



ORIGENS DO PARADIGMA DESENVOLVIMENTISTA: AS  
CONTRIBUIÇÕES DE OSWALDO ARANHA E DOS MILITARES  
(1931 – 1935)

GÜNTHER RICHTER MROS

Brasília  
Março de 2011

Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de pós-graduação em Relações Internacionais

ORIGENS DO PARADIGMA DESENVOLVIMENTISTA: AS  
CONTRIBUIÇÕES DE OSWALDO ARANHA E DOS MILITARES  
(1931 – 1935)

Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em Relações Internacionais como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. Amado Luiz Cervo

GÜNTHER RICHTER MROS

Brasília  
Março de 2011

TERMO DE APROVAÇÃO

Universidade de Brasília – UnB  
Instituto de Relações Internacionais  
Programa de pós-graduação em Relações Internacionais

ORIGENS DO PARADIGMA DESENVOLVIMENTISTA: AS  
CONTRIBUIÇÕES DE OSWALDO ARANHA E DOS MILITARES  
(1931 – 1935)

GÜNTHER RICHTER MROS

Banca examinadora:

---

Prof. Dr. Amado Luiz Cervo (orientador)  
Instituto de Relações Internacionais – UnB

---

Prof. Dr. Carlos Eduardo Vidigal (membro)  
Departamento de História – UnB

---

Prof. Dr. Antônio Carlos Lessa (membro)  
Instituto de Relações Internacionais – UnB

Brasília, 30 de março de 2011

*Yo soy yo y mi circunstancia y si no la salvo a ella no me salvo yo.*

*José Ortega y Gasset (1914)*

Dedico este trabalho a Deus, aos meus pais e ao amigo Carlos Antônio de Alencar

Normando, *in memoriam*.

## AGRADECIMENTOS

A ideia desta dissertação sobre relações internacionais no período Vargas surgiu quando da minha presença como aluno em cursinho preparatório do Instituto de Relações Internacionais O Diplomata. Na época, em 2007, fui profundamente encorajado pelos professores Virgílio Caixeta Arraes, Carlos Eduardo Vidigal e Tereza Cristina França. Ao professor Vidigal, em particular, agradeço pela atenção que dedicou ao meu projeto desde o início.

Com a aprovação garantida na seleção para o mestrado, tive de obter liberação no trabalho para assistir aulas das disciplinas que chocavam com o expediente do Hospital Sarah. Eu não teria conseguido tal autorização sem o empenho da minha então chefe, Ana Cláudia Alves Figueiredo, minha amiga, a quem serei sempre muito grato. Ainda do Sarah, obtive compreensão e coleguismo de toda a equipe com a qual trabalho, em especial de Lívia Silva da Costa, que por muitas vezes ficou sozinha no setor para que eu pudesse assistir às aulas na UnB. Agradeço também ao general Piero Ludovico Gobatto, da segurança do Sarah, por ter-me encaminhado aos arquivos do QG do Exército, onde fui recebido com muita cortesia.

Meus especiais agradecimentos ao professor Antonio Carlos Lessa, com quem tive as primeiras conversas sobre o assunto de meu então pré-projeto. Seu conselho sobre tratar de tema que tivesse fontes “à mão” foi muito importante para delimitação das hipóteses.

Ao meu orientador, professor Amado Luiz Cervo, meus sinceros agradecimentos pela paciência, erudição, disponibilidade e gentileza com que trata de todos os alunos. É admirável a sua cortesia, que, mesmo nas críticas, faz da relação orientador / orientando algo bastante prazeroso. Nossas reuniões, muitas virtuais, sempre foram elucidativas e pontuais para minha pesquisa. Agradeço-lhe ainda, o empréstimo de muitas fontes do AHI que fazem parte do seu acervo particular.

