e político do continente europeu; e as regras embasadas no Concerto Europeu serão estendidas ao mundo todo (2008, p. 41). A ordem de Viena esteve alicerçada em uma hegemonia coletiva exercida por cinco grandes potências, a Inglaterra, a Rússia, a Áustria, a França e a Prússia. Depois de 1815, essa pentarquia esteve coligada para o exercício conjunto do poder dentro do sistema europeu de Estados. Por meio de uma política de conferências, o chamado Concerto Europeu atribuiu-se o direito de intervir nas potências menores, sempre que isso fosse necessário para a manutenção do sistema como um todo. Como aponta Cervo, havia uma clivagem entre Estados liberais (Inglaterra e França) e Estados autoritários (Rússia, Áustria e Prússia). Os primeiros voltaram-se para a expansão capitalista e para os interesses macroeconômicos, ao passo que os últimos tinham por objetivo esmagar os movimentos populares que buscassem maior liberdade e representação política. Por outro lado, os cinco convergiam no momento de impor sua autoridade às pequenas potências, que não tinham direito de voz ou de voto em suas reuniões (2008, p. 51).

As três monarquias absolutas firmaram o Pacto da Santa Aliança (1815), que almejava enquadrar o sistema europeu dentro da égide da unidade cristã e do direito divino dos reis. Entretanto, a Inglaterra interveio de modo a fundar a Quádrupla Aliança (1815), que viria a admitir a França restaurada em suas reuniões. No exercício condominial do poder, nem sempre as visões da Inglaterra e da Rússia convergiam. Por vezes, os ingleses lograram a quebra do princípio da legitimidade. No caso da América Latina, eles impuseram o interesse da *City* londrina por novos mercados em detrimento das monarquias ibéricas. No caso da independência da Bélgica (1830), novamente os ingleses intervieram contra a legitimidade dinástica. De outra parte, a independência grega (1830) pode ser considerada uma solução de compromisso entre três objetivos distintos. A Inglaterra queria a manutenção do Império Otomano, a Rússia queria seu esfacelamento para expandir-se pelo Mediterrâneo e a França queria sua repartição entre os grandes (CERVO: 2008, p. 50-52). Como se percebe, o Concerto Europeu agia conforme a *raison de système*, de maneira a evitar que um único Estado fosse hegemônico e pudesse perturbar a estabilidade do sistema de Estados.

Para Watson, o Congresso de Viena gerou uma síntese entre as tendências opostas da ordem de Utrecht e do período napoleônico. Com efeito, o Tratado de Utrecht (1713) estabeleceu na Europa uma *grande république*, cuja característica principal foram as múltiplas independências dos Estados que compunham o sistema. Ao contrário, a época da dominação

napoleônica impôs ao continente europeu uma ordem imperial. Dessa forma, os diplomatas de 1815 procuraram fixar um termo médio, uma hegemonia coletiva a ser exercida pelas cinco grandes potências europeias, as quais deveriam agir juntas ou mediante consultas com vistas ao ajuste do sistema de Estados como um todo. À pentarquia eram permitidas ingerências nos negócios internos das potências menores sempre que se tivesse em mente a paz e a segurança do sistema europeu. Ao mesmo tempo, os demais membros ficavam excluídos das decisões de cúpula tomadas pelos cinco grandes (1992, p. 238-241). Conforme o mesmo autor, o sistema europeu de Estados possuía duas características marcantes. Em primeiro lugar, seus membros buscavam exercer a independência, com liberdade de ação interna e externa. Não obstante, dado o *trade-off* existente entre ordem e liberdade dentro dos sistemas de Estados², essa maior independência gerava uma tendência à hegemonia. Em segundo lugar, de fato, o sistema europeu foi historicamente perturbado por uma sucessão de hegemonias e de anti-hegemonias (1992, p. 251-252). A inovação do Concerto Europeu foi o aperfeiçoamento do sistema de Utrecht mediante o estabelecimento de um condomínio de poder isento das imperfeições existentes nas formas extremas, as múltiplas independências e o império.

Watson propõe uma interessante classificação dos sistemas de Estados. Partindo da metáfora do pêndulo, que se move em direção aos extremos, mas tende sempre ao centro, o autor apresenta quatro tipos ideais: as múltiplas independências e o império, localizados nos extremos, e a hegemonia e o domínio, situados ao centro:

The term **independent states** in a system indicates political entities that retain the ultimate ability to take external decisions as well as domestic ones. [...] By **hegemony** I mean that some power or authority in a system is able to ‘lay down the law’ about the operation of the system, that is to determine to some extent the external relations between member states, while leaving them domestically independent. [...] Further along the spectrum **dominion** covers situations where an imperial authority to some extent determines the internal government of the communities, but they nevertheless retain their identity as separate states and some control over their own affairs. [...] Finally there is **empire**, no more absolute in practice than independence, meaning direct administration of different communities from an imperial centre (grifos no original) (1992, p. 14-16).

Tal qual o movimento do pêndulo, há uma tendência para que os tipos mais extremos, as múltiplas independências e o império, vão para o centro, ou seja, convertam-se em

² Nas palavras de Watson: “There is in states systems an inevitable tension between the desire for order and the desire for independence. Order promotes peace and prosperity, which are great boons. But there is a price. All order constrains the freedom of action of communities and in particular their rulers. [...] The desire for autonomy, and then for independence, is the desire of states to loosen the constraints and commitments imposed upon them. But independence also has its price, in economic and military insecurity” (1992, p. 14).

hegemonia e domínio, respectivamente. Isso ocorre porque no estágio das independências há maior liberdade, conquanto também exista menor segurança, o que leva os Estados ao estabelecimento de alianças e de convenções entre si. Em geral, o *hegemon* costuma resultar de alianças desiguais. Por outro lado, no estágio do império, embora haja maior ordem e maior estabilidade, também existe maior opressão, o que gera nos Estados subjugados um desejo por maior autonomia (WATSON: 1992, p. 122-124). O mérito do sistema híbrido do Concerto Europeu foi condensar as vantagens dos dois extremos, a liberdade e a ordem, de modo a garantir um sistema de Estados mais estável.

Outro aspecto distintivo do sistema europeu de Estados que foi extrapolado para o sistema internacional foi o princípio da balança de poder. Ele remonta pelo menos à Renascença italiana, quando as cidades rivais daquela península começaram a pensar e a agir segundo a *ragione di stato*. Na concepção de Sheehan, entretanto, o moderno conceito da balança de poder emergiu apenas no fim do século XVII, após a Paz da Westphalia (1648). Encerrada a Guerra dos Trinta Anos (1618-1648), o sistema europeu evoluiu para a coexistência de vários Estados soberanos e para o abandono do projeto universalista do Papado romano. O autor aponta para a crise da visão de mundo medieval causada pela Reforma e pela Renascença como um fator que impulsionou a emergência da concepção cientificista naquele período. A visão harmônica do Universo defendida pela física newtoniana serviu de inspiração para a metáfora mecanicista da balança de poder, que atingiu sua época clássica no século XVIII. O aspecto central desse pensamento é evitar que um único Estado atinja uma posição hegemônica dentro do sistema: “*The crucial feature of such thinking being the willingness to ally with the weaker states in the system in order to defeat an actual or potential hegemonic aspirant*” (1996, p. 44-52).

Segundo Wight, a metáfora mecanicista do equilíbrio de poder é uma ferramenta útil para o entendimento da política internacional. Trata-se do grande princípio que orienta o funcionamento interno dos sistemas de Estados. Quando uma potência hegemônica tenta obter o domínio de um determinado sistema, uma coalizão contrária de potências unir-se-á de modo a restaurar o equilíbrio original. O autor salienta que existem duas espécies de equilíbrios de poder. Por um lado, haverá um equilíbrio múltiplo sempre que houver três ou mais grandes potências não atadas por alianças rígidas dentro do sistema de Estados; por outro, haverá um equilíbrio simples se ocorrer uma cisão entre as grandes potências desse sistema em dois campos antagônicos. Wight agrega que um “equilíbrio simples é caracterizado pelo aumento de tensão, pela corrida armamentista, e pelas inquietantes oscilações [...] que são chamadas

crises” (2002, p. 167-169). Sheehan também salienta que a balança de poder simples tende a um maior grau de hostilidade:

A bipolar balance will be characterised by mutual suspicion, enmity and competition. It is a ‘zero-sum’ conflict in which one side’s gain is automatically the other side’s loss and if there is indeed a fine balance between the two sides, then a relatively minor gain for one side may give it the margin of advantage it is seeking. This is a brittle system likely to break down into war (2007, p. 84).

Historicamente, o sistema europeu de Estados foi caracterizado por uma balança de poder simples. Entre os séculos XVI e XVII, o continente esteve dividido em dois campos antagônicos representados pelo Império Habsburgo e pela França, que se sucederam em tentativas hegemônicas. O período também foi marcado pela profunda e traumática divisão causada pelas Guerras Religiosas. A partir do sistema de Utrecht, foi estabelecida uma balança de poder complexa, formada por cinco Estados (Inglaterra, França, Áustria, Prússia e Rússia), responsável pela estabilidade que o continente gozou em grande parte do século XVIII. Como salientado, o sistema de Viena foi um aperfeiçoamento do anterior, que havia sido incapaz de evitar a nova ascensão francesa após 1789. O Concerto Europeu cristalizou mais uma vez uma balança de poder complexa, contudo, dessa vez a pentarquia passou a exercer uma verdadeira hegemonia coletiva sobre o sistema europeu de Estados³.

Segundo Wight, uma *potência dominante* é uma “potência capaz de medir forças contra todos os rivais juntos” (2002, p. 16). De fato, a história europeia foi marcada por uma sucessão de Estados que almejavam à condição de potência dominante do sistema. A isso se opunha uma coalizão anti-hegemônica, cujo embate tomava a forma de uma guerra total, que era seguida por um congresso de paz. No pós-guerra, o Estado mais fortalecido buscava impor-se como a nova potência dominante, detonando um novo ciclo anti-hegemônico. Uma das inovações do sistema de Viena foi o estabelecimento formal do *status* de *grande potência*, desde logo restrito aos cinco grandes:

As grandes potências são potências com interesses gerais, ou seja, cujos interesses são tão amplos quanto o próprio sistema de Estados[...] Mesmo assim, não é simplesmente o fato de possuir interesses amplos que caracteriza uma grande potência. [...] **Devemos acrescentar ainda a capacidade de proteger ou levar adiante esses interesses pela força.** Isto significa estar pronto para ir à guerra. [...] Talvez uma definição ideal seja que assim como uma potência dominante é aquela que pode confiantemente contemplar a guerra contra qualquer combinação possível de outras

³ Nas palavras de Wight: “Esse é o exemplo mais famoso na história internacional da tendência por parte das grandes potências de se juntarem numa espécie de diretório para impor sua vontade ao sistema de Estados. Elas geralmente justificam suas ações alegando a manutenção da paz e da segurança (2002, p. 24).

potências, uma grande potência é aquela que pode confiantemente contemplar a guerra contra qualquer outra potência individual (grifo nosso) (WIGHT: 2002, p. 33-36).

Com base no conceito clássico de Wight, pode-se afirmar que a grande potência⁴ é uma potência militar que possui papéis especiais dentro do sistema de Estados. A *rationale* de Viena foi o estabelecimento regular de cinco grandes potências responsáveis pela gerência do sistema como um todo. Com isso, tendo-se em vista que o sistema europeu de múltiplas independências tendia inexoravelmente à hegemonia, os estadistas de 1815 resolveram diluí-la em cinco Estados diferentes que estariam aptos a exercer um controle mútuo. A fórmula do Concerto Europeu combatia a um só tempo dois males da história europeia: a emergência de potências dominantes e a instabilidade da balança de poder bipolar.

Conforme Bull, a condição de grande potência tem três implicações. Em primeiro lugar, devem existir duas ou mais potências com *status* equivalente, de modo que não haverá uma única grande potência. Em outros termos, há um clube seletivo de grandes potências com regras especiais de pertencimento. Em segundo lugar, os membros desse clube devem estar na vanguarda do poder militar, não havendo qualquer potência que os supere. Por último, as grandes potências detêm direitos e deveres especiais em relação às demais. Elas têm o direito de desempenhar um papel relevante nas questões que afetam a paz e a segurança do sistema internacional como um todo (2002, p. 194-196). Na concepção de Bull, esse papel especial é exercido de duas grandes formas: quando as grandes potências gerenciam suas relações entre si no interesse da ordem internacional e quando elas exploram sua preponderância com respeito ao restante dos Estados que compõem o sistema internacional. No primeiro grupo de papéis, as grandes potências têm três opções, quais sejam, a preservação da balança de poder através de medidas de colaboração entre si, a prevenção e o controle das crises e a limitação da guerra (2002, p. 201-207).

No segundo grupo de papéis especiais, as grandes potências podem exercer unilateralmente sua preponderância local dentro de um grupo particular de Estados. Essa preeminência pode ser exercida por meio do domínio, da primazia ou liderança ou da hegemonia. Bull esclarece com propriedade:

⁴ Na visão de Duroselle, uma *potência* é um Estado capaz de “modificar a vontade de indivíduos, grupos ou Estados estrangeiros” (2000, p. 398-399). Para o autor, a *grande potência* pode fazer uso de todos os tipos de meios de convencimento, quais sejam, persuasão, negociação, ameaça e uso da violência. Por outro lado, a *pequena potência* fica restrita à persuasão e à negociação, podendo utilizar-se dos demais meios em três situações, isto é, quando for apoiada por potências maiores, em um conflito localizado ou em uma guerra de subversão (2000, p. 404-405).

Dominance is characterised by the habitual use of force by a great power against the lesser states comprising its hinterland, and by habitual disregard of the universal norms of interstate behaviour that confer rights of sovereignty, equality and independence upon these states. [...] At the opposite extreme to dominance there exists what may be called *primacy*. A great power's preponderance in relation to a group of lesser states takes the form of primacy when it is achieved without any resort to force or the threat of force[...] The position of primacy or leadership which the great power enjoys is freely conceded by the lesser states within the group concerned, and often expresses the recognition by the latter of the disproportionately large contribution which the great power is able to make to the achievement of common purposes. [...] Occupying an intermediate position between dominance and primacy there is *hegemony*. Where a great power exercises hegemony over the lesser powers in a particular area or constellation, there is resort to force and the threat of force, but this is not habitual and uninhibited but occasional and reluctant. The great power prefers to rely upon instruments other than the direct use or threat of force, and will employ the latter only in situations of extremity and with a sense that in doing so it is incurring a political cost (2002, p. 207-209).

Além do estabelecimento local de sua preponderância, as grandes potências também podem explorar sua preeminência com respeito aos demais Estados de duas outras maneiras. É possível que elas fixem *esferas de influência* entre si, cuja utilidade é a confirmação mútua por parte das grandes potências de suas posições de preponderância local respectivas, de modo a se evitar fricções entre elas. Ademais, há ainda uma última modalidade exercida por essas potências com vistas à manutenção da ordem internacional. Ao invés de dividirem o sistema de Estados em esferas de influência, elas podem unir forças na promoção de políticas comuns para o sistema como um todo, por meio do estabelecimento de um *condomínio* de poder. O mencionado Concerto Europeu foi o exemplo histórico mais acabado desse último expediente (BULL: 2002, p. 212-218).

Sem dúvida, a Inglaterra ocupou no sistema de Viena a mais importante posição dentre as cinco grandes potências. Pioneiro na Revolução Industrial, esse país pôde alcançar uma enorme vantagem relativa *vis-à-vis* os demais Estados europeus, atingindo o zênite de seu poder na década de 1860. Dois aspectos característicos da política externa inglesa foram a defesa do *laissez-faire* no comércio internacional e a manutenção de uma postura absenteísta nos negócios internos do continente europeu. Com efeito, a Inglaterra sempre procurou zelar pelo equilíbrio de poder no continente, abstando-se na maior parte das vezes de intervir diretamente (KENNEDY: 1987, p. 151-153). Dentro da balança de poder europeia, cabia à Inglaterra o papel de *balancer* do sistema: “*The basic function of the balancer is to prevent the occurrence of a permanent disequilibrium in the international system, that is, the existence of a situation in which one state or alliance is able to exercise a hegemony over the others, or even to establish an imperium*” (SHEEHAN: 2007, p. 65).

Na análise de Kennedy, a Inglaterra possuía três pontos fortes. Em primeiro lugar, havia a supremacia dos mares, visto que seu poder naval era incontestável. Além disso, a influência inglesa baseava-se fortemente em seu extenso império colonial. Por último, a Inglaterra também detinha uma larga malha financeira ao redor do mundo, o que lhe permitiu guiar o funcionamento do sistema capitalista por meio do padrão-ouro. Não obstante, essa massiva exportação de capitais contribuiu no longo prazo para o enfraquecimento relativo da Inglaterra, à medida que a Revolução Industrial espalhou-se para outros países. Outra debilidade desse país foi sua crescente dependência em relação às trocas comerciais com o mundo colonial (1987, p. 154-157).

No continente, as demais grandes potências ocupavam posições diferenciadas na balança de poder europeia. Até a década de 1860, a Prússia foi um membro marginal do Concerto Europeu. No contexto de uma possível unificação dos Estados alemães, ela ainda ocupava uma posição desvantajosa em relação à Áustria. De sua parte, o Império Habsburgo era a pedra angular do equilíbrio europeu pós-1815. Metternich, um dos mentores do sistema de Viena, fixou a Áustria em uma posição central, a um só tempo obstando os movimentos de unificação alemão e italiano e servindo de contrapeso à penetração russa nos Bálcãs e ao revisionismo francês. Entretanto, o cancro que minaria o Império Habsburgo seria o problema nacional, sobretudo as reivindicações dos povos eslavos. Embora aceita *a posteriori* na Quádrupla Aliança, a França, finalmente derrotada em 1815, era o Estado a ser contido pela nova ordem de Viena. Esse país padecia de uma política externa ambivalente e por vezes indecisa, colocada entre um papel mais ativo no continente europeu e a construção de um império colonial e de uma armada capazes de emular a Inglaterra. No sistema de Viena, a Rússia possuía o relevante papel de *gendarme* da Europa e de bastião da legitimidade dinástica. Embora tivesse o maior exército entre os cinco grandes, ela atravessou um gradual declínio durante o século XIX dado seu atraso industrial (KENNEDY: 1987, p. 158-172).

A primeira grande ameaça à estabilidade da ordem de Viena foi a Primavera dos Povos, onda revolucionária que se espalhou pela Europa em 1848. No entanto, ao cabo de alguns meses, a agitação foi esmagada pela contrarrevolução fomentada por austríacos e russos. Além disso, o movimento não soubera unir-se internacionalmente e as potências liberais não intervieram em seu favor. Não obstante, a ameaça mais séria à moldura de 1815 veio do topo, de parte de uma nova geração de estadistas que ascenderam ao poder em meados do século e que não estavam comprometidos com o Concerto Europeu. No Reino de Piemonte-Sardenha, Cavour voltou-se para a unificação italiana e para a obtenção de um sexto assento entre as grandes potências. De forma análoga, Otto von Bismarck transformou a

Prússia em uma potência industrial e militar e encarnou o nacionalismo alemão. Na Rússia, a ascensão do czar Nicolau II representou o rompimento do compromisso alcançado com a independência grega, com o país partindo mais decisivamente para o Mediterrâneo. Finalmente, Napoleão III procurou resgatar a vocação imperial da França, além de pôr em prática uma política colonialista mais efetiva (CERVO: 2008, p. 53-54).

Como aponta Cervo, a primeira fase do sistema de Viena (1815-1871) seria encerrada com três guerras de reajuste. A primeira delas foi a Guerra da Crimeia (1853-1856), pela qual a Rússia almejava expandir-se em direção às águas quentes do sul a expensas do Império Otomano. Entretanto, o conflito expôs a decadência do exército russo e foi encerrado com o êxito anglo-francês: a Inglaterra manteve intactos seus interesses sobre os estreitos e a França conseguiu a reparação de seu prestígio, desgastado desde 1815. As demais guerras de reajuste foram as unificações italiana e alemã, completadas no começo da década de 1870. Na Itália, prevaleceu o projeto conservador de Cavour com a fundação de um regime monárquico. Com o auxílio providencial de França e Prússia, os italianos puderam neutralizar o Império Habsburgo, maior obstáculo à unificação. Embora ainda relativamente atrasado, o Reino da Itália passou a buscar um papel de grande potência no Concerto Europeu. Entretanto, o *turning point* do sistema de Viena deve ser apontado na unificação alemã. Derrotada a França e arruinado Napoleão III em 1871, surgia no coração da Europa um Estado fortíssimo que perturbaria a estabilidade do sistema de Viena (2008, p. 53-57).

1.2 Os imperialismos

Além da ascensão da Alemanha unificada, a década de 1870 testemunhou outras mudanças importantes no cenário internacional. A crise econômica de 1873 marcou uma queda de preços e de lucros no centro desenvolvido, cuja reação protecionista inaugurou o que se conhece como a fase do capitalismo monopolista, em contraste com a era de ouro do livre-comércio dos anos 1850. Hobsbawm aponta algumas características que sintetizam o estado da economia internacional no período. Em primeiro lugar, sua base geográfica alargou-se consideravelmente. A Revolução Industrial atingiu novos países, como os Estados Unidos, o Japão, a Rússia, a Suécia e a Holanda. O mercado internacional de produtos primários quase triplicou entre 1880 e 1913. Em segundo lugar, a economia internacional tornou-se muito mais pluralista do que antes, quando a Inglaterra era o único país totalmente industrializado e destino majoritário das exportações do mundo extraeuropeu. Os ingleses permaneceram como

o únicos aferrados ao livre-cambismo e continuaram centrais no tocante aos serviços financeiros e à frota mercante. Nesse período, ocorreu uma efervescência de inventos, tais como o telégrafo, o telefone, o automóvel e o avião. Por fim, essa época foi marcada por uma grande convergência entre política e economia, de forma que se deu uma fusão entre a rivalidade política entre os Estados capitalistas e a concorrência econômica entre os grupos nacionais de empresários (1988, p. 79-84).

O último quartel do século XIX também testemunhou o início de uma nova fase do imperialismo. A existência de Estados industrializados rivais levou-os a disputarem mercados no mundo não-ocidental, o qual seria quase totalmente repartido entre eles. A partir de então, houve uma crescente divisão do planeta entre “fortes” e “fracos”, um mundo onde os “avançados” dominariam os “atrasados”:

Num sentido menos superficial, o período que nos ocupa é obviamente a era de um novo tipo de império, o colonial. A supremacia econômica e militar dos países capitalistas há muito não era seriamente ameaçada, mas não houvera nenhuma tentativa sistemática de traduzi-la em conquista formal, anexação e administração entre o final do século XVIII e o último quartel do XIX. Isto se deu entre 1880 e 1914, e a maior parte do mundo, à exceção da Europa e das Américas, foi formalmente dividida em territórios sob governo direto ou sob dominação política indireta de um ou outro Estado de um pequeno grupo: principalmente Grã-Bretanha, França, Alemanha, Itália, Holanda, Bélgica, EUA e Japão (HOBSEAWM: 1988, p. 88).

O novo impulso imperialista afetou os antigos impérios coloniais ibéricos. No caso de Portugal, seu destino mais afortunado poupou-lhe suas colônias africanas (Angola e Moçambique), sobretudo porque as potências industriais não chegaram a um acordo para dividi-las entre si. Entretanto, a Espanha perdeu suas possessões na América (Cuba e Porto Rico) e no Pacífico (Filipinas) depois da derrota para os Estados Unidos em 1898. Na Ásia, os impérios tradicionais (China e Pérsia) foram divididos em esferas de influência. A Inglaterra aumentou o raio de seu império indiano, enquanto a Rússia expandiu-se na Ásia Central e o Japão o fez no Extremo Oriente à custa da Coreia e da China. Entre as grandes potências, surgiram Estados-tampões como o Sião e o Afeganistão. Salvo honrosas exceções (Libéria e Etiópia), a África e a Oceania foram inteiramente divididas entre as potências industriais. Por outro lado, exceto o Canadá, algumas ilhas do Caribe e as Guianas, as Américas permaneciam a mesma constelação de Estados soberanos que haviam sido nos anos 1820. Com efeito, nenhum país europeu ousou desafiar a Doutrina Monroe, que garantia aos Estados Unidos liberdade de ação no continente. Não obstante, a América Latina tinha fortes laços de

dependência econômica com o mundo europeu, fazendo parte do chamado “império informal” da Inglaterra (HOBSBAWM: 1988, p. 89-90).

Coincidentemente, a trajetória de José Maria da Silva Paranhos Júnior a serviço do país se iniciou em 1876, ano em que assumiu a chefia do Consulado brasileiro em Liverpool. Como aponta Lins, a grande época vitoriana da Inglaterra teve início na década de 1870. A industrialização acelerou-se e o país voltou-se para a política de “isolamento esplêndido” do conservador Benjamin Disraeli, que propugnava um afastamento em face dos negócios do continente europeu em favor de uma maior atenção ao mundo colonial (1965, p. 87-89). Em sua longa estada no exterior, Paranhos viu de perto a emergência do novo imperialismo:

O estágio europeu do jovem cônsul coincide com o que os franceses chamam Belle Époque e os ingleses Era Vitoriana. O domínio do mundo pela Europa é absoluto e incontestado, nem se perfilando ainda no horizonte longínquo a sombra dos Estados Unidos, mal saídos da sangrenta Guerra de Secessão. É o tempo do imperialismo, da partilha da África no Congresso de Berlim, da conquista da Indochina, da abertura do Japão ao comércio ocidental, da imposição à China das concessões às potências estrangeiras, do completo controle britânico sobre a Índia (RICUPERO: 2000, p. 20).

Sem dúvida, a Inglaterra era um ponto privilegiado de onde Paranhos podia observar os movimentos da diplomacia europeia do último quartel do século XIX. O Cônsul brasileiro também frequentava assiduamente a capital francesa, onde havia instalado a família. Na Europa, ele pôde dedicar-se a seus estudos geográficos e históricos e acumular um extenso cabedal de conhecimentos que lhe renderiam mais tarde a fama de um “construtor de fronteiras”. No fim do século XIX, Rio Branco vivenciou a presença do imperialismo anglo-francês na América do Sul. Ao norte do subcontinente, as Guianas representavam o posto avançado dos interesses desses países na bacia do Rio Amazonas. Em 1895, a Inglaterra ocupou a ilha da Trindade, na costa do Brasil, retirando-se apenas depois da mediação portuguesa. Entre 1898 e 1900, graças a seus conhecimentos de cartografia e de história colonial, Rio Branco conduziu com êxito a defesa do pleito brasileiro na questão do Amapá junto ao presidente da Confederação Suíça, encarregado de dirimir o litígio que opunha Brasil e França⁵. O ponto controverso era a localização do Rio Japoc, previsto pelo Tratado de Utrecht (1713) como a divisa entre França e Portugal. Os franceses reivindicavam uma

⁵ Jogando com as rivalidades imperialistas, Rio Branco sabia que a desocupação da ilha da Trindade pelos ingleses teria peso sobre o recuo francês na Guiana, segundo informava a Sousa Correia, Ministro brasileiro em Londres: “Desejo muito que fique ultimado satisfatoriamente este negócio da Trindade para que o nosso Governo possa chegar a acordo com a Inglaterra e com a Holanda sobre os limites na Guiana, pois esses dois Tratados, feitos com presteza e segredo, nos darão grande força moral e levarão provavelmente a França a reclamar apenas o território entre o Oiapoque e o Araguari” (apud VIANNA FILHO: 2008, p. 273-274).

posição mais ao sul, que lhes daria acesso direto à bacia do Rio Amazonas. Em 1900, o laudo arbitral suíço deu ganho de causa ao Brasil, e a divisa com a Guiana Francesa foi fixada no Rio Oiapoque, que ficava mais ao norte.

Como destaca Döpcke, até 1876, a Inglaterra e a Rússia eram as duas únicas potências coloniais de expressão. No entanto, por volta de 1900, a França, a Alemanha, a Itália, a Bélgica, o Japão e os Estados Unidos também já faziam parte do grupo das grandes potências coloniais. O autor identifica dois períodos do novo imperialismo: até 1890, quando as ambições imperialistas não geravam grandes tensões entre as potências; e após 1890, período em que o mundo estava completamente dividido, a política europeia tornava-se global e as tensões de dentro e de fora do continente misturavam-se de forma crescente. Sem dúvida, o Congresso de Berlim (1884-1885) representou um ponto de inflexão no colonialismo europeu. Ele marcou o começo da ocupação efetiva de praticamente todo o continente africano, que havia sido uma área marginal ao longo do século. Depois do Congresso de Berlim, desencadeou-se uma forte rivalidade anglo-francesa por regiões estratégicas: a bacia do Rio Congo, definida como uma região de livre-comércio; o Egito, tornado ponto vital para a rota inglesa para a Índia depois da construção do Canal de Suez (1869); e a África Ocidental. De sua parte, Bismarck procurava estimular essa rivalidade a fim de manter o isolamento da França no continente europeu e afastá-la de um possível aliado, embora a própria Alemanha também tenha avançado sobre algumas regiões da África como Camarões e Togo. No sul do continente, a descoberta de ouro em Transvaal (1885) estimulou o avanço inglês a partir da colônia do Cabo em detrimento do bôeres (2008, p. 98-102).

Na Ásia, houve uma combinação de influência informal e de expansão de conquistas territoriais. Durante a maior parte do século XIX, a Inglaterra havia sido a potência hegemônica no continente, centrada em seu império indiano. No entanto, na fase do novo imperialismo, os ingleses tiveram de enfrentar a expansão da Rússia e da França no continente asiático. Na Ásia Central, os ingleses afiançaram o Afeganistão, que seria uma barreira ao avanço russo em direção à Índia. No sudeste da Ásia, eles fixaram o Sião como Estado-tampão e ocuparam a Malásia e a Birmânia, em face da anexação francesa da Indochina. No Extremo Oriente, o Japão entrou em choque com a Rússia, pois ambos disputavam as regiões da Manchúria, da Coreia e do litoral chinês. A resposta inglesa foi o estabelecimento de uma *entente* com o Japão em 1902. Na China, o levante dos Boxers (1900) foi suprimido somente depois de uma intervenção militar conjunta das potências ocidentais, o que exacerbou ainda mais as concessões do Império Celeste aos países colonialistas. De sua parte, os Estados Unidos reforçaram seus interesses no Pacífico. Interessados na *open-door policy* na China,

eles asseguraram a posse de locais estratégicos como o Havaí, Guam e as Filipinas. Os dois últimos foram efeitos diretos da guerra contra a Espanha (1898), que também ampliou o espectro norte-americano na América Latina. O país conquistou Porto Rico, converteu Cuba em um protetorado e tornou a América Central um palco de constantes intervenções. Na América do Sul, os Estados Unidos intervieram nos assuntos internos de alguns Estados nos anos 1890, tais como o Chile, o Brasil e a Venezuela (DÖPCKE: 2008, p. 103-107)⁶.

A partir da década de 1870, a solidariedade entre as grandes potências, que havia sido o traço distintivo da moldura de Viena, foi gradativamente substituída por um nacionalismo militarista⁷. Como resultado direto dos processos de unificação, o Concerto Europeu entrou em uma fase de profundas mudanças. No cenário europeu, a Alemanha tornou-se um Estado potencialmente hegemônico, ao passo que a Itália foi aceita como a sexta grande potência, em que pese sua debilidade econômica e militar relativa. No mundo extra-europeu, o Japão e os Estados Unidos surgiram como aspirantes a grandes potências. Os japoneses romperam seu isolamento secular após a Restauração Meiji (1868) e voltaram-se para a ocidentalização, ao passo que os norte-americanos tiveram um crescimento intenso após 1865 e passaram a reivindicar seu *Destino Manifesto*. Como salienta Kennedy, a Itália, *the least of the Great Powers*, padecia de um atraso econômico, particularmente no sul, e dúvidas pairavam sobre seu poder militar, muito em função da desastrosa derrota para a Etiópia (1896). Além disso, os italianos hesitavam no cenário europeu entre a cooperação com ingleses e franceses e o respeito à Alemanha temperado pelos ressentimentos contra a Áustria-Hungria. Do mesmo modo, eles estavam divididos entre uma posição proativa na Europa e as aventuras coloniais no norte da África (1986, p. 203-206).

Em contraposição, dois fatores garantiram que a ascensão da Alemanha imperial tivesse um impacto profundo sobre a balança de poder europeia: sua localização no coração do velho sistema europeu de Estados e seu espetacular crescimento industrial, comercial, militar e naval a partir da década de 1870 (KENNEDY: 1986, p. 209-210). Por outro lado, o Império Austro-Húngaro entrava em sua etapa de decadência. A dissidência eslava tornou-se

⁶ Sobre o fenômeno do novo imperialismo, veja-se o mapa do Anexo II.

⁷ “A emergência de um nacionalismo radical e integrista foi um fenômeno geral na Europa e, no período em questão, chegou também aos Estados Unidos. Na França, assumiu a forma do chauvinismo francês; na Grã-Bretanha, a do jingoísmo; e, nos Estados Unidos, a do chamado novo imperialismo. Tais ideologias, que colocaram as suas próprias nações acima de tudo, caracterizaram todo o período estudado [1871-1914]. Entretanto, elas se tornaram forças políticas efetivas sobre toda a sociedade somente depois da virada do século. [...] Como resultado do avanço do nacionalismo integrista, o pensamento social-darwinista influenciou a percepção das relações internacionais de modo cada vez mais forte: os Estados estariam em posições opostas entre eles mesmos, permanentemente, numa luta pela sobrevivência, e o crescimento do poder de um Estado ocorreria apenas à custa da perda de poder de um outro, numa lógica de soma zero” (DÖPCKE: 2008, p. 81).

crecente, tendo-se em conta o apoio explícito a ela dispensado por Sérvia e Rússia. Dessa forma, os austríacos voltaram-se cada vez mais para o valioso apoio alemão. Apesar de suas pretensões imperialistas, o Império Russo também estava em decadência, sobretudo em razão de seu atraso industrial e de suas contradições sociais. De sua parte, após a Batalha de Sedan (1871), a França amargou um período de isolamento diplomático no continente europeu em função dos esforços de Bismarck, ao mesmo tempo em que enfrentava a disputa imperialista com a Inglaterra. Embora mantivessem o maior império colonial do mundo e sua supremacia naval, os ingleses vivenciaram uma corrosão de seu poder relativo após a década de 1870. No fim do século, a Inglaterra teve de encarar desafios em muitas frentes, à medida que França e Alemanha avançavam na África, Rússia e Japão na Ásia e os Estados Unidos na América.

No período que se seguiu à unificação alemã, o sistema europeu de Estados passou por duas fases distintas: entre 1871 e 1890, o Concerto Europeu sobreviveu graças ao sistema de alianças de Bismarck; de 1890 a 1914, ele começou a ruir devido à formação de uma balança de poder simples composta por dois blocos antagônicos que entrariam em choque na Primeira Guerra Mundial. Sem dúvida, Bismarck, o “Chanceler de ferro”, que havia sido o artífice da unificação alemã, esteve no centro da vida diplomática europeia do último quartel do século XIX. Segundo Döpcke, seu sistema de alianças tinha dois aspectos centrais. De um lado, ele procurou convencer os Estados vizinhos de que o Império Alemão era uma potência “saturada” sem maiores ambições por aumento de poder, de maneira a se evitar a formação de uma coligação anti-hegemônica. De outro, a pedra angular do sistema bismarckiano foi o isolamento diplomático da França, a fim de se impedir que ela se aliasse com outros Estados europeus. Bismarck logrou esse segundo objetivo mediante a assinatura de alianças que vincularam a Rússia, a Áustria-Hungria e a Itália à Alemanha e através da manipulação da rivalidade anglo-russo-francesa no mundo colonial (2008, p. 91).

Bismarck começou a costurar seu sistema de alianças com a assinatura do Tratado dos Três Imperadores (1872-1873), que vinculava Alemanha, Áustria-Hungria e Rússia. Não obstante, esse primeiro enlace foi abalado pela grande crise do Oriente (1875-1878), pela qual os povos eslavos rebelaram-se contra as exações do Império Otomano. Como resultado, a Áustria-Hungria e a Rússia iniciaram uma concorrência aberta pela expansão nos Bálcãs. No Congresso de Berlim de 1878, Bismarck teve de enfrentar o dilema balcânico, colocado entre as reivindicações dos dois aliados. A derrota diplomática da Rússia, forçada a recuar nos Bálcãs, deteriorou momentaneamente as relações teuto-russas. Em 1879, Bismarck demonstrou sua preferência estratégica pela Áustria-Hungria com a assinatura da Dupla Aliança. Em 1882, existiam dois eixos diplomáticos bismarckianos: a Tríplice Aliança, que

passava a englobar a Itália, e um novo e revigorado Tratado dos Três Imperadores. No entanto, a crise da Bulgária (1885-1887) fulminou de vez o *Dreikaiserabkommen* e expôs claramente o antagonismo austro-russo. Ao mesmo tempo, o crescimento do revanchismo francês e o descontentamento da Itália com as cláusulas da Tríplice Aliança enfraqueceram o sistema de alianças de Bismarck, que ao fim tinha apenas a Áustria-Hungria como aliado sólido (2008, p. 92-97).

Em 1890, depois da saída de Bismarck, a diplomacia guilhermina voltou-se gradativamente para uma postura de agressividade. O período que vai de 1887 a 1897 testemunhou o aumento do antagonismo teuto-russo, que acabou por romper o postulado básico do sistema bismarckiano, depois da assinatura da aliança franco-russa (1894). No entanto, a situação agravou-se depois de 1897, com o início da *Weltpolitik* de von Bülow, que reivindicava para a Alemanha “um lugar ao sol” no cenário internacional⁸. O cerne dessa nova política externa, que abandonava o comedimento bismarckiano, era a construção de uma marinha de guerra comparável à inglesa que servisse de base aos planos imperiais alemães. Ao cabo, a ascensão naval alemã e a *Weltpolitik* levaram a Inglaterra a abandonar a política de *splendid isolation*. Como consequência, os ingleses começaram a buscar novos parceiros. Em 1901, teve início o *rapprochement* anglo-americano com a assinatura do Tratado de Hay-Pauncefote, que dava mão livre aos Estados Unidos na zona do istmo do Panamá. Em 1902, sobreveio a aliança anglo-japonesa, que dava liberdade ao Japão no Pacífico. Em 1904, foi assinada a *entente cordiale* com a França, que apaziguou os conflitos coloniais na África do Norte e na Indochina. Finalmente, em 1907, sobreveio a *entente* anglo-russa, que congelou as fricções na Ásia Central. Com efeito, o legado de Bismarck havia sido totalmente subvertido, pois a Alemanha estava isolada diplomaticamente (DÖPCKE: 2008, p. 113-118; KENNEDY: 1986, p. 249-253).

O resultado claro desse cenário foi a formação de dois blocos antagônicos. Por um lado, os alemães não conseguiram romper a *entente cordiale* por ocasião das crises do Marrocos (1905 e 1911), o que exacerbou os antagonismos anglo-alemão e franco-alemão; por outro, a anexação austro-húngara da Bósnia (1908-1909) e as guerras balcânicas (1912-1913) intensificaram o antagonismo austro-russo. O que outrora havia sido uma pentarquia de

⁸ Entre 1901 e 1902, como Ministro em Berlim, Rio Branco viu de perto o desenrolar da *Weltpolitik* alemã: “Consolidada a unificação em 1870 sob a liderança da Prússia, a Alemanha que se ofereceu ao Barão do Rio Branco na virada do Século XIX para o Século XX crescia vertiginosamente em todos os setores de atividade. [...] Concomitantemente, a Alemanha buscava ocupar no sistema internacional um lugar equivalente ao que a Inglaterra e a França haviam antes alcançado mediante a revolução industrial e a expansão colonial – o seu ‘lugar ao sol’, na célebre expressão do Príncipe von Bülow. [...] Na virada do Século, esse processo era visto como a consequência natural da emergência de um grande Estado que, do centro do espaço físico europeu, buscava fazer valer seu prestígio, sua influência e seu poder nacional” (CORRÊA: 2009, p. 17).

grandes potências evoluíra para duas alianças opostas: a Tríplice Aliança (Alemanha, Áustria-Hungria e Itália) e a Tríplice Entente (Inglaterra, França e Rússia). A conversão da balança de poder europeia de múltipla em bipolar aumentou os níveis de instabilidade dentro daquele sistema de Estados, que passou a funcionar de acordo com um jogo de soma-zero e caminhou para o conflito armado que irromperia em 1914:

Like the Bismarckian system which had preceded it, the post-1890 equilibrium lacked the kind of great power consensus which the Concert of Europe had produced. Unlike the previous system, however, and crucially, it was a bipolar system and far more unstable than its predecessor. There were no alliance ties which crossed the bipolar divide and no *status quo* state gave it leadership, as both the Vienna and Bismarck systems had had. Because of its bipolar character after 1907, the system encouraged a fear in both coalitions of losing allies to the opposite camp (SHEEHAN: 2007, p. 135).

Como visto, ao longo do século XIX, o sistema europeu de Estados evoluiu gradativamente de uma situação estável baseada em um condomínio de grandes potências para um cenário de conflito causado por dois blocos antagônicos. Ao lado das grandes potências europeias, os Estados Unidos e o Japão apareciam como atores importantes no mundo extraeuropeu. Ao mesmo tempo, esse período também testemunhou a expansão do sistema europeu, o que ficou evidenciado com a intensificação do imperialismo, sobretudo após 1875. Dessa forma, no final do século surgia pela primeira vez um sistema global unificado. Na África, na Ásia e na Oceania, prevaleciam os impérios coloniais. Na América, os Estados Unidos começavam a ampliar seu espectro de influência. Após o processo de independência, os novos países latino-americanos haviam sido aceitos como extensões da *grande république* europeia. Com efeito, formou-se no século XIX uma balança de poder subordinada na América do Sul, um subsistema que tendia a reproduzir a lógica do sistema europeu de múltiplas independências.

CAPÍTULO II

O SUBSISTEMA SUL-AMERICANO

2.1 Dois equilíbrios independentes

Como aponta Wight, a grande maioria dos Estados não são grandes potências, pois carecem de interesses gerais no sistema internacional como um todo e não possuem um poder militar de ponta. Não obstante, a pequenez de uma potência será relativa ao sistema de Estados onde ela se insere. É possível que em algumas regiões culturalmente unidas mas politicamente divididas surja um sistema de Estados subordinado que reproduzirá em miniatura as características gerais do sistema internacional como um todo. Dessa forma, algumas pequenas potências exercerão o papel de grandes potências regionais dentro desse subsistema (2002, p. 45-47). No mesmo sentido, Sheehan salienta a coexistência do sistema internacional com subsistemas regionais:

A balance of power may be composed of a number of subsystems that interrelate to form the larger balance, but which are themselves of a number of states who form a regional balance. Usually, the interrelationship between the different systems is one in which the lesser systems are subordinate to the greater, because of the greater capabilities of the states and alliances forming the larger balance (grifo nosso) (2007, p. 91-92).

De seu lado, Bull destaca que há balanças de poder dominantes e balanças de poder subordinadas. Nesse caso, as primeiras afetam muito mais as últimas do que o contrário. Por vezes, algumas potências da balança de poder dominante poderão interferir diretamente na balança de poder subordinada. Além disso, o autor também reconhece a existência de uma balança de poder geral e de balanças de poder locais ou regionais. A primeira tem lugar sempre que inexistir uma potência preponderante no sistema internacional considerado como

um todo. Ao mesmo tempo, podem existir balanças de poder locais em alguma área ou segmento do sistema internacional (2002, p. 98-99).

Esse foi o caso do subsistema de Estados que se formou na América do Sul ao longo do século XIX. Depois do processo de independência, os novos Estados latino-americanos foram aceitos como *country cousins* da “família” europeia, ou seja, como extensões menores do sistema europeu de Estados em plena expansão (WATSON: 1992, p. 266-267). De forma gradativa, os Estados Unidos ampliaram sua esfera de influência no México, na América Central e no Caribe. Ao mesmo tempo, a Inglaterra representava o principal rival norte-americano na disputa pela supremacia no continente americano. Em razão dos fortes laços comerciais e financeiros que os ligavam à *City* londrina, os novos Estados latino-americanos faziam parte do “império informal” inglês. No entanto, muito em função do maior isolamento geográfico em relação aos Estados Unidos, formou-se na América do Sul uma balança de poder dotada de uma dose maior de autonomia. Esse subsistema tendeu a reproduzir o funcionamento do sistema europeu de Estados:

The Great Powers of Europe, those leading practitioners of the art of power politics, were the specific models for the international behavior of the South American nations. And because South American culture was largely derivative, and because South Americans suffered from a sense of inferiority bequeathed by their former colonial status and by the relative weakness of their respective nations, high prestige was attached to the imitation of European models (grifo nosso) (BURR: 1965, p. 6).

Até os anos 1870, coexistiram dois equilíbrios de poder sub-regionais independentes: o equilíbrio da bacia do Rio Prata, ancorado na rivalidade entre Brasil e Argentina; e o equilíbrio da costa do Pacífico, baseado na rivalidade entre Chile e Peru. Inicialmente, formou-se a balança de poder platina, herdeira da rivalidade luso-espanhola dos séculos XVII e XVIII. O primeiro ponto de discórdia entre Rio de Janeiro e Buenos Aires esteve localizado na Banda Oriental. Desde 1680, com a fundação da Colônia do Sacramento, portugueses e castelhanos disputavam o domínio sobre o estratégico estuário do Rio da Prata. Nas duas primeiras décadas do século XIX, a Corte portuguesa instalada no Brasil empenhou-se na anexação da Banda Oriental, que acabou convertida em Província Cisplatina em 1821. De seu lado, os revolucionários de Mayo de 1810 em Buenos Aires esforçavam-se para manter a integridade do antigo Vice-Reino do Rio da Prata, que havia sido fundado em 1776 pelos espanhóis como uma tentativa de fortalecer sua presença na bacia platina. Eventualmente, luso-brasileiros e portenhos estiveram de acordo, quando foi necessário esmagar o projeto

alternativo do oriental José Gervasio Artigas. Ele defendia o estabelecimento da Liga Federal, que subtrairia a Buenos Aires a Mesopotâmia e ao Rio de Janeiro parte do Rio Grande do Sul. No decorrer do século XIX, os dois grandes unirão esforços para sufocar os projetos de uma terceira grande potência na balança de poder platina.

Depois de 1822, a Província Cisplatina passou a fazer parte do novo Império do Brasil. No entanto, três anos depois teve início o levante dos *Treinta y Tres Orientales*, chefiados pelo caudilho Juan Antonio Lavalleja. Como resultado, a Assembleia de Florida (1825) declarou nula a anexação da Província Cisplatina e requereu a incorporação da Banda Oriental às Províncias Unidas do Rio da Prata, solicitação que foi aceita por Buenos Aires. Em retaliação, o Brasil declarou guerra às Províncias Unidas no mesmo ano e determinou o bloqueio do porto de Buenos Aires. Ao longo da guerra, o portenho Bernardino Rivadavia, que costurou um efêmero projeto unitário, buscou formar uma coalizão antimonárquica contra o Rio de Janeiro⁹. Depois do incidente de Chiquitos (1825), no qual autoridades locais do Mato Grosso invadiram e anexaram parte do Alto Peru, Rivadavia procurou sem sucesso o apoio de Simón Bolívar contra o Império, considerado um braço da Santa Aliança. Depois de três anos de conflito e de um virtual empate, pesaram os interesses comerciais ingleses. A Inglaterra desejava o fim do conflito, pois ele prejudicava seus negócios, bem como o estabelecimento de um Estado-tampão na região, que evitasse o domínio das duas margens do Rio da Prata por apenas um dos grandes¹⁰. Como resultado da mediação de Lord Ponsonby, o Uruguai surgiu em 1828 como um Estado independente, considerado um “algodão entre dois cristais” (MONIZ BANDEIRA: 2006, p. 97-108).

Com o fim da Guerra Cisplatina, Buenos Aires perdeu mais uma parte do antigo Vice-Reino do Rio da Prata. Desde 1811, o Paraguai mantinha uma situação de independência *de facto*, recusando-se a reconhecer a autoridade portenha. Em 1825, parte do Alto Peru também

⁹ A rivalidade entre Brasil e Argentina originou-se não apenas em função de um embate geoestratégico de dois Estados que buscavam o domínio da bacia do Rio da Prata e uma mesma projeção atlântica. Além disso, havia entre eles um conflito ideológico entre duas estruturas antagônicas, uma Monarquia escravista e uma República oriunda de um processo revolucionário, o que Duroselle denomina como *desconfiança estrutural*: “Quando dois Estados são animados por duas ideologias contrárias, ou quando possuem estruturas socioeconômicas essencialmente diferentes, ou, ainda, quando pelo menos um deles é de essência revolucionária, pode ocorrer uma desconfiança fundamental em relação ao outro, uma desconfiança estrutural” (2000, p. 305).