À minha família, muito obrigado pela compreensão, por escutar, pelo amor que vocês têm por mim até quando eu ficava um chato pessimista com o andar vagaroso da dissertação. À minha mãe, Ligia, e ao Carlos, obrigado pelos inúmeros e prazerosos domingos, dos quais sentirei falta. Ao meu pai, Bira, à sua esposa, Sandra, aos meus irmão e irmã, Bruno e Paula, respectivamente, agradeço por simplesmente existirem na minha vida.

Aos amigos mais chegados, Fernando Guedes, Bruna Habka, Cláudio Braga, Carlão Rezende, Matheus Carvalho, Gustavo PP, Lincoln Loiola, Alysson Lago, Alisson Gasparette, Guilherme Giugliani e Guilherme Coimbra, o meu muito obrigado pela amizade de vocês. Sem os momentos de descontração nada se produz nesta vida. Ao casal de amigos Filipe e Cláudia Soares, agradeço pelo carinho e auxílio nas horas em que os prazos apertavam. Agradeço, ainda, à historiadora Natália Brayner, minha amiga, que ajudou a revisar parte do texto.

Ao longo do curso, na UnB, tive o privilégio de conviver com colegas que serão sempre lembrados com carinho: Tchela, Lara, Amanda, Ana, Thaís, Janira, Mateus, Daniel e Luciano. Minha gratidão também aos dois funcionários da secretaria de pós-graduação, sempre muito prestativos: Odalva e Gustavo. A todos os professores do IREL, em especial professora Norma Breda, Alcides Costa, Estevão Martins e José Flávio Saraiva, por terem dividido sua erudição em tardes ou manhãs bastante animadas. Agradeço ainda, à professora Norma, pelas fontes da SDN que me disponibilizou sobre a questão de Letícia, e ao professor Pio Penna, pelas conversas sobre o tema da pesquisa.

Agradeço à revisão gramatical feita nesta dissertação por Luis Tavares Ladeira, realizada com atenção e profissionalismo.

Por fim, agradeço aos membros da banca, por disponibilizarem de seu tempo para a apreciação desta dissertação de mestrado.

A todos, uma vez mais, minha sincera gratidão.

Günther R. Mros

Brasília, 3 de março de 2011.

## SUMÁRIO

|  |       |     |
|--|-------|-----|
| Resumo   | ----- | x   |
| Abstract   | ----- | xi  |
| Abreviaturas utilizadas  | ----- | xii |
| Tabelas  | ----- | xiv |
| Introdução   | ----- | 15  |
| <br>   |       |     |
| Capítulo 1 – REFLEXOS DE UMA CRISE ANUNCIADA: O BRASIL E A AMÉRICA<br>LATINA FRENTE AOS DESAFIOS DOS ANOS 1930 | ----- | 21  |
| <br>   |       |     |
| 1.1 A grande crise de 1929   | ----- | 23  |
| 1.2 A crise do liberalismo e a situação na América Latina:<br>os reflexos de 1929                              | ----- | 29  |
| 1.3 O nacionalismo dicotômico brasileiro   | ----- | 37  |
| 1.4 O desenvolvimentismo na Academia   | ----- | 42  |
| 1.4.1 Mudanças estruturais   | ----- | 45  |
| 1.4.2 Os conceitos nas relações internacionais<br>da América Latina  | ----- | 47  |
| <br>   |       |     |
| Capítulo 2 – OSWALDO ARANHA E A DÍVIDA EXTERNA: AUDITORIA E<br>DIVERSIFICAÇÃO COMERCIAL                        | ----- | 51  |
| <br>   |       |     |
| 2.1 Oswaldo Aranha: ministro da crise  | ----- | 52  |
| 2.2 O embaixador e o comércio  | ----- | 64  |
| 2.2.1 Política comercial brasileira  | ----- | 66  |
| 2.2.2 O acordo comercial com os EUA  | ----- | 72  |

|   |     |
|---|-----|
| Capítulo 3 – OS MILITARES E O PROCESSO DECISÓRIO                          | 75  |
| 3.1 A década de 1920 para o Exército brasileiro                           | 77  |
| 3.2 A chegada de Vargas ao poder e os novos nomes<br>da política nacional | 83  |
| 3.3 A questão de Letícia  | 87  |
| 3.4 A Guerra do Chaco   | 90  |
| 3.5 Reações aos conflitos e indústria de base                             | 93  |
| Conclusão   | 100 |
| Fontes primárias  | 104 |
| Fontes impressas  | 106 |
| Referências bibliográficas  |     |
| 1 – Livros  | 107 |
| 2 – Artigos   | 113 |
| 3 – Teses e dissertações  | 114 |
| 4 – Congressos e palestras  | 115 |
| 5 – Sítios de internet  | 115 |

## RESUMO

Esta dissertação busca entender as origens do perfil desenvolvimentista do Estado brasileiro. Argumenta que as ações empreendidas pelo governo Vargas na política externa do país, a partir de 1930, tiveram forte influência da auditoria da dívida externa realizada no período em que Oswaldo Aranha foi ministro da Fazenda (1931-1934). Trata da busca de Aranha, já como embaixador, pela assinatura de acordo de livre-comércio com os Estados Unidos, motivado, segundo fontes, pela força do dólar após término do padrão-ouro, de um lado, e pelo comprometimento oneroso do Brasil com os títulos da dívida em posse de credores americanos, de outro. Defende, ainda, dentro da perspectiva de ascensão dos militares ao processo decisório, não ter havido consenso no governo brasileiro acerca dos motivos para implantação de usina siderúrgica no país. Conquanto alguns oficiais do Exército defendessem a expansão da indústria bélica, Oswaldo Aranha era contrário à proposta por acreditar que tal indústria não traria benefícios econômicos ao país.

Palavras-chave: Desenvolvimentismo; comércio exterior brasileiro; conflitos sul-americanos; dívida externa; siderurgia.

## ABSTRACT

This dissertation attempts to understand the origins of the developmentalist outline of the Brazilian State. It argues that the actions undertaken by the Vargas foreign policy, since 1930, were strongly influenced by the audit of foreign obligations accomplished during the period in which Oswaldo Aranha was the finance minister (1931 – 1934). This study considers Aranha's efforts, now as Brazil's ambassador, for a free-trade agreement with the United States, were motivated, according to documental sources, on one hand, by the strengthening of the US dollar after the gold pattern, and, on the other hand, by the costly commitment of Brazil with the debt bonds owned by American creditors. It also examines that, from the perspective of the military rise into the decision-making process, there was a lack of consensus in the Brazilian government about the reasons for introducing the steel industry in Brazil. Thus, although some Army officers have defended expansion of a warlike industry, Oswaldo Aranha was opposed to such proposal because he believed that industry would not bring benefits to the country's economy.

Key-Words: developmentalism; Brazilian Trade; South-American conflicts; foreign obligations; steel industry.

## ABREVIATURAS UTILIZADAS

ABCP – Argentina, Brasil, Chile e Peru

AHI – Arquivo histórico do Itamaraty

APRA – Alianza Popular Revolucionaria Americana

CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina

CF – Constituição Federal

CFCE - Conselho Federal de Comércio Exterior

CNC - Conselho Nacional do Café

COMINTERN – Internacional Comunista ou Terceira Internacional

CPDOC / FGV – Centro de pesquisa e documentação em história contemporânea do Brasil /

Fundação Getúlio Vargas

CSN – Companhia Siderúrgica Nacional

DASP – Departamento Administrativo do Serviço Público

EAB – Exército Aéreo Brasileiro

ESAO – Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais

EUA – Estados Unidos da América

EEUU – Estados Unidos

GM – Arquivo Góes Monteiro

GV – Arquivo Getúlio Vargas

NMF – Cláusula de nação mais favorecida

OA – Arquivo Oswaldo Aranha

OAB – Ordem dos Advogados do Brasil

ONU – Organização das Nações Unidas

PAP – Partido Aprista Peruano

PCB – Partido Comunista Brasileiro

PEMEX – Petróleos de México

PIB – Produto Interno Bruto

PNR – Partido Nacional Revolucionário (México)

PRR – Partido Republicano Riograndense

PSI – Processo de Substituição de Importações

PTB – Partido Trabalhista Brasileiro

SDN – Liga das Nações / Sociedade das Nações

URSS – União das Repúblicas Socialistas Soviéticas.