¹⁰ Entretanto, esse ponto deve ser matizado, pois o Uruguai não pode ser considerado uma criação artificial da diplomacia inglesa. De fato, já existia na Banda Oriental um sentimento nativista que embasou o surgimento do novo país, sobretudo com base no legado de Artigas e na rivalidade portuária com Buenos Aires. Nesse sentido, Cervó esclarece: “Ponsonby veio para pacificar, como negociador imparcial, sem solução a impor, e desempenhou sua missão com total abertura de espírito. Convenceu-se, todavia, de que os ânimos, a composição das forças locais, o conflito regional, a legítima luta do povo uruguaio, o processo histórico, tudo enfim conduzia à independência do Uruguai e por isso empenhou-se nesse sentido” (1998, p. 115). Do mesmo modo, observa Nahum: “La idea de la independencia absoluta había ganado también [além do Lord Ponsonby] a la mayoría de los orientales, los que ‘no eran ni serían jamás argentinos ni brasileños’” (grifo no original) (1999, p. 20).

foi perdida para a formação da Bolívia. Três anos depois, Buenos Aires perdia a Banda Oriental, em função da criação do Uruguai:

Geopolíticamente, la creación del Uruguay constituyó un verdadero desastre para la Argentina, al perder el total dominio del río clave de su territorio. En adelante, la otra costa sería extranjera, estaría en poder de un país débil, permanentemente sometido a las influencias de otras potencias que habrían de utilizar a la pequeña república a modo de comodín contra la Argentina. Nuestra república, al perder el dominio del río que le da nombre, perdía también las mejores posibilidades de desarrollarse como gran potencia (SCENNA: 1975, p. 102).

Essas perdas incutiram em Buenos Aires um trauma de desmembramentos territoriais, que seria uma constante na política externa argentina ao longo do século, bem como sonhos mais ou menos recorrentes de reconstrução do Vice-Reino do Rio da Prata. Em 1829, Juan Manuel de Rosas assumiu o governo da Província de Buenos Aires e propôs-se a levar adiante esse objetivo. O caudilho portenho detinha a direção da política externa da Confederação Argentina e conduzia Buenos Aires com poderes ditatoriais. Segundo Moniz Bandeira, Rosas pretendia criar um “sistema americano”, nacionalizando o Rio da Prata e seus afluentes e integrando o Uruguai e o Paraguai à Confederação Argentina (2006, p. 119). No seio da Confederação, subsistia o conflito entre *unitarios* e *federales*. Os primeiros defendiam a unificação do país sob a autoridade de Buenos Aires, um programa de governo progressista e modernizador e a abertura ao comércio internacional. No entanto, Rosas eram um federal¹¹ e apoiava a autonomia das províncias e o protecionismo em face das grandes potências.

As décadas de 1830 e de 1840 representaram um período marcante para a formação dos Estados nacionais da bacia platina. Com efeito, as lutas internas no Brasil, na Confederação Argentina, no Uruguai e no Paraguai misturaram-se com frequência em um complexo tabuleiro geopolítico. No Brasil, o Império enfrentava os gaúchos sublevados na Revolução Farroupilha (1835-1845). Na Confederação Argentina, Rosas lutava contra unitários e contra federais rivais, com destaque para o caudilho entrerriano Justo José de Urquiza. O Uruguai estava dilacerado pela Guerra Grande (1839-1851) entre *blancos* e *colorados*. De sua parte, o Paraguai de Carlos Antonio López começava a romper o isolamento externo que havia sido imposto pelo ditador José Gaspar Rodríguez de Francia, embora temesse a agressividade portenha, uma vez que Rosas não reconhecia a autonomia do

¹¹ Embora fosse um federal, Rosas exercia o poder de um modo muito personalista: “Aunque formalmente líder nominal del Partido Federal, en la práctica Rosas gobernaba como un centralista empedernido. Supo vaciar a la perfección, lingüísticamente y materialmente, los términos de federalismo y unitarismo, que con el tiempo desaparecerán de la escena política, sustituidos por otra dicotomía, mucho más personalista y mucho más concreta, es decir, la del rosismo y antirrosismo” (CHALUPA: s/d, p. 63).

governo de Assunção. Na concepção de Moniz Bandeira, as guerras na bacia do Rio da Prata também podem atribuídas ao conflito de interesses entre uma economia nativa, pré-capitalista, protecionista, de estancieiros e de saladeristas (federais, *blancos* e farroupilhas) e uma economia burguesa comercial ligada aos portos, importadora e livre-cambista (unitários, *colorados* e *caramurus*) (2006, p. 116-117). O Brasil opunha-se ao protecionismo de Rosas, pois necessitava dos afluentes platinos para atingir a distante Província do Mato Grosso. Assim, o maior objetivo geoestratégico do Império era impedir que Rosas lograsse a reconstrução do Vice-Reino do Rio da Prata:

Para llegar a Mato Grosso debía emplearse una vuelta imponente navegando hacia el sur para entrar por el Río de la Plata y ascender luego por el Paraná, y atravesar la Confederación Argentina y el Paraguay antes de llegar a destino. Dicha travesía era uno de los flancos débiles del Imperio. **Generó en Brasil la necesidad de influir directamente en el Plata para impedir que se cortara esa vía vital e impuso también la política definitiva de Río de Janeiro frente a Buenos Aires: impedir por todos los medios la reconstrucción del virreinato del Río de la Plata**, tratando a la vez de fomentar la disociación argentina, sea alentando la independencia de la Mesopotamia para convertir al Paraná en río de orillas internacionales, sea buscando la separación de Buenos Aires del resto de la Confederación en una hipotética República del Plata, repitiendo en el sur lo que los ingleses hicieron en el norte con el Uruguay. **Lo esencial era trabar la formación de una poderosa entidad política que pudiera neutralizar al Brasil y amenazar su propia unidad.** En ese sentido serán dirigidos todos los esfuerzos de la cancillería brasileña (*grifo nosso*) (SCENNA: 1975, p. 108-109).

No Uruguai, o *blanco* Manuel Oribe apoiava abertamente Rosas, assim como a reincorporação do novo país à Confederação Argentina. Evidentemente, esses planos ameaçavam não somente o Paraguai, senão também a própria unidade do Império, em um momento em que os farroupilhas declaravam a secessão e a criação da República Rio-Grandense. Como se não bastasse, o Rio de Janeiro ainda teve de lidar com a ambivalência do *colorado* Fructuoso Rivera¹² e suportar o fracasso da intervenção anglo-francesa contra Rosas (1845). Nesse período de evolução da balança de poder platina, o Império voltou-se para o Paraguai como aliado estratégico. Em 1844, o Brasil foi o primeiro país a reconhecer a nação guarani. A Carlos López interessava o reconhecimento externo quando tentava romper o isolamento do país. Além disso, ambos os países tinham em Rosas uma ameaça comum.

¹² Em 1843, Rivera, que havia sido aliado do Império, uniu-se aos farroupilhas e tentou reeditar o projeto artiguista de uma terceira grande força na bacia platina, oposta ao Rio de Janeiro e a Buenos Aires: “Ya estaban en el aire ideas mayores de amplio alcance. Se trataba de unir federativamente a Uruguay con la República Farroupilha, como base de un núcleo más amplio que incluiría a Santa Catarina, la Mesopotamia argentina, tal vez Santa Fe, posiblemente Paraguay, y de crear con el todo una gran Confederación del Uruguay que predominara sobre Brasil y la Argentina” (SCENNA: 1975, p. 116).

Depois da pacificação de Caxias, os rebeldes farroupilhas foram integrados às tropas imperiais. Os gaúchos também queriam a queda dos *blancos* no Uruguai, pois eles permitiam a fuga de escravos e taxavam o gado em pé que atravessava a fronteira. Em 1851, com o auxílio providencial do entrerriano Urquiza, o Império derrubou Oribe. Um ano mais tarde, na histórica Batalha de Monte Caseros, caía o ditador Rosas.

Com a queda dos aliados Rosas e Oribe, o Império ampliou sobremaneira sua influência na bacia do Rio da Prata. Convulsionado por décadas de guerra civil, o Uruguai tornou-se um virtual protetorado brasileiro e aquiesceu às cláusulas leoninas do Tratado de 1851, que beneficiou sobretudo os estancieiros gaúchos, donos de extensas propriedades de terra no norte do país. Depois do Pacto de San Nicolás (1852), a Confederação Argentina, que passava à presidência de Urquiza, aprofundou o federalismo, retirando de Buenos Aires o comando das relações exteriores. Interessados no monopólio das rendas do porto, os unitários portenhos promoveram a secessão da Província de Buenos Aires no mesmo ano. Dessa forma, o país enfraqueceu-se e dividiu-se em dois: a Confederação Argentina, detentora do poder político e sediada em Paraná; e Buenos Aires, detentora do poder econômico. Além disso, Urquiza reverteu a política protecionista de Rosas e abriu a bacia platina à navegação internacional (MONIZ BANDEIRA: 2006, p. 159-161). Como salienta Almeida, uma das facetas da política de grande potência regional do Império foi a “diplomacia dos patacões”. Com efeito, coube ao Banco Mauá sustentar financeiramente os *colorados* em Montevidéu, bem como liberar polpudos empréstimos ao entrerriano Urquiza (2001, p. 198-206).

Como resultado dessa nova conjuntura, o Império logrou três objetivos básicos de sua política externa na bacia do Rio da Prata: (1) a garantia de navegação à Província do Mato Grosso; (2) a estabilidade de sua fronteira sulina, concedendo mão livre aos estancieiros gaúchos no norte do Uruguai; (3) o impedimento da reconstrução do Vice-Reino do Rio da Prata, pois a Confederação Argentina e Buenos Aires estavam separadas. Entretanto, a década de 1850 marcou o início das tensões com o aliado Paraguai. Depois da queda de Rosas, desapareceu o inimigo comum, o que aflorou os desentendimentos mútuos. A partir da ascensão de Carlos López (1840), o Paraguai iniciou um processo de modernização e de abertura externa. López não aceitava o critério do *uti possidetis* para a fixação das fronteiras com o Império e por vezes obstaculizou a navegação no Alto Paraguai para forçar a assinatura de um tratado de limites conforme os interesses paraguaios. Entre idas e vindas, a prudência de Carlos López acabou por evitar o rompimento com o Império e o início das hostilidades. Em 1856, decidiu-se que a resolução da questão de limites seria adiada por seis anos.

O ano de 1862 representou um importante *turning point* na evolução da balança de poder da bacia do Rio da Prata. Em primeiro lugar, enfim o projeto unitário portenho triunfou depois da vitória na Batalha de Pavón (1861), que marcou a ascensão de Bartolomé Mitre à presidência da Argentina unificada e o início da modernização do país e de um período de crescimento sem precedentes. Em segundo lugar, um Gabinete Liberal assumiu o poder na Corte do Rio de Janeiro, o que abriu caminho para uma inédita convergência ideológica com a Argentina, de maneira que liberais e unitários opunham-se aos *blancos* uruguaios. Em terceiro lugar, esse ano também testemunhou a subida de Francisco Solano López à presidência paraguaia. Ele deu início a uma política externa agressiva que buscava o *Lebensraum* paraguaio na bacia do Rio da Prata. Com um governo altamente militarizado, o ditador paraguaio almejava converter seu país em um polo de poder regional e construir um equilíbrio triangular de forças, ao lado de Brasil e Argentina (DORATIOTO: 2002, p. 473-474). Tratava-se do velho projeto de criação de uma terceira grande força na bacia platina. Para tanto, López passou a apoiar os *blancos* uruguaios, em um momento em que o presidente Bernardo Berro procurava romper a dependência do Uruguai frente ao Império, que decorria do Tratado de 1851:

Como a política paraguaia parecia estruturada no sentido de enfrentar as pressões tanto do Rio de Janeiro, quanto de Buenos Aires, Herrera [ministro uruguaio] preconizou uma aliança com o Paraguai, estabelecendo um novo sistema de equilíbrio de poder. Ao eixo Montevideu-Assunção, deveriam somar-se as províncias argentinas dissidentes do poder central [vale dizer: a Mesopotâmia argentina]. [...] Para Solano López, a possibilidade dessa aliança significava ampliar o peso, o cacife para barganha como elemento indispensável na solução dos problemas platinos. **Utilizando-se de uma aliança não concretizada, mas sempre possível, o Paraguai estabeleceria, portanto, um novo equilíbrio regional,** com o qual afastaria a ameaça histórica de uma ação argentina contra sua independência; garantiria o acesso a um porto marítimo, o de Montevideu; e teria condições mais favoráveis para negociar as fronteiras com seus dois vizinhos (grifo nosso) (DORATIOTO: 1998, p. 201).

Não obstante, o plano estratégico de López redundou em fracasso. O sonhado eixo Assunção-Paraná-Montevideu malogrou, uma vez que os *colorados* reassumiram o poder no Uruguai e o caudilho Urquiza preferiu uma confortável posição de neutralidade. Em 1865, com a formação da Tríplice Aliança, Brasil e Argentina costuraram um entendimento inédito, interessados em aniquilar o projeto de potência de López. Encerrada a Guerra do Paraguai (1864-1870), a nação guarani estava arrasada. O Uruguai havia tido uma participação nominal no conflito e manter-se-ia perturbado por problemas internos. De sua parte, o Império emergiu como o grande vencedor da guerra, embora em condições financeiras cada vez piores. A

Argentina utilizou o conflito para alavancar a consolidação de seu Estado nacional. Depois da Guerra do Paraguai, encerrar-se-iam as perspectivas de uma terceira grande potência na sub-região platina, bem como as possibilidades de desmembramento argentino. Com isso, solidificar-se-ia a tendência ao equilíbrio de poder bipolar entre Brasil e Argentina na bacia do Rio da Prata.

Do outro lado do subcontinente, começou a se formar a partir da década de 1830 a balança de poder da costa do Pacífico. Depois da batalha de Lircay (1830), teve início a chamada “era portaliana” (1830-1891), que instituiu no Chile um governo oligárquico centralizado e foi responsável pela consolidação do país como Estado-nação e pela estabilidade interna. Desde os tempos coloniais, existia uma forte rivalidade entre Santiago e Lima. A então Capitania-Geral do Chile era uma área periférica do Império Espanhol, ao passo o Vice-Reino do Peru gozava de um grau de opulência muito superior e foi durante séculos o indisputado centro do poder castelhano na América do Sul. Depois da independência, a rivalidade acentuou-se devido à competição existente entre os portos de Valparaíso e de Callao nas águas do Pacífico. Durante a década de 1830, o Peru encontrou maiores dificuldades para estabilizar-se como Estado-nação. As divisões internas foram agravadas pelos problemas com a Bolívia, uma vez que caudilhos de ambos os países buscaram construir projetos de confederação à custa do vizinho. De sua parte, o Chile manteve na primeira metade da década uma postura de neutralidade e de não-intervenção, pois estava voltado para a estabilização interna (BURR: 1965, p. 15-23).

Em 1836, o boliviano Andrés de Santa Cruz conseguiu sufocar a oposição de alguns caudilhos peruanos e formou a Confederação Peru-Boliviana, que chegou a efetivar a divisão do Peru em duas partes. Como resultado, o Chile começou a romper sua postura de abstenção e a pensar conforme o mecanismo da balança de poder, empenhando-se em restaurar o equilíbrio original e para isso declarando guerra à Confederação. Assim como o Brasil voltou-se na década de 1840 para o Paraguai como aliado estratégico contra a Confederação Argentina, o Chile buscou a aliança estratégica do Equador contra a Confederação Peru-Boliviana. A partir de então, o governo de Santiago assumiria uma posição de fiador da independência equatoriana contra uma possível anexação por parte do Peru. De fato, o Equador carecia de coesão interna, dividido como estava entre a capital Quito e cidade portuária de Guayaquil. Em 1839, o Chile derrotou a Confederação e iniciou a construção de sua hegemonia na costa do Pacífico (BURR: 1965, p. 39-45). Nos anos 1840, o Chile reforçou seu poder nacional com a descoberta de depósitos de guano no norte do país, o que lhe renderia crescentes tensões com a Bolívia na região do Deserto de Atacama. Além disso, o

Chile voltou-se para a construção de seu poder naval no Pacífico. Após 1845, o Peru iniciou um período de prosperidade econômica e de ordem interna com base no monopólio estatal do guano. O país também investiu em seu poder naval, surgindo como a segunda grande potência da costa do Pacífico (BURR: 1965, p. 70-79).

Na década de 1860, as rivalidades sub-regionais da América do Sul foram amainadas pela existência de ameaças comuns. Como visto, a emergência do Paraguai como uma potencial terceira grande força do equilíbrio platino tornou possível a inédita convergência entre Brasil e Argentina. Na costa do Pacífico, a ameaça externa da reconquista espanhola estimulou a aproximação entre Chile e Peru. Na conjuntura da Guerra Civil Americana (1861-1865), França e Espanha empreenderam aventuras colonialistas na América. Em 1861, os espanhóis reanexaram a República Dominicana. No ano seguinte, os franceses intervieram no México colocando Maximiliano no trono do país. Em 1864, a Espanha interveio no Peru e ocupou as ilhas Chincha, ricas em depósitos de guano. No mesmo ano, os espanhóis bloquearam os portos chilenos. Em resposta, os Estados do Pacífico (Chile, Peru, Bolívia e Equador) formalizaram a Quádrupla Aliança em 1865. A Espanha chegaria a bombardear os portos de Valparaíso e de Callao, contudo, a resistência peruana forçou a retirada da frota espanhola no ano seguinte (SANTOS: 2004, p. 94-97). Como resultado da guerra, a força naval peruana saiu mais fortalecida do que a chilena, dada a maior destruição causada pelo bombardeio a Valparaíso. Além disso, o Peru ganhou prestígio com a promoção do Segundo Congresso de Lima (1864-1865), convocado em meio ao conflito. No pós-guerra, o Chile iniciaria uma política de expansionismo na sub-região e de rearmamento naval. De sua parte, o êxito na guerra contra a Espanha levaria o Peru a resistir ao Chile e a defender a integridade da Bolívia, cristalizando uma tendência ao equilíbrio bipolar na costa do Pacífico.

2.2 Gênese da balança de poder sul-americana

No começo da década de 1870, já existiam duas balanças de poder sub-regionais na América do Sul. Por um lado, havia o equilíbrio da bacia do Rio da Prata, formado por duas grandes potências (Brasil e Argentina) e por duas potências menores (Uruguai e Paraguai). Por outro, havia o equilíbrio da costa do Pacífico, igualmente formado por duas grandes potências (Chile e Peru) e por duas potências menores (Bolívia e Equador). No norte do subcontinente, a Nova Granada e a Venezuela eram participantes marginais no equilíbrio da costa do Pacífico. Por sua condição caribenha, esses países estiveram muito mais sujeitos à

influência da rivalidade anglo-americana na zona do istmo do Panamá e no Caribe. De sua parte, as Guianas não poderiam fazer parte de balança de poder alguma, visto que se tratavam de meras possessões coloniais de Inglaterra, França e Holanda. Segundo Burr, a balança de poder sul-americana teria por base quatro grandes potências:

Chile had gained the peak of the Pacific power pyramid as a result of its victory over the Peru-Bolivian Confederation, its continued internal order, and its national unity, together with its advantageous commercial location and its possession of valued minerals and metals. A decade later **Peru** found itself a great power partly as a result of increased domestic stability, but largely because of the tremendous wealth that was pouring into its coffers from sales of guano. By the late 1840's **Brazil** had achieved a significant degree of internal stability, and commenced to move forward to become the third South American great power. [...] It was, however, the emergence of a fourth South American great power which served to impel integration of the Platine and Pacific Coast systems of power politics and which opened the "Age of Continental Power Politics" in South America. That fourth power, **Argentina**, began its climb to greatness in the 1860's and 1870's (grifo nosso) (1965, p. 111).

Lentamente, desde a década de 1840, as duas balanças de poder sub-regionais haviam começado a estabelecer laços tênues entre si. As duas áreas de contato entre o equilíbrio da costa do Pacífico e o equilíbrio da bacia do Rio da Prata eram a Patagônia e a Amazônia. Em 1847, fortalecido pela vitória contra a Confederação Peru-Boliviana, o Chile ocupou o Estreito de Magalhães. Seis anos depois, o governo de Santiago reivindicou a Patagônia. Como foi salientado, naquele momento a Confederação Argentina passava por traumáticas transformações, que incluíram a intervenção anglo-francesa, a queda de Rosas e o começo da supremacia brasileira na sub-região, o que inibiu uma resposta mais efetiva ao avanço chileno. Na década de 1850, uma vez fortalecido na bacia platina, o Império voltou-se para o controle da navegação na bacia amazônica (BURR: 1955, p. 48). Já em 1841, o Brasil havia assinado um tratado de limites com o Peru, o primeiro a consagrar a tese brasileira do *uti possidetis*, que prestigiava a ocupação efetiva do território. Em 1850, esse critério foi fixado pela política externa imperial, assim como a preferência pelas negociações bilaterais com os Estados ribeirinhos. Nesse período, os Estados Unidos iniciaram uma campanha para a ocupação da Amazônia, defendendo que escravos e colonos dos estados sulinos fossem para lá transferidos para a produção de borracha. Além disso, os norte-americanos passaram a exigir a livre-navegação da bacia amazônica e a apoiar os vizinhos do Brasil na região. Com a Guerra Civil Americana, a proposta de ocupação seria esquecida (CERVO & BUENO: 2010, p. 91-106).

Não obstante, nesse período ainda prevaleciam os interesses sub-regionais, de modo que os dois equilíbrios da bacia do Rio da Prata e da costa do Pacífico caminhavam de forma

independente. Na década de 1860, as guerras da Tríplice Aliança e da Quádrupla Aliança foram de suma importância para a formação da balança de poder sul-americana, pois tornaram possível o primeiro liame entre os dois equilíbrios sub-regionais. Em primeiro lugar, os países do Pacífico buscaram na Tríplice Aliança o fechamento dos portos atlânticos para a frota espanhola e a formação de uma coalizão anticolonialista. Voltados como estavam para a ameaça paraguaia, os aliados platinos declinaram a oferta. Quando o Tratado de 1865 foi tornado público, a Quádrupla Aliança protestou contra o que seria uma tentativa de “polonização” do Paraguai. Respondendo ao mecanismo da balança de poder, os Estados do Pacífico vieram em socorro à nação guarani, apresentado uma inexitosa tentativa de mediação em 1866 (BURR: 1965, p. 97-106). Como sabido, o Brasil não aceitaria o fim do conflito antes da rendição incondicional do Paraguai e por isso tomou as rédeas da guerra até a captura de Solano López em 1870. Entretanto, em face da reação das repúblicas do Pacífico, o Império tomou duas medidas acautelatórias. Em 1866, abriu a navegação da bacia do Rio Amazonas, evitando conflitos com os Estados ribeirinhos e com os Estados Unidos, que também apoiavam o Paraguai. No ano seguinte, o Brasil assinou o leniente Tratado de Ayacucho com a Bolívia, temendo que La Paz desse guarida ao ditador paraguaio.

Na década de 1870, começou de fato a era da balança de poder sul-americana. Dois grandes fatores que explicam essa mudança podem ser apontados. Em primeiro lugar, a maior integração da América do Sul à economia mundial, o que exacerbou a disputa por recursos naturais em algumas áreas até então consideradas marginais. Nesse período, as grandes potências industriais buscaram o controle mais efetivo do mundo não-ocidental com o avanço do novo imperialismo. Além disso, essa época foi marcada pelo aprofundamento da Divisão Internacional do Trabalho. Cada vez mais, o centro capitalista buscava áreas do mundo periférico para a produção de alimentos e de matérias-primas vegetais e animais. Nos Estados Unidos e na Europa Continental, os hábitos de consumo elevaram a demanda pelo café do Brasil. Na Inglaterra, o acúmulo de uma massa operária faminta e a decadência da agricultura passaram a atrair as carnes da Argentina. Com o avanço das técnicas de adubação, abriram-se mercados para o guano do Peru e para o salitre do Chile (SINGER: 1985, p. 352-353). No Deserto de Atacama, a competição em torno dos fertilizantes foi um dos fatores responsáveis pela expansão do Chile para o norte e por seus desentendimentos com Peru e Bolívia. Depois da descoberta do processo de vulcanização, cresceu a demanda pela borracha cultivada na Amazônia, o que exacerbou as tensões de limites entre o Brasil e os países vizinhos. Por outro lado, a contrapartida dos países desenvolvidos também contribuiu para um estreitamento das

relações entre os países sul-americanos. Os investimentos em ferrovias, navios a vapor e telégrafos melhoraram as comunicações no subcontinente (BURR: 1965, p. 109-110).

Em segundo lugar, a emergência da balança de poder sul-americana na década de 1870 deveu-se ao renascimento das rivalidades entre Brasil e Argentina e entre Chile e Peru no pós-guerra. Na visão de Burr, o ponto de partida para esse novo cenário foi a crescente expansão dos interesses econômicos chilenos no litoral esparsamente povoado da Bolívia. Depois da guerra contra a Espanha, o Peru gozava de uma posição superior em termos de poder naval, o que o estimulou a resistir ao expansionismo chileno, bem como encorajou a Bolívia a buscar sua proteção. Em 1873, os dois países assinaram um tratado secreto de aliança que almejava a destruição do poder chileno. Ademais, a Argentina, que havia saído fortalecida da Guerra do Paraguai, começou a assumir uma posição mais dura em relação às reclamações chilenas sobre a Patagônia. Como resultado, o Peru buscou na Argentina um segundo aliado contra o Chile, convidando-a a juntar-se ao Tratado de 1873 (1955, p. 51-52). Do outro lado do subcontinente, o ex-aliados Brasil e Argentina começaram a dissentir sobre os destinos do Paraguai. De sua parte, o Império buscou ali o estabelecimento de um virtual protetorado, mantendo tropas de ocupação até 1876. Além disso, o Brasil não se propôs a cumprir a letra do Tratado de 1865, opondo-se à reivindicação argentina sobre o Chaco Boreal e assinando a paz em separado com o Paraguai em 1872. Ao cabo, a Argentina ver-se-ia mais uma vez privada de um território depois que o presidente norte-americano Rutherford Hayes declarou paraguiaia a área litigiosa em 1878. Por sua vez, o Chile queria evitar o isolamento na costa do Pacífico, o que o levou a buscar no Brasil um aliado (DORATIOTO: 1998, p. 216-224). Burr esclarece com propriedade:

The fact that Argentina was a potential enemy both of Brazil and Chile provided a basis for a possible understanding between these two nations at the very time when Argentina was considering the anti-Chilean alliance with Peru and Bolivia. Although Chile and Brazil concluded no formal entente, Argentina's fears on this score were sufficient to make it hesitate to adhere to the Peru-Bolivian alliance. Peru also began to fear that Argentina's inclusion in the alliance might precipitate a Chilean-Brazilian pact which could compromise Peru's relations with Brazil and endanger its growing Amazon interests. Peru therefore tried to allay any possible Brazilian suspicions by specifically limiting to Chile the application of the proposed Treaty of Alliance. [...] **Nevertheless, these attempts at forming alliances and ententes on a diagonal and intersecting basis as contrasted to a vertical and parallel basis had the effect of bringing about a closer integration of the power systems of the Plata and the Pacific.** A majority of the nations of South America had become involved in the balancing of power (grifo nosso) (BURR: 1955, p. 53).

Com efeito, a renovação das tensões bilaterais depois das guerras da década de 1860 tornaram possível pela primeira vez a formação de dois eixos diagonais antagônicos: Brasil-Chile e Argentina-Peru. Embora não tenham sido concluídas alianças formais que opusessem os dois lados, a década de 1870 marcou a extrapolação dos equilíbrios bipolares sub-regionais para o subcontinente como um todo sobre uma base de eixos cruzados, que poderiam converter-se em dois blocos antagônicos¹³. A partir de então, estabelecer-se-iam algumas tendências estruturais da balança de poder sul-americana. Em uma época marcada por disputas lindeiras, em que prevalecia a concepção ratzeliana do território como principal fonte de poder, Brasil e Chile e Argentina e Peru, desprovidos de fronteiras comuns, surgiriam como *aliados permanentes* dentro do subsistema. Nas guerras da década de 1860, Brasil e Argentina haviam sido *aliados ocasionais* contra a ameaça comum do Paraguai, superando suas rivalidades na bacia do Rio da Prata, assim como Chile e Peru haviam feito em relação à Espanha na costa do Pacífico¹⁴. Dessa forma, na América do Sul haveria uma tendência à bipolaridade, ancorada nesses dois eixos diagonais antagônicos. Nas décadas seguintes, o Peru aparecerá como o elo mais fraco dessa trama, incapaz de resistir ao expansionismo chileno. Como consequência, sempre buscará a composição com a Argentina, a qual, por sua vez, tentará exercer um papel proativo nos assuntos do Pacífico. Ao mesmo tempo, a Argentina evitará o *encirclement*, vale dizer, o choque simultâneo com Chile e Brasil. De sua parte, o Chile intensificará seu papel hegemônico na costa do Pacífico e buscará romper seu isolamento mediante o estabelecimento de uma contra-aliança com o Brasil.

Na década de 1870, a Argentina liquidou dois tipos de problemas internos que até então haviam impedido sua estabilidade política e seu desenvolvimento econômico. Por um lado, existia o antigo obstáculo das guerras civis entre unitários e federais, entre Buenos Aires e o interior do país. Depois da Guerra do Paraguai, forjou-se um Exército Nacional que se

¹³ Nesse sentido, aponta Spektor: “**O vínculo entre Brasil e Chile não deixa de ter tons de contra-aliança para aquilo que seria consagrado como eixo permanente da política internacional da região: a aliança entre Buenos Aires e Lima**, alimentada pela primeira graças às susceptibilidades que tanto o Peru quanto a Bolívia tinham em relação à política expansionista do Chile desde 1830. De fato, a iniciativa continental anti-chilena não apenas deu resultados como inaugurou a percepção, entre os argentinos, de que Buenos Aires poderia ser líder continental na manutenção do *status quo*” (grifo nosso) (2000, p. 9)

¹⁴ Conforme a clássica distinção de Aron: “Podem ser considerados como **aliados permanentes** os Estados que não concebem a possibilidade de se encontrarem em campos opostos, no futuro previsível, qualquer que seja a oposição de alguns de seus interesses. [...] Mas o crescimento do poder de um **aliado ocasional** pode ser uma ameaça a médio ou longo prazo. Com efeito, os aliados ocasionais não têm outro laço senão o da hostilidade comum com respeito a um inimigo cujo temor é suficiente para inspirar um esforço de acomodação da sua rivalidade; no futuro, os interesses de Estados que se aliam provisoriamente poderão entrar novamente em conflito” (grifo nosso) (1986, p. 77). Outros exemplos podem ser dados: na década de 1840, Brasil e Paraguai foram aliados ocasionais contra a Confederação Argentina, opondo-se dez anos mais tarde em razão de seus problemas lindeiros. Entre as décadas de 1870 e de 1890, Peru e Bolívia serão aliados ocasionais contra o Chile, também entrando em choque por problemas fronteiriços pouco depois.

oporaria aos levantes provinciais. Com o assassinato de Urquiza (1870) e o sufocamento das rebeliões de Ricardo López Jordán (1870-1876), as províncias da Mesopotâmia argentina deixaram de representar uma ameaça federalista a Buenos Aires. Da mesma forma, os conflitos entre os líderes unitários portenhos convergiram para uma solução de compromisso com a eleição de Julio Argentino Roca à presidência do país (1880-1886). O importante ano de 1880 marcou a fundação efetiva do Estado argentino moderno por meio da federalização de Buenos Aires. A partir de então, deixava de existir a dicotomia entre Buenos Aires e o interior, uma vez que as rendas alfandegárias do porto da capital argentina passaram a beneficiar todo o país (LUNA: 1997, p. 116-132). Por outro lado, havia o obstáculo da fronteira indígena na Patagônia, que inibia a expansão dos rebanhos de gado em uma época em que crescia a demanda internacional pelas carnes argentinas. Esse problema foi equacionado pela chamada “Conquista do Deserto” (1874-1879), campanha militar mediante a qual os generais Adolfo Alsina e Julio Roca pacificaram a fronteira sul e puseram fim às incursões indígenas (LENZ: 2006, p. 549-554)¹⁵. Como consequência, o país iniciou um período de prosperidade sem precedentes, aparecendo como grande receptor de imigrantes europeus e de investimentos ingleses que ampliaram sua malha ferroviária (FERRER: 2006, p. 82-85). Ademais, a Argentina intensificou sua produção de carne com o estabelecimento dos primeiros frigoríficos, bem como passou a exportar farinha de trigo.

No período posterior à Guerra do Paraguai, o Brasil, por outro lado, passou a enfrentar um processo de debilitamento relativo no subcontinente e de turbulência interna que se prolongou até o fim do século XIX. Como apontam Fausto e Devoto, a crise mundial de 1873 afetou tanto o Brasil quanto a Argentina. Entretanto, a república platina logrou recuperar-se mais rapidamente em função de sua notável expansão depois de 1880 (2005, p. 136-140). No campo econômico, o Império debatia-se com a questão servil e com o problema da mão-de-obra. O aumento da demanda internacional por café e a expansão de seu cultivo para novas áreas como o Oeste paulista chocaram-se com a escassez de braços. Depois da extinção do

¹⁵ Lenz sintetiza esse período de avanços: “Finalmente, por volta do final dos anos 70 e início dos anos 80 do século XIX, a economia argentina começou um período de extraordinário crescimento, denominado, por muitos autores, como a Belle Époque. Esse crescimento resultou da incorporação de vastas extensões de terras férteis, pois a sua utilização tornou-se economicamente viável, em razão de a diminuição dos custos de transportes ter aproximado o mercado dos países europeus à Argentina, criando um aumento de demanda para as exportações argentinas. [...] A grande mudança de postura em relação à conquista de novos territórios aconteceu com a consolidação do Estado nacional em 1880, quando o Governo central passou a deter maior poder, contando – e pela primeira vez para a utilização guerreira – com um exército nacional, formado tanto em função da Guerra do Paraguai quanto pelo temor do Chile como potência no sul. Superou-se, então, uma série de circunstâncias políticas, tais como o período conturbado de Rosas, as guerras civis e a do Paraguai, que, até o final da década de 70 do século XIX, produziram um retrocesso da fronteira na Argentina e tornaram os direitos de propriedade menos seguros” (2006, p. 546-550).

tráfico negreiro (1850) e da Lei do Ventre Livre (1871), começou a minguar a disponibilidade de escravos, problema que não foi completamente resolvido pelas migrações inter-regionais. Além disso, na década de 1880 intensificaram-se o apelo do movimento abolicionista e a benevolência com as fugas de escravos. Como consequência, o período pós-1870 marcou o início da política oficial de subsídios à imigração europeia e a adoção do sistema de colonato, em lugar do malfadado sistema de parceria da década de 1840. Ao mesmo tempo, a elevação da demanda internacional pela borracha provocou a transumância nordestina para a Amazônia, sobretudo depois da grande seca que assolou o Ceará em 1877 (FURTADO: 2003, p. 125-141). No campo político, o Império teve de enfrentar a emergência do republicanismo. Depois do Manifesto Republicano (1870), a Argentina começou a ser apontada como um modelo de compatibilidade entre República, Federação e progresso. Encerrado o período da hegemonia brasileira na bacia do Rio da Prata (1851-1876) e envolto em problemas intestinos como estava o país, o Império voltou-se para uma política externa de distensão com a Argentina e de aproximação com o Chile, que substituiu o Paraguai como aliado preferencial do Brasil (CERVO & BUENO: 2010, p. 129-134).

Desde a década de 1830, o Chile havia exercido o papel de *balancer* do equilíbrio de poder da costa do Pacífico, zelando pela manutenção do *status quo* sub-regional. Entretanto, na década de 1870, o país voltou-se decididamente para uma política expansionista e para a aplicação do *divide et impera*. A causa inicial da Guerra do Pacífico (1879-1883) foi o avanço econômico chileno sobre o litoral boliviano de Antofagasta, rico em salitre. Essa região era esparsamente povoada e estava distante do governo de La Paz, o que estimulou a expansão do Chile para o norte. Vinculado à Bolívia pelo Tratado de 1873, o Peru foi levado a declarar-lhe guerra. Com tropas mais bem disciplinadas e melhor equipadas, os chilenos impuseram uma derrota humilhante aos aliados. No começo da guerra, o Chile subjuguou o poder naval peruano e passou a controlar as águas da costa do Pacífico. Em seguida, eles anexaram a província peruana de Tarapacá, rica em salitre, além de duas outras províncias desse país: Tacna e Arica. Em 1881, o conflito estava virtualmente terminado depois que o Chile ocupou Lima e ali estabeleceu um governo títere. No restante do país, permanecia a guerra de guerrilhas contra a ocupação chilena. Dois anos depois, a guerra foi encerrada com a assinatura do Tratado de Ancón. A rica província de Tarapacá foi formalmente incorporada ao território chileno. De sua parte, Tacna e Arica permaneceriam sob ocupação chilena pelo prazo de dez anos, após o qual deveria ser realizado um plebiscito para se decidir o destino das duas províncias. Em 1884, foi assinado um armistício com a Bolívia, que confirmou a ocupação de Antofagasta. Duas razões explicavam o interesse chileno por Tacna e Arica,

províncias pobres em recursos naturais: (1) privar o Peru de uma base para a reconquista de Tarapacá; (2) separar Peru e Bolívia, oferecendo à última uma saída para o mar em Arica em troca da cessão definitiva de Antofagasta. Depois da Guerra do Salitre, o Chile estabeleceu-se como a potência hegemônica da costa do Pacífico e rebaixou o Peru à condição de potência de segunda ordem (BURR: 1965, p. 138-166)¹⁶.

Durante a Guerra do Pacífico, Peru e Bolívia tentaram sem sucesso arrastar a Argentina para uma coalizão antichilena. A neutralidade argentina foi recompensada pela assinatura do Tratado de 1881, mediante o qual o Chile renunciou ao território da Patagônia. Em troca, Santiago teve reconhecida sua soberania sobre o Estreito de Magalhães, embora sob um estatuto de neutralidade. Além disso, os dois países concordaram em dividir a Terra do Fogo entre si. Entretanto, surgiram sérias divergências em torno da correta interpretação do tratado quando se iniciou a fase demarcatória. O Chile defendia o critério do *divortium aquarum*, que lhe daria acesso à Patagônia, ao passo que a Argentina preferia o critério dos picos mais elevados da principal cadeia de montanhas dos Andes, o que lhe renderia a posse das cabeceiras de alguns rios que desaguavam no Pacífico (ETCHEPAREBORDA: 1978, p. 157-169). Em 1889, para agravar a situação, a Bolívia cedeu o território de Puna de Atacama à Argentina, em troca do reconhecimento da soberania boliviana sobre Tarija. Ocorre que aquele território estava sob ocupação chilena em função da Guerra do Salitre. Dois anos depois, sobreveio a Revolução de 1891, através da qual as tropas rebeladas do Congresso chileno depuseram o presidente José Manuel Balmaceda. Em 1892, o Chile viu-se envolvido no Caso *Baltimore* com os Estados Unidos, depois que as forças do Congresso atacaram o navio homônimo, que estava atracado em Valparaíso. No mesmo ano, o Chanceler argentino Estanislao Zeballos, partidário do isolamento chileno, aproveitou o ensejo para oferecer o auxílio de seu país em uma eventual invasão norte-americana do Chile. Em 1893, foi assinado um protocolo que consagrou o *princípio bioceânico*: doravante, a Argentina não se envolveria nos assuntos do Pacífico, bem como o Chile não o faria no tocante ao Atlântico (LACOSTE:

¹⁶ Depois da fragorosa derrota na Guerra do Pacífico, o Peru perderia o *status* de grande potência regional que havia conquistado na década de 1840. Na visão de Wight, a condição de grande potência pode ser ganha e pode ser perdida pela guerra: “A auto-revelação de uma grande potência é completada pela guerra. [...] **O status de grande potência pode ser perdido, assim como pode ser ganho, por intermédio da violência.** Uma grande potência não morre em seu próprio leito” (grifo nosso) (2002, p. 29-31). Ao longo do século XIX, as outras três grandes potências regionais do subsistema sul-americano reforçaram sua condição especial mediante êxitos militares: Brasil e Argentina saíram-se vitoriosos da Guerra do Paraguai; e o Chile teve sucesso na guerra contra a Confederação Peru-Boliviana e na Guerra do Pacífico. De sua parte, o Peru reforçou sua posição de grande potência depois do êxito na Guerra da Quádrupla Aliança. No entanto, derrotado em 1883, o país foi rebaixado à condição de potência menor, bem como perdeu uma região rica em salitre, o que comprometeu suas possibilidades de crescimento econômico. O processo oposto ocorreu com o Chile, que solidificou sua posição como polo hegemônico da costa do Pacífico e como grande potência regional do subsistema sul-americano.

2003, p. 113-117). Não obstante, no final do século o litígio lindeiro argentino-chileno ainda não estava resolvido. Os dois países empreenderam uma acirrada corrida armamentista que quase redundou em um conflito armado.

Por outro lado, a década de 1890 testemunhou uma sensível melhora nas relações argentino-brasileiras. Proclamada a República no Brasil em 1889, a Argentina reconheceu imediatamente o novo regime em meio a um ambiente de euforia republicana¹⁷. A nova política externa do Chanceler Quintino Bocaiúva seria guiada por um “americanismo idealista”. Como resultado, Bocaiúva e Zeballos tentaram pôr fim ao diferendo de Palmas por meio de negociações diretas, as quais resultaram no salomônico Tratado de Montevideu (1890), que dividia a área litigiosa entre os dois países (CERVO & BUENO: 2010, p. 165-169). Rejeitado o tratado por quase unanimidade no Congresso brasileiro, o litígio foi levado à decisão arbitral do presidente norte-americano Grover Cleveland, em cumprimento ao Tratado de 1889, negociado antes da queda do Império. Em 1893, depois do falecimento do delegado brasileiro Aguiar de Andrade, Rio Branco assumiu a defesa dos interesses nacionais em Washington. Seu antagonista seria Estanislao Zeballos, então Ministro argentino na capital norte-americana. O Brasil defendia que a divisa entre os dois países deveria estar mais a oeste, com base nos rios Pepiri-Guaçu e Santo Antônio. Por sua vez, a Argentina sustentava que a fronteira deveria ser demarcada mais a leste, nos rios Chapecó e Chopim. O Brasil queria evitar o avanço argentino sobre a chamada “cunha de Palmas”, que deixaria o Rio Grande Sul quase isolado do resto do país, comunicando-se mediante um estreito corredor em Santa Catarina. Devido a seus vastos conhecimentos de cartografia colonial e à providencial descoberta do legítimo Mapa das Cortes (1749), Rio Branco conseguiu convencer Cleveland, que deu completo ganho de causa ao Brasil em 1895 (LINS: 1965, p. 195-210).

Na década de 1890, a principal tendência da balança de poder sul-americana foi o isolamento chileno. Apesar da vitória na Guerra do Pacífico, o Chile teve de enfrentar uma

¹⁷ Na visão de Aron, os sistemas de Estados podem ser divididos em *homogêneos* e *heterogêneos*. Os primeiros são “aqueles que reúnem Estados do mesmo tipo, dentro de uma mesma concepção da política”, enquanto que os últimos são “os que congregam Estados organizados segundo princípios diferentes, postulando valores contraditórios”. O autor conclui que os sistemas homogêneos apresentam maior estabilidade, favorecendo a limitação da violência (1986, p. 159-160). Nesse sentido, Halliday considera que a *heterogeneidade* do sistema leva os Estados ao conflito, os quais, organizados sobre diferentes bases, sentem-se ameaçados uns aos outros. Dessa forma, a heterogeneidade causa a instabilidade das ordens políticas e sociais dos Estados pela *força do exemplo*, mediante a qual o contexto interno de um deles influencia mudanças nos demais. Ao contrário, a *homogeneidade* tem um papel positivo dentro do sistema, uma vez que os Estados se fortalecem pelo fato de serem semelhantes entre si (2007, p. 153-156). Ao longo do século XIX, as prevenções das repúblicas sul-americanas em relação ao Brasil foram reforçadas por sua condição monárquica. A partir da década de 1870, a força do exemplo da República Argentina foi um dos fatores que impulsionou o republicanismo no Brasil. Depois da Proclamação da República (1889), o subsistema sul-americano passou a gozar de uma homogeneidade que facilitou o *rapprochement* argentino-brasileiro a partir da década de 1890.

crescente pressão diplomática do Peru pela devolução de Tacna e Arica, especialmente depois que se encerrou o prazo previsto pelo Tratado de Ancón para a realização do plebiscito, sem que o Chile demonstrasse vontade de efetivá-lo. Além disso, o Peru encontrou constante alento para a efetivação de uma *entente* com a Argentina, pois ela estava envolvida no duro litígio fronteiriço com o Chile. Como se não bastasse, a queda do Império marcou o início do *rapprochement* entre Brasil e Argentina. Como aponta Bueno, os laços entre Rio de Janeiro e Buenos Aires estreitaram-se ainda mais com as visitas recíprocas dos presidentes Julio Roca e Campos Sales em 1899 e 1900, o que acentuou o isolamento do Chile (1995, p. 249-254). No fim do século, as relações argentino-chilenas enfrentaram uma escalada armamentista e o país andino viu-se privado de sua tradicional política de contra-aliança com o Brasil, em um momento em que o Peru progredia em seu pleito sobre Tacna e Arica.

No virada do século, entretanto, o Peru começou a perder seu poder de barganha no subcontinente. Na Amazônia, avolumaram-se os desentendimentos entre Brasil, Peru e Bolívia. Em 1897, os *caucheros* peruanos entraram em rota de colisão com os seringueiros brasileiros. Dois anos depois, os bolivianos enviaram uma expedição para ocupar o Acre, ali estabelecendo a alfândega de Puerto Alonso, interessados nos crescentes lucros advindos do *boom* da borracha. Embora o Brasil houvesse reconhecido como boliviana a região pelo Tratado de Ayacucho (1867), brasileiros liderados pelo espanhol Luiz Galvez rebelaram-se e expulsaram as tropas bolivianas do Acre (MONIZ BANDEIRA: 2003, p. 70-75). Em 1902, enfim encerrou-se o litígio argentino-chileno depois da assinatura dos importantíssimos Pactos de Mayo, que detinham três decisões principais: (1) a consagração do princípio bioceânico e a fixação das respectivas esferas de influência, da Argentina no Atlântico e do Chile no Pacífico; (2) a submissão do dissídio lindeiro na Patagônia e em Puna de Atacama à arbitragem britânica; (3) o fim da corrida armamentista, com o estabelecimento de uma discreta equivalência naval entre os dois países (BURR: 1965, p. 250-252). No final de 1902, quando Rio Branco assumiu a Chancelaria brasileira, havia uma forte tendência ao isolamento do Peru no subsistema sul-americano, desprovido como estava de uma possível aliança com a Argentina e pressionado pelos problemas de Tacna e Arica e da fronteira amazônica.

CAPÍTULO III

O DECÊNIO RIOBRANQUINO

3.1 Tensões no subcontinente

Em 1º de dezembro de 1902, Rio Branco retornou ao Rio de Janeiro para assumir a chefia do Ministério das Relações Exteriores, posto que ocupou por quase dez anos, até sua morte em 10 de fevereiro de 1912¹⁸. Depois de muito recalcitrar, ele havia aceitado o convite feito pelo presidente eleito Rodrigues Alves. Além desse, Rio Branco ainda servira mais três presidentes: Afonso Pena, Nilo Peçanha e Hermes da Fonseca. Em seu discurso inaugural no Clube Naval, o Barão propunha-se a conduzir os assuntos exteriores acima das paixões partidárias, voltando-se para os interesses nacionais¹⁹. Na primeira década republicana, o Brasil havia carecido de uma diretriz norteadora de sua política externa. Depois da mal-sucedida experiência do “americanismo idealista” de Quintino Bocaiúva, mais dez outros ministros de relações exteriores sucederam-se até 1902 (CERVO & BUENO: 2010, p. 163-164). De fato, a década de 1890 foi atribulada para o Brasil. Na política interna, os conflitos com o Congresso levaram Deodoro da Fonseca à renúncia em 1891. Dois anos depois,

¹⁸ Levi Carneiro, então um estudante de Direito, testemunhou a efusiva acolhida recebida por Rio Branco quando de sua chegada no cais Pharoux, depois de longos anos de serviços prestados ao país: “Era um dia luminoso e cálido, de dezembro. Encheu-se de embarcações empavesadas, atropetadas de gente, o ancoradouro dos navios mercantes. Em meio a elas, Rio Branco desceu do transatlântico para o galeão de D. João VI, que o transportou à terra ao lento e possante meneio de 60 remos por marinheiros da Armada Nacional. Estrugiam exclamações e girândolas de foguetes; bandeiras multicolores agitavam-se aos ventos. Por um momento, deteve-se o galeão, e à popa assomou a figura imponente de Rio Branco, agitando grande cartola cinzenta. As aclamações redobram. Uma banda de música militar, em outra embarcação que se aproximava, executou o ‘dobrado’ de seu nome, que se tornaria famoso. Em terra, a manifestação assumiu proporções assombrosas. Ouvi, então, um discurso de agradecimento de Rio Branco. E a grande impressão que ele me deu foi de extrema singeleza. Nenhuma retórica, nenhuma ênfase, nenhuma revelação de contentamento indiscreto” (2003, p. 167-168).

¹⁹ “A pasta das Relações Exteriores, disse-me S. Ex.^a [o presidente eleito Rodrigues Alves], não é e não deve ser uma pasta de política interna, e, declarando que considerava muito valiosas as razões que eu alegava para eximir-me do serviço que me pedia, acrescentou, entretanto, que mantinha o seu convite. Obedeci ao seu apelo como o soldado a quem o chefe mostra o caminho do dever. **Não venho servir a um partido político: venho servir ao nosso Brasil, que todos desejamos ver íntegro, forte e respeitado**” (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 52).

Floriano Peixoto enfrentou a rebelião da esquadra brasileira e manteve-se no cargo graças à intervenção dos Estados Unidos. Prudente de Moraes, o primeiro presidente civil, teve de suportar a oposição dos jacobinos florianistas no Rio de Janeiro, bem como a Revolução Federalista no Rio Grande do Sul (1893-1895) e a resistência empedernida do arraial de Canudos na Bahia (1893-1897). Na política econômica, o período assistiu à crise do Encilhamento (1891) e ao completo fracasso da iniciativa industrialista de Rui Barbosa (FAUSTO: 2008, p. 139-146).

No começo do regime republicano, o Brasil perdeu rapidamente a credibilidade internacional que havia conquistado no Segundo Império. Além de aprofundar seu endividamento externo, o país passou a ser comparado às repúblicas hispano-americanas, conhecidas por seu longo histórico de turbulências internas e de *pronunciamentos* militares. A situação começou a melhorar com a eleição de Campos Sales, o qual negociou o *Funding Loan* (1898) em Londres e saneou a economia brasileira por meio de uma postura de austeridade nas contas públicas. No âmbito interno, ele pôs em prática a “política dos governadores”, responsável por um maior grau de estabilidade institucional. Na expressão de Lins, o sucessor Rodrigues Alves inaugurou a “república dos conselheiros”, que marcou a primeira década do século XX como a fase de maior prosperidade da República Velha (1965, p. 354-357). O prefeito Pereira Passos iniciou uma série de obras públicas de embelezamento da cidade do Rio de Janeiro, inspirado nos boulevares parisienses do Barão de Haussmann; o sanitarista Oswaldo Cruz começou sua cruzada de erradicação da febre amarela e da varíola; em Paris, Santos Dumont fez seu primeiro voo a bordo do 14 Bis (1906). No campo econômico, as atenções voltaram-se para o suporte do café no mercado internacional, em especial depois do Convênio de Taubaté (1906), primeiro plano de valorização artificial do produto. Em meio a esse ambiente de otimismo, Rio Branco assumiu a pasta das relações exteriores visando a recuperar a imagem internacional do Brasil.

O Barão desfrutou de autonomia na condução da política externa brasileira e gozou de bastante prestígio. Ele quis pôr em prática a *grande politique*, calcado na prosperidade da lavoura brasileira e na estabilidade das instituições políticas após Campos Sales. Por formação, Rio Branco era monarquista, liberal e contrário ao governo republicano federativo. Apesar disso, permaneceu a serviço do país após 1889, sempre preocupado com a manutenção da unidade nacional (BUENO: 2003, p. 127-132). Assim como ele foi um elo entre o Império e a República na política externa, Rodrigues Alves o foi na política interna. Como um Conselheiro que havia sido um conservador antes de 1889, coube a Rodrigues Alves o reatamento da tradição para que o país reiniciasse um período de crescimento. Os

Conselheiros buscaram um centro de equilíbrio entre os primeiros excessos do positivismo republicano e a antiga moldura monárquica (LINS: 1965, p 357-363). No começo da República, o problema prioritário da política externa brasileira era a resolução das pendências de limites. Como delegado em Washington e em Berna, Rio Branco já havia conduzido o Brasil à vitória nas questões arbitrais com Argentina e França na década de 1890. Uma vez na Chancelaria, ele retomou o acumulado histórico da diplomacia imperial e seguiu três princípios norteadores em sua política territorial: (1) os tratados coloniais entre Portugal e Espanha (Madri, em 1750, e Santo Ildefonso, em 1777) eram apenas indicações genéricas onde não houvesse ocupação efetiva contrária, pois tinham natureza provisória, seja por falta de demarcação seja por anulação posterior; (2) a defesa do *uti possidetis*, vale dizer, a ocupação efetiva com ou sem títulos; e (3) a recusa de negociações multilaterais de fronteiras (RICUPERO: 2000, p. 31-32).

Quando Rio Branco assumiu a pasta das relações exteriores, o país estava envolvido em uma complicada questão fronteiriça com a Bolívia a respeito do Acre. Mediante a assinatura do Tratado de Ayacucho (1867), o Brasil havia reconhecido a soberania boliviana sobre esse território. Ocorre que essa região permaneceu desabitada até 1869, uma vez que a dificuldade de acesso impediu o Altiplano de ali consolidar sua titularidade. Como salienta Singer, a demanda por borracha nos países industrializados cresceu fortemente a partir da década de 1870, primeiro para a fabricação de pneus de bicicleta e posteriormente para pneus de automóvel. Até 1910, praticamente toda a hévea do mercado internacional era extraída da Amazônia. Em face dessa oferta inelástica e dos elevados custos de produção e de transporte, o crescimento da demanda teve como efeitos o *boom* da borracha amazônica e o crescimento dos preços do produto (1985, p. 360-361). Em 1877, ocorreu a grande seca que assolou o Nordeste brasileiro, sobretudo o Ceará. Como resultado, os proprietários de seringais na Amazônia passaram a recrutar cada vez mais retirantes para a extração de borracha, fato que impulsionou o povoamento do Acre. No fim do século, mais de 60.000 brasileiros habitavam a região e as rendas da exportação da goma elástica haviam transformado Belém e Manaus em dois grandes centros de comércio exterior do Brasil (MONIZ BANDEIRA: 2000, p. 152).

No começo de 1899, a Bolívia enviou uma expedição encarregada de ocupar o Acre e José Paravicini, ministro plenipotenciário boliviano no Rio de Janeiro, lá hasteou a bandeira de seu país e fundou a povoação de Puerto Alonso, cuja alfândega voltar-se-ia para os lucros da borracha. Ramalho Jr., governador do estado do Amazonas, atento aos prejuízos que o porto de Manaus sofreria nessa nova conjuntura, passou a respaldar os brasileiros que se opunham à ocupação boliviana do Acre. Como resultado, o espanhol Luiz Galvez Rodrigues

de Arias liderou a revolta e proclamou o Estado Independente do Acre, do qual se tornou o primeiro presidente. O governo brasileiro não reconheceu a nova soberania, bem como se recusou a intervir na questão, pois não considerava seu o território conflagrado. De fato, o Chanceler Olyntho de Magalhães interpretava o problema sob um viés exclusivamente jurídico e apegava-se à letra do Tratado de Ayacucho. Dessa forma, embora fosse habitado por brasileiros, o Acre era considerado boliviano, de modo que caberia ao Altiplano debelar a rebelião de Galvez. Incapaz de manter a ordem na região, o governo boliviano resolveu arrendar o Acre a um grupo anglo-americano em 1901. Pelo contrato Aramayo-Withridge, o território passaria à administração do *Bolivian Syndicate* pelo prazo de trinta anos, o qual teria plenos poderes de governo civil na região, nos moldes das *chartered companies* que existiam na África. A notícia do arrendamento desatou um novo levante armado no Acre, dessa vez liderado pelo gaúcho Plácido de Castro (MONIZ BANDEIRA: 2000, p. 151-155).

Após assumir a Chancelaria, o Barão tomou uma orientação completamente diversa em relação ao Acre. Abandonando o formalismo de seus predecessores, Rio Branco encarou a questão sob um viés geoestratégico e passou a considerar a região como território litigioso e reivindicá-la ao Brasil. Com efeito, o Rio de Janeiro passaria a defender a integridade física dos brasileiros instalados no Acre. Em janeiro de 1903, a situação complicou-se com a vitória de Plácido de Castro. Em retaliação, o General Pando, presidente boliviano, decidiu-se pelo deslocamento de tropas para a área conflagrada²⁰. Em tom de *ultimatum*, o Brasil deslocou efetivos para o norte. No mês seguinte, a Bolívia cedeu e o presidente Pando interrompeu sua marcha. Enquanto isso, Assis Brasil, ministro brasileiro em Washington, logrou a desistência do *Bolivian Syndicate* do contrato de arrendamento mediante uma indenização, dada a impossibilidade de cumpri-lo. Em Petrópolis, Rio Branco e os ministros bolivianos Fernando Guachalla e Cláudio Pinilla prosseguiram com as negociações diplomáticas. De um lado, esses recusaram a proposta brasileira de compra do Acre; de outro, o Barão opôs-se ao desarme dos insurretos. Ademais, Rio Branco rejeitou *in limine* o pleito peruano por uma negociação tripartite, já que Lima também reivindicava o Acre. Em março de 1903, foi assinado o *modus*

²⁰ Em telegrama a Washington, Rio Branco analisa a situação do Acre: “Causou a mais penosa impressão ao presidente da Republica e a toda a nação brasileira a certeza de haver o Sr. Pando resolvido, no dia 26 de janeiro, partir para o territorio do Acre com o proposito de submeter pelas armas os seus habitantes sem esperar o resultado da negociação de que encarregara no dia 24 o Sr. Pinilla e que, apenas iniciada, nos dava as melhores esperanças de um acordo próximo, honroso para as duas partes e vantajoso para a Bolivia. **Sendo o Acre um territorio em litigio**, pretendido tambem pelo Brasil e pelo Perú desde o paralelo de dez graus e vinte minutos até a linha da nascente do Javary ao marco do Madeira, **e brasileiros todos os habitantes da região**, não podemos concordar em que alli penetrem tropas ou autoridades da Bolivia. Dos tres litigantes, Bolivia, Perú e Brasil he a este que melhor cabe a ocupação administrativa provisoria dessa parte do territorio contestado, attenta a nacionalidade da sua população” (grifo nosso). 04.02.1903. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

vivendi, segundo o qual caberia ao Brasil a pacificação do território litigioso até o fim das negociações do tratado definitivo. Em novembro do mesmo ano, foi pactuado o Tratado de Petrópolis, pelo qual o Brasil incorporou o Acre em troca da cessão territorial de 3.164 Km², da indenização de dois milhões de libras esterlinas e da construção da ferrovia Madeira-Mamoré, que daria à Bolívia acesso ao Oceano Atlântico (LINS: 1965, p. 275-292)²¹.

Em dezembro de 1903, Bolívia e Chile iniciaram negociações para pôr um ponto final nos desentendimentos oriundos da Guerra do Pacífico (1879-1883). Em outubro do ano seguinte, foi enfim assinado o tratado de paz por meio do qual o Altiplano desistiu formalmente de sua reivindicação sobre o litoral perdido de Antofagasta. Em troca, o Chile concedeu algumas vantagens aduaneiras ao comércio boliviano, além de uma compensação financeira e da construção de uma ferrovia que ligaria La Paz ao porto de Arica. Esse tratado de paz teve muita importância para a consolidação da hegemonia chilena na costa do Pacífico. Finalmente, triunfaram as políticas de satelitização da Bolívia e do *divide et impera*. Interessados em uma saída oceânica por Arica, os bolivianos não mais fariam coro ao pleito peruano sobre Tacna e Arica (BURR: 1965, p. 257-258). Ademais, o Altiplano empreendeu uma política de *bandwagoning*²², abandonando o Peru, seu antigo e enfraquecido aliado, e transigindo com Brasil e Chile de maneira semelhante, ou seja, cedendo seus territórios do Acre e de Antofagasta em troca de rotas oceânicas para seu comércio. Nesse período, a balança de poder sul-americana moveu-se em direção ao isolamento peruano. O governo de Lima manteve-se recalcitrante em relação ao problema de Tacna e Arica com o Chile. Depois

²¹ Nas negociações com a Bolívia, o Barão foi acompanhado por Assis Brasil e Rui Barbosa. No entanto, esse retirou-se em outubro de 1903, por discordar da solução proposta por Rio Branco. As cartas trocadas por eles nesse mês esclarecem esse ponto: “Me parece [a Rui Barbosa] que Bolivia exige mucho. Para el acuerdo, tendremos que entrar con la construcción del ferrocarril, un puerto en el Madeira, 2.432 Km de territorio en el Mato Grosso, 3.540 en el Amazonas y dos millones de libras esterlinas. **En ese caso, yo preferiría el arbitraje.** [...] Por el arbitraje en el territorio del tratado de 1867, comenzaríamos [Rio Branco responde] abandonando y sacrificando a los brasileños que de buena fe se establecieron al Sur del paralelo 10° 20’, por donde corre la principal parte del Rio Acre y es mi convicción que aun los que viven entre ese paralelo y la línea oblicua Javari-Deni quedarían sacrificados. No creo que un árbitro pudiera darnos el triunfo de la causa después de 36 años de interpretación contraria a la que tan sólo comenzó a ser dada por el Gobierno del Brasil en los comienzos de este año. [...] **Y por entender que el arbitraje sería una derrota, yo prefiero el acuerdo directo, aunque sea gravoso**” (grifo nosso) (LACOMBE: 1955, p. 41-45).

²² Na teoria da balança de poder, existem duas políticas opostas: o *balancing* e o *bandwagoning*. O primeiro é típico das grandes potências. Sempre que surgir um Estado potencialmente hegemônico dentro do sistema de Estados, as grandes potências saturadas a ele opor-se-ão com vistas à restauração do equilíbrio de poder original. Por outro lado, o *bandwagoning* é uma política comum às pequenas potências. Quando surgir um Estado potencialmente hegemônico, elas voltar-se-ão sempre para o lado mais forte ou buscarão a neutralidade. Isso poderá redundar em concessões ao Estado protetor ou em algum sacrifício de independência. Esse mecanismo tem lugar porque as pequenas potências acreditam que sua força é muito limitada para influenciar as mudanças no sistema de Estados, de modo que elas procuram estar do lado vitorioso, pouco importando se o equilíbrio de poder original foi ou não perturbado pelo Estado hegemônico (SHEEHAN: 2000, p. 164-165). No caso da Bolívia, ela abandonou o enfraquecido Peru e buscou compor com os fortalecidos Brasil e Chile, o que envolveu sacrifícios territoriais de sua parte.

do Tratado de Petrópolis, acerbos foram seus protestos contra o entendimento entre Brasil e Bolívia, pois o Peru reivindicava amplos territórios amazônicos, que incluíam o Acre. Para complicar a situação, Lima também tinha fortes atritos lindeiros com o Equador. Além disso, a aliança ocasional com a Bolívia começou a ruir, pois desde 1902 ambos os países enfrentavam uma disputa por territórios posta a cargo do governo argentino.

De sua parte, o Brasil ainda não havia equacionado seus problemas fronteiriços com o Peru. Em 1841, Duarte da Ponte Ribeiro negociou em Lima o primeiro tratado de limites a consagrar a tese brasileira do *uti possidetis*, que privilegiava o critério da ocupação efetiva do território. Não aprovado esse primeiro ajuste pelo governo imperial, sobreveio um novo tratado em 1851. No entanto, inspirados pelo geógrafo Paz Soldán, os peruanos ampliaram suas pretensões amazônicas em 1863, quando passaram a defender a validade do Tratado de Santo Ildefonso (1777), que havia sido assinado pelas antigas metrópoles ibéricas. Como salientado alhures, o Brasil nunca aceitou a legitimidade dos tratados coloniais, sempre se inclinando pelo critério do *uti possidetis*, que referendaria a natural expansão luso-brasileira em terras formalmente hispano-americanas. A partir da década de 1870, teve início a penetração de brasileiros na Amazônia para a extração da goma elástica. Eles alcançaram sucessivos seringais nas margens dos rios Juruá e Purus e em seus afluentes. No fim do século XIX, os *caucheros* peruanos começaram a chegar às vizinhanças da mesma região, também interessados na extração de borracha (*caucho*). Não tardaram os primeiros conflitos entre as duas nacionalidades, como foi o caso de Juruá-Mirim (1897). A situação agravou-se em 1902 e 1903, quando comissários peruanos vindos do Departamento de Loreto pretenderam tomar as regiões do Alto Juruá e do Alto Purus (VIANA: s/d, p. 267-274).

Nesse período, um complicado tabuleiro geopolítico estava em funcionamento na América do Sul. Em dezembro de 1902, Peru e Bolívia submeteram ao presidente argentino a decisão arbitral dos limites entre os antigos Vice-Reino do Peru e Audiência de Charcas, dos quais eram os Estados sucessores. Nessa época, as tensões entre os insurretos brasileiros e as autoridades bolivianas no Acre atingiram o clímax. Depois da humilhação na Guerra do Salitre, o Peru buscava recuperar seu espaço no contexto sul-americano mediante uma política de limites expansionista. No ano de 1903, como Rio Branco afastasse a possibilidade de uma negociação tríplice no *imbroglio* amazônico, Lima intensificou a concentração de tropas no Departamento de Loreto, assim como seus *caucheros* cometeram novos excessos contra os brasileiros na região litigiosa. Por meio da ocupação tardia do Alto Juruá e do Alto Purus, o

Peru procurava legitimar suas pretensões em face do Brasil e da Bolívia²³. Depois da assinatura do Tratado de Petrópolis, em novembro de 1903, pioraram as relações entre Lima e o Rio de Janeiro, uma vez que os peruanos alegavam que a Bolívia havia cedido territórios seus ao Brasil. Na primeira metade de 1904, a guerra afigurou-se iminente, e as escaramuças entre brasileiros e peruanos intensificaram-se. Por um lado, o Peru voltou-se para a compra de armamentos; por outro, o Brasil deslocou tropas para a região amazônica (MONIZ BANDEIRA: 2000, p. 162). Em despacho a Santiago, Rio Branco alertou o Chile quanto ao rearmamento militar e naval peruano²⁴. Em maio de 1904, o Barão sondou a possibilidade de uma aliança defensiva entre Brasil, Chile e Equador²⁵.

Em julho de 1904, surtiu efeito a pressão brasileira e o Peru dignou-se a assinar um *modus vivendi*. Pelo acerto entre Rio Branco e o ministro Hernán Velarde, as regiões do Alto Juruá e do Alto Purus, povoadas quase somente por brasileiros, foram neutralizadas e continuaram sob a jurisdição do Brasil. Com isso, cessaram as incursões dos *caucheros* peruanos na área litigiosa (VIANA: s/d, p. 274). Entretanto, o Peru procurou protelar ao máximo a assinatura do tratado definitivo, esperando que o contexto viesse a se modificar a seu favor. Em primeiro lugar, Lima buscou estimular a participação norte-americana mediante tentadoras propostas de protetorado. Em telegrama a Washington, Rio Branco noticiou os rumores de que o Peru estaria arrendando terras amazônicas a um sindicato em Nova York²⁶. Se concretizada, essa transação traria de volta o fantasma da intervenção dos Estados Unidos, presente no caso do *Bolivian Syndicate*. No entanto, em que pesem os apelos peruanos, Washington não interveio na questão amazônica, apenas expressando o desejo de que uma solução amigável fosse atingida²⁷. Segundo o Barão, a melhor atitude do Department of State seria aconselhar o Peru a transigir em suas pendências lindeiras com Brasil e Chile. Condescendendo com as “manhosas choradeiras” do Peru, os Estados Unidos lhe dariam

²³ Em telegrama a Washington, Rio Branco esclarece a nova situação: “Desde então [ou seja, da ocupação peruana do Alto Juruá e do Alto Purus] foram saqueadas e incendiadas muitas propriedades de brasileiros pelos invasores, e muitos dos nossos nacionaes foram arruinados, maltratados, fuzilados ou assassinados pelos peruanos. Havia mais de um quarto de seculo que o Alto Juruá e o Alto Purus eram povoados e explorados tranquillamente pelos brasileiros. A invasão do Alto Juruá e do Alto Purus pelos peruanos realizou-se, como se vê, ha mui pouco tempo, quando o Perú discutia com a Bolivia um tratado de arbitramento, e pouco depois de concluído esse tratado. **O que se quiz em Lima, com a ocupação tardia e violenta desses territorios, foi poder allegar posse quando em Buenos Aires a questão de limites peruana boliviana fosse submettida ao arbitramento do Presidente da Republica Argentina. Mas o Brazil, pelo tratado de Petropolis, readquiriu esses territorios, que em mil oitocentos e sessenta e sete havia cedido á Bolivia, recuperando assim o seu título primitivo [...]**” (grifo nosso). 28.05.1904. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

²⁴ 26.04.1904. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 02.

²⁵ Despacho à Legação do Brasil em Santiago, 05.05.1904. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18.

²⁶ 28.05.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

²⁷ Despacho à Legação do Brasil em Washington, 07.07.1904. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05.

esperanças e ânimo para recalçar²⁸. Em face disso, Rio Branco procurou estreitar as relações com Washington²⁹. O governo de Lima também buscou constantemente o suporte diplomático de Buenos Aires, em um momento em que pendia a decisão do litígio arbitral peruano-boliviano, cujo atraso facilitava sobremaneira as manobras procrastinatórias do Peru em seu diferendo com o Brasil³⁰.

Com o falecimento do presidente argentino Manuel Quintana, em março de 1906, o vice-presidente José Figueroa Alcorta passou a comandar o país. A partir de então, teve início uma fase de relações tensas entre Buenos Aires e o Rio de Janeiro, sobretudo depois que Estanislao Zeballos assumiu a Chancelaria argentina, em novembro do mesmo ano. Com efeito, ele seguiria uma diplomacia agressiva e belicista, muito em função de seus ressentimentos pessoais em relação ao Barão após o fracasso na Questão de Palmas. Como pondera Bueno, eram cordiais as relações entre os dois países no começo da gestão Rio Branco, principalmente em razão do presidente argentino Julio Roca (1898-1904) e de Manuel Gorostiaga, ministro argentino no Rio de Janeiro que deixou o posto em 1905 (2003, p. 170-171). Em janeiro de 1906, faleceu Bartolomé Mitre, sincero amigo do Brasil. Caberia ao novo presidente emitir o laudo arbitral a respeito do conflito limdeiro peruano-boliviano. Sua decisão teria marcada influência sobre o assunto do Acre. Uma vez que esse território já havia sido previamente transferido pela Bolívia ao Brasil, uma vitória boliviana no pleito arbitral seria um êxito brasileiro. Pelo contrário, se o presidente argentino desse ganho de causa ao Peru, agravar-se-iam as relações entre Lima e o Rio de Janeiro. Em despacho a Santiago, o Barão entendia que o novo governo argentino estaria disposto a apoiar as reivindicações territoriais peruanas: “Tenho informação fidedigna de que o Governo Argentino está em estreita intelligencia com o Peruano e dedicado a apoiar tanto quanto seja possível as suas pretensões contra o Chile e o Brasil”³¹.

Na primeira década do século XX, a Argentina crescia a um ritmo desenfreado e já detinha uma renda *per capita* comparável a dos países desenvolvidos. Em 1909, o país tornar-

²⁸ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 04.02.1909. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 07.

²⁹ Em suas palavras: “**Entendo que, sobretudo na pendencia da questão peruana, esse Governo deve fazer tudo para estreitar relações com o Governo de Washington**, dar-lhe provas de amizade e confiança, e contraminar as intrigas do Governo de Lima, que constantemente procura o apoio dos Estados Unidos contra o Chile e o Brasil” (grifo nosso). Despacho à Legação do Brasil em Santiago, 20.10.1905. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 02.

³⁰ Em despacho a Santiago, o Barão resume a situação: “**É certo que uma das principais ocupações da diplomacia peruana é procurar indispor os Governos de Washington e Buenos-Aires contra o Brasil e o Chile**. Até aqui não tem sido bem sucedido e não acho provável que o Governo Americano, apesar das supplicas e dos grandes offercimentos do Perú, tome partido em favor d’essa Republica contra a do Chile. Tenho razões para acreditar que no Department of State, em Washington, nenhuma importancia dão aos já muito conhecidos manejos do Governo Peruano” (grifo nosso). Idem, 10.03.1905.

³¹ Idem, 12.03.1906.

se-ia o maior exportador mundial de grãos. Em junho de 1906, o Brasil concedeu uma redução de 20% nos direitos de importação de vários produtos norte-americanos, que favorecia a farinha de trigo, o leite condensado e diversos manufaturados tais como relógios, tintas, vernizes, caixas frigoríficas, pianos e balanças³². Os Estados Unidos eram os principais compradores de café, borracha e cacau do Brasil, o qual possuía um saldo bilateral superavitário. As primeiras tensões entre Buenos Aires e o Rio de Janeiro deram-se em razão dessa questão alfandegária. Em 1906, a imprensa argentina reagiu negativamente à preferência tarifária brasileira pela farinha de trigo norte-americana. No ano seguinte, Zeballos propôs sem sucesso a concessão do mesmo favor aduaneiro à Argentina, em troca da livre entrada do café. O mercado brasileiro era vital para as farinhas argentinas, ao passo que o argentino era muito limitado para os produtos brasileiros (BUENO: 2003, p. 179-180). Segundo o Barão, três fatores embasavam a não concessão aduaneira a Buenos Aires: (1) a Argentina comprava pouco do Brasil, que detinha um déficit comercial, enquanto os Estados Unidos absorviam mais da metade do café brasileiro, além de muita borracha, cacau e outros produtos³³; (2) Alemanha, Inglaterra, Áustria-Hungria, França, Bélgica e Holanda compravam mais café brasileiro do que a Argentina e alguns deles já o isentavam de direitos, de modo que o Brasil seria obrigado a estender a todos eles eventuais facilidades tarifárias concedidas aos argentinos, o que acarretaria uma grande redução da renda aduaneira do país; (3) o Itamaraty apenas transmitia as resoluções do presidente ouvido o Ministério da Fazenda³⁴.

Em dezembro de 1904, o Congresso brasileiro aprovou o plano de rearmamento naval³⁵ do Ministro Júlio de Noronha, o qual contou com o apoio do Barão, em meio às preocupações de um conflito armado com o Peru. Naquele momento, a esquadra brasileira estava em precário estado, em função das atribulações da Revolta da Armada (1893-1894). Os destaques desse primeiro programa naval foram três encouraçados de 14.000 toneladas. No entanto, os ensinamentos da Guerra Russo-Japonesa (1904-1905), em especial das vitórias navais nipônicas em Port Arthur e em Tsushima, levaram o Ministro Alexandrino de Alencar a propor um plano de rearmamento naval mais possante em 1906. A grande diferença em

³² Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 04.07.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

³³ Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 21.09.1906. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09.

³⁴ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 05.01.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 10.

³⁵ Entre o fim do século XIX e o início do século XX, estiveram muito em voga as ideias do almirante norte-americano Alfred Mahan (1840-1914), que defendia a prevalência do poder naval, em especial após a vitória japonesa na guerra contra a Rússia. Nas palavras de Vesentini: “A chave para a hegemonia mundial, segundo Mahan, estaria no controle das rotas marítimas, essas ‘veias por onde circulam os fluxos do comércio internacional’. A posse de grande poder marinho, dessa forma, seria indispensável para um Estado que almejasse tornar-se importante potência mundial” (2004, p. 17).

relação ao anterior foi a inclusão de três encouraçados ingleses (*dreadnoughts*) de 19.280 toneladas, os quais eram os mais modernos da época (GUEDES: 2002, p. 312-317). Respondendo ao mecanismo da balança de poder, a Argentina alarmou-se com o programa de rearmamento do Brasil. A partir de então, o Chanceler Estanislao Zeballos iniciaria uma forte campanha de pressão no governo e na imprensa de seu país para impor ao Rio de Janeiro a equivalência naval, nos mesmos moldes da que havia sido estabelecida com Santiago nos Pactos de Mayo (1902). O Barão não aceitaria transigir, sob pena de se sacrificar a soberania nacional. Em despacho a Buenos Aires, ele ponderava que o rearmamento naval brasileiro tinha caráter defensivo, tendo-se em conta o vasto litoral do país:

O Brasil vai aumentar, embora lentamente, a sua armada porque tem um littoral immenso e Estados onde as communicações só se fazem pelas vias fluviaes. Precisamos restabelecer o nosso poder naval consideravelmente enfraquecido depois da revolta de 6 de Setembro de 1893. Quando eramos a primeira potencia naval da America do Sul, as nossas esquadras nunca foram um perigo ou uma ameaça para a Republica Argentina. Não o poderão ser agora que a irritante questão de fronteiras entre os dois paizes está resolvida, e que tudo aconselha uma politica de aproximação entre ambos (grifo nosso) (09.01.1905. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09).

Entretanto, Zeballos cria que o plano naval brasileiro tinha por objetivo atacar a Argentina assim que os poderosos *dreadnoughts* estivessem prontos. Ele via em Rio Branco um continuador da diplomacia astuta do Barão de Cotegipe e propôs-se a empregar todos os meios para impedir que o Brasil se rearmasse. Sua primeira opção foi o velho *divide et impera*. Desde os Pactos de Mayo (1902), Buenos Aires e Santiago detinham uma discreta equivalência naval entre si. Zeballos procurou a consecução de uma aliança defensiva com o Chile para forçar o Brasil a se adequar a mesma paridade. No entanto, pesou a tradicional amizade entre esses países, o que frustrou a tentativa do Chanceler argentino. Em junho de 1908, Zeballos elaborou então um plano de invasão do Rio de Janeiro caso o Brasil não reduzisse suas encomendas navais³⁶. Em despacho a Washington, o Barão ponderava que a entrada de Zeballos no governo argentino “não é penhor de paz”. No mesmo documento, Rio

³⁶ Em carta a Roque Sáenz Peña, então ministro argentino em Roma, Zeballos detalhava seu plano de *ultimatum* ao Brasil: “El consistía en formalizar inmediatamente una negociación diplomática con el Brasil, **para exigirle la división de su escuadra con nosotros**. Comenzaríamos con discreción y amabilidad para evitar rozamientos de amor próprio; y en el caso de resistencia formal del Brasil, **le haríamos saber que no estábamos dispuestos a permitir la incorporación de los grandes encorazados a su escuadra**. Movilizaríamos cincuenta mil reservistas de la Guardia Nacional y la escuadra que está en excelente pié, y **entonces le daríamos al Brasil ocho días de plazo para resolver la situación**; y al mismo tiempo haríamos gestiones en Europa para explicar a las grandes potencias nuestra actitud por la paz y para asegurarla por muchos años, aunque tuviéramos que pasar un mes de agitaciones en esta negociación diplomática o en la **ocupación del Rio de Janeiro**, que según los ministros de Guerra y Marina, era un punto estudiado y fácil, por la situación indefensa del Brasil” (grifo nosso) (apud ETCHEPAREBORDA: 1978, p. 47).

Branco afirmava que o Brasil não aceitaria qualquer acordo naval, mesmo sob ameaça de guerra³⁷. Ainda no mês de junho, a divulgação do plano de invasão de Zeballos na imprensa argentina tornou insustentável sua permanência dentro do governo Alcorta, com o que ele renunciou ao posto no dia 21³⁸. Não satisfeito, ele iniciou no mês de agosto uma extensa campanha de propaganda nos meios de comunicação de seu país, em especial no jornal *La Prensa* e em sua *Revista de Derecho, Historia y Letras*, em favor da carreira naval e da aprovação da lei de armamentos no Congresso argentino. Com esse objetivo, Zeballos interceptou e veiculou o conteúdo de um telegrama enviado pelo Barão a Santiago que comprovaria os propósitos agressivos do Chanceler brasileiro. Não obstante, Rio Branco divulgou em seguida a chave de decifração da correspondência diplomática do Itamaraty e provou que o telegrama número 9, de 17 de junho de 1908, havia sido adulterado³⁹ (BUENO: 2003, p. 262-265).

O ano de 1908 marcou o ápice das tensões entre Brasil e Argentina. Por intermédio do incidente do telegrama número 9, Zeballos procurava desenhar o Rio de Janeiro como um espantalho e impulsionar a aprovação da lei de armamentos em Buenos Aires para a encomenda dos *dreadnoughts*, o que de fato se deu em dezembro de 1908. Um setor importante da opinião argentina entrincheirada no periódico *La Nación*, que incluía nomes como Emilio Mitre, Julio Roca e Luis María Drago, opunha-se à carreira armamentista com o Brasil (ETCHEPAREBORDA: 1978, p. 83-84). Em Buenos Aires, o Ministro brasileiro Domício da Gama procurou encerrar o *affair* do número 9 mediante um pedido de desculpas do novo Chanceler argentino Victorino de la Plaza. Não obstante, a frieza e o mutismo do governo Alcorta levaram Gama a uma altercação verbal com Plaza em um jantar oferecido

³⁷ 13.12.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

³⁸ Em discurso no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) de junho de 1908, o Barão procurava apaziguar os ânimos e acalmar a opinião argentina: “Somos, na verdade, um povo que tem dado inequívocas provas do seu amor à paz e da sua longanimidade para com os mais fracos. Desde que nos constituímos em nação independente, esforçamo-nos sempre por viver na melhor harmonia com os demais países, particularmente com os que nos são limítrofes. [...] **Tivéssemos nós, como caluniosamente propalam gratuitos inimigos nossos, planos insensatos de ataque contra países vizinhos, e as encomendas que ultimamente fizemos não seriam de navios só capazes de operar no alto mar ou ao longo do nosso dilatado litoral**” (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 170-171).

³⁹ Em despacho a Buenos Aires, Rio Branco cotejou o conteúdo de ambos os telegramas, o autêntico e o falsificado. No primeiro deles, o Barão via “vantagens numa certa intelligencia política entre o Brasil, o Chile e a Argentina”. No telegrama adulterado, o Chanceler brasileiro supostamente apontava a conveniência “de disuadir al Peru y Bolívia que sigan con la Argentina, en contra de los intereses chilenos, y procurar de la prensa que empiece à mostrar recelo por los grandes proyectos de armamento del Gobierno Argentino, casi sin causa aparente. [bem como] **Propalar las pretenciones imperialistas del Gobierno Argentino en los centros políticos y sus pretendidos avances de dominio sobre Bolívia, Uruguay, Paraguay y nuestro Rio Grande**” (grifo nosso). 10.11.1908. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 10. Como se percebe, o texto verdadeiro revela o caráter circunspecto de Rio Branco e suas tentativas de aproximação com a Argentina. Ao contrário, o documento falsificado faz crer que ele nutria uma postura agitadora e agressiva *vis-à-vis* o vizinho platino.

pelo Ministro norte-americano Spencer Eddy no Jockey Club (FRANÇA: 2007, p. 256-258). Em carta a Gama datada de 15 de dezembro de 1908, Rio Branco lamentava o estado lastimável dos meios de defesa do país, receando que o “tresloucado Governo Alcorta [pudesse] pensar em alguma agressão ao Brasil”, o que o motivou a pleitear sem sucesso a aquisição imediata de seis navios da armada inglesa. No mesmo documento, o Barão criticava a falta de sigilo dos ministros militares com relação ao plano de rearmamento naval do Brasil:

Por mais que eu peça aos Ministros militares que guardem reserva sobre os melhoramentos emprehendidos, tudo é logo dado a publico pelos reporters que passam o dia nessas repartições. **É o systema do bombo, com que alarmamos os vizinhos produzindo a impressão de que nos armamos até aos dentes, quando a verdade é que muito pouco fazemos e com grande lentidão e enorme despesa** (grifo nosso) (AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 10)⁴⁰.

Além da questão das farinhas e da carreira naval, Brasil e Argentina entraram em choque a propósito do Uruguai. Estanislao Zeballos era adepto da tese da “costa seca”, por meio da qual caberia apenas a Buenos Aires a jurisdição sobre as águas do Rio da Prata e a soberania sobre a estratégica ilha de Martín Garcia. Como reconhece Etchepareborda, o afã armamentista argentino não tinha função meramente defensiva. Refletindo o espírito da época, Zeballos invocava o direito dos países mais fortes e defendia a necessidade de “preparar [...], invocando los mismos motivos de Francia para Marruecos, Italia para Trípoli, Austria para Bosnia, la anexión de aquella República [ou seja, o Uruguai], anarquizada, assolada, arruinada, sin probabilidades de paz interna futura” (1978, p. 85). À intransigência argentina na questão do Rio da Prata, o Barão respondeu com uma sagaz cartada diplomática. Em outubro de 1909, foi firmado o tratado que formalizou a concessão unilateral pelo Brasil do condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão ao Uruguai. Dessa forma, retificava-se o extorsivo Tratado de 1851, que garantia somente ao Brasil a jurisdição sobre essas águas. O ajuste de 1909 foi aclamado efusivamente em Montevideú, bem como constrangeu a Chancelaria argentina em sua posição renitente a respeito do Rio da Prata. Em 1910, continuaram tensas as relações entre os dois países. Por ocasião das comemorações do

⁴⁰ A corrida armamentista entre Brasil e Argentina nada mais era do que o reflexo do *Zeitgeist* do sistema europeu de Estados, o qual depois de 1907 marchou decisivamente para a guerra, muito em função da pugna naval anglo-alemã. O “sistema do bombo” e o fenômeno da carreira naval argentino-brasileira reproduziram o que John Herz classifica como “dilema da segurança”: “Esquemáticamente, o Dilema da Segurança funciona da seguinte maneira. Um Estado A procura garantir sua segurança e para isso adquire armas. **Os demais Estados, que não têm como sondar as intenções do Estado A, sentem-se ameaçados e, por sua vez, também procuram adquirir armamentos para garantir sua segurança. Com isso, todos os Estados estão engajados em uma corrida armamentista que não têm saída nem vitorioso.** O resultado disso é que, apesar de todos procurarem garantir sua própria segurança, tanto o Estado A quanto os demais estão menos seguros depois da aquisição de armas do que antes” (grifo nosso) (NOGUEIRA & MESSARI: 2005, p. 36).

Centenário argentino, o Brasil não enviou navios ou uma delegação especial a Buenos Aires, o que redundou em tumultos populares e em ataques aos consulados e aos pavilhões de um e de outro país. O “incidente das bandeiras” foi encerrado com uma ata de declarações em que ambos os governos repudiavam o acontecido (BUENO: 2003, p. 273-282).

Em julho de 1909, o presidente Figueroa Alcorta enfim emitiu o laudo arbitral relativo ao diferendo peruano-boliviano. O mandatário argentino decidiu-se pela divisão do território disputado. Sentindo-se prejudicada, a Bolívia protestou contra o *decisum*, e sobrevieram vívidos protestos em La Paz, o que acarretou o rompimento das relações diplomáticas com a Argentina. Superada a questão preliminar, o Brasil e o Peru assinaram o tratado de limites em setembro de 1909. O Rio de Janeiro cedeu partes do Acre, mas garantiu a parte do leão correspondente a 403.000 Km² de território amazônico. Em 1910, as relações entre Brasil e Argentina entraram em uma fase de distensão com a eleição do presidente Roque Sáenz Peña. No mês de agosto, Rio Branco ofereceu no Palácio Itamaraty um banquete em homenagem ao presidente eleito⁴¹. A política externa do novo mandatário argentino foi bem expressa por sua frase “tudo nos une, nada nos separa”. Em novembro de 1910, o Brasil recebeu os dois primeiros *dreadnoughts* (*Minas Gerais* e *São Paulo*) encomendados aos estaleiros ingleses. No mesmo mês, para profundo desgosto de Rio Branco, rebentou a Revolta da Chibata, mediante a qual marinheiros rebelados controlaram navios na Baía de Guanabara, entre os quais estavam os novíssimos encouraçados, e ameaçaram bombardear o Rio de Janeiro. O movimento se encerrou depois que o governo prometeu anistiar os revoltosos e acabar com a chibata como castigo físico na Marinha (FAUSTO: 2008, p. 174). Sáenz Peña empenhou-se em pôr um ponto final à carreira armamentista entre os dois países. Em março de 1911, ele enviou ao Rio de Janeiro o diplomata Ramón Cárcano com a proposta de que o Brasil desistisse da encomenda do terceiro encouraçado para sua esquadra. O Barão e o enviado argentino chegaram a um acordo de cavalheiros, por intermédio do qual o Brasil abriu mão do encouraçado *Rio de Janeiro*, que ainda estava em construção e que seria posteriormente vendido à Turquia (GARCIA: 2005, p. 121-122).

Feito esse apanhado esquemático, pode-se afirmar que Rio Branco defrontou-se com tensões de duas ordens na balança de poder sul-americana do começo do século XX. Em primeiro lugar, havia o problema da fronteira amazônica. Nesse ponto, não resta dúvida de

⁴¹ Em seu discurso ao ilustre convidado, o Barão reafirmava seu desejo de cordiais relações com a Argentina: “**Sem ambição alguma de preponderância política, que alguns adversários nossos injustamente nos têm por vezes atribuído**, só anelamos ver correspondidos fraternos e desinteressados sentimentos que nos animam para com todos esses povos, entre os quais o da República Argentina, que V. Ex.^a vai agora dirigir com a sua larga experiência de estadista, diplomata e jurisconsulto” (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 252).

que as maiores fricções se deram com o Peru. Os limites com a Guiana Inglesa foram fixados por arbitragem do rei da Itália, Victor Emanuel III (1905); os ajustes lindeiros com a Venezuela (1905), com o Guiana Holandesa (1906) e com a Colômbia (1907) ocorreram sem maiores desentendimentos. No tocante à Bolívia, em que pesem o deslocamento inicial de tropas do presidente Pando e o problema do sindicato anglo-americano, o Tratado de Petrópolis foi assinado incontinenti, pouco tempo depois de ajustado o *modus vivendi*, muito em função da política de *bandwagoning* e da postura de baixo perfil do Altiplano. No entanto, a situação do Peru afigurou-se muito distinta. Em 1904, Lima propôs-se resolutamente a ocupar o território litigioso e a se reforçar militarmente. O recuo do *modus vivendi* foi tão somente uma manobra estratégica do Peru, que sonhava com a intervenção dos Estados Unidos em seu favor. Ademais, em face dos atritos com Brasil e Chile, o governo peruano procurou costurar o eixo com Buenos Aires⁴². Em segundo lugar, o Barão teve de suportar as ameaças do hostil governo Alcorta e os perigos que rondaram a questão dos armamentos. Com efeito, a guerra entre Brasil e Argentina era iminente em 1908, assim como havia sido o conflito com o Peru em 1904. Posto isso, correto é afirmar-se que a balança de poder sul-americana apresentava uma acentuada tendência à bipolaridade na primeira década do século XX. O Peru queria romper seu isolamento e aliar-se com a Argentina, o que teria desatado a contra-aliança entre o Brasil e o Chile. Provável resultado disso seria um conflito generalizado no subcontinente, que funcionaria como uma caixa de ressonância das tensões do sistema europeu de Estados.

3.2 Ameaças extracontinentais

Conforme mencionado anteriormente, a partir da década de 1870 o sistema europeu de Estados voltou-se de forma resoluta para a expansão em direção ao mundo não-ocidental, o que configurou o fenômeno do novo imperialismo. Até 1890, muito em função do *Scramble for Africa*, ainda existiam vastas regiões disponíveis a ocupar. No final do século XIX, contudo, cada vez mais a política europeia imiscuiu-se com os negócios coloniais, assim como cresceu a pressão por novos territórios. Em 1897, o Chanceler alemão von Bülow lançou sua *Weltpolitik* e passou a reivindicar um “lugar ao sol” para Berlim. No limiar do novo século, existia um fundado receio de que a América Latina fosse o próximo alvo da expansão europeia, depois de dominadas a África, a Ásia e a Oceania. Em dezembro de 1902,

⁴² Sobre as mudanças na fronteira amazônica do Brasil, compare-se os mapas dos Anexos III e IV.

quando Rio Branco assumiu a chefia do Itamaraty, ocorreu uma intervenção conjunta anglo-italo-alemã na Venezuela. Nesse exemplo típico da *gunboat diplomacy*, as potências europeias encamparam a alfândega venezuelana para a cobrança de dívidas. Por pressão dos Estados Unidos, o bloqueio europeu não redundou em anexação formal. Em 1905, Manoel Bomfim escreveu uma consistente obra influenciada pelo organicismo sociológico, na qual denunciava a malevolência da opinião pública europeia em relação às repúblicas latino-americanas, consideradas nações turbulentas governadas por políticos ladrões e povoadas por preguiçosos, mestiços e bárbaros. Por detrás dessas diatribes, estavam ameaças veladas de intervenção e justificativas pseudocientíficas como o “fardo do homem branco” e a “teoria das raças inferiores”:

No entanto, se a Europa ignora o que é este pedaço de Ocidente, nem por isso esquece que ele existe; e, nos últimos tempos, lhe tem dedicado, mesmo, uma atenção especial. Não que lhe dê o espaço e a importância consagrada aos Bálcãs, Macedônia, Ásia Menor, África ou Extremo Oriente, porque, em suma, ali, ela se ocupa do que já lhe pertence. Todavia, as nações latinas do Novo Mundo não se podem queixar de ser deslembadas. Cada incidente, ainda sem grande relevo, encontra repercussão na imprensa européia. [...] **como de costume, sempre que se trata das repúblicas latino-americanas, os doutores e publicistas da política mundial se limitam a lavrar sentenças – invariáveis e condenatórias. A ouvi-los, não há salvação possível para tais nacionalidades. É, esta, uma opinião profundamente, absolutamente arraigada no ânimo dos governos, sociólogos e economistas europeus.** [...] Este é o sentir geral que traduz não só um juízo categoricamente desfavorável a nosso respeito como certa má vontade de quem vê nas atuais nações sul-americanas o obstáculo à posse e ao gozo de uma riqueza apetecida. [...] Que é que eles vêem na América do Sul?... Preparam-se levantes, fazem-se revoluções, substituem-se governos amiudadamente; os partidos políticos lutam freqüentemente à mão armada, em guerras encarniçadas, que duram anos, às vezes. [...] **Para os países da América do Sul, isto representa, quase, uma questão de vida ou morte.** [...] **porque se se mantém esse estado de espírito a nosso respeito, cedo ou tarde seremos atacados, brutalmente ou insidiosamente, nas nossas soberanias de povo independente,** e, num caso ou no outro, o desenvolvimento dessas sociedades sul-americanas será profundamente perturbado; [...] **Por ora, preserva-nos a teoria de Monroe por detrás do poder e riqueza dos Estados Unidos;** [...] **A perspectiva de um ataque nem por isto desaparece; nada nos garante que a grande República queira manter, para sempre, esse papel de salvaguarda e defesa das nações sul-americanas.** É preciso notar que sobre a opinião pública norte-americana se refletem os efeitos dos juízos e conceitos com que a Europa nos condena, e que os políticos americanos nos consideram também: *ingovernáveis, imprestáveis* quase (grifo nosso) (BOMFIM: 2005 [1905], p. 42-48).

Depois da Guerra Civil Americana (1861-1865), os Estados Unidos iniciaram um período de intenso crescimento industrial. Pressionadas pelas leis antitrustes, as grandes empresas expandiram seus capitais para fora. A partir da década de 1890, o país começou a reivindicar um papel mais assertivo nas questões da América Latina. Em 1895, demonstrando

sua condição de nova grande potência, os Estados Unidos exigiram e conseguiram que a Inglaterra aceitasse uma solução arbitral para o litígio fronteiro entre a Venezuela e Guiana Inglesa. Três anos depois, Washington apoiou a revolta cubana contra a opressão espanhola, movido, a princípio, por ideias humanitárias e liberais. Depois que um navio de guerra norte-americano foi afundado no porto de Havana, os Estados Unidos expulsaram os espanhóis de Cuba e de Porto Rico e aniquilaram a frota castelhana em águas filipinas, encerrando o colonialismo espanhol na Ásia. Contudo, no final os norte-americanos acabaram convertendo Porto Rico, Filipinas e Guam em colônias suas. No mesmo ano de 1898, ocorreu a anexação do Havaí. Em 1901, eles impuseram a aprovação da Emenda Platt à Constituição cubana, a qual previa a possibilidade de intervenção na ilha, com o que Cuba foi declarada um protetorado norte-americano (DÖPCKE: 2008, p. 105-106). Também em 1901, os Estados Unidos e a Inglaterra assinaram o importante Tratado de Hay-Pauncefote, que referendou a supremacia de Washington sobre a zona do istmo de Panamá e deu-lhe a prerrogativa de construir o canal interoceânico. Como resultado, o Department of State apoiou a secessão panamenha da Colômbia em 1903. Em dezembro de 1904, o presidente Theodore Roosevelt foi mais longe e declarou que seu país detinha “poder de polícia internacional” para intervir no continente americano. Esse pronunciamento inaugurou o Corolário Roosevelt à Doutrina Monroe (*big stick diplomacy*)⁴³, a qual era defensiva em sua origem. Nos anos seguintes, Washington interviria na República Dominicana, em Cuba e na Nicarágua.

Embora tenha-se declarado neutro, o Brasil cedeu três navios de guerra aos Estados Unidos na Guerra Hispano-Americana (1898). As relações bilaterais melhoraram em fevereiro de 1903, quando o *Bolivian Syndicate* desistiu do contrato de arrendamento do Acre, com o que foram afastados os perigos de intervenção de Washington em nome de seus nacionais⁴⁴. Em dezembro do mesmo ano, Rio Branco buscou o reconhecimento imediato do Panamá, que

⁴³ Em sua mensagem ao Congresso de 6 de dezembro de 1904, Roosevelt enunciou os fundamentos de sua política do *big stick*: “Chronic wrongdoing, or an impotence which results in a general loosening of the ties of civilized society, may, in America, as elsewhere, ultimately require intervention by some civilized nations, **and in the Western Hemisphere the adherence of the United States to the Monroe Doctrine may force the United States, however reluctantly, in flagrant cases of such wrongdoing or impotence, to the exercise of international police power**” (grifo nosso) (apud FONSECA JUNIOR: 2002, p. 406).

⁴⁴ Em 1899, a canhoneira norte-americana *Wilmington* aportou furtivamente em Manaus e partiu sem licença para Iquitos, o que gerou protestos do governo brasileiro. Em verdade, o navio pretendia levar ao presidente norte-americano William McKinley as bases de um acordo com a Bolívia, mediante o qual os Estados Unidos auxiliariam La Paz a defender seus direitos sobre os territórios do Acre, Purus e Iaco, chegando mesmo a fornecer armas e financiamento em caso de guerra com o Brasil. Em 1901, a Bolívia buscou novamente a intervenção dos Estados Unidos, pois não tinha forças para sustentar o contrato de arrendamento do Acre com o *Bolivian Syndicate*. Com efeito, o presidente Campos Sales dificultou sobremaneira a execução do ajuste quando decidiu-se pelo fechamento do Rio Amazonas às exportações bolivianas e retirou do Congresso Nacional o Tratado de Comércio e Navegação entre os dois países. Em reação, o Secretário de Estado John Hay protestou contra aquela medida e inclinou-se pela defesa dos “inocentes americanos” envolvidos no empreendimento do sindicato anglo-americano (MONIZ BANDEIRA: 2007, p. 229-236).

ocorreu em março do ano seguinte. A mensagem do presidente Roosevelt foi recebida com frieza e hostilidade em Santiago e em Buenos Aires. Irônico, o Barão concluiu: “Para os Argentinos, elles são o primeiro povo da America do Sul, e para alguns dentre elles, o primeiro das duas Americas e do mundo”⁴⁵. De seu lado, ele acolheu com satisfação o Corolário Roosevelt pelas seguintes razões: (1) o Brasil não era uma nação turbulenta sujeita à intervenção dos Estados Unidos; (2) a nova postura de Washington desestimularia aventuras do imperialismo europeu; (3) era necessário cultivar a amizade norte-americana para se garantir sua neutralidade no problema amazônico com o Peru. Em um longo despacho a Washington de 31 de janeiro de 1905, o Chanceler brasileiro esclareceu a posição brasileira:

Não vejo motivo para que as tres principais nações da America do Sul, - o Brasil, o Chile e a Argentina, - se molestem com a linguagem do Presidente Roosevelt e a do ex. Ministro da Guerra, seu particular amigo. **Ninguém poderá dizer com justiça que elas estão no numero das nações desgovernadas ou turbulentas que não sabem fazer “bom uso da sua independencia”, ou a que deva ser applicado pelos mais fortes o “direito de expropriação contra os povos incompetentes”, direito proclamado ha tempos pelo actual Presidente dos Estados Unidos.** As outras Republicas latino americanas que se sentirem ameaçadas pela “policia internacional” dos Estados Unidos têm o remedio em suas mãos: é tratarem de escolher governos honestos e previdentes, e, pela paz e energia no trabalho, progredirem em riqueza e força. **A doutrina de Monroe e o respeito, misturado de temor, que, pelos seus processos novos, os Estados Unidos inspiram às grandes Potencias da Europa têm servido para impedir, desde muitos anos, que ellas pensem em violencias ou conquistas no nosso continente.** A ultima intervenção armada contra Venezuela só se produziu depois de consulta ao governo de Washington e porque se não tratava de occupação do territorio daquela Republica, mas sim de a obrigar a cumprir compromissos internacionaes. [...] **Tudo nos aconselha, portanto, a cultivar e a estreitar cada vez mais essa amizade [com os Estados Unidos], para que assim possamos continuar a desfazer as intrigas e os perfidos manejos dos nossos invejosos de sempre e dos adversarios occasionaes que as questões de fronteira nos têm trazido. Agora mesmo, como o anno passado, o Governo do Perú está em campo, sollicitando a intervenção dos Estados Unidos contra o Brasil e o Chile.** [...] [e] não duvidaria fazer as maiores concessões aos Estados Unidos e até a pedir o seu protetorado (grifo nosso) (Despacho à Embaixada do Brasil em Washignton, 31.01.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05).

Em janeiro de 1905, como resultado de sua política de “aliança não-escrita” com os Estados Unidos, o Barão logrou a elevação da Legação brasileira em Washington à categoria de Embaixada, para cujo posto designou Joaquim Nabuco. O Department of State reciprocou esse ato com a promoção de sua Legação no Rio de Janeiro (BURNS: 2003, p. 122-123). A criação da primeira Embaixada brasileira não foi bem recebida em Buenos Aires. O diário *La Prensa* alegou que as outras nações latino-americanas se sentiriam agravadas pela posição de

⁴⁵ Despacho à Embaixada do Brasil em Washignton, 31.01.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05.

inferioridade em que seus diplomatas ficariam em Washington. Rio Branco retrucou que há muito tempo o México detinha uma Embaixada nos Estados Unidos e que isso não havia despertado reação semelhante das demais nações latino-americanas⁴⁶. Assim mesmo, ele gestionou junto a Nabuco em favor da criação de Embaixadas do Chile e da Argentina em Washington⁴⁷. Consciente da situação instável da maioria das repúblicas hispano-americanas, Rio Branco não desaprovou a intervenção dos Estados Unidos em Cuba em 1906⁴⁸.

No começo do século XX, duas regiões do Brasil eram vulneráveis ao imperialismo europeu: a Amazônia e o sul do país. Desde os tempos coloniais, a França procurava estabelecer-se na bacia do Rio Amazonas. Pelo Tratado de Utrecht (1713), que pôs fim à Guerra de Sucessão Espanhola (1702-1713), previu-se que os limites das possessões portuguesas e francesas seria fixado no Rio Japoc (Oyapoque) ou Vicente Pinzón. Não obstante, o Quai d'Orsay insistia que a localização do Rio Oyapoque estaria mais ao sul, lançando dúvidas sobre a demarcação desse curso d'água. Em 1797, Napoleão Bonaparte aproveitou-se da debilidade lusitana e forçou a assinatura de um novo tratado entre os dois países, mediante o qual a fronteira seria fixada no Rio Calçoene. Rapidamente, os franceses expandiram suas pretensões ainda mais ao sul. Em 1801, o Tratado de Badajoz fixou os limites no Rio Araguari; um ano depois, eles foram transferidos para o Rio Carapanatuba, que deságua no estuário do Rio Amazonas. Depois da transmigração da Corte portuguesa para o Brasil (1808), D. João VI denunciou esses tratados e declarou-os nulos, pois eles haviam sido obtidos à força. No ano seguinte, tropas lusitanas invadiram e ocuparam a Guiana Francesa, em retaliação ao expansionismo napoleônico. Com o Congresso de Viena (1815), Portugal concordou em restituir o território francês, desde que o limite fosse fixado no Rio Oiapoque, que está mais ao norte. Durante o reinado de Luís Filipe de Orléans (1830-1848), os franceses passaram a declarar que o Rio Japoc ou Vicente Pinzón era na verdade o Rio Araguari. Em 1835, pretextando as agitações da Cabanagem (1835-1840), o governador de Caiena ocupou o território até esse último rio e lá estabeleceu um fortim militar. Por pressão inglesa, os franceses recuaram. Em 1858, Prosper Chaton, antigo cônsul da França no Pará, criou a capitania do Cunani, cuja área abrangia parte da Guiana Francesa e estendia-se pelo território do Amapá. Em 1886, Trajano Benitez, autoridade da capitania, proclamou a República do Cunani, que foi extinta um ano depois (HEINSFELD: 2003, p. 38-40).

⁴⁶ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 01.01.1905. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 10.

⁴⁷ Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 28.02.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

⁴⁸ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 22.12.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

Em meados da década de 1890, foi descoberto ouro nas proximidades do Rio Calçoene. O capitão Eugène Voissien decidiu impedir o acesso de brasileiros às minas. Em 1894, liderados por Francisco Xavier da Silva Cabral, eles formaram uma espécie de “República do Amapá”, governada por um triunvirato e submetida às leis do Brasil. Um ano mais tarde, rebentou um conflito armado entre os brasileiros do Amapá e os franceses de Caiena. Em 1897, os dois países assinaram um tratado que submetia seu diferendo lindeiro à arbitragem do governo suíço. Nesse cenário complicado, o Barão, recém vitorioso na Questão de Palmas com a Argentina, foi designado advogado do Brasil em Berna. O Itamaraty defendia o fiel cumprimento do Tratado de Utrecht, para que a fronteira fosse estabelecida no Rio Oiapoque, mais ao norte; o Quai d’Orsay sustentava que o Rio Japoc seria o Rio Araguari, mais ao sul. Os adversários de Rio Branco foram assessorados por Paul Vidal de La Blache, considerado o pai da moderna geografia francesa e fundador da Escola de Geopolítica Possibilista. No entanto, o Barão, calcado em seus extensos conhecimentos de cartografia colonial, alcançou uma vitória completa. Em dezembro de 1900, o Conselho Federal Suíço, sob a presidência de Walther Hauser, deu ganho de causa ao Brasil, fixando a fronteira no Rio Oiapoque. Com esse laudo arbitral, o país incorporou uma enorme área de 260.000 Km² ao território nacional (HEINSFELD: 2003, p. 41-42). Em 1901, no entanto, reativou-se a fantasiosa República do Cunani, por obra de Adolphe Brezet e de um grupo de aventureiros. Em telegrama a Washington, Rio Branco calculava que Brezet seria um instrumento dos colonialistas franceses insatisfeitos com a decisão de Berna, bem como buscava o apoio do monroísmo contra uma suposta expedição para a reconquista do território entre o Oiapoque e o Araguari⁴⁹. Em despacho de 1905, o Chanceler brasileiro desmentia os rumores de uma nova expedição francesa contra o Brasil⁵⁰.

⁴⁹ Cômico da importância dos Estados Unidos para a defesa do continente, o Barão instruiu o Ministro Assis Brasil a estimular artigos na imprensa norte-americana em oposição à noticiada expedição francesa: “Em conversa particular informe secretario estado segundo telegramma recebido organise em França sindicato que comprou quatro vapores e pretende mandar uma expedição fribusteira a territorio entre oyapoce araguay que he brasileiro incontestavelmente pelasentença deberna seria conveniente algum ou alguns jornaes dessa capital ede novayork dando noticia comorecebida depariz fizessem sentir que semelhante ataque adoutrina demonroe nam seria tolerado. Creio alguns artigos nesse sentido bastariam para assustar e burlar plano. Acha se agora empariz um tal brezet que reside em cayena esediz presidente da republica cunany personagem ridiculo mas parece instrumento dos colonias franceses despeitados com asentença de berna (grifos no original). 04.03.1904. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 02.

⁵⁰ No despacho a Washington, Rio Branco fez uma pitoresca descrição de Adolphe Brezet, líder do fabuloso “Estado Livre do Cunany”, bem como de seu *staff* diplomático: “O doido Adolphe Brezet que teria os nomes de ‘Tayará-Açu’, ‘Visconde de S. João’, e ‘Duque de Beaufort e de Brezet’, não tem partido algum e nem requer um agente no Cunany. Todo o territorio que elle diz governar está tranquillo, sob a jurisdicção das autoridades brasileiras. O ‘Ministro de Cunany em Hespanha, Portugal, Marrocos e junto á Santa Sé’ é um outro desassizado, - Don Segundo de Sarrion de Herrera y Diaz, - ha tempos demittido de dois empregos que tinha em Madrid e expulso da Cruz Vermelha hespanhola, porque vive dos recursos que tira de algumas cazas, que elle alimenta, habitadas por mulheres perdidas. [...] As informações dadas pelos devaneiantes hespanhóes que se dirigiram a

Também a Inglaterra há muito procurava infiltrar-se na bacia do Rio Amazonas. Em 1811, pela primeira vez os ingleses penetraram na região fronteira do Pirara, no Alto Essequibo e no Rio Rupununi. O comando do forte de São Joaquim recebeu-os pacificamente, porém impediu-os de continuarem a missão de invasão. Em 1835, o geógrafo alemão Robert H. Schomburgk, naturalizado inglês, realizou uma expedição exploratória ao Pirara sob o patrocínio da Sociedade Real de Geografia de Londres. No contexto das desordens provocadas pela Cabanagem, Schomburgk encontrou vazias as guarnições de fronteira, o que levou-o a sugerir a expansão inglesa na região. Como resultado, Londres enviou ao Pirara a missão anglicana do reverendo Thomas Youd em 1838, encarregada de catequizar indígenas até então fiéis ao Brasil. Um ano depois, no entanto, um destacamento brasileiro oriundo da Província do Grão-Pará expulsou o missionário inglês e reocupou o Pirara. Em 1840, o naturalista Schomburgk publicou um capcioso mapa, no qual alegava que a fronteira entre os dois países estaria nos rios Cotingo e Tacutú e que a região do Pirara seria ocupada por tribos independentes. A divulgação do mapa alarmou a opinião pública inglesa, que passou a considerar uma usurpação a reocupação brasileira da zona limítrofe. Além disso, essa época mostrou-se bastante inoportuna para quaisquer entendimentos. Em 1843, o Brasil recusou-se a renovar o leonino tratado de comércio de 1827; em retaliação, os ingleses intensificaram as pressões pela extinção do tráfico de escravos, mediante a aprovação do *Bill Aberdeen* em 1845 (VIANA: s/d, p. 239-243).

Somente em 1891, Lord Salisbury, em nome do Foreign Office, comunicou ao Ministro brasileiro Sousa Correia que o governo inglês estava disposto a retomar as conversações a respeito do Pirara. As negociações foram em seguida suspensas em razão das desordens internas pelas quais o Brasil passava logo após a Proclamação da República. Em janeiro de 1895, os ingleses ocuparam secretamente a ilha da Trindade, situada na costa do Espírito Santo. Em julho, o Brasil protestou contra a ocupação da Trindade, porém Lord Salisbury afirmou que a ilha estava “desocupada” (*res nullius*) e que serviria para a amarração de um cabo telegráfico. No ano seguinte, o Chanceler Carlos de Carvalho recusou a proposta inglesa de arbitramento e reclamou a retirada incondicional da ilha. Em agosto de 1896, graças à mediação de Portugal, a Inglaterra resignou-se a reconhecer formalmente a soberania

essa Legação [do Brasil em Madri], e publicadas em todos os jornaes do mundo, são absurdas e ridiculas: empréstimo de 100 milhões de libras contrahido por Brezet em Londres (metade da indemnisação de guerra, paga á Allemanha pela França [em razão da Guerra Franco-Prussiana]); expedição militar de 12.000 homens para a conquista dos Estados do Pará e Amazonas; expedição que será apoiada por couraçados, torpedeiros e grandes transportes comparados (sic) pelo ‘Governo’ do Cunany; da Grã-Bretanha e dos Estados Unidos, e também da Santa Sé, á Empresa de Brezet; participação dos monarchistas brasileiros, sobretudo os de Pariz, nessa ridicula empresa; relação dos trabalhos de Brezet com os acontecimentos de 14 de Novembro ultimo no Rio de Janeiro [ou seja, a Revolta da Vacina]”. 27.06.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05.

brasileira sobre a Trindade (GARCIA: 2005, p. 108-109). Um ano depois, o Ministro Sousa Correia reatou as negociações do Pirara e propôs ao Foreign Office que a fronteira entre o Brasil e a Guiana Inglesa fosse traçada pelos divisores de águas, com o que inutilizaria a pretensão de Londres de penetrar na bacia do Rio Amazonas. Entretanto, sob a alegação de que a divisória traçada pelo *divotium aquarum* seria complicada e dispendiosa, Lord Salisbury retomou sua proposta de 1891, mediante a qual a fronteira deveria ser fixada nos rios Maú e Tacutú e nas serras de Paracaima, Essarí, Acaraí e Tumucumaque. Em 1897, o Barão, então encarregado do assunto do Amapá, redigiu uma memória sobre a questão de limites entre o Brasil e a Guiana Inglesa. Não obstante, o Foreign Office recusou uma nova contraproposta brasileira e as tentativas de entendimento estagnaram (VIANA: s/d, p. 244-245).

Infrutíferas as negociações diretas, os dois países assinaram um tratado de arbitramento em novembro de 1901, submetendo a questão lindeira à decisão do Rei italiano Victor Emanuel III. Coube a Joaquim Nabuco, antigo ministro em Londres, a defesa dos direitos do Brasil sobre o Pirara. Em uma erudita memória, à altura do Barão, Nabuco sustentou que a Inglaterra não tinha direito algum de atravessar o Rio Rupununi e estabelecer-se na bacia amazônica. Em junho de 1904, no entanto, a sentença arbitral do rei da Itália alegou que não era possível determinar-se o direito preponderante e dividiu o território contestado entre os dois países. O Brasil recebeu o menor dos quinhões, correspondente a 13.500 Km², enquanto que à Inglaterra coube a maior porção de 19.630 Km². O Itamaraty encarou esse aparente empate como uma derrota. Além de o Brasil perder mais ou menos dois terços das terras reclamadas, a linha divisória escolhida pelo monarca italiano deixava aberta a bacia do Rio Amazonas à influência inglesa (VIANA: s/d, p. 245-246). Depois da frustração do litígio anglo-brasileiro, Joaquim Nabuco voltou-se decisivamente para a defesa do monroísmo. Em janeiro de 1905, ele assumiu a Embaixada brasileira em Washington e passou a defender a necessidade de uma aliança com os Estados Unidos como estratégia de dissuasão à ameaça do colonialismo europeu. Nabuco sustentava a “ideia dos dois mundos”, segundo a qual a América e a Europa seriam sistemas separados, respectivamente um Hemisfério da Paz e um Hemisfério da Guerra. De sua parte, Rio Branco também recebeu com insatisfação o deslinde do diferendo do Pirara. Doravante, nunca mais ele recorreria à arbitragem como meio de resolução de pendências. Entretanto, se Nabuco sustentava uma visão doutrinária e ingênua do monroísmo, o Barão encarava a amizade com os Estados Unidos com mais pragmatismo, utilizando-a tão somente de acordo com os interesses nacionais e não excluindo eventuais desinteligências com Washington (PEREIRA: 2005, p. 11-16).

Na primeira década do século XX, o sul do Brasil também era uma área vulnerável ao imperialismo europeu. Em 1900, já existiam mais de 300.000 colonos alemães estabelecidos nessa região do país. A primeira leva de emigração alemã para o Brasil ocorreu entre 1824 e 1830, com a instalação da colônia de São Leopoldo no Rio Grande do Sul. Entre 1845 e 1860, foram fundados três núcleos germânicos importantes em Santa Catarina: Blumenau (1850), Joinville (1851) e Brusque (1860). Desde 1827, quando foi assinado o tratado de comércio entre o Império e as três cidades Hanseáticas (Hamburgo, Bremen e Lübeck), o comércio bilateral só fez crescer. Na virada do século, a Alemanha era o segundo parceiro comercial do Brasil, atrás apenas da Inglaterra. Depois da Proclamação da República, as leis de imigração facilitaram a entrada de mais de 360.000 estrangeiros no país até a Primeira Guerra Mundial, dos quais 15% eram alemães, que continuaram fundando colônias no sul do Brasil (CORRÊA: 2009, p. 25-27). Nesse período, havia uma forte concorrência interimperialista entre Alemanha e Estados Unidos pela penetração comercial e financeira na América Latina, tendo-se em conta o declínio relativo da Inglaterra. Em 1897, o Chanceler alemão von Bülow enunciou sua célebre *Weltpolitik*, por meio da qual pretendia dotar Berlim de um império mundial e de uma poderosíssima esquadra de guerra. Após a Guerra Hispano-Americana (1898), o almirante von Tirpitz, então Ministro da Marinha alemão, sustentou pretensões territoriais no Caribe. De sua parte, o movimento pangermanista defendia a utilização dos colonos alemães como ponta-de-lança para a expansão do Império Alemão no sul do Brasil: “A América do Sul se lhes afigurava como o único espaço, remanescente da partilha do mundo em áreas de influência pelas demais potências imperialistas, que não poderia ser vedado à expansão germânica” (BUENO: 1995, p. 65).

Em abril de 1901, o Barão assumiu a chefia da Legação brasileira em Berlim, onde pôde observar de perto o desenrolar da política externa guilhermina. Na capital alemã, Rio Branco teceu boas relações dentro do ambiente diplomático e conheceu o Barão von Trotler, que estava para assumir a Legação alemã no Rio de Janeiro. Uma vez no Itamaraty, o Chanceler brasileiro defrontou-se com a ameaça do propalado “perigo alemão”. Em 27 de novembro de 1905, oficiais da canhoneira alemã *Panther*, a mesma que anos mais tarde interviria no Marrocos, desembarcaram furtivamente em Itajaí, no litoral de Santa Catarina, para investigar o paradeiro de um desertor de nome Hassmann. Na calada da noite, eles constrangeram o brasileiro Luiz Zimmermann por informações e aprisionaram o socialista alemão Steinhoff, que estava em território brasileiro. Rio Branco reagiu energicamente e exigiu satisfações imediatas de von Trotler. Ele reclamou a entrega do preso por violação à soberania brasileira e ameaçou mesmo com a captura da canhoneira. Sabedor da importância

do monroísmo, o Barão instruiu Nabuco a estimular artigos na imprensa norte-americana contra a agressão alemã⁵¹. O comandante da canhoneira alegou que Steinhoff não estava a bordo e que havia fugido. Cético, Rio Branco acreditava que ele ou estava na embarcação alemã ou havia sido morto por maus tratos e jogado ao mar⁵². Em 2 de janeiro de 1906, o incidente da *Panther* encerrou-se por uma nota diplomática da Legação alemã, expedida em nome do Imperador Guilherme II, na qual se esclarecia que Berlim não quisera ofender a soberania territorial do Brasil; que os marinheiros da *Panther* haviam desembarcado em Itajaí em busca de informações de Hassmann e que Steinhoff nunca estivera a bordo; que os culpados seriam submetidos a tribunais militares e que o governo alemão lamentava profundamente o acontecido (BUENO: 1995, p. 70).

Nesse episódio, Rio Branco guiou-se por uma clara noção de soberania nacional. Ao exigir satisfações de uma das maiores potências militares da época, cogitando mesmo a possibilidade de pôr a pique a canhoneira alemã, o Chanceler brasileiro transformou um agravo à soberania territorial do Brasil em fator de prestígio nacional. Mesmo não crendo em uma real possibilidade de guerra entre os dois países, o Barão não ignorava os perigos do expansionismo alemão e por isso procurou acautelar-se com o poder dissuasório do Corolário Roosevelt. O incidente da *Panther* foi um dos fatores que motivaram a aprovação do novo plano de rearmamento naval de Alexandrino de Alencar em novembro de 1906. Com efeito, o revigoramento da esquadra brasileira, salvo a questão da disputa por prestígio, nada teve a ver com a Argentina. O programa naval de dezembro de 1904 respondeu ao problema do rearmamento peruano em meio à contenda da fronteira amazônica. O novo plano de 1906 incorporou o aspecto da defesa do litoral brasileiro em face do imperialismo europeu (GUEDES: 2002, p. 310-319). Rio Branco não aceitava a pecha de “militarista” que alguns lhe atribuíam, pois considerava que o rearmamento do país tinha caráter preventivo. Em seu último discurso no Clube Militar em 15 de outubro de 1911, ele refletiu sobre esse ponto:

Também todos os meus atos e afirmações solenes no serviço diplomático, continuando no desempenho das funções que desde alguns anos exerço, protestam contra as tendências belicosas e imperialistas que alguns estrangeiros e nacionais me têm injustamente atribuído. [...] Querer a educação cívica e militar de um povo, como na libérrima Suíça, como nas democracias mais cultas da Europa e da América, não é querer a guerra: pelo contrário, é querer assegurar a paz, evitando a possibilidade de afrontas e de campanhas desastrosas. **Os povos que, a exemplo dos do Celeste**

⁵¹ Em telegrama a Washington, Rio Branco esclarece: “Trate de provocar artigos energicos monroistas contra esse insulto ponto Vou reclamar entrega preso condemnação se formal acto ponto Se inattendidos empregaremos force libertar preso ou metteremos a pique Panther ponto Depois aconteça o que acontecer” (grifos no original). 08.12.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

⁵² Idem. 12.12.1905.

Império, desdenham as virtudes militares e se não preparam para a eficaz defesa do seu território, dos seus direitos e da sua honra, expõem-se às investidas dos mais fortes e aos danos e humilhações conseqüentes da derrota (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 278-279).

Nos quase dez anos em que esteve à frente do Itamaraty, Rio Branco defrontou-se com dois tipos de problemas. No âmbito do subsistema sul-americano, o Peru procurou romper seu isolamento por meio do rearmamento militar, de uma política de limites expansionista e da busca por um eixo diplomático com a Argentina. Em 1904, o Brasil viu-se à beira de um conflito armado com os peruanos por ocasião das fricções na fronteira amazônica. Além disso, entre 1906 e 1910, o Barão teve de enfrentar a hostilidade do governo argentino, que se inclinava para as *démarches* da diplomacia peruana. No sistema internacional como um todo, Rio Branco deparou-se com a ameaça do imperialismo europeu. Havia receio de que o colonialismo anglo-francês estacionado nas Guianas pudesse avançar em direção à bacia do Rio Amazonas. No sul do Brasil, extensos contingentes de imigrantes germânicos embasavam as suspeitas de que o “lugar ao sol” da Alemanha poderia ser estabelecido na América do Sul. Em face disso, o Barão teve exata noção da importância dos Estados Unidos. Por um lado, a amizade norte-americana permitiria minar as intrigas de Peru e Bolívia em Washington; por outro, o Corolário Roosevelt garantiria um espantinho contra o imperialismo europeu. Entretanto, o Chanceler brasileiro não buscava uma política de submissão aos Estados Unidos no continente, desenhando uma posição proativa para o Brasil na América do Sul. Nesse cenário, ele defendeu a cristalização de um concerto de grandes potências regionais formado por Brasil, Argentina e Chile, em moldes semelhantes ao Concerto Europeu. Esse diretório agiria em três sentidos: (1) evitaria que o Peru rompesse seu isolamento e o subcontinente caminhasse para um equilíbrio de poder bipolar instável; (2) cooperaria para a estabilização das potências menores do subsistema e assim desautorizaria o discurso dos “povos ingovernáveis” do novo imperialismo; (3) seria uma barreira defensiva contra possíveis aventuras do colonialismo europeu.

CAPÍTULO IV

ENSAIO DE UM CONCERTO SUL-AMERICANO

4.1 O eixo triangular do ABC

Não existe na historiografia brasileira uma posição unânime acerca do significado do ABC. Na concepção de Bueno, Rio Branco teria querido que o Brasil imitasse no sul do continente o papel dos Estados Unidos no norte, porém também buscando o estreitamento da amizade com Argentina e Chile. Em um período marcado pelo ápice do imperialismo europeu, na visão do autor o Barão acreditava que “a melhor forma de se proteger contra atentados à soberania era garantir a estabilidade política da região” (2002, p. 359-362). Além disso, o ABC impediria que Argentina e Chile exercessem liderança e utilizassem sua influência em favor de outras repúblicas de fala espanhola que tinham pendências com o Brasil (2002, p. 375). Em outra obra, Bueno sintetiza os objetivos do Chanceler, os quais seriam a “busca de uma supremacia compartilhada na área sul-americana, [e a] restauração do prestígio internacional do país”. Além disso, a amizade com os Estados Unidos não seria do tipo “alinhamento automático”, pois estaria a serviço dos interesses do Brasil (CERVO & BUENO, 2010, p. 177-178). Ademais, Bueno considera que o ABC seria um “condomínio oligárquico de nações” a ser exercido pelos principais países da América do Sul sem caráter de oposição aos Estados Unidos (2010, p. 195-196). Ainda segundo o autor, Rio Branco quis promover a concórdia sul-americana, o que aumentaria o prestígio do país (2003, p. 136-139). Para tanto, o Chanceler levantava a ideia de uma hegemonia compartilhada com a Argentina no Atlântico Sul (2003, p. 201-203). Em outra passagem, o autor sintetiza sua concepção acerca do ABC: “De fato, o que Rio Branco pretendia era o exercício de uma influência compartilhada, assentada numa concepção de oligarquia de nações” (2003, p. 290).

Na visão de Doratioto, Rio Branco buscou retirar o Brasil do isolamento em que se encontrava no início do século XX, após dez anos de conflitos internos, visando a

reconquistar a credibilidade e o prestígio do país. Ademais, salienta o autor que o Brasil não tinha condições de manter a hegemonia sobre a bacia do Rio da Prata que havia desfrutado no século XIX, encontrando-se econômica e militarmente em inferioridade em relação à Argentina. Convergindo com Bueno, o autor considera que uma das preocupações do Chanceler esteve relacionada com a “prosperidade e a estabilidade política dos países sul-americanos [as quais] não dariam oportunidade a intervenções de potências extra-regionais”. Para Doratioto, o projeto de Rio Branco “era o de tornar a América do Sul espaço geopolítico de liderança brasileira, em consenso com a Argentina, não impositiva e desprovida de objetivos expansionistas ou intervencionistas” (2000, p. 130-133). No entendimento de Cerro, o Barão elevou as preocupações com a segurança, em meio aos conflitos decorrentes da “nova partilha colonial”. A aliança com os Estados Unidos permitiu ao Brasil “conduzir com alto perfil” suas relações com a Argentina, ficando a América do Sul fora da ingerência das grandes potências, onde o Brasil exerceria a liderança com o consentimento de Washington, em um misto de subordinação e autonomia (2008, p. 125-127). Para Lafer, a importância da América do Sul para a construção da identidade internacional brasileira pode ser vista em Rio Branco. O ABC teria inaugurado a preocupação com a paz no subcontinente como verdadeira “força profunda” da política externa brasileira (2007, p. 51-52).

Na concepção de Ricupero, o ABC seria um “desígnio do Barão”, um “projeto destinado a complementar a aliança não escrita com os Estados Unidos [...] com um esquema de não-agressão, entendimento e cooperação entre os maiores países da América do Sul – Argentina, Brasil e Chile – articulando formalmente o eixo simétrico do nosso relacionamento com os principais dos nossos vizinhos” (2000, p. 40). No entender de Lins, Rio Branco deu uma contribuição valiosa à Doutrina Monroe, que deixou de ser exclusiva dos Estados Unidos para tornar-se um “princípio de política geral das Américas” (1965, p. 336-337). Segundo o biógrafo, Rio Branco desejava construir com Argentina e Chile uma política de cordial inteligência (1965, p. 415). Lins também afirma que o ABC seria a base de uma “ampla política sul-americana” e que o Barão teria se empenhado em aproximar os países do continente, tendo sua gestão sido marcada pela não-intervenção, pelo prestígio e pela liderança do Brasil na América do Sul (1965, p. 461-464). Na visão do contemporâneo Calógeras, Rio Branco queria restituir ao Brasil sua “posição primitiva no concerto americano”, tornando-o fator indispensável à paz no continente (2002 [1913], p. 183-185). O autor também considera que o Barão queria dissipar desconfianças na América do Sul, visando a “repelir toda a idéia de tutela ou de hegemonia, instituindo uma política de verdadeira confraternização” (2002 [1913], p. 191-195). Assim, o incremento da Marinha e o

apoio ao monroísmo estariam mais ligados ao receio do imperialismo europeu do que a veleidades agressivas contra os vizinhos.

No entendimento de Pinheiro, o Barão foi o fundador do paradigma diplomático americanista na política externa brasileira. O apoio do Chanceler ao monroísmo tinha como objetivo pragmático o aumento dos recursos de poder do Brasil no sistema internacional e o estabelecimento de uma relação preferencial com Washington que carresse vantagens ao país. No tocante às disputas lindeiras, essa orientação teria dupla finalidade, ao evitar uma negociação coletiva dos vizinhos contra o Brasil e ao estimular as potências europeias à aceitação da arbitragem como meio de resolução de disputas. Em relação à América do Sul, Pinheiro constata uma disputa entre Brasil e Argentina pela liderança da região. Ademais, afirma a autora que, com relação ao Cone Sul, “o período se caracterizou como um interessante exemplo de concerto latino-americano, em molde comparável ao europeu, garantindo relativa estabilidade política continental” (2004, p. 14-17). Segundo considera Conduru, o continente americano estaria dividido em dois subsistemas. De um lado, a América do Norte, a América Central e a área banhada pelo Mar do Caribe, submetidas ao poder imperial dos Estados Unidos. De outro lado, haveria o subsistema sul-americano, fragmentado em “múltiplas independências”, com Brasil, Argentina e Chile distinguindo-se pelo poderio militar e econômico (1998, p. 27). Para Conduru, o ABC proposto pelo Barão seria um exemplo de hegemonia coletiva semelhante ao Concerto Europeu em que os três países surgiriam como “garantes da ordem estabelecida e da paz na América do Sul”. O autor sintetiza seu entendimento: “Por meio desta hegemonia, os três maiores, mais ricos e mais armados países da região exerceriam um controle sobre os demais países sul-americanos e estabeleceriam as regras de funcionamento do subsistema” (1998, p. 117).

Conforme o brasilianista Burns, à medida que Rio Branco resolvia as questões de fronteiras, o Brasil pôde principiar a “desempenhar agressivamente um papel mais destacado nos assuntos internacionais”. O país aproximou-se dos Estados Unidos e fortaleceu seu papel de liderança na América Latina. Para o autor, o Brasil manifestava intranquilidade com relação à Argentina, que surgia como seu principal rival, único “capaz de oferecer uma competição séria no esforço [brasileiro] por alcançar a cobiçada posição de primeira potência da América do Sul”. O rearmamento naval é interpretado por Burns como uma maneira de se enfrentar a “ameaça argentina” (1985, p. 389-393). Em sua principal obra sobre o tema, Burns afirma que Rio Branco apoiava o Corolário Roosevelt, pois o Brasil tinha posição análoga a dos Estados Unidos na América do Sul, vale dizer, configurava “uma república grande e estável, vizinha de repúblicas pequenas e turbulentas”. Assim, o objetivo do ABC seria

semelhante ao do Corolário, com Argentina, Brasil e Chile coordenando esforços para manter estáveis os governos da região. Não obstante, Burns também considera que o Barão via o Brasil como a contraparte sul-americana dos Estados Unidos, estando aí implícita a “pretensão de hegemonia moral sobre a América do Sul”. Os dois gigantes dividiriam o continente em esferas de influência, apoiando-se mutuamente (2003, p. 213-217). Apesar de algumas ideias tecidas ao longo da obra, o autor também afirma que Rio Branco “se inclinava pela expansão territorial, não dando apoio moral aos países hispânicos” (2003, p. 256-257). Ao final da conclusão, o autor parece assinalar uma inconstância no pensamento do Chanceler brasileiro em relação à Argentina⁵³.

Na concepção de Moniz Bandeira, Rio Branco queria a paz no Cone Sul, representando o Pacto ABC uma divisão da América do Sul em áreas de influência entre Argentina, Brasil e Chile, as três maiores potências do subcontinente. Além disso, a ampliação do poder naval brasileiro visava a melhorar a posição do país no mundo, nada tendo de agressivo contra a Argentina (2003, p. 101-103). Em outra obra, no entanto, Moniz Bandeira assevera que Rio Branco, ao aderir à Doutrina Monroe, pretendia uma associação “em pé de igualdade” com os Estados Unidos, para poder exercer sua hegemonia na América do Sul (2007, p. 248-249). Em outra passagem, o autor afirma que o Barão queria “o condomínio e participação de igual para igual” com os Estados Unidos no continente, não se envolvendo no norte, mas reclamando a “tutela da América do Sul” (2007, p. 260-262). Nessa mesma obra, Moniz Bandeira assevera que o ABC seria uma “tríplice aliança” formada “a fim de contrabalançar o poderio norte-americano” (2007, p. 219). No entender de Magnoli, o Pacto ABC teria servido apenas para evitar que a Argentina interferisse nas questões de limites entre Brasil, Bolívia e Peru e entre Chile e Peru. Além disso, o Barão também estaria aproximando-se de Paraguai e Uruguai, visando a acentuar o isolamento argentino. Ao contrário de Moniz Bandeira, o autor considera que o ABC agiria ao compasso de Washington, a partir da iniciativa brasileira (1997, p. 221-222). Em outra parte da obra, Magnoli considera que Zeballos tinha “boa dose de razão” em interpretar o americanismo de Rio Branco como hegemonismo no subcontinente (1997, p. 236).

No pensamento de Heinsfeld, o Barão teria tratado as questões de limites seguindo os princípios da Geopolítica. O acerto das pendências fronteiriças com Peru, Bolívia e Uruguai

⁵³ Nas palavras de Burns: “Embora tivesse pensado várias vezes em um **entendimento na região do ABC**, reunindo o Brasil à Argentina e ao Chile, depois de 1905, trocou-o por uma *entente* com a Argentina. Mais tarde, fortaleceu a posição do Brasil na América do Sul, acentuando uma maior aproximação com o Chile e os Estados Unidos. Alinhado com a terceira potência da América do Sul e a primeira potência de todo o Hemisfério, conseguiu alterar o equilíbrio de poder na região, beneficiando o seu país. **Isolou, assim, a Argentina**, principal rival do Brasil, tanto na América do Sul como no Hemisfério” (grifo nosso) (2003, p. 259-260).

teria almejado isolar a Argentina (2003, p. 12-16). Na visão do autor, tanto Brasil quanto Argentina teriam se valido da Geopolítica para impor um projeto de hegemonia sobre o Cone Sul (2003, p. 32-33). Heinsfeld vai mais longe, afirmando que o Tratado de Petrópolis teria representando a tentativa de aproximação do Brasil em relação ao *heartland* da América do Sul, localizado no triângulo Cochabamba – Santa Cruz de la Sierra – Sucre, o que possibilitaria ao país o domínio de todo o subcontinente (2003, p. 81). Dentro desse raciocínio, o autor considera que o Pacto ABC teria como objetivo apenas neutralizar a Argentina nas questões de limites do Peru com o Brasil e o Chile (2003, p. 101). Em sua conclusão, o autor afirma que haveria um subsistema de poder bipolar no subcontinente, querendo Rio Branco isolar a Argentina, “para poder projetar o país como líder na América do Sul e obter a hegemonia nessa parte do Continente” (2003, p. 139-142). Em sua tese de Doutorado, Heinsfeld sustenta que o Pacto ABC almejaria “isolar a Argentina no concerto das nações Sul-americanas e impedir que ela continuasse a exercer influência sobre os demais países da região” (2000, p. 393). No entender do autor, o Barão defendeu o rearmamento naval tendo em mente duas preocupações geopolíticas: “garantir a segurança do território que ele ajudou a configurar, através de sua atuação no estabelecimento dos limites e estabelecer a liderança do Brasil na América do Sul” (2000, p. 300)⁵⁴.

Tampouco existe na historiografia argentina um consenso no que se refere ao significado do ABC. Na concepção de Scenna, Rio Branco retomou em sua gestão as metas imperialistas do Império e suas vitórias diplomáticas insuflaram no Brasil “*un arrogante espíritu nacionalista, que inició la segunda ola tendiente a convertir al Brasil en la nación hegemónica del continente*”. A constante da política exterior brasileira sempre teria sido a de impedir a união de seus vizinhos hispano-americanos, a qual implicaria um cerco ao Brasil e a seus sonhos hegemônicos. Dentre os países fronteiriços, Argentina, Peru e Colômbia seriam os inimigos potenciais do Brasil, sendo que a primeira, por sua extensão, população, civilização e desenvolvimento, seria a mais capacitada para frear as ambições hegemônicas brasileiras. Assim, seria necessário vigiar a Argentina, para isso atizando desconfianças nos países menores (Bolívia, Paraguai e Uruguai) e buscando torná-los geopoliticamente

⁵⁴ Em diversas passagens de sua tese de Doutorado, Heinsfeld reitera a hipótese do isolamento argentino: “Considerando-se a existência de um subsistema de poder bipolar na América do Sul, a forma como foram resolvidas, por Rio Branco, as questões fronteiriças denotam a preocupação em assumir a liderança no subcontinente. Além de consolidar o território brasileiro, Rio Branco, na verdade, estava procurando **isolar a Argentina** no contexto das nações sul-americanas [...] Era necessário não ter problemas fronteiriços com vizinho algum, para poder projetar o país como líder na América do Sul e **obter a hegemonia nesta parte do continente**” (grifo nosso) (2000, p. 182-183). Mais adiante, o autor repisa esse ponto: “Ao pensarmos nas ações empreendidas por Rio Branco, **necessariamente** temos de lembrar que seu grande projeto geopolítico era a **conquista da hegemonia na América do Sul**” (grifo nosso) (2000, p. 431).

dependentes do Brasil. Além disso, Rio Branco teria agregado um novo elemento, ao buscar o apoio de uma grande potência para seu projeto hegemônico sul-americano, jogando o papel de satélite favorito. Nesse sentido, em face da estreita aproximação entre Argentina e Inglaterra, o Brasil buscou os Estados Unidos (1975, p. 286-288). Não obstante, o mesmo Scenna afirma que o Barão, ao contrário do que cria Zeballos, não queria a guerra contra a Argentina. O rearmamento brasileiro teria caráter dissuasório. O autor considera que Rio Branco pôs em prática uma política inovadora, na qual o Brasil buscaria a aliança com Argentina e Chile para pôr um fim às guerras do subcontinente (1975, p. 295)⁵⁵.

Na visão de Ferrari, Rio Branco tinha uma ideia da *grandeur* brasileira que incluía elementos como a expansão territorial, o estreitamento das relações com os Estados Unidos, a elevação das missões diplomáticas brasileiras ao nível de embaixada e a obtenção do primeiro Cardinalato sul-americano. No entanto, considera o historiador argentino que a pedra angular desse programa de política externa era o rearmamento naval brasileiro. O Barão representaria um prolongamento do Império em plena República, gozando de poderes talvez impróprios ao novo regime. Entende Ferrari que, embora houvesse desentendimentos pessoais entre Rio Branco e Zeballos, os problemas entre os dois países não foram criados pelo último, uma vez que já existiam fricções desde abril de 1906, quando Montes de Oca, antecessor daquele na Chancelaria argentina, propôs o adiamento da Conferência Pan-americana do Rio de Janeiro. Ademais, Ferrari agrega que a América do Sul estava dividida entre os dois países em 1907. Bolívia e Paraguai se aproximaram da Argentina, ao passo que o governo uruguaio caiu sob a órbita brasileira (1980, p. 687-690). De sua parte, Etchepareborda também procura defender as visões de Zeballos. O autor afirma que o Barão foi o responsável pela corrida armamentista entre Brasil e Argentina, pois o primeiro plano naval brasileiro data de 1904, ao passo que a lei argentina de armamentos foi promulgada somente no final de 1908. Essa postura ofensiva do Brasil justificaria o entendimento de Zeballos de que Rio Branco procurava isolar a Argentina na América do Sul (1978, p. 38).

Em linhas gerais, a historiografia pode ser dividida em duas correntes. De um lado, autores como Bueno, Doratioto, Cervo, Lafer, Ricupero, Lins, Calógeras, Pinheiro, Conduru e mesmo Scenna defendem, cada qual a seu modo, que o Barão não tinha uma postura agressiva e que procurava o entendimento com a Argentina, tendo-se em mente a paz e a estabilidade da

⁵⁵ Nas palavras de Scenna: “Además, [Rio Branco] entreveía una política novedosa: para cubrir el flanco sur brasileño e impedir una alianza que cercara a Brasil liderada por la Argentina, el camino no era andar a los puntazos con Buenos Aires, **sino lograr la alianza argentina**. Trazado el eje Río de Janeiro-Buenos Aires, que hacía extensivo a Santiago de Chile, el resto del continente debía girar en su torno. **Río Branco estaba convencido de que era el único sistema para terminar con las guerras en Sudamérica y descontaba que Itamaraty sería el conductor del pacto tripartito** (grifo nosso) (1975, p. 295).

América do Sul. De outro lado, autores como Moniz Bandeira, Burns, Magnoli, Heinsfeld, Ferrari e Etchepareborda enfatizam a hipótese do isolamento argentino e da pugna por hegemonia no subcontinente. Entendemos que a primeira linha de interpretação é a mais acertada. Consideramos que Rio Branco buscou posicionar o Brasil como garante da paz e da estabilidade na América do Sul. Assim, prevaleceu uma política de aproximação com a Argentina no subcontinente. O ABC representou uma tentativa de se efetivar um *concerto sul-americano*, que a um só tempo contribuiria para a estabilização das potências menores e desestimularia aventuras do imperialismo europeu. Esse eixo triangular cristalizaria uma hegemonia coletiva, ancorada em dois pilares: a hegemonia una do Chile na costa do Pacífico e a hegemonia dual de Brasil e Argentina na bacia do Rio da Prata. Posto isso, consideramos que o tema pode ser desenvolvido em três dimensões distintas: (1) nas relações estritas entre Brasil, Argentina, Chile e Peru, as quatro maiores potências do subcontinente, o ABC representou uma opção por uma balança de poder multipolar mais estável; (2) nas relações entre o ABC e as potências menores da América do Sul, esse concerto agiu de maneira a estabilizá-las e a esvaziar o discurso colonialista dos “povos incompetentes”; (3) nas relações entre o ABC e o sistema internacional como um todo, esse diretório procurou aparecer como uma barreira defensiva ao imperialismo europeu.

Desde a década de 1870, o subsistema sul-americano era um conjunto de “múltiplas independências” com uma nítida propensão à hegemonia de três países: o Brasil, a Argentina e o Chile. Depois da Guerra do Paraguai (1864-1870), a bacia do Rio da Prata caminhou para uma hegemonia dual a ser compartilhada entre os dois primeiros, à medida que o Rio de Janeiro e Buenos Aires se nivelavam. Na costa do Pacífico, entretanto, a esmagadora vitória do Chile na Guerra do Salitre (1879-1883) garantiu-lhe o começo de uma era de hegemonia una sobre a sub-região, ao mesmo tempo em que houve o debilitamento relativo do Peru. Como salienta Otero, o ABC nasceu como uma tentativa de concertação entre Brasil e Argentina durante a segunda presidência de Julio Roca, entre 1898 e 1904 (1998/99, p. 106). Na década de 1890, as relações entre os dois países estiveram dominadas por um ambiente de distensão, muito em razão da Proclamação da República no Brasil, a qual tornou o subsistema sul-americano mais homogêneo. Depois de uma fase inicial de americanismo idealista, em que se sobressaiu o entendimento entre Bocaiúva e Zeballos a respeito do problema de limites, os dois países encerraram de vez suas disputas de fronteira em 1895, com o deslinde arbitral da Questão de Palmas. No final do século XIX, o presidente Julio Roca buscou aproximar-se do Brasil, em meio à ameaça de guerra com o Chile. Em agosto de 1899, o mandatário argentino foi recebido no Rio de Janeiro, na primeira visita oficial de um Chefe de

Estado estrangeiro ao país. Em outubro do ano seguinte, o presidente Campos Sales retribuiu a visita. Essa troca de cortesias contribuiu sobremaneira para adensar as boas relações entre Brasil e Argentina. Em carta a Zeballos de 27 de janeiro de 1901, quando ainda se encontrava em Berna, o Barão defendia essa política de aproximação:

Li com sumo interêsse, em diários brasileiros, as notícias relativas à viagem do Sr. Presidente Roca ao Rio de Janeiro, em 1899, e à do Presidente Campos Sales a Buenos Aires, o ano passado, e por elas vi com grande prazer que, desvanecidos de todos os antigos preconceitos e desconfianças que nos havia legado a época colonial, as relações de amizade e boa vizinhança entre a República Argentina e o Brasil são hoje mais estreitas e cordiais ainda do que no tempo das nossas gloriosas alianças de Caseros e do Paraguai. Estou convencido de que o futuro consolidará e fortalecerá essa amizade, como tanto convém ao progresso dos dois países e à importante missão que lhes está destinada na política internacional de nosso continente e algum dia na do mundo (apud LINS: 1965, p. 502).

Em 1902, a assinatura dos Pactos de Mayo encerrou a carreira armamentista entre Argentina e Chile, bem como submeteu o diferendo lindeiro na Patagônia e em Puna de Atacama à arbitragem inglesa. A partir de então, as relações entre Buenos Aires e Santiago também entraram em uma fase de distensão, o que propiciou as bases para o eixo triangular do ABC. Uma vez no Itamaraty, o Barão estimulou a cordialidade entre os três países. Por ocasião do 25 de Mayo de 1903, Rio Branco fazia votos em nome do governo e do povo brasileiros pela “constante prosperidade e gloria da nação argentina e para que cada vez seja mais estreita e firme a amizade e união entre a Republica Argentina, o Chile e o Brasil”⁵⁶. Em novembro de 1903, os Estados Unidos reconheceram a independência do Panamá em relação à Colômbia, interessados como estavam na construção do canal interoceânico. Em seguida, o México sugeriu que as repúblicas latinas reconhecessem simultaneamente o novo país, sem necessidade de pedido prévio. Entretanto, o Barão gestionou para que o Brasil, a Argentina e o Chile reconhecessem o Panamá conjuntamente, porém separados dos demais, com a condição de que antes houvesse uma solicitação formal do novo governo panamenho⁵⁷. Em março de 1904, sobreveio o reconhecimento concertado do novo país, o que representou o primeiro ato concreto do ABC. Não obstante, durante essa primeira fase de entendimentos (1899-1904), que coincide com a presidência de Julio Roca e com o início da gestão Rio

⁵⁶ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 25.05.1903. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 10.

⁵⁷ Mediante o reconhecimento conjunto do Panamá, Rio Branco almejava mostrar unidos o Brasil, a Argentina e o Chile, conforme se depreende de suas instruções à Legação em Buenos Aires: “Rogo-lhe [a Cyro de Azevedo, Ministro brasileiro] dizer ao Sr. Terry [Chanceler argentino] que em minha opinião um reconhecimento simultaneo por todas [as repúblicas latino-americanas] menos Perú que já reconheceu tiraria o efeito que se deseja produzir de mostrar unidas as nossas tres” (grifos no original). Idem, 21.12.1903.

Branco, o Barão esteve muito envolvido com o problema da fronteira amazônica, o que impediu que esse ambiente de cordialidade se traduzisse em um pacto escrito.

Havia dois cenários possíveis para a balança de poder sul-americana na primeira década do século XX⁵⁸. De sua parte, o período entre os Pactos de Mayo (1902) e o final da segunda presidência de Julio Roca (outubro de 1904) mostrou que era possível a configuração de um equilíbrio de poder multipolar, acordado no entendimento entre Brasil, Argentina e Chile. Como salientado alhures, o sistema europeu de Estados posterior ao Congresso de Viena passou de um estágio inicial de equilíbrio multipolar (1815-1871) para uma fase final de equilíbrio bipolar mais instável (1871-1914), o que acabou por desembocar em um conflito armado. O subsistema sul-americano formou-se como uma reprodução em miniatura do sistema europeu de Estados. Desde a década de 1870, havia uma tendência à bipolaridade de acordo com um mecanismo clássico de alianças: (1) incapaz de suportar a hegemonia chilena na costa do Pacífico, o Peru buscava a aliança com a Argentina; (2) querendo evitar o *encirclement*, o Chile então procurava compor uma contra-aliança com o Brasil, para isso explorando as rivalidades da bacia do Rio da Prata. No começo do século XX, havia, portanto, um segundo cenário possível para a balança de poder sul-americana. Isolado em seus diferendos de Tacna e Arica e da Amazônia, o Peru buscou constantemente o suporte argentino, o que detonaria uma contra-aliança entre Brasil e Chile. Posto isso, percebemos que a Argentina era a pedra angular do sistema, dividida como estava entre o ABC e o apoio ao Peru. Ao Brasil e ao Chile, interessava apenas o ABC; ao Peru, somente o apoio argentino. Entre 1905 e 1909, a tendência à bipolaridade intensificou-se por dois motivos: (1) a forte influência do sistema europeu de Estados, que formalizou seus dois blocos antagônicos (Tríplice Aliança e Tríplice Entente) em 1907; (2) a ascensão de um governo antibrasileiro em Buenos Aires simpático às *démarches* peruanas.

De fato, o interregno da presidência Manuel Quintana (outubro de 1904 a março de 1906) foi marcado pelo início das tensões entre Brasil e Argentina. No final de 1904, foi aprovado o primeiro plano de rearmamento naval no Rio de Janeiro; em janeiro de 1905, a

⁵⁸ A evolução da balança de poder sul-americana está esquematizada na seguinte tabela, conforme o **padrão predominante** das relações entre as principais potências regionais, divididas aos pares, nas décadas após 1870:

Período	Brasil x Argentina	Brasil x Peru	Chile x Argentina	Chile x Peru
1870-1879	Tensão	Distensão	Tensão	Tensão
1880-1889	Distensão	Distensão	Tensão	Tensão
1890-1899	Distensão	Distensão	Tensão	Tensão
1900-1909	Tensão	Tensão	Distensão	Tensão
1910-1912	Distensão	Distensão	Distensão	Tensão

criação da Embaixada brasileira em Washington despertou protestos em Buenos Aires. Apesar disso, em carta de 3 setembro a Manuel Gorostiaga, então Ministro argentino no Brasil, o Barão reiterava sua opção pelo ABC⁵⁹. Entretanto, as tensões intensificaram-se em 1906, quando o vice-presidente Figueroa Alcorta assumiu o poder, e mais ainda em novembro do mesmo ano, depois que Estanislao Zeballos reassumiu a Chancelaria argentina. Como apontado alhures, ele opôs-se resolutamente ao segundo programa naval do Brasil, do final de 1906, o qual incluía a encomenda dos *dreadnoughts*. Zeballos era um profundo opositor do ABC, pois defendia uma política de *divide et impera*. No começo da década de 1890, o Chanceler estimulou o *rapprochement* com o Brasil, bem simbolizado pelo Tratado de Montevideu (1890) negociado com Quintino Bocaiúva, o qual dividiu a área litigiosa de Palmas. Naquele momento, Zeballos voltava-se contra o Chile, com o qual cresciam as tensões a propósito da Patagônia. Em 1892, quando era Chanceler do presidente Carlos Pellegrini, ele chegou a oferecer assistência aos Estados Unidos em uma eventual invasão do Chile (LACOSTE: 2003, p. 113-114). Após 1906, as posições inverteram-se, uma vez que as relações argentino-chilenas haviam entrado em um período de distensão desde maio de 1902. Em janeiro de 1907, Zeballos logrou submeter o diferendo de limites boliviano-paraguaio à arbitragem argentina, com o que frustrava a ideia de Rio Branco, que apontou a conveniência da mediação do ABC. O Barão ponderava: “É possível esta [Argentina] favoreça um pouco Bolívia na questão paraguaya mas ficará assim talvez mais livre para favorecer no outro [diferendo fronteiriço, entre Peru e Bolívia] os seus grandes amigos peruanos”⁶⁰.

Em seguida, Zeballos voltou suas munições contra o plano de rearmamento naval do Brasil. Com efeito, ele instruiu Lorenzo Anadón, Ministro argentino em Santiago, a buscar a assinatura de um pacto defensivo com o Chile, mediante o qual a equivalência naval fosse imposta ao Brasil. Em 20 de outubro de 1907, o enviado argentino negociou com Puga Borne, o Chanceler chileno, um projeto de tratado que contemplou em parte a *rationale* de Zeballos. No art. 1º (“*Las tres Republicas contraen alianza defensiva*”), Anadón extrapolou as instruções de seu superior ao incluir o Brasil no pacto defensivo, o que reabria o horizonte para o ABC; no art 2º (“*Las Altas Partes Contratantes se comprometen á mantener sus*

⁵⁹ “Mi juventud se pasó en el tiempo de la efectiva alianza entre el Brasil y la República Argentina. Soy hijo de un hombre [o Visconde do Rio Branco] que fue siempre sincero amigo de la nación argentina dando de eso muchas pruebas en su carrera política. Desearía que de mí se pudiese también decir que durante mi pasaje por el gobierno hice lo que pude para disipar viejos preceptos y estrechar las relaciones de buena armonía entre los dos pueblos. **Estoy cada vez más convencido de que una cordial inteligencia entre la Argentina, el Brasil y Chile, sería de gran provecho para cada una de las tres naciones, y tendría influencia benéfica dentro y fuera de nuestros países**” (grifo nosso) (CHDD & FUNAG: 2006, p. 29).

⁶⁰ Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 14.01.1907. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 10.

fuerzas navales en un pié de discrecta equivalencia”)⁶¹, no entanto, o ministro buscou a paridade naval tão defendida por Zeballos. Evidentemente, o Chanceler argentino não aceitou essa proposta de tríplice inteligência. Sua estratégia seguinte foi o plano de invasão do Rio de Janeiro, que representaria um *ultimatum* ao Brasil na questão dos armamentos, cuja divulgação provocou sua renúncia em 21 de junho de 1908. No célebre telegrama número 9, enviado no dia 17 de junho a Santiago, o Barão havia aclarado toda a situação:

Segundo. Sobre projecto tratado politico [do ABC] independente das modificações e accrescimos que teriamos de propor devo desde já declarar e convem dizel-o a esse governo que não achamos a opinião sufficientemente preparada em Buenos Aires para um accordo com Brasil e o consideramos inconveniente e impossível em quanto Sr. Zeballos for ministro. Os jornaes por elle inspirados teem feito uma campanha de falsas notícias fim despertar como teem despertado velhos odios contra Brasil. **Não podemos figurar como aliados de governo de que faz parte ministro que temos motivos para saber é nosso inimigo. O seu proposito como disse a intimos não era promover a triplice alliança Brasil Argentina Chile mas sim separar o Chile do Brasil.** Terceiro. Quando subiu ao governo o Brasil tinha sido solicitado por Paraguay promover solução aqui da questão limites Paraguay-Bolívia. A Bolívia desde novecentos e tres pedira nossos bons officios por nota. **Lembrei as duas partes conveniencia ser questão submettida a arbitragem de representantes Brasil Argentina Chile. A intervenção Zeballos produziu-se logo mas para excluir o Brasil e o Chile e disso se gabou no jornal La Prensa.** Desde então continuou a procurar indispor-nos com visinhos Uruguay Paraguay attribuindo-nos perfidias e planos de conquista. Seu discurso na junta de notables é um tecido de invenções fim tornar odioso o Brasil (grifo nosso) (AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18).

Como salientado anteriormente, o ápice das tensões bilaterais deu-se no segundo semestre de 1908, depois da celeuma causada pela publicação do falsificado telegrama número 9. Em 7 de dezembro desse ano, Rio Branco remeteu um telegrama a Washington, no qual delineava seus argumentos em prol do plano de rearmamento naval: (1) o Brasil não era responsável pelo clima de “paz armada” na América do Sul, pois não havia sido um país agressivo ou conquistador quando era em terra e mar a primeira potência militar do subcontinente; (2) a lei brasileira do serviço militar obrigatório só havia sido votada em 1907, depois de Bolívia (1894), Peru (1898), Chile (1900) e Argentina (1901); (3) o Brasil reassumiria a primeira posição naval da América do Sul, porém ainda ficaria em desvantagem em relação às forças terrestres de Argentina e Chile; (4) esses dois países aumentaram seus elementos de guerra até 1902, ao passo que os brasileiros decaíram; (5) “Não nos alarmamos quando Argentina ha annos se armou e improvisou esquadra. Temos direito esperar ella nos trate como a tratamos nessa ocasião”. No mesmo documento, o Barão informou sua tristeza

⁶¹ Anexo nº 3 do Despacho à Legação do Brasil em Santiago, 26.02.1909. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 03.

pela proposta de equivalência naval levantava por Elihu Root, Secretário de Estado dos Estados Unidos: “Não sei como elle não percebeu o que haveria de humilhante para nós em reduzir essas encomendas sobretudo depois da campanha de desaforos e provocações dos jornaes officiosos argentinos”⁶².

Se no período entre 1899 e 1904, dominado pela distensão nas relações entre o Rio de Janeiro e Buenos Aires, coube aos vizinhos platinos a dianteira do projeto ABC, em uma fase seguinte, entre 1907 e 1909, marcada pelas tensões entre Brasil e Argentina, o Chile assumiu o protagonismo das negociações do tratado tripartite. Em 1907, Santiago refutou o *divide et impera* de Zeballos, incluindo expressamente o Brasil na proposta de aliança defensiva. Em 13 de fevereiro de 1909, o antigo Chanceler Puga Borne encaminhou a Rio Branco o esboço de um pacto de cordial inteligência entre os três países. No dia 21 do mesmo mês, o Barão reciprocou o ato enviando a Santiago seu próprio projeto de Pacto ABC, que ampliava e completava o remetido por Puga Borne. Em longo despacho a Buenos Aires, Rio Branco ponderava: “É necessário, porem, que os Ministros Argentinos no Chile e no Brasil, assim como o Governo Argentino, não fiquem agora sabedores de que formulei tal projecto. O Governo Chileno que o faça seu, se nelle concordar, e o submetta ao Governo do Presidente Figueroa Alcorta”. Embora o acordo tripartite fosse um “antigo anhelado do Governo Brasileiro”, o Barão considerava que “não nos ficava bem dar passo algum para a aproximação política que tanto desejamos” depois da falsa campanha de notícias e de calúnias movida pela imprensa de Buenos Aires contra o Brasil com o fim de se obter a votação dos créditos para a compra dos armamentos. Do mesmo modo, o Chanceler ressentia-se com o Governo Figueroa Alcorta, o qual não havia feito qualquer demonstração pública de amizade ao Brasil durante o torvelinho da imprensa, bem como não havia condenado os falsificadores do telegrama número 9⁶³.

A análise do projeto de Pacto ABC redigido por Rio Branco é essencial para que se compreenda seu pensamento acerca desse eixo triangular. Já sustentamos nessa Dissertação que o principal problema enfrentado pelo Barão ao longo de sua permanência no Itamaraty foi o diferendo amazônico com o Peru, que se estendeu de dezembro de 1902 a setembro de 1909. As tensões com a Argentina foram sobretudo reativas, visto que resultaram de um *malentendu* do Governo Figueroa Alcorta, que interpretou o rearmamento naval brasileiro como uma ameaça a seu país, assim como utilizou-o deliberadamente para fins internos, ou seja, para a aprovação de sua própria lei de armamentos. O plano naval do Brasil respondeu a

⁶² AHI, Estante 04, Prateleira 235, Maço 01.

⁶³ 26.02.1909. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 11.

duas ameaças sucessivas: a expansão peruana na fronteira amazônica e o espectro do imperialismo europeu simbolizado pelo incidente da canhoneira *Panther*. Nesse momento, interessa-nos a análise de dois artigos do esboço de acordo tripartite formulado por Rio Branco. O art. 6º, § 2º (“Nenhuma [das Potencias Contractantes] romperá hostilidades contra as outras ou contra alguma das outras sem prévia declaração de guerra [...] e sem que haja decorrido o prazo de seis mezes contado da data em que a declaração de guerra for publicada”), mais do que um dispositivo de praxe, respondia à sanha belicista de Zeballos, que em seu plano de invasão do Rio de Janeiro pretendia apresentar um *ultimatum* de oito dias ao Brasil. Mais importante, o art. 7º (“Nenhuma das tres Republicas Contractantes poderá celebrar com uma quarta Potencia aliança contra outra das signatárias do presente tratado”)⁶⁴, ao circunscrever o acordo ao ABC, procurava impedir a formação do eixo Argentina-Peru, o que interessava a Brasil e Chile, assim como cristalizaria um equilíbrio de poder multipolar mais estável na América do Sul.

Em setembro de 1909, as relações entre Brasil e Peru entraram em uma fase de distensão, depois da assinatura do tratado de limites que pôs fim ao *imbroglio* amazônico. No mês seguinte, o Barão noticiou que nunca houvera conexão necessária entre os diferendos fronteiriços de Brasil e Chile com o Peru: “Nunca o Governo Chileno nos informou das suas negociações com o Perú sobre Tacna e Arica. Nunca nos propos que essa e a nossa questão do Amazonas ficassem ligadas uma á outra”⁶⁵. A partir de outubro de 1910, também distenderam-se as relações entre Brasil e Argentina, com a eleição do presidente Roque Sáenz Peña. O novo clima de cordialidade foi incrementado com a negociação do *gentlemen’s agreement* acerca dos armamentos navais em março de 1911. Na concepção de Scenna, Sáenz Peña retomou a amizade argentino-brasileira sobre novas bases: Bartolomé Mitre havia posto em prática “*una alianza en subordinación que convertía a la Argentina en satélite del Brasil, basado en el principio de las fronteras ideológicas*”; Julio Roca havia-se limitado a “*un aproximamiento superficial que no implicaba el menor compromiso*”; Sáenz Peña buscou “*una coordinación política conjunta en un plano de paridad, una suerte de ‘eje’ que permitiera la formación de un bloque compacto frente a los Estados Unidos en expansión y como base de una hegemonía dual sobre el continente*” (1975, p. 297). Em nosso entendimento, dois fatores acabaram por frustrar a conversão do esboço de Pacto ABC do Barão em um acordo formal: (1) em um primeiro momento, a persistente campanha

⁶⁴ Anexo nº 2 do Despacho nº 1 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 26.02.1909. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 11.

⁶⁵ Telegrama à Legação do Brasil em Santiago, 12.10.1909. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18.

antibrasileira em Buenos Aires; (2) em um segundo momento, quando as relações do Brasil com a Argentina e com o Peru voltaram a ser cordiais, o nó górdio de Tacna e Arica. Em dezembro de 1911, o Barão sugeriu que o Chile transigisse e aquiescesse à divisão do território disputado⁶⁶. Ao cabo, faltaria tempo hábil para a formalização do Pacto ABC, pois o Chanceler brasileiro faleceu em fevereiro de 1912.

4.2 A ação condominial do ABC

Na primeira década do século XX, o Brasil, a Argentina e o Chile eram as três grandes potências regionais da América do Sul. Em primeiro lugar, esses países possuíam interesses gerais no subcontinente; em segundo lugar, eram as três principais potências militares da região. Como mencionado alhures, desde a Guerra do Pacífico (1879-1883), o Peru havia perdido sua condição de grande potência regional. Derrotado de forma inquestionável pelo Chile, aquele país teve de suportar o início da hegemonia de Santiago na costa do Pacífico. No começo do novo século, Lima procurou recuperar o *status quo ante* por três meios: (1) uma política de limites expansionista; (2) o rearmamento militar; (3) uma ofensiva diplomática pela recuperação de Tacna e Arica e por uma posição favorável na fronteira amazônica que incluía a busca do suporte da Argentina e dos Estados Unidos. Além de intensificar o isolamento peruano, o ABC agiu como um *ensaio de concerto sul-americano*. Em outros termos, Rio Branco defendia que as três principais nações do subcontinente ali estabelecessem uma hegemonia coletiva e que cooperassem para a estabilização das potências menores do subsistema⁶⁷. Tratar-se-ia de uma modalidade similar ao tradicional Concerto Europeu, responsável por décadas de estabilidade e de ausência de guerras maiores no sistema europeu de Estados. Ciente da ameaça do imperialismo extracontinental, o Barão sabia que a ação conjunta de Brasil, Argentina e Chile, as três repúblicas mais estáveis e prósperas da América do Sul, teria uma ação profilática sobre as desordens nas potências menores, com o que se anulava a retórica do corrente discurso dos “povos incompetentes”.

O concerto do ABC estava apoiado sobre dois pilares: a hegemonia una do Chile na costa do Pacífico e a hegemonia dual de Brasil e Argentina na bacia do Rio da Prata. Na sub-

⁶⁶ Idem, 08.12.1911.

⁶⁷ Nesse aspecto, convergimos com a posição de Conduru: “Ao se negociar a coordenação política no acompanhamento de instabilidades na região, as potências do ABC praticamente se arvoraram como **garantes da ordem estabelecida e da paz na América do Sul**. [...] Em vista do que se analisou, reforça-se a hipótese de que Rio Branco pretendia estabelecer, em conjunto com a Argentina e o Chile, **uma espécie de hegemonia coletiva sobre a América do Sul**” (grifo nosso) (1998, p. 117).

região platina, Rio Branco almejava o fim da pugna por hegemonia que caracterizou o século XIX, o qual se daria pelo estabelecimento de esferas de influência recíprocas. Finda a Guerra do Paraguai (1864-1870), desapareceu de vez a possibilidade de uma terceira grande potência na bacia platina. Dessa forma, Uruguai e Paraguai, como pequenas potências, passaram a explorar as rivalidades entre os dois grandes vizinhos dentro da conhecida lógica de satelitização pendular. Por sua vez, o Barão procurou manter a ascendência que o Brasil tinha sobre o Uruguai desde 1851, porém não se opôs ao avanço dos interesses econômicos e políticos da Argentina no Paraguai, com o que reconhecia a esfera de influência de Buenos Aires. Desde 1865, os *colorados*, que eram francamente favoráveis ao Brasil, estavam no poder no Uruguai. Depois do Pacto de la Cruz (1897), os *blancos* lograram o controle sobre seis departamentos, o que criou uma dualidade de poder que dificultou a ação do governo central em Montevideú. O *colorado* José Battle y Ordóñez assumiu a presidência uruguaia em março de 1903 e não se propôs a cumprir aquele acerto, uma vez que enviou regimentos ao departamento de Rivera, que estava sob o poder do partido rival. Em 1º de janeiro de 1904, irrompeu a revolução dos *blancos* liderados pelo caudilho Aparicio Saravia. Após meses de luta encarniçada, as tropas governamentais, detentoras de armamentos mais modernos, sufocaram o levante. Com a Paz de Aceguá (24 de setembro de 1904), os *colorados* consolidaram seu poder sobre todo o país e centralizaram as decisões político-administrativas na capital uruguaia (NAHUM: 1999, p. 78-81).

No tocante às desordens nas potências menores da bacia platina, o espírito conservador de Rio Branco pautou-se por dois grandes princípios: (1) oposição às revoluções; (2) prestígio do governo legal. Em despacho a Washington, o Barão mencionava a proposta argentina por uma intervenção comum para a pacificação do Uruguai, embora considerasse que “seu fim era fazer prevalecer revolução ou promover arranjo vantajoso para revolucionários”. De fato, Rio Branco salientava que o governo argentino estava favorecendo a revolução de Aparicio Saravia, pois o presidente Julio Roca era amigo íntimo do Doutor Védia, principal promotor do levante. Nesse mesmo documento, ele sintetiza os dois princípios mencionados:

Para encerrar a era revoluções que tanto desmoralizam atrazam maior parte America latina, convem revolucionarios vejam não é facil vencer ou obter transacções vantajosas. Temos, portanto, prestado bons officios ao Governo Uruguayo, impedindo revolucionarios recebam auxilios, desarmando os que batidos entram Brasil, entregando ao **governo legal** armas apprehendidas, internado principaes chefes conforme accordo 1857. Declaramos Argentina só poderíamos mediar se

governo legal desejasse mediação. Agora revolução parece vencida e trata-se da paz (grifo nosso) (03.09.1904. AHI, Estante 02, Prateleira 235, Maço 05).

Com efeito, o Barão tinha consciência da opinião dos círculos europeus a respeito das repúblicas latino-americanas, vistas como turbulentas e ingovernáveis, fato que legitimaria possíveis aventuras imperialistas. Dessa forma, o Brasil, superada a desordenada década de 1890, muito teria a contribuir para a estabilização do subcontinente. Em despacho a Buenos Aires, Rio Branco noticiava a partida de uma divisão da esquadra argentina para visita ao porto de Montevideu por ocasião das comemorações da independência uruguaia (25 de agosto), ato de cortesia que assumiu o caráter de reconciliação depois do apoio argentino à Revolução de 1904. Consternado com a estabilidade da América do Sul, o Chanceler brasileiro ponderava que “é perigoso fomentar insurreições nos países vizinhos. O mal é contagioso”⁶⁸. Durante o governo Figueroa Alcorta (1906-1910), deterioraram-se as relações entre Argentina e Uruguai. Como apontado alhures, o Chanceler Estanislao Zeballos sustentava a tese da “costa seca”, mediante a qual caberia apenas a Buenos Aires a jurisdição sobre as águas do Rio da Prata. O prócer argentino era partidário inclusive da anexação do Uruguai. Em 1907, quando já havia-se iniciado a carreira naval com o Brasil, a esquadra argentina realizou exercícios de guerra em frente a Montevideu, bem como recusou-se a aceitar que as autoridades orientais assistissem seu navio *Constitución*, que havia naufragado nas cercanias do litoral uruguaio (FERRARI: 1980, p. 689). Em outubro de 1909, Rio Branco negociou o tratado que concedeu aos orientais o condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão. Mais do que um mero ato de benevolência⁶⁹, essa cartada diplomática pôs a Argentina em maus lençóis na questão do Rio da Prata e serviu como uma reafirmação da esfera de influência brasileira sobre o Uruguai.

⁶⁸ Despacho nº 7 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 20.10.1905. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09.

⁶⁹ Sem dúvida, a informação é um dos mais importantes *assets* do universo diplomático. Segundo a lição de Duroselle, nem toda informação será do tipo *aberta*, ou seja, aquela que “permite ou tolera o Estado estrangeiro” e que “pode ser objeto de correspondências normais sem colocar em dificuldade quem as expede” (2000, p. 118). Evidentemente, o Barão nunca admitiria publicamente a conexão entre o tratado da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão e o *affair* das águas do Rio da Prata. Em discurso no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro (IHGB) de 6 de maio de 1909, ele astutamente negou qualquer liame entre os dois assuntos: “Não houve da nossa parte o mínimo pensamento de melindrar outro Governo ou de influir sobre a solução de alguma outra questão pendente. Quando o Governo Brasileiro deliberou, há anos, submeter, em tempo, esse projeto [de concessão do condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão ao Uruguai] à decisão soberana do Congresso Nacional, nenhuma questão sobre jurisdição em águas fluviais tinha surgido em parte alguma do mundo” (MRE: 1948, p. 197). Conforme o ensinamento de Wight, *prestígio* é um termo ambíguo, que pode “significar **abster-se deliberadamente de explorar seu poder por preferir gozar das vantagens de não tê-lo feito; e esse sentido o traz muito perto da magnanimidade que [...] não raramente é a sabedoria mais elevada da política**” (grifo nosso) (2002, p. 89-90). Dessa forma, a concessão ao Uruguai também pode ser interpretada como um ato de prestígio. Nada obrigava o Brasil a tal movimento, visto que pelo Tratado de 1851 cabia-lhe exclusivamente a jurisdição sobre a Lagoa Mirim e o Rio Jaguarão. Entretanto, por meio dessa atitude magnânima, o Barão capitalizou incontinenti as simpatias orientais e elevou o prestígio brasileiro na América do Sul.

Desde 1876, quando retirou suas tropas de ocupação do Paraguai, o Brasil mantinha sua ascendência política sobre a nação guarani, através do respaldo ao Partido Colorado do General Bernardino Caballero. A partir da década de 1880, a Argentina iniciou um período de intenso crescimento econômico, como efeito direto da fundação de seu Estado moderno e da estabilidade interna. No começo do século XX, Buenos Aires, ligada aos capitais ingleses, já controlava a economia paraguaia. Em curso o levante dos *blancos* no Uruguai, a Argentina também apoiou a revolução do Partido Liberal do General Benigno Ferreira no Paraguai, que eclodiu em agosto de 1904 e que pretendia derrubar o presidente Juan Antonio Ecurra. Nos círculos diplomáticos, acreditava-se que a Argentina tramava a anexação do Paraguai. Embora os revolucionários não tivessem os direitos de beligerantes, o governo argentino não tomou medida alguma para reprimir os atos de pirataria na bacia do Rio da Prata. Nesse cenário de guerra civil, tanto o Brasil quanto a Argentina deslocaram flotilhas para o porto de Assunção (MONIZ BANDEIRA: 2003, p. 60-63). Dentro de sua concepção de “condomínio oligárquico de nações”, o Barão solicitou a intervenção norte-americana, almejando uma pacificação conjunta do Paraguai. Em seu entendimento, “não se tratava de intervir em favor de um partido para supplantar o outro mas de colaborar conosco no conseguimento de um accordo conciliatorio de pacificação, sem desprestígio da autoridade legal”⁷⁰. Entretanto, alegando a distância como pretexto, Theodore Roosevelt recusou-se a enviar navios. Em 12 de dezembro de 1904, os contendores firmaram o Tratado de Pilcomayo, pelo qual o Partido Liberal assumiu a presidência do país. Como pondera Moniz Bandeira, a queda do governo Ecurra constituiu um “considerável triunfo da diplomacia argentina” (2003, p. 62).

Não obstante, após o êxito da Revolução de 1904, o Paraguai tornou-se um palco de constantes quarteladas e golpes de Estado, com o Partido Liberal dividindo-se internamente em facções rivais⁷¹. Em janeiro de 1911, o presidente Manuel Gondra (radical) foi deposto pelo Coronel Albino Jara (cívico). Incapaz de conter a desordem intestina, Jara renunciou em junho, dando lugar a Liberato Rojas (radical). No mês seguinte, Rojas teve de enfrentar a sublevação dos radicais gondristas, que estabeleceram uma Junta Revolucionária na cidade de

⁷⁰ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 14.04.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05. Do mesmo modo, Rio Branco não via razão para que se temesse a intervenção dos Estados Unidos: “Não creio que a presença de um ou dois navios de guerra americanos no Paraguay, onde, durante a revolução, os Argentinos tinham quatro e nós tres, pudesse dar lugar a injustos reparos, pois os Estados Unidos têm também allí, como no mundo inteiro, interesses comerciaes a defender em caso de perturbações políticas”. Idem.

⁷¹ Em telegrama de 1909, o Barão resumiu a situação caótica do Paraguai: “Este acha-se ha mais de anno sob o jugo de uma minoria despótica que vive do estado de sitio procurando explorar ora Argentina ora Brasil e intrigando um contra o outro ponto É uma situação que não pode durar muito e que temos supportado com a maior prudencia e paciencia”. Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 23.11.1909. AHI, Estante 235, Prateleira 04, Maço 01.

Pilar. O presidente Rojas denunciava o apoio argentino ao levante e temia a anexação do Paraguai pelo país vizinho. Ao mesmo tempo, almejando manter-se no poder, ele buscou o apoio dos cívicos e dos colorados. Em novembro de 1911, estourou uma nova revolução, que se estenderia até março de 1912, com a vitória final dos radicais gondristas (DORATIOTO: 1998/99, p. 59-75). Como salientado anteriormente, as relações entre Brasil e Argentina haviam entrado em uma fase de distensão desde a ascensão do presidente Sáenz Peña em outubro de 1910. Dentro desse novo cenário, o Barão pôde aplicar com mais desenvoltura dois de seus princípios de política externa: (1) ação conjunta com a Argentina para a estabilização das potências menores da bacia do Rio da Prata; (2) prestígio dos governos legais e desestímulo às revoluções nessas repúblicas. Diante da perspectiva do bombardeio de Assunção pelos revolucionários, Sáenz Peña, defensor de uma hegemonia dual com o Brasil na bacia platina, caminhou de comum acordo com o governo brasileiro a fim de impedi-lo. Em telegrama a Buenos Aires, Rio Branco resumia bem a posição do Itamaraty:

As instruções que tem Legação Brasileira em Asunción são para que mantenhamos neutralidade fazendo entretanto votos pela victoria do governo legal como fazemos sempre em ocasiões como esta porque a repetição de revoluções triumphantes é incentivo para que outras se produzam com grande prejuizo para o Paraguay e incomodo para Argentina e Brasil ponto Nossa Legação tem também ordem para caminhar perfeita harmonia com representante argentino ponto Fui avisado em telegrama de 4 [de dezembro de 1911] que governo argentino entende tambem que se deve impedir bombardeamento da capital e pontos não fortificados pelos navios revolucionarios ponto [...] Se Argentina e Brasil de perfeito accordo sobre isso [ilegível] mandemos instruções uniformes [...] dê aviso disso ao chefe dos navios revolucionarios ponto **Mas é preciso prever o caso de que elles não queiram attender á intimação** ponto **Nesse caso penso que as duas Legações devem ser autorizadas a declarar que os navios de guerra dos dois paizes empregarão a força para impedir o bombardeamento** [ilegível] **em commum** ponto [...] Será grande o effeito de nos mostrarmos unidos ponto (grifo nosso) (08.12.1911. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 12).

A Revolução de 1911/1912 no Paraguai é exemplar para se demonstrar a busca de Rio Branco por uma ação concertada com a Argentina na bacia do Rio da Prata. Como destacado acima, essa iniciativa de pacificação condominial poderia mesmo incluir uma intervenção armada. Segundo Doratioto, os rebeldes receberam a intimação do Corpo Diplomático como um atentado à soberania paraguaia e afirmaram que nunca haviam tencionado bombardear Assunção (1998/99, p. 68). Em despacho a Buenos Aires de janeiro de 1912, o Chanceler brasileiro lamentou as violências cometidas contra os argentinos no Paraguai, porém desestimulou a retirada da Legação argentina do país, pois os revolucionários explorariam esse fato em seu favor e fariam crer que Buenos Aires lhes dava apoio moral. No mesmo

documento, o Barão reafirmou sua posição de neutralidade imperfeita, “sem deixar de cercar de atenção o Governo legal, qualquer que seja o partido a que pertença”⁷². Em outros termos, o Brasil não explorou a revolução em seu favor, pois apenas buscou a pacificação do Paraguai. De fato, não foram enviadas armas para a sustentação do governo Rojas. Em outro despacho, Rio Branco desmentia as notícias do jornal portenho *La Prensa* de que o governo brasileiro havia enviado caixões de armamentos e munições ao presidente paraguaio⁷³. Depois de 10 de fevereiro de 1912, Lauro Müller, seu sucessor no Itamaraty, seguiu a política de amizade com Buenos Aires. Em 21 de março, a vitória dos radicais gondristas representou a reafirmação da esfera de influência argentina sobre o Paraguai.

Por sua localização central na América do Sul, a Bolívia ocupava uma posição importante na agenda externa de Brasil, Argentina e Chile. Desde novembro de 1903, quando foi assinado o Tratado de Petrópolis, eram cordiais as relações entre o Altiplano e o Rio de Janeiro. O mesmo ocorria com respeito a Santiago, desde que o Tratado de Paz de outubro de 1904 encerrou o litígio da Guerra do Salitre (1879-1883). Como frisado na seção anterior, o Barão sugeriu no final de 1906 que o problema fronteiro entre Bolívia e Paraguai fosse submetido à arbitragem conjunta de representantes de Brasil, Argentina e Chile, iniciativa que foi frustrada por Zeballos, tradicional inimigo do ABC. Desde 1902, deterioravam-se as relações entre Bolívia e Peru, antigos aliados na costa do Pacífico, por ocasião da disputa lindeira a propósito de uma extensa área que ia do Lago Titicaca ao Acre. Em 9 de julho de 1909, o presidente argentino Figueroa Alcorta, encarregado de arbitrar a questão, adjudicou ao Peru três quintos da zona disputada. Essa decisão foi recebida com inflamados protestos populares em La Paz. O governo boliviano alegava que o árbitro havia emitido um laudo *extra petita*, isto é, que ele havia extrapolado sua autoridade ao seguir uma nova linha de raciocínio ao invés de apenas aceitar a reclamação de um ou outro país. Em 21 de julho, depois de o Altiplano ordenar o retorno de seu ministro em Buenos Aires no prazo de 24 horas, a Argentina rompeu as relações diplomáticas. Em seguida, os Estados Unidos foram convidados pelos dois países a assumirem o encargo das respectivas Legações. A situação não melhorou até o final do governo Figueroa Alcorta, em outubro de 1910. No fim desse ano, o presidente boliviano Manuel Pando iniciou conversações para o restabelecimento das relações diplomáticas, o que só ocorreria em 1911 (PETERSON: 1986, p. 312-314).

Esse conflito peruano-boliviano é ilustrativo para que se compreenda a concepção condominial do ABC defendida por Rio Branco. Em despacho a Santiago de agosto de 1909,

⁷² Despacho nº 1 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 20.01.1912. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 12.

⁷³ Despacho nº 2 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 20.01.1912. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 12.

ele ponderava que teria sido melhor para Brasil e Chile que a Bolívia houvesse acatado o laudo argentino. Entretanto, considerava que uma vez desatendida a decisão, o Altiplano não poderia retratar-se, pois não teria forças para manter a opinião nacional. Naquele momento, em que ainda eram tensas as relações do Rio de Janeiro com Lima e Buenos Aires, o Barão fazia um alerta: “Importa muito que não nos indisponhamos, Brasil e Chile, com a Argentina por causa desta questão. Chile precisa de neutralidade na questão de Tacna e Arica e o Brasil na questão do Acre”. Na visão de Rio Branco, o único meio de se salvar o amor próprio e a dignidade da Argentina e dos dois litigantes seria convencer Figueroa Alcorta de que aconselhasse o Peru a desistir em favor da Bolívia de um pequeno território entre Madre de Dios e o Acre, com o que se respeitaria a posse efetiva dos bolivianos⁷⁴. Em telegrama a Santiago, o Chanceler brasileiro tornou mais claro o papel do ABC na resolução do problema peruano-boliviano:

Sendo desejo sincero do Chile como do Brasil estreitar relações com Argentina de modo a que consigamos, logo que seja possível, estabelecer uma cordial intelligencia política entre os tres governos, sou de parecer que no tocante ao possível conflito peru boliviano nam tenhamos procedimento que, desagradando a Argentina, impossibilite, dificulte ou mesmo retarde a realização daquele pensamento fundado nos verdadeiros interesses dos tres paizes ponto [...] O esforço principal de Chile deve consistir agora, penso eu, em procurar persuadir o Governo Argentino a praticar um acto de grandeza no interesse da concordia geral, isto he, em aconselhar elle Argentina o Peruano fazer alguma pequena concessão territorial á Bolívia de modo a permittir que se encerre quanto antes este deploravel incidente (grifo nosso) (19.08.1909. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18).

No entendimento do Barão, a cada um dos três países do ABC caberia uma tarefa diferenciada no equacionamento do litígio peruano-boliviano: (1) ao Brasil incumbiria apresentar a proposta de mediação conjunta; (2) ao Chile estaria reservada a posição de interlocutor privilegiado; (3) à Argentina, como país árbitro da questão, caberia o papel mais importante de aconselhar o Peru a transigir. Deve-se ter em mente o contexto sul-americano de agosto de 1909. Não eram cordiais as relações do Rio de Janeiro com Buenos Aires, e ainda não havia sido encerrada a pendência amazônica com Lima. Assim, Rio Branco buscou o canal de comunicação do Chile, que mantinha boa convivência com a Argentina desde 1902. De fato, seu receio fica expresso nessa passagem: “Estou persuadido Argentina consideraria inamistoso o nosso offerecimento de bons officios ou mediação ao Perú e Bolivia sem consulta á ella e sua acquiescencia ponto”⁷⁵. Em telegrama de 23 de agosto, ele

⁷⁴ 01.08.1909. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 03.

⁷⁵ Telegrama nº 46 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 19.08.1909. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

informava que o Peru estaria disposto a admitir como bolivianos os territórios de que a Bolívia detinha a posse, desde que La Paz reconhecesse o laudo argentino previamente. No mesmo documento, fica explícito o caráter de complementaridade entre o ABC e os Estados Unidos. Como visto, Washington assumiu as Legações de Argentina e Bolívia enquanto estiveram rotas as relações diplomáticas entre esses dois países. O Barão noticiava que os Estados Unidos haviam proposto que Brasil, Argentina e Chile aconselhassem a Bolívia a acatar a decisão arbitral e o Peru a se comprometer simultaneamente a respeitar as posses bolivianas⁷⁶. No entanto, o plano de mediação do Chanceler brasileiro foi obstaculizado pelo governo Figueroa Alcorta, que não simpatizava com a ideia do ABC. Como visto, a ruptura diplomática entre Buenos Aires e La Paz manteve-se até 1911.

A análise de mais três artigos do projeto de acordo tripartite formulado por Rio Branco em fevereiro de 1909 reforça nosso entendimento de que o ABC configurou um *ensaio de concerto sul-americano*. Segundo o art. 1º⁷⁷, os três países procederão de acordo nas questões que assegurem a paz e estimulem o progresso da América do Sul. No art. 9º⁷⁸, as partes comprometem-se a impedir que imigrados políticos se armem em seu território e aí organizem expedições com destino às repúblicas vizinhas. O importante art. 11⁷⁹ reitera a preocupação do Chanceler brasileiro com a estabilidade institucional das potências menores do subsistema sul-americano. Esse dispositivo reza que Brasil, Argentina e Chile tomarão providências combinadas sempre que ocorrerem perturbações da ordem pública, insurreições políticas ou levantes militares em um país que faça divisa com algum dos três. Esse esboço de Pacto ABC reafirma uma das ideias-força da política externa de Rio Branco: Brasil, Argentina e Chile deveriam coordenar esforços para encerrar a era de revoluções da América do Sul, tornando-a um espaço menos propenso ao imperialismo europeu. Ultimadas suas pendências fronteiriças,

⁷⁶ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 23.08.1909. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

⁷⁷ “As tres Altas Partes Contractantes declaram que existe entre ellas a mais perfeita harmonia e que é seu constante anhelos mantel-a e robustecel-a, procurando **proceder sempre de acordo entre si** em todas as questões que se relacionem com seus interesses e aspirações comuns e **nas que se encaminhem a assegurar a paz e a estimular o progresso da America do Sul**” (grifo nosso). Anexo nº 2 do Despacho nº 1 à Legação do Brasil em Buenos Aires, 26.02.1909. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 11.

⁷⁸ “Cada uma das tres Altas Partes Contractantes obriga-se a impedir por todos os meios a seu alcance que no seu territorio se armem e reunam immigrados politicos ou se organizem expedições para promover ou auxiliar desordens ou guerras civis no territorio de alguma das outras duas ou no de qualquer Estado não signatario do presente accordo”. Idem.

⁷⁹ “Sempre que se dê qualquer perturbação da ordem publica, insurreição politica ou levante militar em paiz que confine com algumas das tres Republicas Contractantes, tratarão ellas, immediatamente, **de assentar entre si nas providencias a tomar**, de acordo com os principios de Direito Internacional, **combinando sobre as instruções** que devem mandar ás suas autoridades civis e militares na fronteira, assim como aos seus representantes diplomaticos, consulares e commandantes de navios de guerra no paiz em que taes perturbações se produzirem, **de modo a que se evitem attrictos ou desintelligencias entre seus respectivos agentes** no theatro dos acontecimentos” (grifo nosso). Idem.

o Brasil encontrou um ambiente mais favorável para contribuir para a paz no subcontinente. Em discurso de 21 de outubro de 1909, o Barão refletia sobre esse ponto:

Quando estiver de todo estabelecida, sem mais contestação possível, a nossa dilatada divisa territorial, desde a bacia do Amazonas até ao Quaraim e Lagoa Mirim, ficaremos com mais liberdade para levar por diante, tão enèrgicamente como convém, a magna e urgente emprêsa do povoamento dos nossos sertões, e, **desassombrados das complicações e perigos que por vêzes nos trouxeram as antigas e irritantes questões de fronteiras, poderemos, com mais facilidade e melhor sucesso, prosseguir no nosso constante e firme propósito de estreitar, cada vez mais, relações de amizade e boa vizinhança com as numerosas nações que nos cercam** (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 229).

Protagonista dos ajustes lindeiros com Argentina (1895), Guiana Francesa (1900), Bolívia (1903), Venezuela (1905), Guiana Holandesa (1906), Colômbia (1907) e Peru (1909), Rio Branco assinou seu último tratado de limites em 30 de outubro de 1909, pelo qual o Uruguai recebeu o condomínio da Lagoa Mirim e do Rio Jaguarão. Em 1910, ainda pendiam dois graves problemas na América do Sul: o impasse sobre Tacna e Arica e a indefinição da fronteira andino-amazônica entre Peru e Equador, conflitos que puseram em perigo a paz no subcontinente. Desde 1904, esses dois países aguardavam a decisão arbitral do Rei da Espanha a respeito de seu diferendo. No começo de 1910, chegaram a Quito rumores de que o laudo seria desfavorável ao Equador, o que gerou protestos populares contra a Legação, os Consulados e os cidadãos peruanos no país. Em represália, Lima ordenou a mobilização de tropas (PETERSON: 1986, p. 314). Em fevereiro, Gomes Ferreira, Ministro do Brasil em Santiago, informava que o governo espanhol havia pedido ao Equador que acatasse o laudo sem exigir compensações ulteriores. No entanto, o Chile, tradicional aliado dos equatorianos, não ficaria indiferente à situação e gestionaria em Madrid pelo adiamento ou pela modificação da decisão arbitral. Em resposta, Rio Branco ponderava que o Equador havia-se descuidado muito em ocupar os territórios que reclamava, e que o Peru tinha em seu favor a posse da maior parte deles. Embora o Brasil não pudesse tomar partido na questão, o Barão reconhecia que “[t]endo resolvido todas as nossas questões de limites sobre a base do uti possidetis, não podemos deixar de reconhecer que essa regra favorece o Perú no presente caso”⁸⁰.

Em 24 de março, Philander Knox, Secretário de Estado dos Estados Unidos, a pedido dos querelantes, deu instruções aos representantes norte-americanos em Lima, Quito, Buenos Aires, Petrópolis e Santiago para que contactassem os vários ministros de relações exteriores em busca de uma solução por negociações diretas. Em 12 de maio, Knox telegrafou a seus

⁸⁰ Despacho à Legação do Brasil em Santiago, 20.03.1910. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 03.

agentes na Argentina e no Brasil e propôs uma mediação tripartite com os Estados Unidos. Os três países procurariam uma solução amistosa desde que Peru e Equador suspendessem os preparativos militares na fronteira (PETERSON: 1986, p. 315). No dia 14, o Barão observou ao Embaixador norte-americano que a “cooperação do Governo Chileno em Quito era conveniente e necessária”. No entanto, restou infrutífera sua tentativa de incluir o ABC na pacificação conjunta, uma vez que o governo norte-americano replicou “que o não convidara porque estando Chile de relações rotas com o Perú [por causa de Tacna e Arica] não podia ser por este aceito como mediador”⁸¹. Os representantes de Brasil, Argentina e Estados Unidos em Lima não chegaram a um consenso sobre os termos da nota conjunta a ser apresentada aos litigantes. Em telegrama de 23 de maio, Rio Branco sugeriu que cada um deles redigisse uma nota idêntica no fundo, porém com pequenas diferenças na forma. Em seguida, ele expôs as instruções dadas ao enviado do Brasil em Lima, que procederia em perfeito acordo com os Estados Unidos e a Argentina: (1) Peru e Equador aceitariam a mediação dos três países conforme a Convenção da Haia de 1899; (2) não seria crível que eles entrassem em guerra por causa de um litígio submetido a arbitramento; (3) não era razoável a suspensão ou o repúdio antecipado do laudo arbitral; (4) se os litigantes concordassem em suspender a mobilização militar, os mediadores procurariam uma solução satisfatória⁸².

Em 28 de maio, Knox sugeriu que a desmobilização começasse dentro de uma semana. No mês seguinte, ele expôs um projeto de protocolo a ser firmado pelos querelantes que incluía detalhes da mediação, pedidos de desculpas e a boa vontade de se compensar os danos. O Peru aceitou-o sem reservas, contudo, o Equador rechaçou-o e não tomou qualquer medida para recuar suas tropas na fronteira. Embora a Argentina tenha logrado a retirada do Rei da Espanha da condição de árbitro, Quito manteve-se recalcitrante e a mediação aos poucos foi-se esfumando. Apesar disso, a iniciativa conjunta de 1910 evitou o rompimento de hostilidades que poderia ter afetado as nações vizinhas (PETERSON: 1986, p. 316-317). Intimamente ligado com o problema peruano-equatoriano estava o impasse em torno de Tacna e Arica. Em março de 1910, Rio Branco ponderou que a solução mais razoável seria a divisão do território entre os dois países. Ele então sugeriu que, mediante prévio acordo entre Peru e Chile, Brasil, Argentina e Estados Unidos atuassem como mediadores na questão. No entanto, o Itamaraty retirar-se-ia da mediação se todo o território fosse atribuído ao Peru ou se fosse erigido em Estado independente⁸³. Nesse cenário, o Barão demonstrava seu receio de que

⁸¹ Telegrama à Legação do Brasil em Santiago, 31.05.1910. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18.

⁸² Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 23.05.1910. AHI, Estante 235, Prateleira 04, Maço 01.

⁸³ Despacho nº 1 à Legação do Brasil em Santiago, 21.03.1910. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 03.

ocorresse uma guerra generalizada na América do Sul, que seria motivo bastante para a intervenção das grandes potências:

Espero que o Governo Chileno não perca a ocasião de resolver amigavelmente, por esse meio [isto é, a mediação conjunta de Brasil, Argentina e Estados Unidos], um litígio que dura há tantos annos, que tem dado lugar a discussões irritantes e **traz em si o perigo de uma guerra a que provavelmente serão arrastados outros países da America do Sul. Essa guerra indubitavelmente daria logar á intervenção de alguma ou algumas das grandes Potencias militares** para pôr termo á conflagração dictando uma paz sobre bases menos favoraveis para o Chile do que a solução a que, pelo meio agora proposto, poderá chegar (grifo nosso) (Despacho nº 2 à Legação do Brasil em Santiago, 21.03.1910. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 03).

Como salienta Peterson, a proposta de mediação de Rio Branco não se efetivou por três razões: (1) o Chanceler Victorino de la Plaza encolerizou-se pelo fato de que o Brasil havia oferecido a participação da Argentina sem seu expresso consentimento – note-se que naquele momento ainda eram tensas as relações bilaterais; (2) o Chile não estava disposto a unir-se ao Peru para solicitar a mediação do Brasil ou de alguma combinação de países; (3) os Estados Unidos persistiram em sua política de não intervirem em qualquer controvérsia, a menos que houvessem sido convidados pelas partes litigantes (1986, p. 317-318)⁸⁴.

Em nosso entendimento, não se sustenta a posição de Moniz Bandeira de que o ABC teria como fim “contrabalançar o poderio norte-americano” (2007, p. 219). Na visão do Chanceler brasileiro, esse bloco tripartite teria função complementar à dos Estados Unidos nas Américas do Norte e Central e no Caribe. O Barão manteve a interpretação multilateral que os diplomatas do Império davam ao monroísmo, de maneira que Washington compartilhasse suas responsabilidades e seus benefícios na manutenção da ordem no continente americano (MUÑOZ: 2009, p. 13). Em outros termos, o ABC seria uma espécie de “braço” do Corolário Roosevelt na América do Sul, voltando-se para a estabilização das potências menores do subsistema. Na concepção brasileira, ele não teria de modo algum caráter de oposição aos Estados Unidos, pois Rio Branco rejeitava a ideia de uma liga latino-americana:

Uma intelligencia séria entre o Brasil, o Chile e a Argentina é cousa desejavel e possivel; mas não é praticavel, nem conveniente, uma aliança de todos os Estados da America Latina. **Nem o Brasil entraria em accordo algum que pudesse parecer acto de hostilidade aos Estados Unidos da America**, paiz a que nos ligam laços de

⁸⁴ É interessante notar que a solução salomônica proposta por Rio Branco seria efetivamente adotada pelo Tratado de Lima (1929), que encerrou o diferendo de quase cinquenta anos adjudicando Tacna ao Peru e Arica ao Chile. Em 1932, como resultado, foi possível pela primeira vez a formalização de um ABCP (Argentina, Brasil, Chile e Peru), que estava encarregado de negociar uma solução para a Guerra do Chaco (1932-1935), entre Paraguai e Bolívia (OTERO: 1998/99, p. 123).

estreita amizade, que desejamos manter e fortalecer (grifo nosso) (Despacho nº 7 à Legação do Brasil em Santiago, 30.12.1904. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 02).

Em janeiro de 1905, por ocasião da visita a Nova York do cruzador argentino *Sarmiento*, o Barão não deu importância às declarações dos argentinos, segundo os quais o presidente Theodore Roosevelt teria dito que “a Argentina é a nação eleita para manter na America do Sul a Doutrina de Monroe”. Rio Branco raciocinava que seria natural que o mandatário norte-americano houvesse falado coisas muito agradáveis ao comandante e aos oficiais do *Sarmiento*, aliás como havia feito em novembro do ano anterior quando da visita do cruzador brasileiro *Benjamin Constant* ao país. Era preciso “levar taes exaggerações á conta da vaidade andaluza dos Argentinos”. Para o Barão, o recente estabelecimento da primeira Embaixada dos Estados Unidos na América do Sul era prova de apreço ao Brasil suficiente para anular os boatos espalhados pela Legação argentina em Washington⁸⁵. De fato, ele não cria no papel predominante do vizinho platino na estabilização do subcontinente. Ao invés disso, o Chanceler brasileiro reservava conjuntamente ao ABC essa tarefa. Dentro de sua concepção de oligarquia de nações, ele defendia a atribuição de papéis especiais para Brasil, Argentina, Chile, México e Estados Unidos no continente americano⁸⁶.

Até o momento, analisamos o ABC sob duas perspectivas distintas: (1) dentro do contexto do problema amazônico com o Peru e da hostilidade antibrasileira na Argentina, sustentamos que o pacto tripartite serviria como um obstáculo à cristalização de um equilíbrio bipolar instável na América do Sul, ancorado nos eixos Buenos Aires – Lima e Rio de Janeiro – Santiago; (2) a partir da ideia de um ensaio de concerto sul-americano, argumentamos que o ABC agiria como um diretório encarregado de garantir a estabilidade institucional das potências menores do subsistema sul-americano. Posto isso, podemos explorar o tema ainda a partir de um terceiro viés: o ABC também seria uma barreira defensiva às aventuras coloniais europeias. De fato, no limiar do século XX, havia um fundado receio de que a América Latina fosse a próxima área de expansão do novo imperialismo:

Quando as grandes potencias da Europa não tiverem mais terras a ocupar e colonisar em Africa e na Australasia hão de voltar os olhos para os paizes da

⁸⁵ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 21.01.1905. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05.

⁸⁶ “Desde muito pensamos aqui na alta conveniencia de uma cordial intelligencia entre os Governos da Argentina, do Brasil, do Chile e do Mexico para que procurem chegar a accordos occasionaes, mostrando-se tão unidos quanto possível sempre que se trate de interesses geraes da America Latina e entre esses quatro Governos e o de Washington quando se trate de interesses de todo o continente, **procedendo os cinco na America como costumam proceder os das seis grandes Potencias europeias**” (grifo nosso). Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 16.01.1907. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 10.

America Latina, devastados pelas guerras civis, se ainda assim o estiverem, e não é provável que os ampare a chamada doutrina de Monroe, porque na America do Norte também haverá excesso de população, de política imperialista e já allí se sustenta o direito de desapropriação pelos mais fortes dos povos incompetentes (grifo nosso) (Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 22.11.1904. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 08).

Com efeito, o senso realista de Rio Branco levava-o a crer que o monroísmo não seria indefinidamente um espantalho contra o imperialismo europeu. Por isso, era forçoso que Brasil, Argentina e Chile pudessem defender-se por si mesmos. Como salientado alhures, a aprovação do plano de rearmamento naval brasileiro de 1906 foi reforçada pelo incidente da canhoneira alemã *Panther*. De forma alguma, tratava-se de um ato de hostilidade contra a Argentina. Seguindo o velho *si vis pacem para bellum*, o Barão via a necessidade de os três principais países da América do Sul armarem-se para afastarem o fantasma do imperialismo europeu: “O Brasil, a Argentina e o Chile devem pensar seriamente em aumentar ou melhorar os seus elementos de defesa contra possíveis perigos do exterior”⁸⁷; “Tanto o Brasil, como a Rep. Argentina e o Chile precisam de ter em pé respeitável o seu poder naval para conjurar os perigos que, em futuro proximo, podem resultar da politica expansionista de certas nações”⁸⁸. Em ofício de 19 de abril de 1906, o idealista Assis Brasil, então Ministro em Buenos Aires, chegou a defender a união das esquadras dos três países como medida de defesa contra o imperialismo europeu⁸⁹.

Consideramos que o caráter errático da política externa argentina foi o principal fator responsável pela não formalização do eixo triangular do ABC em um pacto escrito. Havia na elite portenha uma clivagem entre “pacifistas” e “belicistas”, um dilema entre mercados e fronteiras, que implicou a alternância de percepções acerca da inserção externa do país⁹⁰. Os pacifistas defendiam o progresso econômico e a vocação atlântica da Argentina. Para os belicistas, o país deveria exercer uma política de poder na América do Sul, que incluía a ênfase nos gastos militares e a influência também nos negócios do Oceano Pacífico

⁸⁷ Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 12.11.1904. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 08.

⁸⁸ Idem, 09.01.1905. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09.

⁸⁹ “Eu tinha falado ao sr. Pellegrini [ex-presidente argentino] – com as naturais reservas e como coisa minha – da conveniência de uma combinação entre o Brasil, a Argentina e o Chile para a organização das respectivas forças navais, sob o ponto de vista de que elas deviam ser aptas para fazer junção em determinado momento formando uma grande esquadra com perfeita unidade. [...] Perigo de que os Estados Unidos vissem no fato intuítos suspeitos? Não seria natural: [...] 2º, pela segurança que a diplomacia das três repúblicas lhe daria de que as suas forças, delas, só poderiam operar em linha paralela com as norte-americanas, especialmente na sustentação do princípio de que não é admissível a extensão do domínio ou do sistema europeu no Novo Mundo” (CHDD & FUNAG: 2006, p. 67-68).

⁹⁰ Rapoport e Spiguel resumem essas duas correntes da política externa argentina: “Una, predominante, de corte ‘comercialista’ liberal, que evitava la aparición de conflictos y outra, caracterizada por la ‘real politik’ de nacionalismo territorial, que preconizaba políticas de fuerza frente a los países vecinos y que se conjugaba con la espiral armamentista, en un eco del ‘equilibrio europeo’” (2005, p. 16).

(PARADISO: 1996, p. 13-17). Depois de 1880, os dois maiores representantes dessas duas correntes foram Julio Roca e Estanislao Zeballos. Duas vezes presidente da Argentina (1880-1886 e 1898-1904), Roca seguiu o lema *Paz y administración* na condução dos negócios de Estado. Ele perseguiu a paz interna ao liderar a “Conquista do Deserto” (1874-1879), que pôs fim às incursões indígenas, e ao encerrar as lutas entre unitários e federais. Além disso, voltou-se para a modernização e o crescimento econômico do país, para isso estimulando a construção de ferrovias, a expansão do comércio exterior e a imigração (MORENO: 1980, p. 131-144). Roca também buscou a paz externa com os vizinhos, tendo partido dele a ideia inicial do ABC. Em 1881, durante sua primeira presidência, foi assinado o tratado de limites com o Chile. No seu segundo mandato, Roca encerrou os conflitos transandinos por meio dos Pactos de Mayo (1902) e estimulou a amizade com o Brasil, depois da visita de 1899. O Barão compartilhava das concepções de política externa do presidente Roca. Em março de 1907, o antigo mandatário argentino foi recebido calorosamente no Brasil, em um momento em que grassava a corrente antibrasileira em Buenos Aires:

O General Roca, quando presidente da Republica Argentina, deu o primeiro passo para estreitar as relações de amizade entre o Brasil e a Republica Argentina. Durante o seu Governo mostrou sempre compreender a conveniencia da aliança brasileiro-argentina. Ultimamente, quando a imprensa abriu uma campanha de aggressões ao Brasil, fez ouvir da Europa a sua palavra em prol da concordia e união entre os dois paizes, mostrando corajosamente o nenhum fundamento dos ataques que nos eram dirigidos. Não podemos deixal-o passar como um viajante qualquer. Entendemos dever manifestar-lhe o nosso apreço ás suas qualidades de estadista e o nosso reconhecimento pela firme confiança que deposita nos intuitos pacificos e na amizade do Brasil (grifo nosso) (Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 21.03.1907. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 10).

Três vezes Chanceler argentino (1889-1890, 1891-1892 e 1906-1908), Zeballos defendia uma política externa agressiva⁹¹. Nostálgico do Vice-Reino do Rio da Prata, ele sustentava uma concepção chauvinista⁹² de *Destino Manifesto*, segundo a qual Argentina seria

⁹¹ “Zeballos, cuando le toca actuar en política, y también como canceller – sobre todo en la última etapa – exaspera su realismo. [...] Y si su paso por el Ministerio de Relaciones Exteriores fue fugaz, en tan breve espacio se afaná por nuestra potenciación militar y naval, obligando a que el país ingresara en una carrera armamentista con el Brasil” (PAZ: 1980, p. 666).

⁹² “La base de la población argentina es europea ó de razas superiores de mestizos, predispuestos á la evolución activa del trabajo transformador [...] La unidad etnográfica es fuerza de progreso inconmensurable. Al contrario, las repúblicas tropicales viven entorpecidas por las grandes masas de elementos inferiores en su población. El indio, el mulato, el negro, razas refractarias á la luz, al orden y á la libertad, detienen el impulso civilizador que se afanan secularmente en imprimirles sus grupos superiores y dirigentes (apud SATAS: 1986, p. 171). Essa passagem do Chanceler argentino é um monumento ao determinismo étnico-geográfico, bem como reproduz um antigo preconceito da elite portenha, que sempre desdenhou o Brasil como uma terra de negros e de escravos. Como se percebe, Zeballos refletia exatamente o *Zeitgeist* do começo do século XX, prenhe de teorias pseudocientíficas como o darwinismo social, o evolucionismo antropológico e a frenologia.

uma nação predeterminada⁹³ à hegemonia da América do Sul. Nesse sentido, Zeballos foi um grande opositor dos Pactos de Mayo, pois eles consagraram o princípio bioceânico, segundo o qual seu país renunciaria a uma posição proativa nos assuntos do Oceano Pacífico (LACOSTE: 2003, p. 112-122). Do mesmo modo, ele opôs-se resolutamente ao Pacto ABC, para isso perseguindo uma política de *divide et impera*. Assim, ora Zeballos atacava o Chile e buscava o Brasil, como fez no começo da década de 1890, ora procedia do modo inverso, como foi o caso do período 1906-1908. O principal problema da política externa argentina era que a divisão entre pacifistas e belicistas reverberava as dissensões internas do país. Assim, encerrada a segunda presidência do General Roca, ele foi forçado a um gradativo ostracismo pelo governo Figueroa Alcorta, o que enterrou sua linha de amizade com o Brasil e estimulou a reascensão de Zeballos à Chancelaria argentina⁹⁴. Dessa forma, ao longo de grande parte da gestão Rio Branco, entre 1906 e 1910, a corrente antibrasileira em Buenos Aires obteve êxito em turvar o ABC. Reiniciada a distensão com o presidente Sáenz Peña, o Barão não mais teria tempo suficiente para implementar sua ideia de um pacto tríplice⁹⁵. Face o exposto, no entanto, podemos afirmar que foram constantes seus esforços para que existisse na prática uma cordial inteligência entre os três países.

Diferentemente da Argentina, a política externa brasileira pautava-se por um marcado caráter de continuidade⁹⁶ nas relações com os vizinhos, o qual pode ser sintetizado no conceito de “cordialidade oficial”. Conforme Cerro, ele corresponde a uma invenção do pensamento diplomático brasileiro que pode ser atribuída ao Visconde do Rio Branco, um dos mais importantes estadistas do Segundo Império. Ele buscou um meio-termo entre os moderados liberais, que valorizavam mais a negociação e a diplomacia, e os realistas

⁹³ Sua grandiloquencia chegava ao absurdo: “Estas pampas ocupan el centro de la zona continental moderna templada, en el territorio de la actual República Argentina; **y sus sabios consideran ya definitivamente probado el hecho de que en dichas fértiles llanuras hicieron su aparición los primeros hombres que plobaron el Planeta**” (grifo nosso) (apud LACOSTE: 2003, p. 120).

⁹⁴ Em carta a Rio Branco de 27 de março de 1907, Assis Brasil, então Ministro do Brasil em Buenos Aires, constatava a existência de divergências políticas e até de ressentimentos pessoais entre Roca e Zeballos: “Assim, se o general Roca tiver de influir no governo e Zeballos continuar nele, é certo que [...] nos será dedicado; mas, se se formalizar uma reação contra Roca, Zeballos, seguramente, hostilizará o Brasil. Ele, de fato, odeia Roca; mas o ódio e o amor são fracos sentimentos neste homem, que é todo vaidade e ânsia de figuração” (CHDD & FUNAG: 2006, p. 132).

⁹⁵ Embora menos abrangente do que o projeto riobranquino de 1909, Lauro Müller conseguirá a assinatura de um Pacto ABC em maio de 1915, aproveitando-se desse novo clima de distensão entre os dois países (GARCIA: 2005, p. 125).

⁹⁶ A distinção entre as políticas externas dos dois países está bem ilustrada nessa passagem de Besouchet, que comenta a nomeação do monarquista Rio Branco pelo presidente Floriano Peixoto para a defesa do Brasil na Questão de Palmas: “As divergências políticas não atingiram senão superficialmente as relações de família e de amizade: Floriano, ligado aos Paranhos desde tempos atrás, tinha em alto conceito a cultura e a inteligência do Barão. Não sacrificaria o direito do Brasil por uma intolerância de forma política. Acostumados às divisões esquemáticas de partidos e, especialmente, de regimes, os argentinos não puderam, de início, compreender a colaboração do Barão no governo republicano mais radical” (1944, p. 23).

conservadores, que enfatizavam a vontade nacional e tendiam ao uso da força. Uma vez na Chancelaria, o Barão deu seguimento à postura do pai:

A cordialidade haveria de prevalecer no trato diplomático entre os países da América do Sul, tornando-se garantia de paz regional, em meio aos conflitos interimperialistas das grandes potências, os quais prenunciavam a primeira conflagração global. **O padrão de conduta assenta na percepção da grandeza nacional que por si torna supérfluos sentimentos de rivalidade ou hostilidade por parte de dirigentes brasileiros** (grifo nosso) (2008, p. 204-205).

Nesse sentido, entendemos ser equivocada a hipótese do isolamento argentino. Em Rio Branco, o ABC não constituiu um mero expediente para se neutralizar a Argentina no diferendo amazônico do Brasil. Antes disso, ele foi um desígnio do Barão, as bases para uma ampla política sul-americana que embasasse a inserção do país no sistema internacional. Não se tratava mais da luta por hegemonia que caracterizou boa parte do século XIX, mas sim da necessidade de se buscar no vizinho platino um parceiro para a estabilização conjunta do subcontinente. Com base em tudo que se expôs nesse capítulo, defendemos que, no tocante à Argentina, a política externa de Rio Branco pautou-se pelo *paradigma da aproximação no subsistema sul-americano*. Em nossa visão, o Barão representou uma “mudança dentro da continuidade”, um elo entre a política externa imperial e a moderna diplomacia republicana. Como salienta Ricupero, ele foi responsável pela união dos eixos de relativa simetria com os vizinhos e de assimetria com as grandes potências, por meio da opção preferencial pelos Estados Unidos (2000, p. 34-40). Dessa forma, consideramos que Rio Branco abandonou o paroquialismo da diplomacia imperial, ainda voltada para as rivalidades na América do Sul, e buscou posicionar o Brasil em face dos grandes assuntos externos por intermédio de um projeto de inserção como potência média líder no sistema internacional⁹⁷.

⁹⁷ Sobre o que se defendeu nesse capítulo, leia-se o documento do Anexo I.

CAPÍTULO V

DUAS POTÊNCIAS MÉDIAS LÍDERES

5.1 O Pan-americanismo

O Barão considerava o Brasil o “diferente” da América Latina, que em sua época era palco de constantes convulsões políticas. Herdeiro da diplomacia imperial, ele mantinha uma opinião comum aos monarquistas brasileiros, que viam as repúblicas hispano-americanas com certo desdém em função de suas desordens internas (BUENO: 2002, p. 359). A única exceção era o Chile, país que durante a chamada “era portaliana” (1830-1891) havia alcançado um elevado grau de estabilidade institucional mediante a instalação de um poder presidencial centralizado. Como aponta Lins, Rio Branco não simpatizava com a ideia da Federação⁹⁸, preferindo a descentralização administrativa existente no Império. Da mesma maneira, repugnavam-lhe o militarismo político e os *pronunciamentos* militares, os quais grassavam na convulsionada América Espanhola. Quando ocorreu a Proclamação da República no Brasil, ele chegou a cogitar a renúncia de seu cargo de Cônsul em Liverpool (1965, p. 153-169). De fato, Rio Branco temia que o novo regime aniquilasse as décadas de estabilidade interna que haviam distinguido o Segundo Império em meio às repúblicas hispano-americanas. Em carta ao Barão Homem de Melo de 17 de dezembro de 1889, ele relatava essa situação:

Dos acontecimentos de nossa terra não tenho ainda ânimo de falar a V. Exa. Parece-me ainda tudo isso um sonho. **Em algumas horas ficaram destruídas as instituições que nos legaram nossos pais e que nos haviam dado tantos anos de paz, de prosperidade e de glória.** [...] A questão hoje, como V. Exa. disse em um telegrama,

⁹⁸ Em carta a Joaquim Nabuco de 16 de agosto de 1902, ele aclarava sua posição: “Nunca fui partidário da federação como a estabeleceram entre nós, com governadores eleitos por cada Estado. Sempre entendi que, desenvolvendo o Ato Adicional [de 1834], poderíamos ter a melhor das federações, a do tipo inglês, como existe no Canadá e Austrália. Sem falar na bancarrota de vários Estados e nos muitos abusos que neles se têm enraizado, os inconvenientes da federação *americana* revelam-se até mesmo no que diz respeito à nossa política externa” (apud VIANA FILHO: 2008, p. 380).

não é mais entre Monarquia e República, mas entre República e Anarquia. Que o novo regime consiga manter a ordem, assegurar, como o anterior, a integridade, a prosperidade e a glória do nosso grande e caro Brasil, e ao mesmo tempo consolidar as liberdades que nos legaram nossos pais – **e que não se encontram em muitas das intituladas repúblicas hispano-americanas** – é o que sinceramente desejo (grifo nosso) (apud VIANA FILHO: 2008, p. 193-194).

Ao longo do século XIX, o Império havia sido uma “flor exótica” na América Latina, em razão de sua singularidade institucional. O Brasil nasceu como uma Monarquia escravista, que era herdeira da legitimidade dinástica e que conseguiu manter a integridade territorial do país. No outro extremo, a América Espanhola seguiu o princípio nacional e desmembrou-se de forma conturbada, dando origem a diversas repúblicas independentes. Na clássica tese de Murilo de Carvalho, a unidade do Brasil foi garantida graças à existência de uma elite política homogênea com uma formação fortemente concentrada na Universidade de Coimbra. O mesmo fenômeno não ocorreu na América Hispânica, “pois a política espanhola de criar universidades nas colônias permitiu a formação de elites locais e impediu o efeito unificador produzido por Coimbra”. Com a notável exceção do Chile, a crônica instabilidade política dos novos países hispano-americanos dificultou a formação de uma elite homogênea que tornasse possível a construção de um aparato estatal estável (2007, p. 37-39). A partir do Congresso do Panamá (1826), foram mais ou menos recorrentes as tentativas de união bolivariana entre as repúblicas hispânicas. Como assinala Santos, o Império construiu sua identidade a partir de uma concepção de superioridade em relação ao entorno latino-americano, considerado anárquico e instável. Nesse sentido, o Brasil sempre se recusou a tomar parte no projeto bolivariano, pois isso representaria uma negação de sua própria autoimagem como baluarte da civilização nas Américas (2003, p. 135).

As origens do pan-americanismo remontam à célebre mensagem do presidente norte-americano James Monroe proferida em 1823 (“A América para os americanos”), em um contexto em que a Santa Aliança vislumbrava a recolonização do continente. Nesse período, no entanto, os Estados Unidos tinham em mente apenas a aquisição de territórios europeus na América do Norte⁹⁹. Na década de 1840, eles iniciaram uma política hemisférica mais agressiva na esteira do Corolário Polk (1844), que reinterpretou o monroísmo a partir de uma conotação expansionista. Essa nova fase foi bem exemplificada pela anexação do Texas (1845) e pela guerra contra o México (1846-1848). Mais ao sul, Washington voltou suas

⁹⁹ Magnoli elucida esse ponto: “A realidade dos equilíbrios de poder no século XIX ilumina os significados da célebre mensagem do presidente James Monroe, em 1823. A referência à liberdade da América tinha por objeto real os territórios russos e britânicos ambicionados pelos Estados Unidos na América do Norte; o objeto explícito – as novas nações independentes – podia ser invocado apenas em virtude da segurança proporcionada a partir do exterior pela frota britânica” (1997, p. 190).

atenções para a América Central e para o Caribe, onde se levantou a conveniência da anexação de algumas ilhas (Cuba, República Dominicana e Ilhas Virgens dinamarquesas), bem como assinou-se um tratado com a Nova Granada em 1846, o qual garantia o livre trânsito na região do istmo do Panamá (MAGNOLI: 1997, p. 190). Nos anos 1850, teve início nos Estados Unidos uma campanha pela ocupação da Amazônia, para onde dever-se-iam transferir colonos e escravos dos estados sulistas para a produção de borracha. Nessa época, avolumou-se a pressão pela abertura da bacia do Rio Amazonas à navegação internacional. Em 1856, os norte-americanos patrocinaram a expedição flibusteira do aventureiro William Walker, que estabeleceu um breve governo pessoal na Nicarágua.

No período posterior à independência, o bolivarianismo surgiu como outro projeto de aglutinação continental. Na conhecida Carta da Jamaica (1814), o idealista Simón Bolívar almejava a formação de uma vasta confederação na América Espanhola, dividida em três federações distintas¹⁰⁰. Em que pese seu completo malogro, esse projeto permaneceu ao longo do século XIX como um constante espectro de solidariedade hispano-americana. Como destaca Magnoli, a “representação bolivariana segregava, no interior das Américas, o conjunto hispano-americano, distinguindo-o tanto do Brasil como dos Estados Unidos”. Oscilaram as relações entre a América Espanhola e o monroísmo. De início, a Doutrina Monroe foi vista como um instrumento útil de aliança antieuropeia. Posteriormente, entretanto, o avanço dos norte-americanos sobre o México e a América Central estimulou o bolivarianismo a retomar sua retórica original de oposição aos Estados Unidos. O Congresso de Santiago (1856) foi parcialmente motivado pela repercussão negativa causada pela aventura de Walker na Nicarágua (1997, p. 193-195). Como apontado alhures, havia entre as repúblicas hispano-americanas e o Império uma verdadeira *desconfiança estrutural*, embasada na radical diferença de regimes entre ambos e agravada pela existência da escravidão no Brasil. A convivência mútua também padecia do mal de origem da secular rivalidade luso-espanhola. Em 1825, o incidente de Chiquitos deu o tom das relações entre os dois lados.

¹⁰⁰ Como destaca Magnoli, a ideia da América Latina originou-se como um projeto geopolítico francês que se opunha tanto à Pan-América de James Monroe como à Hispano-América de Simón Bolívar: “A história surpreendente da produção dessa identidade [...] remete ao empreendimento improvável da França nostálgica de Napoleão III. A tentativa de estabelecer uma influência significativa nas Américas, consoante com o sonho de reeditar as glórias do primeiro Napoleão, manifestou-se sob a forma curiosa de um ‘monroísmo às avessas’: a defesa das Américas contra o expansionismo imperial dos Estados Unidos. [...] A etiqueta de origem francesa pretendia [...] marcar uma linha de ruptura – entre os Estados Unidos e o México, sobre a fronteira do Rio Grande – e ao mesmo tempo instaurar um conjunto homogêneo – unificando o México, a América Central, o Caribe e a América do Sul – supostamente amparado em solidariedades culturais” (1997, p. 196-197). Aproveitando-se do contexto da Guerra Civil Americana (1861-1865), Napoleão III instalou o arquiduque austríaco Maximiliano como Imperador do México em 1864. Três anos depois, com apoio norte-americano, os liberais mexicanos liderados por Benito Juárez capturaram e executaram o monarca europeu.

Após a anexação inopinada de parte do Alto Peru por autoridades locais do Mato Grosso, rumores existiram de que se formaria uma coalizão antimonárquica sob o comando de Simón Bolívar, encarregada de extirpar a “flor exótica” das Américas.

O isolamento de Brasil e Estados Unidos no continente levou-os desde cedo a notarem as vantagens da proximidade entre si, apesar da diferença de regimes existente. Em 1824, os norte-americanos foram os primeiros a reconhecerem a independência brasileira, enquanto o Brasil foi o primeiro país a acolher a Doutrina Monroe. Nesse sentido, José Bonifácio buscou a assinatura de um tratado de defesa mútua que protegesse o país da ameaça de recolonização de Portugal. Fiéis ao legado de George Washington, os Estados Unidos declinaram a proposta. Em vista do avanço ianque no México e na América Central, no entanto, o Brasil encarou com preocupação as ameaças de expansão sulista sobre a Amazônia. Temia-se um ato de força como o do comodoro Matthew Perry, que havia imposto ao Japão a abertura ao comércio internacional em 1854. Deterioraram-se as relações bilaterais durante a Guerra Civil Americana (1861-1865), uma vez que o Brasil reconheceu aos confederados o *status* de beligerância e deu-lhes acesso aos seus portos. Por outro lado, a vitória da União afastou de vez os projetos de colonização sulista na Amazônia, o que contribuiu para a abertura da bacia amazônica à navegação internacional em 1866. No âmbito comercial, as relações entre ambos os países adensaram-se constantemente. Entre 1822 e 1899, as exportações brasileiras de café cresceram 75 vezes. Após 1861, quando o produto ficou isento de direitos alfandegários, os Estados Unidos tornaram-se o maior mercado mundial para o café brasileiro. A partir de 1876, depois que D. Pedro II visitou a Exposição da Filadélfia, aqueceram-se as relações diplomáticas bilaterais. Em 1887, o Imperador recebeu com simpatia a proposta norte-americana de união aduaneira entre os dois países, em uma “tentativa de acabar com a esmagadora superioridade exercida pelos ingleses”. Nos anos 1880, a Inglaterra controlava mais ou menos a metade de todo o comércio com o Brasil e supria cerca de 80% de todos os investimentos estrangeiros (TOPIK: 2002, p. 410-414).

Por sua vez, a política externa argentina pautou-se ao longo do século pela oposição aos Estados Unidos, pela afiliação à esfera de influência inglesa e pelo isolacionismo com respeito à América Latina. Na década de 1860, a incursão de Walker na América Central e as ameaças de restauração colonial europeia levaram diversas repúblicas hispano-americanas a reeditarem o sonho bolivariano de união continental. No entanto, o presidente argentino Bartolomé Mitre considerava prioritária a necessidade de inserir seu país no mercado mundial em expansão. Em sua visão, cada república do continente deveria desenvolver-se por si própria, o que o estimulou a refutar projetos unificadores que pudessem perturbar as relações

comerciais da Argentina com a Europa (PARADISO: 2005, p. 24-30). Entre 1860 e 1890, a fatia dos capitais ingleses investidos na América do Sul passou de 10,5% para 22%. Como salienta Singer, “[e]ste incremento notável das inversões britânicas na América Latina se deve em sua maior parte ao desenvolvimento de uma indústria de carnes na Argentina quase inteiramente voltada para o mercado britânico”. Na década de 1880, os investimentos ingleses no país platino subiram de 20,3 para 157 milhões de libras (1985, p. 364). De sua parte, Juan Bautista Alberdi pronunciava-se em favor de uma política de união hispano-americana. Entretanto, apontava que as ideias bolivarianas de congressos continentais e de fusão dos diversos países em um só Estado eram impraticáveis. Em seu entendimento, as repúblicas de fala espanhola deveriam unir-se através de negociações parciais e apoiar-se em seus tratados comerciais com a Europa. Para Alberdi, os verdadeiros inimigos da América Hispânica não eram os países europeus, mas sim os Estados Unidos e o Brasil. Da mesma forma, a autopercepção da Argentina como um país importante e a não-complementaridade das economias levou-os a rivalizarem com os norte-americanos no continente e a encararem o monroísmo com desconfiança (PARADISO: 2005, p. 32-35; p. 62-64).

A partir do último quartel do século XIX, a expansão dos Estados europeus foi responsável pela criação de um sistema global unificado. Como visto alhures, agravou-se a clivagem entre “avançados” e “atrasados” nessa época de impérios. Pela primeira vez, países não-europeus foram acolhidos no rol das grandes potências, como foi o caso dos Estados Unidos e do Japão. Nesse passo, entendemos que Brasil e Argentina buscaram posicionar-se no grupo dos países “avançados”. Consideramos que esse processo desenvolveu-se por meio de projetos de liderança como potências médias incompatíveis entre si: (1) o Brasil buscou estabelecer-se como interlocutor privilegiado dos Estados Unidos na América Latina, para isso reforçando sua diferenciação identitária *vis-à-vis* as repúblicas de fala espanhola; (2) a Argentina buscou rivalizar com os Estados Unidos no continente, ora invocando seu isolacionismo e suas relações especiais com a Europa, ora almejando a liderança dos países hispano-americanos. Afinal, como grandes potências regionais, os dois países eram candidatos à condição de potências médias do sistema internacional como um todo:

Dois tipos de potência menor atingem uma eminência que as distinguem das demais: as **grandes potências regionais** e as **potências médias**. Pressões políticas não agem de maneira uniforme por todo o sistema de Estados e, em algumas regiões culturalmente unidas mas politicamente divididas, uma sociedade internacional subordinada entra em cena, com um sistema de Estados que reproduz em miniatura as características gerais do sistema de Estados. [...] Haverá, em subsistemas como esses, alguns Estados com interesses gerais em relação à região limitada e a capacidade de

agirem por si sós, o que lhes confere a aparência de **grandes potências locais**. [...] **a Argentina e o Brasil têm desempenhado papel semelhante** [de grandes potências regionais] **na América do Sul**. [...] **Essas potências regionais provavelmente serão candidatas a serem inseridas na categoria de potências médias no sistema de Estados considerado como um todo** (grifo nosso) (WIGHT: 2002: 47-48).

Em livro publicado em 1589, Giovanni Botero foi um dos precursores na definição conceitual de potência média. Segundo ele, esse tipo de potência não é tão débil a ponto de estar exposta à violência como as pequenas potências. Por outro lado, não provoca, por sua grandeza, a inveja alheia, como ocorre com as grandes potências. Por estar em posição intermediária, a potência média tem a sensibilidade para exercitar a virtude aristotélica da busca equilibrada do meio-termo. Segundo Lafer, esse exercício pode transformar-se em um argumento de legitimidade, guindando-a à condição de articuladora de consensos (2007: 75-76). Na concepção de Wight, a potência média detém “poderio militar, recursos e posição estratégica de tal ordem que em tempos de paz as grandes potências desejam ter seu apoio”. Em tempo de guerra, embora não possa sair vitoriosa, ela pode esperar infligir à grande potência danos maiores do que essa esperaria sofrer caso a atacasse. Não obstante, as potências menores, no que se incluem as potências médias, “somente possuem os meios de defender interesses limitados e é bem verdade que a maioria delas, de fato, somente possuem interesses limitados” (2002, p. 49-50). Nesse sentido, Brasil e Argentina não detinham poder suficiente para aspirarem à condição de grandes potências mundiais. Em primeiro lugar, eles não possuíam interesses gerais no sistema internacional considerado como um todo; em segundo lugar, não gozavam de um poder militar de ponta e não haviam derrotado uma grande potência em um guerra de larga escala¹⁰¹.

Na década de 1880, os Estados Unidos emergiram como uma potência industrial em ascensão. Em 1881, sob a bandeira do pan-americanismo, coube ao Secretário de Estado James Blaine convocar os países do continente para uma reunião em Washington com o fito de discutir maneiras de se prevenir a guerra entre as nações americanas. O convite acabou

¹⁰¹ Esse foi o caso dos Estados Unidos e do Japão: “In the modern world, Powers (the word itself is significant enough) are graded according to the quality and the supposed efficiency of the military equipment, including manpower, at their disposal. **Recogniton as a Great Power is normally the reward of fighting a successful large-scale war**. Germany after the Franco-Prussion War, the United States after the war with Spain, and the Japan after the Russo-Japanese War are familiar recent instances. The faint doubt attaching to Italy’s status as a Great Power is partly due to the fact that she has never proved her prowess in a first-class war. Any symptom of military inefficiency or unpreparedness in a Great Power is promptly reflected in its political status” (grifo nosso) (CARR: 2001: 102-103). Em carta ao Chanceler Carlos de Carvalho de 23 de julho de 1896, Rio Branco, então defendendo os interesses do Brasil na Questão do Amapá, refletia exatamente sobre esse ponto: “Os meios persuasivos são, a meu ver, os únicos de que lança mão, para sair-se bem de negociações delicadas como esta, uma nação como o Brasil, **que ainda não dispõe de força suficiente para impor a sua vontade a uma grande potência militar**” (grifo nosso) (apud VIANA FILHO: 2008, p. 282).

sendo retirado em razão do assassinato do presidente norte-americano James Garfield e da continuação da Guerra do Pacífico (1879-1883). No entanto, Blaine voltou à carga em 1888, quando convidou os demais países do continente para a Primeira Conferência Internacional Americana, a ser realizada em Washington entre outubro de 1889 e abril de 1890. A proposta norte-americana incluía oito pontos, dos quais destacam-se a criação de uma união aduaneira no continente e a aprovação do arbitramento obrigatório. Inspirados pelo *Zollverein* prussiano, os Estados Unidos almejavam “criar um mercado cativo para sua indústria na América Latina, área ainda dominada pelas manufaturas inglesas”. No limiar da conferência, o Brasil pautou-se pelo realismo da diplomacia imperial. Em primeiro lugar, não se aceitaria a proposta de união aduaneira, por temor de que um órgão central monopolizasse a cobrança das tarifas de importação de todos os países americanos; em segundo lugar, seria rechaçado o arbitramento obrigatório, por receio dos árbitros de fala espanhola e pelo inconveniente de que todas as decisões pudessem ser emitidas pelos Estados Unidos. Nesse aspecto, o Brasil detinha a companhia do Chile, que enfrentava um crescente isolamento diplomático no continente e temia que suas conquistas territoriais da Guerra do Salitre pudessem ser revertidas por algum laudo arbitral (SANTOS: 2004, p. 109-124).

Depois da Proclamação da República, o Brasil procurou guiar-se pela noção de “fraternidade americana” e para isso adotou uma postura de “baixo perfil” na conferência, colocando-se a reboque da delegação argentina. Fiel a suas ligações comerciais com a Inglaterra, a Argentina buscou exercer a liderança da América Latina por meio da obstrução das principais propostas norte-americanas. Não conformados com a eleição de Blaine para a presidência da conferência, os argentinos boicotaram a sessão inaugural. Em seguida, insistiram pela igualdade dos idiomas, de modo que todos os secretários oficiais deveriam falar espanhol e inglês. As principais discrepâncias surgiram por causa das propostas de arbitramento obrigatório e de união aduaneira. Coadjuvada pelo Brasil, a Argentina propôs uma forma atenuada de arbitragem, a qual respeitasse a igualdade e a independência de todos os Estados e afastasse todo tipo de intervenção. Por sua vez, os Estados Unidos defenderam a arbitragem compulsória sobre uma base mais ampla. Como resultado, os argentinos capitalizaram o apoio dos países latino-americanos menores, o que fez triunfar sua proposta mais moderada de arbitragem. Não obstante, as maiores divergências foram suscitadas por ocasião da ideia de união aduaneira. Zeloso dos mercados europeus, o delegado argentino Roque Sáenz Peña conseguiu frustrar a proposta dos Estados Unidos, invocando a direção da América Latina. Em sua concepção, os norte-americanos queriam converter à vassalagem econômica os demais países do continente. Ao final, a única realização concreta da

conferência foi a criação do Bureau Comercial das Repúblicas Americanas, sediado em Washington (PETERSON: 1986, p. 328-332). Nessa reunião hemisférica, a Argentina demonstrou sua vontade de liderar os demais países latino-americanos em sua oposição ao pan-americanismo proposto pelo Department of State¹⁰².

Nos anos seguintes, por outro lado, estreitaram-se as relações entre o Brasil e os Estados Unidos, que reconheceram o novo governo republicano em janeiro de 1890. A coincidência de regimes ajudou a transformar a aproximação cautelosa de D. Pedro II em um ambiente de franca cordialidade entre os dois países. Entretanto, era ruim a imagem brasileira na imprensa londrina, em razão da fracassada reforma monetária de Rui Barbosa e da crise entre Deodoro da Fonseca e o Congresso (CERVO & BUENO: 2010, p. 156-157). Aumentou a proximidade entre o Brasil e os Estados Unidos muito em função dos esforços de Salvador de Mendonça, que serviu como Ministro em Washington entre 1890 e 1898. Como resultado, negociou-se um convênio aduaneiro em 1891, segundo o qual alguns produtos agrícolas brasileiros, tal como o açúcar, gozariam de tarifas preferenciais nos Estados Unidos em troca de facilidades para a entrada de produtos norte-americanos no país. No entanto, esse tratado de reciprocidade perdeu o sentido quando os mesmos favores alfandegários foram estendidos para o açúcar antilhano (Cuba e Porto Rico). Em 1893, no contexto da Revolta da Armada, a Marinha norte-americana manobrou em favor do presidente Floriano Peixoto, evitando que os rebeldes bombardeassem o Rio de Janeiro. Dois meses depois, em gratidão, o mandatário brasileiro ordenou o confisco da obra *A Ilusão Americana*, de autoria do monarquista Eduardo Prado, severo crítico da influência dos Estados Unidos no continente. A sentença arbitral do presidente Grover Cleveland (1895), a propósito da Questão de Palmas, fortaleceu ainda mais as relações amistosas entre os dois países. Em meio ao receio generalizado entre as repúblicas hispano-americanas, o Brasil foi o único país da América Latina a demonstrar simpatia pelos Estados Unidos na guerra contra a Espanha em 1898 (BURNS: 2003, p. 81-82).

Nos anos posteriores a 1890, mantiveram-se estreitas as relações entre a Argentina e a Inglaterra. Na década anterior, o país platino havia incorrido em uma grande ampliação de empréstimos externos para o financiamento de sua infraestrutura em expansão e para saldar o serviço da dívida. Como resultado, a Argentina teve de enfrentar um desequilíbrio nas contas externas, que acabou acarretando a renúncia do presidente Juárez Celman em 1890. O temor

¹⁰² A resistência da Argentina ao pan-americanismo de Washington ficou bem marcada em um célebre discurso de Sáenz Peña: “Que el siglo de la America, como ha dado en llamarse al siglo XX, contemple nuestros cambios francos con todos los pueblos de la Tierra, atestiguando el duelo noble del trabajo libre, en que se ha dicho con razón, que Dios mide el terreno, iguala las armas y reparte la luz. **¡Sea la América para la Humanidad!** (grifo nosso) (apud PETERSON: 1986, p. 332).

da depreciação da moeda forçou uma corrida aos bancos que resultou na bancarrota, a qual envolveu a Baring Brothers, principal casa bancária inglesa credora da Argentina (FAUSTO & DEVOTO: 2004, p. 169-170). Interessado em uma resolução amistosa para a crise, o Foreign Office recusou-se a atender aos banqueiros ingleses, que defendiam uma intervenção no país. Com a garantia do governo inglês, o Banco da Inglaterra constituiu um fundo que capacitou o Baring a se reorganizar e a saldar suas dívidas. Do lado argentino, a ascensão de Carlos Pellegrini à presidência (1890) foi seguida por reformas fiscais e financeiras que aperfeiçoaram a circulação de mercadorias, serviços, capitais e juros entre a Argentina e a Europa (FERNS: 1980, p. 646-649). Entre 1901 e 1902, ocorreu a Segunda Conferência Internacional Americana, com sede na Cidade do México. Naquela ocasião, voltaram a dissentir a Argentina e os Estados Unidos, invertendo suas posições de 1889. De sua parte, Buenos Aires passou a apoiar a arbitragem obrigatória, interessada como estava em liderar uma coalizão antichilena, pois Santiago detinha problemas fronteiriços com todos os seus vizinhos. Por outro lado, Washington apoiou a moção mexicana em favor da arbitragem voluntária de acordo com a Convenção da Haia de 1899, a qual foi ao final aprovada por unanimidade. Como salientado alhures, os Pactos de Mayo (1902) puseram um ponto final no diferendo argentino-chileno. Coube então à Inglaterra emitir o laudo arbitral que encerrou a disputa pela Patagônia (BURR: 1965, p. 240-244; p. 256).

A partir de dezembro de 1902, quando assumiu o Itamaraty, Rio Branco buscou aprofundar a linha de atuação de Salvador de Mendonça, pelo que é reconhecido como o fundador do paradigma americanista da diplomacia brasileira. Servindo à “república dos conselheiros” do presidente Rodrigues Alves, o Barão procurou recuperar a boa imagem externa de que o Brasil havia gozado durante o Segundo Império. Entendemos que ele vislumbrou para o país uma posição de potência média líder no sistema internacional, para isso explorando a singularidade brasileira na América Latina por meio de uma interlocução privilegiada com os Estados Unidos. Segundo Bueno, a “concepção de um Brasil diferenciado no espaço latino-americano comportava o entendimento de que lhe cabia exercer um papel de liderança” (2002, p. 361). Como destaca Burns, ao colocar-se como intermediário entre Washington e a América Hispânica, “o Brasil usava essa posição para atuar como intérprete da política americana para a América Latina e como um canal entre esta e os Estados Unidos”. Em uma época em que a diplomacia do *big stick* encontrava uma reação bastante negativa na América Espanhola, Rio Branco posicionou o Brasil como um “amortecedor” entre as ações norte-americanas e as reações hispânicas, o que reforçou a liderança brasileira de duas maneiras: (1) dava aos países de língua espanhola a impressão de intimidade tal com

Washington que permitisse ao Brasil interpretar suas políticas; (2) mostrava aos Estados Unidos a indispensabilidade do Brasil para que aqueles países recebessem ou mesmo aceitassem tais políticas (2003, p. 216-217). Sinais claros dessa busca do Barão por uma interlocução privilegiada com os Estados Unidos foram a aceitação do Corolário Roosevelt e a criação das Embaixadas em janeiro de 1905. Em telegrama a Washington, o Chanceler brasileiro aclarava sua linha de pensamento:

Se apparecerem ahi terça ou depois artigos de approvação nossas embaixadas telegraphes resumo trechos elogiosos Brasil hoje editorial do Paiz diz nam era possivel dar ao mundo maior demonstração da sympathia e amizade que existem entre as duas grandes republicas do continente ponto **Ligadas por solidos interesses commerciaes que se desenvolvem progressivamente virgula tendo por destino uma ação parallela virgula leaders naturaes das duas partes do continente, a amizade estreita entre ellas he um facto que decorre naturalmente da situação que cada uma occupa** ponto Nada pode ser mais prometedor para o continente do que esse facto ponto **Accrescenta que esse facto concorrerá para dissipar muitas injustas prevenções que em certas republicas latinas da america teem sido alimentadas contra os Estados Unidos** ponto A grande republica do Norte deseja sinceramente que todos os paizes do nosso continente tenham bons governos vivam em paz prosperem e se engrandeçam (grifo nosso) (03.01.1904. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22).

Quando a Secretaria Internacional dos Estados Americanos, substituta do antigo Bureau Comercial das Repúblicas Americanas, começou a planejar a terceira conferência, a Costa Rica sugeriu que coubesse ao Brasil a honra de sediá-la, no que foi apoiada pelos Estados Unidos e pelo México. A Venezuela discordou da decisão, pois esperava que Caracas fosse a cidade escolhida. Em 6 de dezembro de 1905, o Secretário de Estado Elihu Root anunciou sua intenção de visitar o Brasil enquanto o conclave estivesse reunido. Em seguida, soube-se que a Segunda Conferência de Paz da Haia realizar-se-ia na mesma ocasião, o que prejudicaria o sucesso da Terceira Conferência Internacional Americana. Graças aos esforços de Root, de Nabuco e mesmo do presidente Roosevelt, alcançou-se o adiamento da reunião da Haia pelo prazo de um ano (BURNS: 2003, p. 132). Os Estados Unidos e o Brasil esforçaram-se para que o programa da conferência não incluísse temas controversos. Em razão de suas pendências lindeiras, o Peru almejou incluir a questão do arbitramento obrigatório na agenda da reunião. Como visto, esse ponto havia estado entre os mais polêmicos das duas primeiras conferências. De sua parte, a Argentina insistiu na inclusão da Doutrina Drago, segundo a qual seria inadmissível o uso da força para a cobrança de dívidas públicas. O delegado argentino Epifanio Portela quase provocou um impasse ao observar que seu país tinha liberdade de comparecer ou não à reunião, bem como de propor, durante a mesma, qualquer

questão que considerasse oportuna. No entanto, Elihu Root conseguiu convencê-lo de que o programa do conclave deveria ser definido previamente pelas representações acreditadas em Washington. Ao final, decidiu-se que a discussão proposta pelo delegado argentino seria transferida para a Conferência da Haia (BUENO: 1997, p. 6).

Em telegrama a Washington de março de 1906, o Barão instruiu Joaquim Nabuco a respeito do posicionamento do Brasil quanto ao temário da conferência. (1) Seria melhor que a questão do arbitramento obrigatório fosse adiada para a Conferência da Haia; o Brasil não aceitaria o arbitramento incondicional, pois dever-se-iam excluir as questões que envolvessem os interesses vitais, a honra, a independência ou a integridade territorial do país; do mesmo modo, não seria aceito um árbitro previamente designado para a resolução de todas as questões que surgissem, pois “é evidente que um árbitro que convenha hoje pode não convir poucos anos depois”. Consciente da singularidade do país na América Latina, Rio Branco concluía: “Perante árbitros hispano-americanos estaríamos sempre mal, o Brasil, o Chile e os Estados Unidos”. (2) Seria inaceitável a ideia de um tribunal composto apenas por americanos em oposição ao da Haia, pois “importaria suppor que a América forma um mundo à parte da Europa”; além disso, os árbitros da América do Norte e da Europa ofereceriam maior garantia de imparcialidade. (3) O Brasil concordaria com a liberdade de navegação em seus rios e lagos apenas por ato voluntário e soberano seu; no que tange aos rios procedentes de outros países, a liberdade de navegação somente seria admitida mediante prévio acordo com os Estados ribeirinhos superiores¹⁰³. Ao cabo, o programa da conferência foi fechado em catorze pontos, predominantemente econômicos¹⁰⁴.

A Terceira Conferência Internacional Americana realizou-se no Rio de Janeiro entre 23 de julho e 27 de agosto de 1906. Salvo o Haiti, a Venezuela e o Canadá, que não foi convidado, todas as demais dezenove nações americanas estiveram representadas no conclave. No entendimento do Barão, a reunião não deveria redundar em um acordo geral de todos os países do continente: “Pensamos que um acordo no interesse geral, para ser viável, só deve ser tentado entre os Estados Unidos da América, o México, o Brasil, o Chile e a Argentina. Assim estaríamos bem, os Estados Unidos e o Brasil”¹⁰⁵. Com efeito, Rio Branco temia a formação de uma coalizão hispano-americana que pudesse isolar brasileiros e norte-

¹⁰³ 06.03.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

¹⁰⁴ Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas, arbitramento, reclamações pecuniárias, dívidas públicas, codificação do direito internacional público, naturalização, desenvolvimento das relações comerciais entre as repúblicas americanas, leis aduaneiras e consulares, privilégios e marcas de fábrica, política sanitária e quarentenas, estrada de ferro pan-americana, propriedade literária, exercício de profissões liberais e futuras conferências (BUENO: 1997, p. 7).

¹⁰⁵ Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 06.03.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

americanos no continente. Da mesma forma, ele afastava qualquer ideia de que a conferência pudesse resultar na criação de uma liga antieuropeia. No discurso de abertura, o Chanceler brasileiro não deixou de lembrar os fortes laços que uniam os dois continentes:

A nossa reunião em Conferência incorre acaso na suspeita de ser uma liga internacional contra interesses aqui não representados. É preciso, pois, afirmar que, formal ou implicitamente, todos os interesses serão por nós respeitados; que na discussão dos problemas políticos e comerciais, submetidos ao exame da Conferência, **ela não trabalha contra ninguém e só visa a maior aproximação entre os povos americanos, o seu bem estar e rápido progresso, com o que a Europa e as outras partes do mundo só tem a ganhar.** Nações ainda novas, não podemos esquecer o que devemos aos formadores do capital com que entramos na concorrência social. A própria vastidão dos nossos territórios, em grande parte desertos, inexplorados alguns, e a certeza de que temos recursos para que neste continente viva com largueza uma população dez, vinte vezes maior, **nos aconselhariam a estreitar cada vez mais as relações de boa amizade, a procurar desenvolver as de comércio com esse inexaurível viveiro de homens e fonte prodigiosa de energias fecundas que é a Europa.** Ela nos criou, ela nos ensinou, dela recebemos incessantemente apoio e exemplo, a claridade da ciência e da arte, as comodidades da sua indústria, e a lição mais proveitosa do progresso. O que, em troca dêsse inapreciável contingente moral e material, lhe pudermos dar, crescendo e prosperando, será, certamente, um campo mais importante para o emprego da sua atividade comercial e industrial (grifo nosso) (MRE: 1948, p. 87-88).

As discussões do item VII do programa da conferência, que previa o desenvolvimento das relações comerciais entre as repúblicas americanas, colocaram novamente em rota de colisão os Estados Unidos e a Argentina. Em memorial apresentado à conferência, os argentinos salientaram que seu país estava comercialmente mais vinculado à Europa do que aos Estados Unidos. As trocas entre a Argentina e as demais nações americanas eram inexpressivas se comparadas àquelas feitas com o Velho Continente. Como aponta Bueno, alguns fatores podiam explicar a resistência argentina à proposta de penetração comercial norte-americana. Em primeiro lugar, havia a tradição: os mercados europeus em geral recebiam os produtos argentinos com tarifas aduaneiras moderadas; as comunicações com a Europa eram mais fáceis, diretas e baratas; e os manufaturados europeus eram considerados de boa qualidade e estavam mais adaptados aos hábitos e às preferências do consumidor argentino. Em segundo lugar, o fluxo comercial com a Europa era impulsionado pela forte imigração europeia para a Argentina e pelo grande volume de capitais europeus de que o país platino era destinatário. Além disso, os delegados argentinos salientaram que a concorrência existente entre os Estados Unidos e os principais países europeus (Inglaterra, Alemanha e França) beneficiava as demais nações americanas, que poderiam buscar preços melhores para seus produtos primários. Também deve ser destacado o fato de que os norte-americanos eram

concorrentes dos argentinos no comércio da farinha de trigo, produto que ocupava posição central na pauta de exportações da república platina (1997, p. 9).

No outro extremo, a Terceira Conferência Internacional Americana marcou o ponto alto da amizade entre o Brasil e os Estados Unidos. O aspecto mais importante do conclave foi a presença de Elihu Root, o que constituiu a primeira viagem internacional de um Secretário de Estado norte-americano. O Barão cuidou para que sua recepção no Brasil fosse cercada da máxima pompa possível. Para o banquete a ele oferecido em 28 de julho de 1906, móveis e acessórios foram importados diretamente de Paris, e uma carruagem para conduzi-lo foi construída especialmente para a ocasião. Na noite de 31 de julho, os delegados reuniram-se em sessão extraordinária a fim de se ouvir o Secretário de Estado. Ele foi recebido com cordialidade, pois havia demonstrado sua boa vontade ao conseguir que todas as demais nações americanas recebessem convites para a Segunda Conferência de Paz da Haia, que seria realizada no ano seguinte (BURNS: 2003, p. 134-135). Quando ocorreu a reunião, ainda era muito recente a repercussão negativa causada na América Espanhola pela mensagem do presidente Roosevelt, na qual havia atribuído a seu país o poder de polícia internacional no continente. Assim, Root esforçou-se por dissipar as desconfianças em relação aos Estados Unidos, em uma política de “boa vizinhança” *avant la lettre*. Dessa forma, ele defendeu em seu discurso os intuítos pacíficos de seu país e a igualdade de todos os Estados americanos¹⁰⁶. De sua parte, Rio Branco saudou o convidado rebatizando como Palácio Monroe o edifício onde estavam reunidos. Entendemos que a Conferência do Rio de Janeiro reforçou o projeto de potência média líder do Barão. Como país anfitrião, o Brasil pôde atuar como verdadeiro interlocutor privilegiado entre os Estados Unidos e a América Hispânica. A visita de Root¹⁰⁷ e a própria escolha do Rio de Janeiro como sede comprovam a importância do país como “amortecedor” entre a política externa norte-americana e as repúblicas hispânicas, o que fortaleceu a liderança do Brasil na América Latina.

¹⁰⁶ “We wish no victories but those of peace; for no sovereignty except over ourselves. We deem the independence and equal rights of the smallest and the weakest member of the family of nations entitled to as much respect as those of the greatest empire, and we deem the observance and guaranty of the weak against the oppression of the strong. We neither claim nor desire any rights, or privileges, or powers that we do not freely concede to any American Republic. We wish to increase our prosperity, to expand our trade, to grow in wealth, in wisdom, in spirit, but our conception of the true way to accomplish this, is not to pull down other and profit by their ruin, but to help all friends to a common prosperity and a common growth, that we may all become greater and stronger together” (apud FONSECA JUNIOR: 2002, p. 400).

¹⁰⁷ Querendo evitar ciúmes na América Espanhola, Joaquim Nabuco gestionou junto a Elihu Root para que ele visitasse também Montevideú, Buenos Aires e Santiago: “Acho muito necessário que o Sr. Root visite Santiago do Chile e Buenos Aires, como declarei a V. Exa. [o Barão do Rio Branco] em um de meus telegramas. Tendo de passar em Montevideú, seria bom que alli se detivesse um ou dois dias. Assim dissipará ciúmes e prevenções. [...] O melhor meio de obter o concurso dos hispano-americanos é afagar-lhes o amor proprio, e isso não fica mal a uma nação poderosa como a americana, antes será tido por todos como prova de habilidade politica”. Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 31.03.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

Em 1909, o Brasil teve uma nova oportunidade de exercer o papel de interlocutor privilegiado entre os Estados Unidos e a América Hispânica. No mês de novembro, surgiu a notícia de um possível rompimento de relações diplomáticas entre Washington e Santiago do Chile, em razão de uma antiga reclamação da firma norte-americana Alsop Company. As concessões de mineração que haviam sido atribuídas à Alsop pela Bolívia não foram reconhecidas pelo Chile depois da Guerra do Pacífico (1879-1883), quando o território onde elas se encontravam foi transferido para a sua soberania. Em 1900, a questão havia sido submetida a um tribunal arbitral com sede em Washington, o qual declarou-se incompetente para julgá-la. Dentro do novo espírito da *dollar diplomacy*, o governo Howard Taft (1909-1913) voltou-se então para o suporte da empresa norte-americana, recorrendo à reclamação diplomática mesmo sem que houvesse ocorrido denegação de justiça. Em resposta, o Chile propôs uma solução arbitral, o que foi aceito pelos Estados Unidos com a condição de que o governo chileno reconhecesse o direito norte-americano de intervir em favor de uma pessoa de direito privado. No dia 18 de novembro, em face da negativa chilena, o Department of State apresentou uma nota em tom de *ultimatum*: se o Chile não aceitasse no prazo de dez dias a proposta de arbitragem dos Estados Unidos ou se não pagasse imediatamente uma indenização de um milhão de dólares, seriam rompidas as relações diplomáticas entre os dois países¹⁰⁸. O Barão recebeu essas notícias com preocupação, pois sabia da importância da proximidade norte-americana e chilena para que o Brasil evitasse o isolamento na América Latina: “Bem firmada a nossa amizade com esses dois países seria forte a posição do Brasil e poderíamos com segurança fazer frente às manobras hostis dos nossos rivais ponto É portanto imensa a nossa consternação vendo surgir este conflito entre Estados Unidos e Chile”¹⁰⁹. No entanto, Rio Branco não se furtou de censurar a postura norte-americana:

Os factos, expostos como me foram, quando se tornarem públicos, produzirão a mais desagradável impressão em toda a América ponto O Chile nação por todos os títulos respeitável e uma das mais influentes na America do Sul é assim tratado como as pequenas nações mais desconsideradas ponto [...] **Não posso compreender também que uma reclamação pecuniária desta natureza valha mais do que a continuação da política pan americana** que a administração passada [de Theodore Roosevelt] e Root entenderam e praticaram com tanta largueza e tão feliz successo apagando velhas prevenções e ganhando para os Estados Unidos a confiança e o affecto de todas as principaes nações da America Latina ponto (grifo nosso) (Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 21.11.1909. AHI, Estante 235, Prateleira 04, Maço 01).

¹⁰⁸ Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 21.11.1909. AHI, Estante 235, Prateleira 04, Maço 01.

¹⁰⁹ Idem, 23.11.1909.

Do Brasil, o Barão instruiu Joaquim Nabuco a intervir na questão, de modo a evitar o rompimento diplomático entre os dois países. Em Washington, o Embaixador brasileiro procurou seu amigo Elihu Root, que havia sido eleito para o Senado, para que intercedesse junto ao Secretário de Estado Philander Knox. Para Nabuco, a postura do governo Taft poderia gerar manifestações antiamericanas em Santiago, em Buenos Aires e no Rio de Janeiro. Além disso, ele considerava que a política pan-americana de Root era desejada pelo povo dos Estados Unidos¹¹⁰. De sua parte, Rio Branco gestionou junto ao Embaixador Dudley e convidou-o a discutir a questão com ele no Itamaraty. Em 24 de novembro, Nabuco foi recebido no gabinete de Knox, o qual já havia conversado previamente com Root. Ao final, o Secretário de Estado acabou aceitando a proposta de arbitragem chilena, sem que houvesse menção ao direito de intervenção dos Estados Unidos em favor da Alsop Company. No dia seguinte, os dois países designaram o Rei Eduardo VII da Inglaterra como árbitro da questão. Graças à oportuna mediação brasileira, evitou-se o rompimento das relações diplomáticas entre Washington e Santiago. Esse episódio referenda nosso entendimento de que o Barão buscava para o Brasil uma posição de liderança na América Latina como interlocutor privilegiado dos Estados Unidos. Segundo Burns, o “caso Alsop foi um dos grandes sucessos da diplomacia hemisférica de Rio-Branco, [...] dando ao Brasil uma oportunidade para exercer a liderança diplomática no continente americano” (2003, p. 170).

A Quarta Conferência Internacional Americana realizou-se em Buenos Aires em 1910, no bojo das comemorações do Centenário argentino. Como apontam Lima & Nogueira, a Argentina havia construído sua identidade moderna com inspiração no cosmopolitismo e na matriz cultural anglo-francesa. A classe dirigente do país havia combatido tudo que fosse hispânico como sinônimo de atraso. Porém, na época do Centenário, os próceres argentinos resolveram resgatar a herança *criolla* que haviam antes rejeitado (2006, s/p). Dessa forma, nas festas do 25 de Mayo e na Conferência de Buenos Aires, o governo argentino dispensou maiores atenções a dois convidados especiais: o presidente chileno Pedro Montt e a infanta espanhola Isabel de Borbón. As honras excessivas a eles destinadas respondiam ao desejo de se pôr em destaque a “raça ibérica”¹¹¹. Permanecia a rivalidade econômica com os norte-americanos, de modo que as “pazes entre Argentina e Chile anunciavam a união hispano-

¹¹⁰ Telegrama nº 47 à Legação do Brasil em Santiago, 24.11.1909. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 18.

¹¹¹ “Até há poucos anos a elite [argentina] havia rejeitado o hispânico, preferindo o anglo-saxão, o francês e o cosmopolitismo, convocando imigrantes brancos. Não encontrando neles o grau de civilização idealizado, optavam agora por acentuar a cultura hispânica para distinguir-se deles. O ibérico era mais nobre que o índio ou que o branco com sabor de anarquismo. Se a infanta Isabel foi usada pelas elites argentinas para demonstrar sua argentinidade entrelaçada com os sobrenomes e estirpes espanholas, também estava sendo contraposta como representante da cultura latina, da ‘raça ibérica’, à cultura anglo-saxônica e protestante” (MENESES: 2006, p. 173).

americana como estratégia para enfrentar o perigo anglo-saxão representado pelos Estados Unidos”. Três ausências foram marcadas nos festejos do Centenário: a da Inglaterra, em luto por ocasião da morte do Rei Eduardo VII; a da Bolívia, de relações rotas com a Argentina em função do laudo arbitral desfavorável em sua pendência de limites com o Peru¹¹²; e a do Brasil, que enfrentava a frieza do governo Figueroa Alcorta. O tema central da Conferência de Buenos Aires foi a possibilidade ou não de aplicação da Doutrina Monroe a todos os países americanos. Essa questão espinhosa havido sido excluída dos debates da reunião do Rio de Janeiro. Na capital argentina, no entanto, houve uma rejeição quase unânime ao poder de polícia internacional dos Estados Unidos, que encontraram apoio apenas na delegação do Uruguai. Esse rechaço “expressava a união dos países latino-americanos e o ressurgimento dos ideais bolivarianos” (MENESES: 2006, p. 166-177). Em nossa concepção, esse conclave reforçou o projeto de liderança da Argentina no continente americano.

5.2 O Cardinalato e o palco da Haia

Na primeira década do século XX, nas vésperas das comemorações de seu primeiro centenário como nação independente, a Argentina era um país autoconfiante. Nesse período, os “ingleses da América” expandiram seu intercâmbio comercial de um modo impressionante, com nítido destaque para as carnes e para a farinha de trigo. Em 1909, os argentinos já detinham um comércio exterior *per capita* quase seis vezes superior à média da América Latina. Naqueles anos, o PIB *per capita* da Argentina era comparável ao da Alemanha ou ao dos Países Baixos e estava à frente ao de países como a Espanha, a Itália, a Suíça e a Suécia (FAUSTO & DEVOTO: 2004, p. 152). Em dezembro de 1902, por ocasião da intervenção anglo-italo-alemã na Venezuela, a Argentina rompeu seu tradicional isolamento e lançou seu mais audacioso projeto de liderança hemisférica. Desde 1899, quando ascendeu ao poder, o ditador venezuelano Cipriano Castro vinha desrespeitando os direitos dos europeus em seu

¹¹² Apesar disso, o Barão instruiu Nabuco a gestionar em Washington para que a Bolívia fosse convidada para a Quarta Conferência Internacional Americana: “Falle urgencia ao Secretario de Estado confidencialmente sobre situação Bolivia perante proxima Conferencia Internacional Americana em Buenos Aires. Bolivia como nação americana contribuinte Bureau tem direito tomar parte na 4ª Conferencia Internacional Americana mas governo argentino tendo rompido relações e expulsado sem guardar fórmias usuas de cortezia o representante diplomatico de Bolivia julho anno passado não póde agora fazer convite a Bolivia. O aviso que mandou a Bolivia não é aceitavel. Creio portanto que o meio de salvar a dificuldade é o Governo Americano ou Bureau das Republicas Americanas, em nome de todas as Republicas Americanas inclusive a Argentina encarregar-se de fazer o convite a Bolivia. Verifique se Secretario de Estado concorda nesse expediente e entenda-se com o representante de Bolivia”. Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 05.04.1910. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 08.

país. No final de 1902, Alemanha, Inglaterra e Itália intervieram conjuntamente na Venezuela com bombardeios, afundamento de barcos, desembarque e bloqueio de alfândegas. Entre os motivos alegados pelas potências europeias estavam a falta de pagamento dos serviços da dívida, a apreensão de embarcações e os prejuízos causados pela guerra civil na Venezuela. Os Estados Unidos referendaram a intervenção europeia e afirmaram que a Doutrina Monroe não dava garantias a nenhum Estado que se conduzisse mal, apenas evitava que o castigo se traduzisse em anexação de território americano por alguma potência de fora do continente. Em fevereiro de 1903, Castro aceitou a justiça das reclamações europeias. Algumas dívidas foram pagas *incontinenti*, ao passo que o restante ficou garantido com 30% dos ingressos das alfândegas de Guayra e de Puerto Caballero (FERRARI: 1980, p. 684-685).

Em 29 de dezembro de 1902, por meio de uma extensa nota a García Merou, Ministro argentino em Washington, a qual foi depois retransmitida ao Department of State, o Chanceler Luis María Drago lançou as bases de seu conceito de não-intervenção. Em face do ocorrido com a Venezuela, Drago procurou adicionar um corolário à Doutrina Monroe, segundo o qual dívidas públicas não poderiam dar lugar à intervenção armada ou à ocupação do solo de algum país americano por potências europeias¹¹³. A chamada Doutrina Drago foi recebida com frieza pelo governo norte-americano. Com efeito, os Estados Unidos não admitiriam a modificação por terceiros de sua unilateral Doutrina Monroe. Além disso, preocupados como estavam com suas possíveis intervenções nas repúblicas instáveis da América Central e do Caribe, os norte-americanos não aceitariam um princípio que vedada todo ato de força contra países devedores. Em novembro de 1903, de fato, os Estados Unidos intervieram no Panamá e patrocinaram sua independência. No final do ano seguinte, em sua famosa mensagem ao Congresso, Theodore Roosevelt atribuiu a seu país o poder de polícia internacional no continente americano, o que pode ser interpretado como uma resposta à Doutrina Drago. Na visão de Peterson, ela pode ser considerada “*una singular innovación dentro de la política internacional de la Argentina*” (1986, p. 304-306). Para Satas, a Doutrina Drago representou “*la mayoría de la edad de la República Argentina en el concierto internacional*” (1986, p.

¹¹³ “Tal situación [ou seja, o bloqueio da Venezuela] aparece contrariando visiblemente los principios muchas veces proclamados por las naciones de América y muy particularmente la doctrina de Monroe con tanto celo sostenida y defendida en todo tiempo por los Estados Unidos, doctrina a que la República Argentina ha adherido solemnemente antes de ahora. [...] lo único que la República Argentina sostiene y lo que vería con gran satisfacción consagrado con motivo de los sucesos de Venezuela, por una nación que como los Estados Unidos goza de tan grande autoridad y poderío, es el principio ya aceptado de que no puede haber expansión territorial europea en América, ni opresión de los pueblos de este hemisferio, porque una desgraciada situación financiera pudiese llevar a alguno de ellos a diferir el cumplimiento de sus compromisos. **En una palabra, el principio que quisiera ver reconocido, es el de que la deuda pública no puede dar lugar a la intervención armada, ni menos a la ocupación material del suelo de las naciones americanas por una potencia europea**” (grifo nosso) (apud PETERSON: 1986, p. 304-305).

172). Por meio de sua nota de dezembro de 1902, Drago perseguiu dois objetivos conectados: (1) reiterar a oposição de Washington à expansão europeia no continente americano; (2) redefinir a Doutrina Monroe a partir da perspectiva de não-intervenção dos Estados Unidos nos países latino-americanos (FERNS: 1980, p. 655).

Em nossa concepção, a Doutrina Drago foi uma tentativa de se posicionar a Argentina como líder da América Latina. Como visto alhures, sua inserção internacional pautou-se por uma postura eminentemente isolacionista no século XIX. No contexto do pan-americanismo, a busca pela liderança latino-americana teve um caráter negativo, vale dizer, de obstrução da penetração comercial dos Estados Unidos e de reforço dos laços com a Europa. De sua parte, a Doutrina Drago configurou uma política assertiva de repúdio ao imperialismo europeu e ao expansionismo ianque, bem como buscou unir os países latino-americanos sob a liderança argentina. Entretanto, foi inexitosa a tentativa de se costurar um protesto conjunto dos países americanos sob os auspícios da Doutrina Drago. Como apontado, houve a oposição dos Estados Unidos à iniciativa argentina. Ademais, também o Brasil recusou-se a endossá-la. Em primeiro lugar, coerente com sua política de “aliança não escrita”, o Barão procurou não dissentir da posição norte-americana¹¹⁴. Em segundo lugar, não era conveniente que o país fosse identificado com os maus pagadores. De Washington, o Ministro Assis Brasil afirmava: “Brasil não deve confundir-se maus devedores. Protesto só teria peso entrando Estados- Unidos”. Em sua réplica, Rio Branco concordava com seu subordinado: “Concordo com vossa excellencia e secretario de Estado Hay. Não devemos entrar nisso sendo desejo do presidente e tambem muito meu que possamos estar sempre de accordo com o governo de Washington”¹¹⁵. Em 1906, Brasil e Estados Unidos trabalharam juntos para excluir a doutrina argentina da agenda de discussões da Conferência do Rio de Janeiro¹¹⁶. A reação do Barão à Doutrina Drago vem ao encontro de nosso entendimento de que Brasil e Argentina possuíam projetos de potência média líder incompatíveis entre si: o primeiro passava pela amizade com os Estados Unidos e pelo rechaço à ideia de liga latino-americana; o segundo chocava-se com Washington dentro de um prisma de europeísmo e de união hispano-americana.

¹¹⁴ Em telegrama a Buenos Aires, ele aclarava a posição brasileira: “Assis [Brasil, Ministro em Washington] me dice depois de conferencia com Secretario Hay que na opinião deste não nos devemos envolver na questão de Venezuela. Respondi declarando que o Governo Federal pensa como o Americano” (grifos no original). 16.01.1903. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 10.

¹¹⁵ Despacho à Legação do Brasil em Washington, 18.03.1903. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 05.

¹¹⁶ De Washington, o Embaixador Joaquim Nabuco sentenciava: “Doutrina Drago mais propria Buenos Aires que Rio de Janeiro. Não quisera nosso Congresso fosse considerado Europa assembléa devedores reclamando immuidade bancarrota. Questão irá á Haya sob fórma aceitavel”. Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 31.03.1906. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

Por sua vez, o Brasil também era uma nação otimista na primeira década do século XX. Desde 1898, quando Campos Sales negociou o *Funding Loan*, o país vinha organizando sua situação financeira. No governo de Rodrigues Alves (1902-1906), um amplo programa de obras públicas foi empreendido no Rio de Janeiro a fim de que o Brasil detivesse uma capital ao nível das nações mais desenvolvidas. Nesse período, o país avançava graças às riquezas do café, do qual era o maior produtor mundial. Em 1906, o Convênio de Taubaté aprovou o primeiro plano de valorização artificial do produto. Dessa forma, por meio do controle de sua oferta, os preços internacionais seriam mantidos em patamares satisfatórios. Além disso, ocorria o *boom* da borracha, em razão da grande demanda existente nos Estados Unidos para a produção de pneumáticos. Entre os anos de 1898 e de 1910, a goma elástica respondeu por 25,7% das exportações brasileiras, sendo superada apenas pelo café, que detinha 52,7% do total (FAUSTO & DEVOTO: 2004, p. 160). No começo do século XX, o Brasil passava por uma verdadeira efervescência cultural, em que se sobressaíam nomes como Machado de Assis, Olavo Bilac e Euclides da Cunha. Em Paris, o brasileiro Santos Dumont concluía com sucesso os primeiros experimentos com um aeroplano. Na capital federal, Oswaldo Cruz liderava uma campanha pela erradicação da febre amarela e da varíola. Dessa maneira, entendemos que o Barão vislumbrou voos mais altos para o Brasil. Em nossa concepção, ele abandonou o paroquialismo da diplomacia imperial, a qual se havia voltado em demasia para as rivalidades sul-americanas, e buscou posicionar o Brasil *vis-à-vis* as grandes questões de seu tempo, dentro de um projeto de potência média líder no sistema internacional. Em artigo de 1908 ao *Jornal do Comércio*, Rio Branco explicitava esse ponto:

Nós vivemos fora da realidade da política internacional de hoje, em plena ilusão, a que o passado nos habituou. Longo tempo a América do Sul esteve entregue a si mesma, fez e desfez nacionalidades, ergueu e matou a liberdade, armou e extinguiu o despotismo, estabeleceu preponderâncias e supremacias, **perfeitamente independente em matéria internacional**. Foi por essa época que o Brasil, chamado pelos partidos políticos em luta, interveio no Prata; [...] Há muito a nossa intervenção no Prata está terminada. [...] O seu interesse político está em outra parte. É para um ciclo maior que ele [o Brasil] é atraído. **Desinteressando-se das rivalidades estéreis dos países sul-americanos, entretendo com êsses Estados uma cordial simpatia, o Brasil entrou resolutamente na esfera das grandes amizades internacionais**, a que tem direito pela aspiração de sua cultura, pelo prestígio de sua grandeza territorial e pela força de sua população (grifo nosso) (apud VIANA FILHO: 2008, p. 471).

Sinal claro do projeto de liderança hemisférica de Rio Branco foi sua busca junto à Santa Sé Romana para que o Brasil obtivesse o primeiro Cardinalato sul-americano. Como destaca Lins, essa era uma velha aspiração da maioria católica, a qual esteve a ponto de se

concretizar ao tempo do Gabinete Ouro Preto, nos estertores do regime imperial. Com a Proclamação da República, ocorreu a separação oficial entre o poder temporal e o poder espiritual, da qual se beneficiou a Igreja Católica, que ficou mais livre em seus movimentos. A conquista do primeiro Cardinalato sul-americano seria “um grande sucesso diplomático, nôvo testemunho do prestígio do Brasil e de seu conceito internacional” (1965, p. 340). Em primeiro lugar, o Barão procurou evidenciar a injustiça que era cometida contra a América do Sul, a qual possuía sessenta milhões de católicos, contudo, não detinha nenhum cardeal em Roma. Com efeito, países como o Canadá, os Estados Unidos e a Austrália, que tinham populações católicas em menor número, já haviam sido honrados com a nomeação de cardeais. Em uma negociação lenta e difícil, Rio Branco esforçou-se por demonstrar em seguida que caberia ao Brasil o direito ao primeiro Cardinalato sul-americano, em razão de seus vinte milhões de católicos. Em 11 de janeiro de 1904, ele remeteu um despacho à Legação do Brasil na Santa Sé, no qual elucidava seu argumento:

Tenho nisto [ou seja, na obtenção do Cardinalato] particular empenho não só porque muitos títulos dão ao Brasil católico o incontestável direito da **primazia na América Latina** e até em todo o continente, sem excetuar os Estados Unidos e o Canadá, mas também porque o ato do Santo Padre, sobretudo no momento atual, concorreria para **consolidar e aumentar o prestígio do Brasil no mundo**, muito particularmente entre os povos nossos vizinhos (grifo nosso) (apud LINS: 1965, p. 341).

Paralelamente, a Argentina e o Chile também procuravam a conquista do primeiro Cardinalato sul-americano. No começo de 1904, Estanislao Zeballos visitou o Vaticano e registrou seu ponto de vista em sua *Revista de Derecho, Historia y Letras*¹¹⁷. Como aponta Heinsfeld, a imprensa argentina não aceitava que o Brasil fosse o primeiro país da América do Sul a ser agraciado com aquela distinção. O periódico *La Prensa* entendia que Dom Joaquim Arcoverde, o postulante do Brasil ao Cardinalato, não deveria ser considerado o primeiro cardeal sul-americano, mas simplesmente um cardeal brasileiro (2000, p. 382). Em despacho a Buenos Aires de novembro de 1905, o Barão replicava: “A Prensa tem razão em dizer que o novo cardeal deve ser chamado brasileiro e não sul americano. Será o primeiro escolhido dentre os prelados da America Latina, mas é de crer que não seja o unico”¹¹⁸. Com efeito, ele

¹¹⁷ “Creo haber demostrado á su Eminencia, que si su Santidad decide la creación de un cardenal suramericano, este insigne honor corresponde á la República Argentina, que tiene la más alta y culta sede para el primer príncipe de la iglesia en aquel Continente: la gloriosa y opulenta ciudad de Buenos Aires” (apud HEINSFELD: 2000, p. 381).

¹¹⁸ 07.11.1905. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09.

não se opunha à nomeação de cardeais para a Argentina e para o Chile¹¹⁹. Não obstante, esforçou-se por reservar ao Brasil a preeminência da escolha: “Estando o Brasil mais perto de Roma que a Argentina e o Chile e sendo aqui muito maior que n’esses dois países o numero de catholicos, não poderia deixar de pertencer a primazia á Igreja Brasileira”¹²⁰. Em 11 de dezembro de 1905, Dom Arcoverde, arcebispo do Rio de Janeiro, foi afinal escolhido como o primeiro cardeal sul-americano. Em nossa concepção, essa conquista diplomática de Rio Branco robusteceu seu projeto de liderança hemisférica.

Entendemos que a Segunda Conferência de Paz da Haia, que se realizou entre 15 de junho e 18 de outubro de 1907, representou o momento *par excellence* do choque entre os projetos de potência média líder de Brasil e de Argentina. Em 1899, por iniciativa de Nicolau II, Imperador da Rússia, havia ocorrido a primeira reunião da Haia. Embora convidado, o Brasil não quis tomar parte naquela assembleia, de onde haviam sido excluídas todas as demais nações sul-americanas. Em outubro de 1904, o presidente norte-americano Theodore Roosevelt propôs a realização de um segundo conclave, postergado em razão da Guerra Russo-Japonesa (1904-1905). Em seguida, a reunião seria adiada pela segunda vez, dada a colisão de datas com a Terceira Conferência Internacional Americana, a ser realizada entre julho e agosto de 1906 (ACCIOLY: 2003, p. 80-81). De acordo com Wight, as Conferências da Haia de 1899 e de 1907 “foram os primeiros encontros internacionais onde as potências menores estavam em geral representadas e constituíam outro aspecto da inclusão de Estados não-europeus na comunidade internacional” (2002, p. 50). Com efeito, o conclave de 1907 marcou a estreia de Brasil e de Argentina em uma grande reunião internacional, na qual sustentaram, respectivamente, a igualdade dos Estados e a proibição da cobrança coercitiva de dívidas públicas. Na concepção de Spektor, a reunião da Haia testemunhou um “embate por visibilidade” entre esses dois países sul-americanos, calcado nas “práticas discursivas das respectivas chancelarias: a justificativa jurídica para o controle da atuação externa das grandes potências por parte da Argentina e a busca de um lugar no *politburo* internacional por parte do Brasil” (2000, p. 17). Para Lafer, o Brasil comportou-se como uma potência média de escala continental com uma atuação grociana no plano multilateral. Dessa forma, a atuação do país na Haia representou um fazer diplomático precursor do processo de democratização do sistema internacional (2007, p. 65-70).

¹¹⁹ “Não vejo inconveniente em que ao mesmo tempo sejam criados um Cardeal argentino e outro chileno. As nossas relações de amizade com essas duas Repúblicas são estreitas, de sorte que qualquer idéia de rivalidade entre elas deve ser excluída” (apud LINS: 1965, p. 342).

¹²⁰ Despacho à Legação do Brasil em Buenos Aires, 07.11.1905. AHI, Estante 207, Prateleira 04, Maço 09.

Na Conferência da Haia, o Barão pautou-se sempre pela noção de soberania nacional, buscando uma posição de destaque para o Brasil no concerto das nações. Para a chefia da delegação brasileira, o Chanceler escolheu Rui Barbosa, jurista e político de vasta e renomada cultura. Em maio de 1907, Rio Branco procurou o apoio dos Estados Unidos para que o delegado brasileiro obtivesse uma das vice-presidências do conclave, distinção também almejada pela Argentina¹²¹. Como resultado, Rui Barbosa foi agraciado com um dos três lugares de presidente de honra da primeira comissão. No decorrer dos trabalhos, houve intensa colaboração entre ele e o Barão, comprovada pela febril correspondência remetida do Rio de Janeiro e de Petrópolis, a qual ultrapassou 170 telegramas. No entendimento de Rui Barbosa, caberia ao Brasil exercer o papel de potência média na Conferência da Haia: se, por um lado, faltava-lhe a força militar das oito grandes potências, por outro, sua tradição diplomática colocava-o acima de todas as potências menores:

Entre os que imperavam na majestade da sua grandeza e os que se recolhiam no receio da sua pequenez, cabia, inegavelmente, à grande república da América do Sul um lugar intermediário, tão distante da soberania de uns como da humildade dos outros. Era essa posição de meio termo que nos cumpria manter, com discrição, com delicadeza e com dignidade. [...] **Abaixo das oito grandes potências que entre si repartem o domínio da força, nenhum Estado se adianta ao Brasil no conjunto dos elementos, cuja reunião assinala superioridade entre as nações. Considerados eles no seu todo, nenhuma, dentre as potências de segunda ordem, se nos avantajam. Creio mesmo que nenhuma nos iguala.** Nossas tradições diplomáticas nos colocam, a certos respeitos, numa grande altura, lado a lado com os governos que haviam exercido a magistratura arbitral em grandes litígios entre as maiores potências do globo. Nossa fraqueza militar nos punha a uma distância mui longa dessas potestades armadas (grifo nosso) (apud CARDIM: 2002, p. 191).

Do temário da conferência, interessam-nos dois pontos: as discussões em torno da validade da Doutrina Drago e as propostas de criação de um Tribunal de Presas Marítimas e de um Tribunal Arbitral. Em sua acepção original, a nota de Luis María Drago era uma doutrina política e hemisférica, assim como era um corolário à Doutrina Monroe e aplicava-se apenas às dívidas públicas (FERRARI: 1980, p. 685). No entender de Spektor, ela “levantava uma bandeira naturalmente popular entre as repúblicas hispânicas da América Latina que seria compreendida, pela auto-imagem dos argentinos, como uma das participações mais

¹²¹ “Consta haverá na Haya alem do presidente tres vice presidentes e sabemos Argentina tem trabalhado seja escolhido um de seus delegados vice presidente. He natural presidente seja europeu provavelmente Ministro Estrangeiros Hollanda. Sendo tres vice presidentes um lugar deve caber Estados Unidos, outro Asia, Japão, outro Europa. Ficaria assim Europa com dois logares presidente vice presidente America com um único lugar. Parece justo este continente tenha igual numero que Europa o que se conseguiria havendo quatro vice presidentes, dois America, um Europa, um Asia. **Nesse caso esperamos Estados Unidos trabalhem Brasil receba essa distinção pessoa seu primeiro delegado**” (grifo nosso). Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 21.05.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

relevantes do país na cena internacional contemporânea” (2000, p. 18). Na sessão de 13 de julho de 1907, Roque Sáenz Peña, chefe da delegação argentina na Haia, defendeu sua conversão em uma doutrina jurídica e universal. Em seu pensamento, não deveria haver um direito público continental apartado do direito internacional, de modo que o princípio sustentado por Drago dever-se-ia aplicar a todas as nações que emitissem títulos de dívida pública. Em outros termos, a Argentina procurava aparecer como a líder de todos os países débeis no controle jurídico dos atos de força das grandes potências¹²². Na Haia, o Brasil foi o maior opositor à aprovação da Doutrina Drago. Com efeito, Rio Branco não queria que o país fosse confundido com a América Espanhola, bem como repugnava-lhe a ideia de uma liga latino-americana de devedores: “Nós não temos realmente interesse algum em que a chamada Doutrina Drago figure no programa da Conferência ou seja proposta e aceita. Pagamos as nossas dívidas e, por outro lado, somos credores do Uruguay e do Paraguay”¹²³. Em seu discurso, Rui Barbosa defendeu o crédito, alegando que a cobrança coercitiva de dívidas não seria um atentado à soberania do Estado devedor, visto que esse praticava um ato de direito privado ao contraí-las (LINS: 1965, p. 376-377). Ao final, aprovou-se a Resolução Porter, proposta norte-americana moderada que permitia a cobrança forçada do débito somente se o Estado devedor se recusasse a aceitar a arbitragem ou a executar o laudo arbitral.

Nos debates para a criação do Tribunal de Presas Marítimas e do Tribunal Arbitral, o Brasil explorou as vantagens de sua condição como potência intermediária. Como paladino da igualdade dos Estados, colocou-se como líder dos países mais fracos. Entretanto, o Barão não se furtou de perseguir para o Brasil um lugar entre as grandes potências. Em sua visão, era injusto o projeto para a criação de um Tribunal de Presas Marítimas apresentado em conjunto pelos Estados Unidos, pela Inglaterra e pela Alemanha: “Assim Brasil cuja marinha mercante segundo dados incompletos em 1901 já tinha mais de 217.000 toneladas foi collocado quinta classe abaixo de paizes cuja marinha mercante apresenta totaes variando entre 87 e 113 mil”.¹²⁴ Rio Branco não se esqueceu de informar a Rui Barbosa que, uma vez prontos os navios encomendados em 1906, o Brasil ocuparia o sétimo lugar entre as potências navais, atrás apenas de Inglaterra, França, Estados Unidos, Alemanha, Rússia e Japão (ACCIOLY: 2003, p. 98). Na opinião do governo brasileiro, não seria útil manter na Haia um Tribunal de

¹²² Essa é a linha do pronunciamento de Sáenz Peña: “Precisando los términos de su objeción, creía que la doctrina era argentina por su origen; pero, universal por la verdad jurídica y por su aplicación y no quería sentirla disminuída como bandera regional limitada a Sud América. **En definitiva, la doctrina y la nota de 1902 deben ser, no una garantía en favor de la América del Sud contra la Europa, sino una protección universal en favor de todos los Estados débiles contra todos los Estados fuertes que pudieran abusar de su poder para abatir una soberanía y declararle la guerra por un cupón**” (grifo nosso) (apud SATAS: 1986, p. 227).

¹²³ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 27.02.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 06.

¹²⁴ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 30.08.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

Presas Marítimas com juízes pagos, que teriam anos de ócio à espera de uma guerra marítima e somente alguns períodos de trabalho. No entender do Barão, melhor seria a formação de tribunais *ad hoc* em caso de conflito, os quais seriam compostos por dois árbitros designados por países neutros indicados pelos beligerantes e por um superárbitro escolhido pelos quatro. Dessa forma, o Brasil não assinaria a convenção para a criação do tribunal, pois julgava desnecessário seu caráter permanente e porque “não se presta a figurar em convenções nas quaes os diferentes paizes são classificados arbitrariamente por ordem de importancia”.¹²⁵ Nesse caso, no entanto, a delegação brasileira não conseguiu obstruir a criação do órgão arbitral com base no princípio da igualdade dos Estados. O projeto do Tribunal de Presas Marítimas foi aprovado com 26 votos a favor, 15 abstenções e apenas dois votos contrários, do Brasil e da Turquia (ACCIOLY: 2003, p. 101).

Sem dúvida, a ação mais destacada do Brasil na Conferência da Haia deu-se no âmbito das propostas de constituição de um Tribunal Arbitral. Em telegrama de 4 de agosto de 1907, o Barão noticiava que a delegação norte-americana iria propor a criação de uma corte formada por 17 membros, na qual somente as grandes potências (Alemanha, Estados Unidos, Áustria-Hungria, França, Inglaterra, Itália, Japão e Rússia) e a Holanda, país anfitrião, teriam direito a um assento permanente. As oito vagas restantes seriam distribuídas a grupos de países de acordo com um critério geográfico, de modo que as dez nações da América do Sul teriam de indicar um único árbitro. Essa proposta não agradou ao Chanceler brasileiro: “Nam haveria possibilidade accordo entre tantos sobre escolha um arbitro nem Brasil admittiria em caso algum ficar representado no tribunal por arbitro que nam fosse brasileiro”. Como se percebe, ele queria evitar que o país estivesse sujeito à decisão de um árbitro hispano-americano. Em seguida, Rio Branco argumentou com a enorme desigualdade dos grupos. O agrupamento da América do Sul possuía quase 50 milhões de habitantes, dos quais 24 milhões eram do Brasil. Todavia, havia grupos enormes com população de 337 milhões (China e Sião) e diminutos com apenas 9 milhões de habitantes (Suécia, Noruega e Dinamarca). Em função dessa disparidade, ele concluía: “Isto mostra que para a projectada formação do tribunal nam foi tomada por base como se allega a população”. Em sua visão, o algarismo da população não poderia embasar o Tribunal Arbitral, assim como não servia para a representação das grandes potências ou para a formação do Senado norte-americano ou do Senado brasileiro¹²⁶. Como aponta Accioly, o Secretário de Estado Elihu Root era contrário à ideia de que todas as nações

¹²⁵ Idem.

¹²⁶ Telegrama à Embaixada do Brasil em Washington, 04.08.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 03, Maço 22.

tivessem um assento permanente na nova corte, “mas entendia que o Brasil deveria ser representado por árbitro próprio” (2003, p. 107).

No entender de Rio Branco, melhor solução seria a manutenção da *rationale* do tribunal criado por ocasião da Primeira Conferência de Paz da Haia (1899), no qual todos os países ali representados detinham um árbitro. A seu ver, na nova corte cada Estado deveria possuir um voto, porém ter o direito de nomear um ou mais árbitros, desde que pudesse pagar os honorários que fossem fixados pela Conferência. Os países que não quisessem ou não pudessem manter um árbitro permanente na Haia poderiam escolher livremente como seu representante de outro Estado. Também deveria permitir-se que dois ou mais países em conjunto designassem e mantivessem um árbitro comum. Na proposta do Barão, não seria indispensável que todos os 44 árbitros tivessem residência fixa na Haia. Bastaria que a maioria absoluta dos membros se reunisse rapidamente quando fosse necessário resolver com urgência algum desacordo em sessão plena do tribunal. Nos casos menos urgentes e de exame demorado, seria marcado um prazo de quatro meses para o comparecimento de todos. No entanto, na maioria das vezes não seria necessária a reunião plena da corte, pois os litigantes contentar-se-iam com um, três ou cinco escolhidos dentre os 44 membros do tribunal¹²⁷. Como se percebe, ao defender a Convenção de 1899, Rio Branco sustentava o princípio da igualdade dos Estados: “Se projecto dêsse ao Brasil um lugar permanente no tribunal e dividisse republicas hespanholas sulamerica em dois ou tres grupos só estas se poderiam queixar da capitis diminutio mas seriamos obrigados apoialas na defesa seus direitos de estados soberanos”. Ao mesmo tempo, o Barão ressentia-se do tratamento dado à América Latina na primeira proposta de criação do Tribunal Arbitral: “Para tratar paizes latino americanos como o quer fazer delegação Estados Unidos se he certa noticia que nos foi dada era melhor nam os convidar para Haya”¹²⁸.

Em 15 de agosto de 1907, o Chanceler brasileiro telegrafou a Rui Barbosa propondo um plano de transação. Embora preferisse o sistema de 1899, o Barão esforçou-se para que ao Brasil fosse garantido um assento permanente no novo tribunal. Nessa nova proposta, a corte teria 21 lugares, dos quais quinze seriam reservados de forma exclusiva aos países que detivessem mais de 10 milhões de habitantes¹²⁹, critério que incluiria o Brasil como único país sul-americano. Os oito assentos restantes seriam ocupados pelos demais Estados segundo um

¹²⁷ Idem.

¹²⁸ Idem.

¹²⁹ Estados Unidos, Brasil, México, Alemanha, Áustria, Espanha, França, Inglaterra, Itália, Holanda, Portugal, Rússia, Turquia, China e Japão. No cálculo da população, também seriam incluídos os habitantes das eventuais colônias.

sistema rotatório. Assim, a cada década, a Argentina teria um árbitro no tribunal pelo prazo de cinco anos¹³⁰. Em telegrama a Washington, onde reproduziu esse plano de transação, Rio Branco instruiu o Encarregado de Negócios do Brasil a procurar o respaldo do governo norte-americano: “Fala-se na Haya de organização do tribunal arbitral. Convem falar Department State para que telegrape a Root e Presidente [Roosevelt] ver se concordam em telegraphar á sua delegação, que só se entende com as grandes Potencias e com ellas combina tudo”. Em 16 de agosto, veio a resposta de Washington: “Departamento acaba pedir-me por telephone telegrape Vocencia pedindo recomende nossa Delegação Haya procure combinar com Choate [chefe da delegação norte-americana] questão tribunal. Diz Choate está avisado disto e tem instruções tratar nações americanas sobre base população”¹³¹. Ocorreu, no entanto, uma falta de sincronia entre o Department of State, que defendia uma postura favorável à América Latina, e a delegação dos Estados Unidos na Haia, que se articulava apenas com as grandes potências, o que foi agravado pela ausência de Elihu Root da capital norte-americana por motivos de saúde (BURNS: 2003, p. 149-150). Em telegrama de 17 de agosto, Nabuco constata: “He incontestavel que Mr. Root como pude observar em Clinton, estranha attitude Choate, mas cala-se visivelmente embaraçado, porque Mr. Choate parece gozar favor absoluto do Presidente. General Porter he que he o amigo intimo de Root”¹³².

No mesmo dia 17 de agosto, as delegações dos Estados Unidos, da Inglaterra e da Alemanha apresentaram uma nova proposta para a criação de um tribunal arbitral oligárquico. De acordo com esse plano, os 44 Estados representados na Haia seriam divididos em cinco classes. Somente os países da primeira classe, formada pelas oito grandes potências, teriam lugares permanentes na corte. Diferentemente da primeira proposta norte-americana, os demais Estados não seriam repartidos sobre uma base geográfica. Dessa forma, a Argentina e o Brasil seriam enquadrados na terceira classe de países¹³³, os quais teriam árbitros por quatro anos em um período de doze anos. Evidentemente, o Barão rechaçou tal proposta:

É possível que, renunciando á igualdade de tratamento que todos os paizes teem tido até hoje em Conferencias internacionaes, alguns se resignem a assignar convenções em que se confessem nações de terceira, quarta ou quinta ordem. **O Brasil não ha de ser desse numero e temos motivos para acreditar que nam ha de ficar isolado** (grifo nosso) (Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 19.10.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 07).

¹³⁰ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 31.08.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

¹³¹ Despacho à Embaixada do Brasil em Washington, 19.10.1907. AHI, Estante 235, Prateleira 02, Maço 07.

¹³² Idem, 15.10.1907.

¹³³ Juntamente com a Bélgica, a China, o Chile, o México, a Dinamarca, a Grécia, a Noruega, a Romênia, a Suécia e a Suíça.

Inexitosa sua tentativa de conseguir para o Brasil uma vaga permanente na nova corte, Rio Branco argumentou com a desnecessidade de sua criação: “Conferencia já creou tribunal permanente presas e vae crear permanente de arbitragem mantendo anterior de arbitragem [de 1899]. É muito tribunal”¹³⁴. Mais importante, caberia à delegação brasileira defender o órgão de 1899 e a causa dos países americanos e europeus que ficariam em plano inferior se fosse criado o novo Tribunal Arbitral. Em telegrama de 18 de agosto a Rui Barbosa, o Barão comunicava-lhe que “ficara resolvido defenderemos o principio da igualdade da representação dos Estados”. Na mesma correspondência, o Chanceler brasileiro constatava o esgotamento dos recursos de que o país poderia lançar mão para conseguir o apoio da delegação norte-americana na Haia. Infelizmente, o presidente Roosevelt não estava em Washington e o Secretário de Estado Root estava em viagem pelo interior. Dessa forma, o Brasil voltou-se resolutamente para a defesa da igualdade dos Estados, almejando obstruir a constituição oligárquica da nova corte: “Agora que não mais podemos occultar a nossa dissidencia com a delegação americana cumpre nos tomar ahi francamente a defesa do nosso direito e do das demais nações americanas”¹³⁵. Nesse passo, percebemos como o Brasil explorou habilmente as vantagens de sua condição intermediária. Inicialmente, o Barão defendeu a proposta mais vantajosa, a qual seguiria a *rationale* de 1899 e garantiria a todos os países um assento permanente no Tribunal Arbitral. Incapaz de granjear-lhe apoio, ele procurou garantir uma vaga fixa pelo menos para o Brasil ao lado das grandes potências por meio da interlocução privilegiada com os Estados Unidos. Ausente o suporte da delegação norte-americana, Rio Branco retornou decisivamente ao princípio da igualdade dos Estados, o que converteria o Brasil no líder das potências menores presentes na Haia.

Pela análise da documentação, podemos afirmar que o Barão preocupou-se com as reações da delegação argentina no decorrer das negociações para a criação do Tribunal de Presas Marítimas e do Tribunal Arbitral. Em telegrama a Buenos Aires, ele rebatia acusações dos delegados argentinos: “Objeções apresentadas delegação argentina sem fundamento. Brazil não propoz base tonelagem para tribunal presas nem base população para tribunal arbitral. Foram os delegados Estados Unidos, Inglaterra, Allemanha Choate, Fry e Marschall redactores dos dois projectos que quizeram e disseram tomar taes bases”¹³⁶. De fato, como vimos, as primeiras propostas para a criação das duas cortes partiram das grandes potências. O plano de transação de Rio Branco que tomava por base o critério dos 10 milhões de

¹³⁴ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 31.08.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

¹³⁵ Idem.

¹³⁶ Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 30.08.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

habitantes foi apresentado *a posteriori*. Mesmo assim, o Chanceler argumentou que sua proposta era mais favorável à Argentina do que a última que dividia os países em cinco classes. Embora apenas o Brasil e o México fossem contemplados com assentos permanentes, o plano do Barão dava ao país platino direito de representação de cinco em cada dez anos, ao passo que a proposta das cinco classes dava-lhe quatro em doze anos: “A nossa proposta confidencial de transacção sobre a base dos dez milhões de habitantes só esteve portanto de pé durante quarenta e oito horas de 15 a 17 de agosto e como Vocencia [Assis Brasil, Ministro em Buenos Aires] viu melhorava a situação da Argentina no tribunal projectado”¹³⁷. A classificação dos dois países sul-americanos na mesma terceira classe de nações tornou possível até mesmo a simpatia do Chanceler argentino Estanislao Zeballos pela defesa brasileira do princípio da igualdade dos Estados¹³⁸.

Em função da repercussão negativa causada pelos dois primeiros projetos de tribunal oligárquico, a delegação norte-americana transigiu e propôs que a Conferência elegeisse os ocupantes das 15 ou 17 vagas da corte arbitral. De acordo com Accioly, Rio Branco afastou o critério eletivo porque temia que os desafetos do Brasil, cabalando, pudessem excluí-lo do órgão ou relegá-lo a uma posição inferior (2003, p. 108). Em seguida, ele ponderava: “Recusamos a proposta e o lugar que nos offereciam porque nam deviamos abandonar as demais nações que a nós se uniram e a nossa questam nam he de lugar mas do principio de igualdade dos Estados que nam deve ser preterido em uma conferencia internacional”¹³⁹. A Conferência da Haia chegou ao fim sem que fosse possível um acordo sobre a composição do novo órgão arbitral. A derradeira proposta discutida, de autoria de Edward Fry, chefe da delegação inglesa, recomendava o voto em favor da futura constituição da corte, desde que os países representados na Haia atingissem um entendimento sobre o modo de escolha dos árbitros (ACCIOLY: 2003, p. 116)¹⁴⁰. Em despacho a Santiago, o Barão aclarou as instruções enviadas ao delegado brasileiro: “Telegrapei logo ao Sr. Barbosa para que aceite em nome do Brasil a transacção proposta, mas afirmando que para a composição do tribunal [...] não poderemos concordar em systema que importe no desconhecimento do principio da igualdade

¹³⁷ Idem, 31.08.1907.

¹³⁸ Em 3 de setembro de 1907, Zeballos dirigiu o seguinte telegrama a Assis Brasil: “Ruegole asegure Baron Rio Branco simpatizo vivamente con su actitud considero injusta clasificación del Brasil en quinta categoría [do Tribunal de Presas Marítimas] y que habiendo hecho nuestra delegacion Haya algunas observaciones e invocado compromisos anteriores en la cuestion de los tribunales de presas y de arbitraje le he contestado recomendando especialmente proceder de la manera mas amistosa con el Brasil”. Telegrama à Legação do Brasil em Buenos Aires, 03.09.1907. AHI, Estante 208, Prateleira 02, Maço 11.

¹³⁹ Idem.

¹⁴⁰ Em 1921, seria criado o Tribunal Permanente de Justiça Internacional, já no âmbito da Liga das Nações.

dos Estados Soberanos reconhecido na formação do tribunal de 1899”¹⁴¹. Rui Barbosa mostrava-se cansado da rotina da conferência: “Sinto-me amargurado, enjoado. O pater dos nossos parlamentares seria incapaz do sans gêne com que aqui se procede em assumptos de interesse universal”¹⁴². Em seu memorável discurso de 9 de outubro, ele defendeu-se das acusações que lhe haviam sido feitas por jornalistas estrangeiros, assim como reiterou o princípio da igualdade dos Estados enquanto o Brasil aderiria à última proposta de Fry.

A Segunda Conferência de Paz da Haia marcou um estremecimento momentâneo da “aliança não escrita”¹⁴³. No entanto, em 20 de janeiro de 1908, por ocasião da passagem da esquadra norte-americana pelo Brasil, o Barão promoveu um banquete em sua homenagem no Palácio Monroe, onde renovou os votos da cordial amizade entre os dois países¹⁴⁴. Em nossa visão, o êxito da tese da igualdade dos Estados coroou o projeto de potência média líder de Rio Branco. Ao defendê-la, o Brasil “fazia um exercício de liderança ao apresentar-se como defensor da América Latina, pois considerou injusta, também, a classificação dada a outros países que a compunham” (BUENO: 2003, p. 357). No mesmo sentido, Burns considera que o Barão, ao sustentar esse princípio, “aspirava a tornar o Brasil um líder na América Latina” (2003, p. 157). No entender de Lafer, o país “reivindicou, fundamentado na igualdade jurídica dos Estados, um papel na elaboração e aplicação das normas que deveriam reger os grandes problemas internacionais da época, questionando, assim, a lógica das grandes potências” (2007, p. 67). Como apontamos no primeiro capítulo dessa Dissertação, a liderança “*is freely conceded by the lesser states within the group concerned, and often expresses the recognition by the latter of the disproportionately large contribution which the great power is able to make to the achievement of common purposes*” (BULL: 2002, p. 208). Dessa maneira, entendemos que o princípio da igualdade dos Estados e a Doutrina Drago marcaram o zênite dos projetos de potência média líder de Brasil e de Argentina, que surgiram como porta-vozes

¹⁴¹ 31.10.1907. AHI, Estante 231, Estante 04, Maço 02.

¹⁴² Idem.

¹⁴³ Com pragmatismo, o Barão resumiu as desinteligências entre as duas delegações na Haia: “As relações entre os Ios Delegados do Brasil e dos Estados Unidos da America, Srs. Ruy Barbosa e J. Choate, não foram boas porque este, não compreendendo as instruções recebidas e afastando-se da politica panamericana seguida pelo Governo de Washington desde Blaine, não deu importancia alguma aos paizes da America Latina e só combinava os seus projectos com as Delegações das Grandes Potencias Militares da Europa. Somos e continuamos a ser bons amigos dos Estados Unidos da America, mas não somos e nunca seremos amigos incondicionaes de paiz algum”. Despacho à Legação do Brasil em Santiago, 16.12.1907. AHI, Estante 231, Prateleira 04, Maço 02.

¹⁴⁴ Ressentido com os ataques sofridos na Haia, Rui Barbosa recusou-se a comparecer ao brinde oferecido aos oficiais norte-americanos. Em seu discurso, Rio Branco adotou um tom amistoso: “Brazil is grateful for the visit of her Northern friends, arrived here in these powerful men-of-war, which, according to the fine expression of President Roosevelt, are messengers of friendship and good will, commissioned to celebrate with us the long-continued and never-to-be-broken amity and mutual helpfulness of the two great Republics” (MRE: 1948, p. 146).

dos países mais débeis. Por um lado, a postura brasileira colheu completo êxito, visto que foi capaz de obstruir a criação de um órgão arbitral oligárquico; por outro, a tese argentina teve um sucesso parcial, pois foi aprovada sob a fórmula atenuada da Resolução Porter.

Sustentamos no decorrer do presente capítulo que os dois países possuíam projetos incompatíveis de liderança como potências médias. A inserção brasileira passava por duas ideias-força: (1) a busca de uma interlocução privilegiada com os Estados Unidos; (2) a diferenciação *vis-à-vis* a América Espanhola. No âmbito do pan-americanismo, o Barão procurou posicionar o país como um “amortecedor” entre a política externa norte-americana para a América Latina e as reações das repúblicas hispano-americanas a ela. Assim, a Conferência do Rio de Janeiro e a atuação brasileira no Caso Alsop representaram tentativas de promover uma melhor *ambiance* para os Estados Unidos ao sul do Rio Grande, bem como de demonstrar a indispensabilidade do Brasil como “ponte” entre os dois lados. Em nossa visão, a obtenção do Cardinalato reforçou a singularidade do país na América Latina. Na Haia, o Brasil foi o maior opositor da Doutrina Drago. Com esse movimento, o país buscava um lugar ao lado das grandes potências credoras, assim como se afastava dos países hispano-americanos. Nas discussões em torno do Tribunal Arbitral, Rio Branco procurou em vão a interlocução privilegiada com Washington para que o Brasil fosse o único país sul-americano com um assento permanente na nova corte. Em razão disso, a defesa da igualdade dos Estados deu-lhe um lugar não menos honroso de líder das pequenas potências. O projeto de inserção argentino também tinha duas ideias-força: (1) a oposição aos Estados Unidos e o europeísmo; (2) a liderança hispano-americana. A atuação da Argentina nos conclaves pan-americanos foram um claro indício de sua má vontade em face da penetração comercial de Washington na América Latina. Por sua vez, a sustentação da nota de Luis María Drago garantiu-lhe de imediato uma posição de liderança à frente das demais repúblicas hispano-americanas. Em face de tudo que se expôs, defendemos que, no que se refere à Argentina, a política externa de Rio Branco pautou-se pelo *paradigma do afastamento no sistema internacional*.

CONCLUSÃO

Acreditamos ter ficado suficientemente comprovada nossa hipótese de trabalho: a política externa de Rio Branco, no que concerne à Argentina, pautou-se pela *aproximação* no subsistema sul-americano e pelo *afastamento* no sistema internacional. No primeiro capítulo dessa Dissertação, expusemos a evolução dos sistema europeu de Estados ao longo do século XIX, com ênfase no Concerto Europeu e no fenômeno do novo imperialismo. Com efeito, consideramos tais esclarecimentos indispensáveis para a compreensão do funcionamento do subsistema sul-americano e dos condicionantes externos da atuação do Brasil ao tempo de Rio Branco. Dessa forma, apontamos de que maneira o Concerto Europeu, ao cristalizar um equilíbrio de poder multipolar, pôde garantir um longo período de paz e de estabilidade no seio do sistema europeu de Estados. Ao mesmo tempo, salientamos que a formação de dois blocos antagônicos, a partir dos anos 1870, levou as grandes potências europeias a uma escalada armamentista que redundou na Primeira Guerra Mundial (1914-1918). Além disso, destacamos que o novo imperialismo atingiu um estágio crítico após a década de 1890, uma vez que escasseavam as terras a conquistar. Nesse sentido, o período em que o Barão esteve à frente do Itamaraty foi marcado pelo ápice do colonialismo europeu, bem como por um fundado temor de que a América Latina fosse a próxima área de expansão.

No segundo capítulo, enfocamos a formação da balança de poder sul-americana. Em primeiro lugar, apontamos que seu funcionamento derivou diretamente das práticas aceitas dentro do sistema europeu de Estados, uma vez que os novos países sul-americanos surgiram como extensões da *grande république* europeia. Dessa forma, constatamos que, à semelhança da balança de poder europeia, a América do Sul também apresentava uma tendência à bipolaridade. Em um primeiro momento, tal característica apareceu em um nível sub-regional. Com efeito, formou-se na bacia do Rio da Prata uma balança de poder ancorada na rivalidade entre duas grandes potências, o Brasil e a Argentina, preocupados com os destinos de Uruguai e Paraguai, as potências menores da sub-região. De forma análoga, constituiu-se na costa do

Pacífico a rivalidade entre Chile e Peru, ao mesmo tempo em que Bolívia e Equador surgiam como as pequenas potências dessa balança de poder. Em seguida, ficou demonstrado como, a partir da década de 1870, essa tendência à bipolaridade foi extrapolada para todo o subcontinente, tendo-se por base a possível clivagem das quatro grandes potências regionais em dois eixos antagônicos: Rio de Janeiro – Santiago e Buenos Aires – Lima.

No terceiro capítulo, nos debruçamos sobre a análise dessas condicionantes sistêmicas durante a gestão Rio Branco. Nesse sentido, apontamos que, na primeira década do século XX, o isolamento peruano era a principal tendência da balança de poder sul-americana. Dessa forma, o Peru buscou rompê-lo por meio do entendimento com a Argentina, o que detonaria a contra-aliança entre Brasil e Chile. Ao mesmo tempo, destacamos que esteve no poder em Buenos Aires um governo hostil ao Rio de Janeiro ao longo da maior parte do período em que o Barão dirigiu o Itamaraty, ou seja, entre 1906 e 1910. Esse governo antibrasileiro era simpático às *démarches* peruanas, o que por si só elevou as tensões dentro do subcontinente, justamente em um momento em que o sistema europeu de Estados atingia um estado irreversível de paz armada. No âmbito do sistema internacional, demos ênfase à ameaça do imperialismo europeu aos países latino-americanos. De forma pormenorizada, salientamos que duas áreas do Brasil eram especialmente frágeis ao expansionismo das grandes potências europeias: de um lado, a bacia do Rio Amazonas, sujeita ao colonialismo anglo-francês; de outro, o sul do Brasil, possível alvo da *Weltpolitik* alemã.

Ao longo do capítulo seguinte, procuramos evidenciar a solução proposta por Rio Branco para os problemas da América do Sul, vale dizer, a configuração de uma tríplice inteligência entre Brasil, Argentina e Chile. Desenvolvemos esse tema sob três vieses distintos. Em primeiro lugar, apontamos como o ABC representava a opção por um equilíbrio multipolar menos propício a conflitos. Nesse sentido, esse bloco almejava evitar que o Peru rompesse seu isolamento e costurasse uma aliança com a Argentina, o que seria capaz de detonar a divisão do subcontinente em dois blocos antagônicos. Em segundo lugar, afirmamos que o ABC configurou um ensaio de concerto sul-americano. Na visão de Rio Branco, os três principais países do subcontinente deveriam conjugar esforços para que se encerrasse a era de revoluções na América do Sul, o que servia de pretexto para a defesa do discurso dos “povos incompetentes” do imperialismo europeu. Com efeito, salientamos como o Barão procurou pôr um fim à secular rivalidade brasileiro-argentina na bacia do Rio da Prata por meio da cristalização de uma hegemonia dual ancorada em esferas de influência sobre o Uruguai e o Paraguai. Da mesma forma, expusemos como Rio Branco buscou engajar o ABC na resolução dos problemas do subcontinente, como o reconhecimento do Panamá e as disputas lindeiras

entre o Peru e os seus vizinhos. Em terceiro lugar, defendemos que esse bloco tríplice também seria uma barreira defensiva contra o imperialismo europeu, visto que Brasil, Argentina e Chile eram as maiores potências militares da América do Sul. Ao fim, apontamos que o ABC foi um ensaio de concerto porque não se efetivou em um pacto escrito, em que pesem as tentativas nessa direção e sua existência *de facto*. Nesse passo, concluímos o capítulo apontando o caráter errático da política externa argentina como o principal fator responsável pela não formalização do ABC, visto que havia uma corrente belicista em Buenos Aires que defendia uma atuação proativa da Argentina nos assuntos do Pacífico.

No capítulo final, procuramos demonstrar que Brasil e Argentina possuíam dois projetos incompatíveis de inserção internacional como potências médias líderes. Por um lado, o Barão compartilhava da autoimagem brasileira construída durante o Segundo Império, segundo a qual o país não poderia ser confundido com as instáveis repúblicas hispano-americanas; por outro, ele aprofundou a amizade com os Estados Unidos que havia germinado de forma mais decisiva nos últimos anos do regime imperial. Dessa forma, o projeto de inserção do Brasil detinha dois pilares: a singularidade do país na América Latina e a busca por uma interlocução privilegiada com Washington. Por seu turno, a Argentina partia da rivalidade com os Estados Unidos no continente americano, a qual era alimentada por suas ligações com a Europa, e da pretensão à liderança dos demais países da América Espanhola. Demonstramos de que forma esses dois projetos de inserção entraram em rota de colisão no âmbito do pan-americanismo. Ao mesmo tempo, apontamos como o Caso Alsop serviu para reforçar a interlocução privilegiada do Brasil com os Estados Unidos. Em uma época em que o mundo estava repartido entre “avançados” e “atrasados”, salientamos como os dois países sul-americanos procuraram posicionar-se no primeiro grupo. De sua parte, o Barão colheu uma vitória diplomática ao obter o primeiro Cardinalato sul-americano. Na Haia, a Argentina perseguiu uma política de união hispano-americana ao sustentar a Doutrina Drago. Por sua vez, o Brasil explorou sua condição de potência média, ora buscando um assento ao lado das grandes potências, ora surgindo como porta-voz do países débeis. Em face de todo o exposto, defendemos então que, no tocante à Argentina, a política externa de Rio Branco pautou-se pela *aproximação* no subsistema sul-americano e pelo *afastamento* no sistema internacional.

FONTES E BIBLIOGRAFIA

1. Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI) do Rio de Janeiro

a. Despachos à Legação do Brasil em Buenos Aires (1902-1912)

Estante 207, Prateleira 04, Maço 08

Estante 207, Prateleira 04, Maço 09

Estante 207, Prateleira 04, Maço 10

Estante 207, Prateleira 04, Maço 11

Estante 207, Prateleira 04, Maço 12

b. Telegramas à Legação do Brasil em Buenos Aires (1902-1912)

Estante 208, Prateleira 02, Maço 10

Estante 208, Prateleira 02, Maço 11

Estante 208, Prateleira 02, Maço 12

c. Despachos à Legação do Brasil em Santiago (1902-1912)

Estante 231, Prateleira 04, Maço 02

Estante 231, Prateleira 04, Maço 03

d. Telegramas à Legação do Brasil em Santiago (1902-1912)

Estante 231, Prateleira 04, Maço 18

e. Despachos à Legação do Brasil em Washington (1902-1904)

Estante 235, Prateleira 02, Maço 05

f. Despachos à Embaixada do Brasil em Washington (1905-1912)

Estante 235, Prateleira 02, Maço 05

Estante 235, Prateleira 02, Maço 06

Estante 235, Prateleira 02, Maço 07

Estante 235, Prateleira 02, Maço 08

g. Telegramas à Legação do Brasil em Washington (1902-1904)

Estante 235, Prateleira 03, Maço 22

h. Telegramas à Embaixada do Brasil em Washington (1905-1912)

Estante 235, Prateleira 03, Maço 22

Estante 235, Prateleira 04, Maço 01

2. Fontes impressas

CENTRO HISTÓRICO DE DOCUMENTAÇÃO DIPLOMÁTICA; FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO. **Assis Brasil: um diplomata na República**. Vol. 2. Rio de Janeiro, 2006.

LACOMBE, Américo Jacobina. **Rio branco y Rui Barbosa**. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 1955.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Obras do Barão do Rio Branco: Discursos**. Vol. IX. Rio de Janeiro, 1948.

3. Textos de época

BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem**. Rio de Janeiro: Topbooks, 2005 [1905].

CALÓGERAS, João Pandiá. Rio Branco e a Política Exterior. In: FRANCO, Álvaro da Costa (org.). **O Barão do Rio Branco visto por seus contemporâneos**: Série de artigos publicados pela *Revista Americana*, em abril de 1913. Brasília: Funag, 2002 [1913].

FRANCO, Álvaro da Costa (org.). **O Barão do Rio Branco visto por seus contemporâneos**: Série de artigos publicados pela *Revista Americana*, em abril de 1913. Brasília: Funag, 2002.

4. Livros

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Formação da diplomacia econômica no Brasil**: as relações econômicas internacionais no Império. São Paulo: Editora SENAC; Brasília: FUNAG, 2001.

ARON, Raymond. **Paz e guerra entre as nações**. 2ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1986.

BESOUCHET, Lidia. **Rio-Branco e as relações entre o Brasil e a República Argentina**. Rio de Janeiro: Ministério das Relações Exteriores, 1944.

BUENO, Clodoaldo. **A República e sua política exterior (1889-1902)**. São Paulo: Unesp, 1995.

_____. **Política externa da Primeira República**: os anos de apogeu (1902 a 1918). São Paulo: Paz e Terra, 2003.

BULL, Hedley. **The Anarchical Society**: a study of order in world politics. New York: Columbia University Press, 2002.

BURNS, E. Bradford. **A aliança não escrita**: o Barão do Rio Branco e as relações Brasil – Estados Unidos. Trad. de Sérgio Bath. Rio de Janeiro: EMC, 2003.

BURR, Robert N. **By Reason or Force**: Chile and the balancing of power in South America (1830-1905). Los Angeles: University of California Press, 1965.

CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (orgs.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

CARR, E. H. **The twenty years' crisis – 1919-1939**: an introduction to the study of international relations. London: Palgrave Mcmillan, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem**: a elite política imperial. **Teatro de sombras**: a política imperial. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CERVO, Amado Luiz. **Inserção internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____; RAPOPORT, Mario (orgs.) **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

_____; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 3. ed. 2ª reimpressão. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas. **O Barão do Rio Branco**: missão em Berlim, 1901/1902. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009. 140p.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. **Maldita Guerra**: nova história da Guerra do Paraguai. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo Império perecerá**: teoria das relações internacionais. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2000.

ETCHEPAREBORDA, Roberto. **Historia de las relaciones internacionales argentinas**. Buenos Aires: Pleamar, 1978.

FAUSTO, Boris. **História Concisa do Brasil**. 2. ed. 1. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, Imprensa Oficial do Estado, 2008.

_____; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina**: um ensaio de História comparada (1850-2002). São Paulo: Ed. 34, 2005.

FERRARI, Gustavo; GALLO, Ezequiel (compiladores). **La Argentina del Ochenta al Centenario**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980.

FERRER, Aldo. **A economia argentina**: de suas origens ao início do século XXI. Tradução de S. Duarte. Rio de Janeiro: Elsevier, 2006.

FRANCO, Álvaro da Costa; CARDIM, Carlos Henrique (org.). **O Barão do Rio Branco por grandes autores**. Rio de Janeiro: EMC, 2003.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 32ª ed. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2003.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das relações internacionais do Brasil**. 2 ed. rev. amp. e atualizada. Rio de Janeiro: Contraponto; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

HALLIDAY, Fred. **Repensando as relações internacionais**. 2ª ed. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.

HEINSFELD, Adelar. **A geopolítica de Rio Branco**: as fronteiras nacionais e o isolamento argentino. Joaçaba/SC: UNOESC, 2003.

HOBBSBAWM, Eric J. **A Era dos Impérios**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

KENNEDY, Paul M. **The rise and fall of great powers**: economic change and military conflict from 1500 to 2000. New York: Random House, 1987.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**: passado, presente e futuro. São Paulo: Perspectiva, 2007.

LINS, Álvaro. **Rio Branco**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1965.

LUNA, Félix. **Breve historia de los argentinos**. Buenos Aires: Editorial Planeta Argentina, 1993.

MAGNOLI, Demétrio. **O Corpo da Pátria**: imaginação geográfica e política externa no Brasil (1808-1912). São Paulo: Moderna, 1997.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. **Brasil, Argentina e Estados Unidos**: conflito e integração na América do Sul. 2ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

_____. **La formación de los Estados en la cuenca del Plata**. Buenos Aires: Grupo Editora Norma, 2006.

_____. **Presença dos Estados Unidos no Brasil**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

NAHUM, Benjamín. **Breve historia del Uruguay Independiente**. Montevideu: Ediciones de la Banda Oriental, 1999.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**: correntes e debates. 5ª reimpr. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

PARADISO, José. **Um lugar no mundo**: a Argentina e a busca da identidade internacional. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PETERSON, Harold F. **La Argentina y los Estados Unidos – 1810-1914**. Buenos Aires: Hyspamérica, 1986.

PINHEIRO, Leticia. **Política externa brasileira** (1889-2002). Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

RAPOPORT, Mario; SPIGUEL, Claudio. **Política exterior argentina: poder y conflictos internos** (1880-2001). 1a ed. Buenos Aires: Capital Intelectual, 2005.

RICUPERO, Rubens. **Rio Branco: o Brasil no mundo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2000.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. **O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o interamericanismo** (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington). São Paulo: Editora UNESP, 2004.

SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

SATAS, Hugo Raúl. **Una política exterior argentina: comercio exterior e ideas en sus orígenes y consolidación – 1862-1914**. Buenos Aires: Hyspamérica, 1987.

SCENNA, Miguel Angel. **Argentina-Brasil: cuatro siglos de rivalidad**. Buenos Aires: La Bastilla, 1975.

SHEEHAN, Michael. **The balance of power: history and theory**. London, New York: Routledge, 1996.

VESENTINI, José William. **Novas geopolíticas: as representações do século XXI**. 3ª ed. São Paulo: Contexto, 2004.

VIANA, Hélio. **História das fronteiras do Brasil**. Rio de Janeiro: Biblioteca Militar, s/d.

VIANA FILHO, Luís. **A vida do Barão do Rio Branco**. 8. ed. São Paulo: Editora Unesp; Salvador: EDUFBA, 2008.

WATSON, Adam. **The evolution of international society: a comparative historical analysis**. Londres: Routledge, 1992.

WIGHT, Martin. **A política do poder**. Trad. Sérgio Duarte. Brasília: Editora Universidade de Brasília; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002.

5. Dissertações e Teses

CONDURU, Guilherme Frazão. **A Política Externa de Rio Branco e os Tratados do ABC**. 1998, 134 p. Dissertação (Mestrado em História das Relações Internacionais) – Universidade de Brasília, Brasília.

FRANÇA, Teresa Cristina Nascimento. **Self Made Nation: Domício da Gama e o pragmatismo do bom senso**. Brasília: Universidade de Brasília, 2007 (tese de doutorado).

HEINSFELD, Adelar. **As ações geopolíticas do barão do Rio Branco e seus reflexos na Argentina**. Porto Alegre: Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2000 (tese de doutorado).

6. Artigos de periódicos e de coletâneas

ACCIOLY, Hildebrando. O Barão do Rio Branco e a Segunda Conferência da Haia. FRANCO, Álvaro da Costa; CARDIM, Carlos Henrique (org.). **O Barão do Rio Branco por grandes autores**. Rio de Janeiro: EMC, 2003.

BUENO, Clodoaldo. A competição alemã no Brasil no início do século XX: o incidente da Panther. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 38, n. 1, p. 64-74, 1995.

_____. Da *Pax Britannica* à Hegemonia Norte-Americana: o Integacionismo nas Conferências Internacionais Americanas (1826-1906). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, n. 20, 1997.

_____. O Barão do Rio Branco e o Projeto da América do Sul. In: CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (org.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

BURNS, E. Bradford. As relações internacionais do Brasil durante a Primeira República. In: FAUSTO, Boris (dir.). **História geral da civilização brasileira**. 3. ed. t. 3. v. 2. São Paulo: Difel, 1985, p. 375-400.

BURR, Robert N. The Balance of Power in Nineteenth-Century South America: An Exploratory Essay. **The Hispanic American Historical Review**, Vol. 35, No. 1 (Feb., 1955), p. 37-60.

CARDIM, Carlos Henrique. O Barão do Rio Branco e Rui Barbosa. In: CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (org.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

CARNEIRO, Levi. Rio Branco e “A Sempre tão Limpa e Generosa Política Internacional do Brasil”. In: FRANCO, Álvaro da Costa; CARDIM, Carlos Henrique (org.). **O Barão do Rio Branco por grandes autores**. Rio de Janeiro: EMC, 2003.

CERVO, Amado Luiz. Hegemonia coletiva e equilíbrio: a construção do mundo liberal (1815-1871). In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

CHALUPA, Jirí. El caudillismo rioplatense del siglo XIX: análisis del caso concreto de Juan Manuel Ortiz de Rosas (1793-1877). Acta Universitatis Palackianae Olomucensis Facultas Philosophica. **Philosophica** 74. s/d. p. 55-74.

CONDURU, Guilherme Frazão. O subsistema americano, Rio Branco e o ABC. **Revista Brasileira de Política Internacional**. nº. 41, 1998, p. 59-82.

DÖPCKE, Wolfgang. Apogeu e colapso do sistema internacional europeu (1871-1918). In: SARAIVA, José Flávio Sombra (org.). **História das Relações Internacionais Contemporâneas**: da sociedade internacional do século XIX à era da globalização. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario (orgs.) **História do Cone Sul**. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

_____. Brasil, Argentina y la guerra civil paraguaya de 1911/1912. **Res Gesta**, nº. 37, 1998/99, p. 55-76.

_____. A política platina do barão do Rio Branco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 43, nº. 2, 2000, p. 130-149.

FERNS, H. S. Las relaciones angloargentinas. In: FERRARI, Gustavo; GALLO, Ezequiel (compiladores). **La Argentina del Ochenta al Centenario**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980, p. 641-658.

FERRARI, Gustavo. La Argentina y sus vecinos. In: FERRARI, Gustavo; GALLO, Ezequiel (compiladores). **La Argentina del Ochenta al Centenario**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980, p. 671-694.

FONSECA JUNIOR, Gelson. O Barão do Rio Branco e o Pan-Americanismo. In: CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (org.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

GUEDES, Max Justo. O Barão do Rio Branco e a Modernização da Defesa. In: CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (org.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

LACOSTE, Pablo. Estanislao Zeballos y la política exterior Argentina con Brasil y Chile. **Revista Confluencia**, año 1, número 2, primavera 2003, Mendoza, Argentina, p. 107-128.

LENZ, Maria Heloisa. O papel de La Conquista del Desierto na construção do Estado argentino, no século XIX. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 27, n. 2, p. 543-560, out. 2006.

LIMA, Camila Imaculada S.; NOGUEIRA, Gabriel Parente. A formação do Estado-nacional argentino e a construção da identidade nacional. **Ameríndia**, ano 1, vol. 1/2006. s/p.

MENESES, Gerson G. Ledezma. As relações internacionais no Cone Sul à época do primeiro centenário da Independência na Argentina. **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 49, nº. 1, 2006, p. 159-178.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. O barão de Rothschild e a questão do Acre. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 43, n.2, p. 150-69, 2000.

MORENO, Isidoro J. Ruiz. La primera presidencia del General Roca. In: FERRARI, Gustavo; GALLO, Ezequiel (compiladores). **La Argentina del Ochenta al Centenario**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980, p. 131-163.

MUÑOZ, Luciano da Rosa. A Política Externa de Rio Branco. **Cadernos de Relações Internacionais**, v. 2, n.º. 2, p. 1-23, PUC-Rio, 2009.

OTERO, Delia del Pilar. La política ABC: un fenómeno recurrente en los proyectos de concertación regional del Cono Sur latinoamericano. **Res Gesta**, n.º. 37, 1998/99, p. 105-124.

PARADISO, José. El poder de la norma y la política del poder (1880-1916). In: JALABE, Silvia Ruth (compiladora). **La política exterior argentina y sus protagonistas (1880-1995)**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 1996.

PAZ, Alberto Conil. Zeballos y Drago. In: FERRARI, Gustavo; GALLO, Ezequiel (compiladores). **La Argentina del Ochenta al Centenario**. Buenos Aires: Editorial Sudamericana, 1980, p. 665-669.

PEREIRA, Paulo José dos Reis. A Política Externa da Primeira República e os Estados Unidos: a atuação de Joaquim Nabuco em Washington (1905-1910). **Revista Brasileira de Política Internacional**, ano 48, n.º. 2, 2005, p. 111-128.

SINGER, Paul. O Brasil no contexto do capitalismo internacional – 1889-1930. In: FAUSTO, Boris. **História geral da civilização brasileira**. 2. ed. São Paulo: Difel, 1977, t. 1, v. 1, p. 345-390.

SPEKTOR, Matias. Notas sobre o desafio argentino do Brasil republicano. **Cena Internacional**, ano 2, n.º. 2, dez/2000.

TOPIK, Steven C. O Barão do Rio Branco e a Aliança com os Estados Unidos. In: CARDIM, Carlos Henrique; ALMINO, João (org.). **Rio Branco, a América do Sul e a modernização do Brasil**. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

ANEXOS

Anexo I – Despacho nº 2 à Legação do Brasil em Buenos Aires (26.02.1909)

Anexo II – O mundo dos impérios em 1910

Anexo III – A América do Sul em 1890

Anexo IV – A América do Sul em 1910

ANEXO I

2ª Secção.

Rio de Janeiro, Ministerio das Relações

Reservado.

Exteriores, 26 de fevereiro de 1909.

N. 2.

Senhor Ministro,

A idéa de uma possivel e razoavel intelligencia politica entre as tres maiores nações da America do Sul, o Brasil, o Chile e a Argentina, é, como V. Ex. sabe, afagada por mim desde muitos annos e, de facto, sem convenção alguma escripta, existiu perfeita e cordial essa intelligencia enquanto foi Presidente da Republica Argentina o General Julio Roca, que, longe de ter prevenções e desconfianças contra o Brasil, desejava vê-lo mais forte e em 1903 aconselhou-nos até a adquirir dois poderosos encouraçados, em construcção, de que o Chile ia dispôr.

Se pudessemos contar, como naquelle tempo, com a confiança e a sincera amizade do Governo Argentino, um accordo dessa natureza daria os melhores fructos, assegurando nesta parte do mundo uma politica de verdadeira concordia, summamente vantajosa para as tres Republicas. Infelizmente, a situação na Argentina, no que diz respeito ao Brasil, está muito modificada depois da activa e violenta propaganda alli feita contra nós pelo mal entendido patriotismo de alguns e pela auri sacra fames de outros, interessados nas grandes compras de armamentos.

Depois da falta de respeito com que na imprensa fomos tratados e impudentemente calumniados por varios defensores do Presidente Figueroa Alcorta, não nos fica bem dar passos para uma approximação a que parece infensa parte da opinião nesse paiz, fortemente abalada por esses agitadores de má fé. Mas esse mesmo Presidente, impressionavel e voluvel, que se deixara seduzir pelo Sr. Zeballos em 1906, confiando-lhe, com espanto de todos os homens sensatos, a pasta das Relações Exteriores, acabou por conhecel-o, sustentou contra elle o ex-Senador Anadón, Ministro no Chile, e desembaraçou-se de tão perigoso auxiliar em junho do anno passado. Determinando que em Santiago proseguisse a negociação para uma alliança da Argentina com o Chile e o Brasil, como entendia o Sr. Anadón, e não sómente da Argentina com o Chile, como queria o Sr. Zeballos, aquelle Presidente mostrou claramente

querer desviar-se do rumo para que o ia levando o seu Ministro. Estou informado de que elle dirigiu uma carta do seu punho ao Presidente Montt interessando-se pelo exito da negociação de um accordo dessa natureza com o Chile e o Brasil.

É evidente que, estando ainda tão recente a escandalosa campanha do Sr. Zeballos, não contrariada de frente ou publicamente pelo actual Governo Argentino, devemos continuar a manter a attitude reservada e digna que temos guardado. Esse Governo já terá percebido, pela firmeza com que procedemos no caso da pretendida equivalencia naval, que não perdemos a calma nem nos intimidamos com as ameaças dos seus partidarios e sustentadores na imprensa. Tal attitude, porem, não nos impede de acolher, sem precipitação, mas tambem sem esquecimento dos grandes interesses dos tres paizes, os temperamentos ou soluções que nos sejam amigavelmente propostos e se conformem com um plano ou pensamento politico que, todos sabem, é muito nosso, manifestado por escripto e publicamente desde 1905, muito antes da tempestade de insultos, mentiras e falsificações levantada em Buenos Aires por desaffectedos nossos e por uma chusma de vis ganhadores.

Pois bem, o que os nossos amigos do Chile nos propoem neste momento não é o tratado que o Sr. Zeballos imaginara pensando arrancar-nos a chamada equivalencia naval ou separar o Chile do Brasil. O que elles nos propoem e á Argentina é a entente cordiale, ou pacto de cordial intelligencia que haviamos concebido e insinuado para assegurar a paz e as boas relações entre os tres paizes, evitando possiveis desintelligencias e conflictos oriundos de interesses ou intrigas de outros visinhos.

Se o actual Governo Argentino quizer aceitar o projecto brasileiro apresentado como proposta chilena, teremos todos a ganhar, e muito especialmente o Chile e o Brasil porque assim impedimos que, despeitada, a Argentina busque de novo a alliança do Perú, paiz com que o Brasil e o Chile têm de resolver proximamente questões da maxima importancia.

É melhor que, mais ou menos ligada pelo projectado accordo, a Argentina se conserve neutra e não procure embaraçar-nos na questão do territorio do Acre nem ao Chile na de Tacna e Arica.

Supponhamos que o actual Governo Argentino não deseja o accordo ou que, aceitando-o, o não executa lealmente. Nesse concerto das tres Potencias estaremos sempre em maioria o Brasil e o Chile. Procedendo com tacto, poderemos talvez, pelo conselho amigavel, conter sempre ou quasi sempre os desvios inamistosos que premedite o Governo Argentino. Na peor das hypotheses, com a negociação do tratado, - promovida pelo Chile e não por nós, - ou com a desleal execução do mesmo pela Argentina, teremos a vantagem relativa de ir

ganhando tempo para reconstituir as nossas forças de terra e mar e collocar-nos em um pé respeitavel de defesa.

O nosso amor proprio nacional deve estar e sente-se offendido com os insultos e provocações de tantos Argentinos neste ultimos tempos; mas cumpre attender a que o Governo Argentino não nos dirigiu até aqui offensa ou provocação alguma nas suas relações officiaes conosco ou em documentos seus publicos. Do proprio Ministro Zeballos não temos motivo de queixa no trato official que conosco manteve, pois, apesar de suas fanfarronadas posthumas na imprensa, - se assim posso dizer, - mostrou-se sempre muito accommodado, quando Ministro, sem fazer reclamação alguma e sem tirar partido de incidentes como o do vapor San Lorenzo, apesar de instigado a intervir por alguns jornaes, inclusive o proprio El Diario que o accusou de indifferença e fraqueza.

Sempre houve na Argentina fortes correntes de opinião contrarias ao Brasil e á politica brasileira, falsificada em escriptos tendenciosos, mesmo no tempo em que eramos effectivamente aliados, protegendo e defendendo o nosso exercito e a nossa esquadra o seu territorio, então mal povoado e de mui escassos recursos. Nesse tempo, como agora, se alli tinhamos adversarios rancorosos tambem contavamos amigos dedicados e defensores convencidos da alliança brasileira-argentina. Não devemos confundir os nossos inimigos de hoje, nem mesmo seu Governo actual, com a nação argentina da qual fazem parte tantos homens esclarecidos e de boa vontade, que na imprensa e no Congresso espontaneamente se bateram, contra os nossos detractores, pela causa das boas relações entre os dois paizes. Tratemos de contribuir para que se apaguem pouco a pouco as malquerenças despertadas pelo recente esforço dos promotores de discordias internacionaes e, sem quebra da nossa dignidade, procuremos trabalhar serena e firmemente para que estes dois paizes possam sahir da desagradavel e perigosa situação em que se acham collocados.

Estou certo de que nesse sentido se dirigem tambem cordialmente os votos de V. Ex. a quem reitero os protestos da minha perfeita estima e distincta consideração.

RIO-BRANCO.

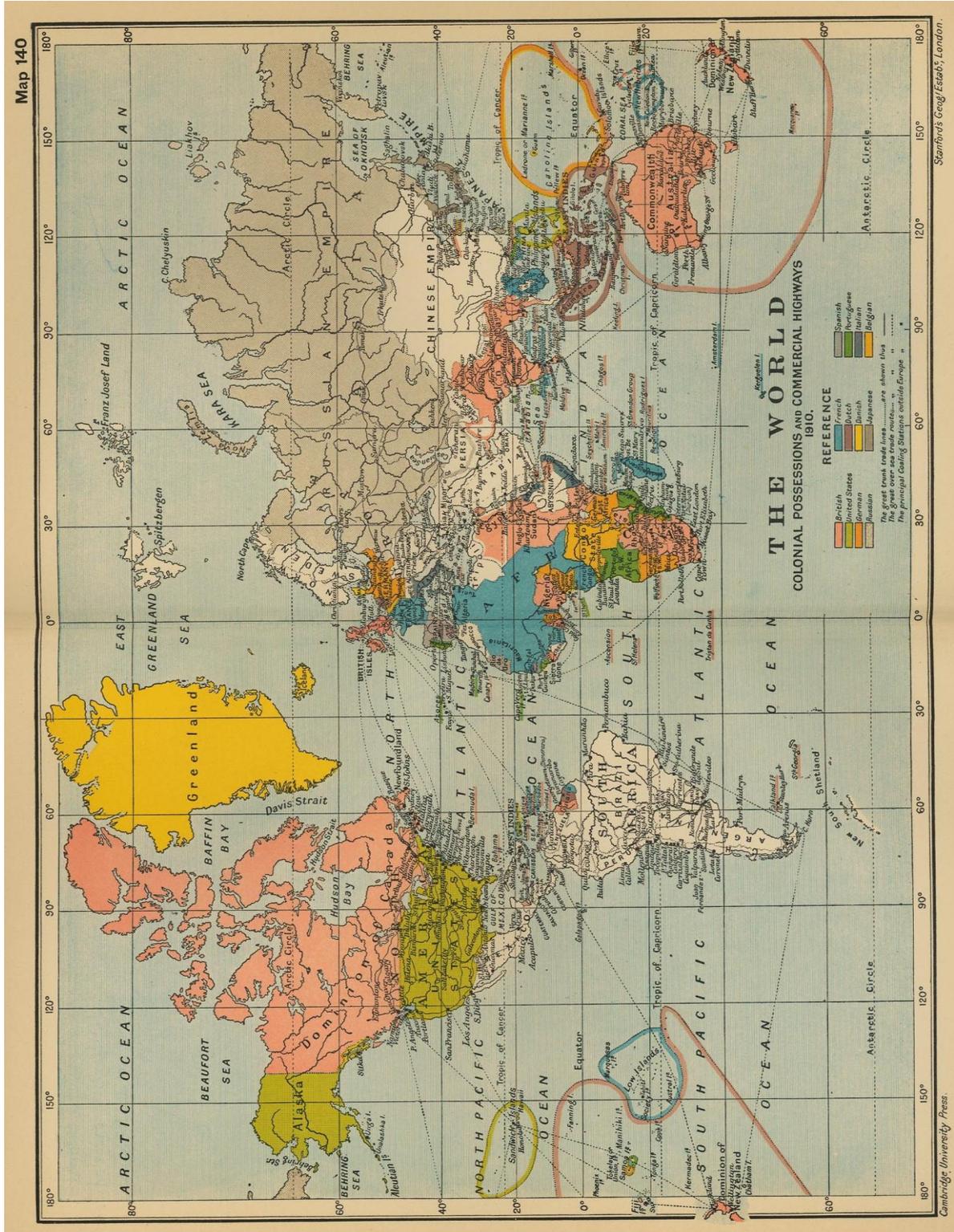
Ao Sr. Domicio da Gama,

Enviado Extraordinario e Ministro Plenipotenciario do Brasil em

BUENOS AIRES.

ANEXO II

O mundo dos impérios em 1910



ANEXO IV

A América do Sul em 1910



Fonte dos mapas: <http://www.lib.utexas.edu/maps/historical>