## TABELAS

Tabela 1 – Serviço da dívida pública internacional brasileira de 1930 a 1937.

Tabela 2 – Produção mineral no Brasil entre 1935 e 1939.

## INTRODUÇÃO

Ao assumir o governo brasileiro, em 3 de novembro de 1930, Vargas trazia consigo um grupo heterogêneo de civis e militares. Homens com históricos diversos, como os militares de baixa patente que participaram do movimento tenentista, generais que haviam combatido as insurgências dos tenentes e civis de formação política igualmente diversificada. Essa miríade de ideias e pensamentos incidiria sobre o processo decisório brasileiro, no transcorrer da década de 1930, tornando o período um dos mais interessantes na história do país.

As relações exteriores do Brasil, no que tange aos aspectos econômicos, antes dos anos do governo de Getúlio Vargas, eram marcadas no campo comercial por ações de manutenção das políticas agroexportadoras com alguns efêmeros surtos de industrialização. “Em termos estruturais, a economia brasileira do começo do século XX não diferia muito daquela do século anterior, as mudanças ocorridas foram na maneira de produzir (transição do trabalho escravo para o livre) e nas áreas de produção”.<sup>1</sup> O desenvolvimentismo apregoado como característica da Era Vargas trouxe mudanças quanto ao papel do Estado na execução de ações voltadas para o desenvolvimento econômico do país.

Os anos da Primeira República foram marcados pela ascensão dos Estados Unidos como parceiro comercial e investidor de capital na economia brasileira. Em 1891 havia sido assinado o Convênio Aduaneiro entre Brasil e EUA, um tratado recíproco de preferências tarifárias que dava livre entrada ao café neste país em troca de uma lista de produtos norte-americanos, alguns livres de impostos e outros com cobrança de 25% sobre o valor do produto.<sup>2</sup> Apesar de este acordo ter sido denunciado por ambas as partes alguns anos mais tarde, a fórmula baseada em acordos bilaterais de comércio com preferências tarifárias será muito parecida com a da negociação do acordo comercial de 1935.

É preciso ressaltar, no entanto, que a crescente aproximação com os EUA não representava “competição manifesta e declarada entre o imperialismo inglês, já instalado, e o

---

<sup>1</sup> BUENO, Clodoaldo. **Política externa da Primeira República**: os anos de apogeu (1902-1918). São Paulo: Paz e Terra, 2003, p. 91.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 95.

norte-americano, desafiante. Ambos complementavam-se”.<sup>3</sup> Os empréstimos de capitais que o Brasil tomaria em Wall Street ou na City londrina teriam pesos diferentes na economia brasileira, como poderá ser visto neste trabalho, no capítulo 2.

O crescimento da influência dos EUA na América Latina, mormente após a Primeira Guerra Mundial, já estava implícita nas negociações para o Tratado de Versalhes.<sup>4</sup> O Brasil, particularmente, tornou-se importador de automóveis e aproximou-se, também, no aspecto militar, ao contratar em 1922 o auxílio de missão naval americana para a Armada brasileira.

A crise econômica que se aproximava em 1929 já era sentida no Brasil antes mesmo de outubro daquele ano, pois já estava em curso uma queda muito forte nos preços do café.<sup>5</sup> Isto se devia, em grande parte, ao fato de a economia do país ter atingido números muito bons com as exportações do período que vai de 1924 a 1928. Níveis estes, jamais alcançados até 1939.<sup>6</sup>

O período de 1930 a 1933, tratado por vezes como “continuidade da política exterior da República Velha”,<sup>7</sup> é abordado nesta dissertação como ponto de inflexão no que se refere ao tratamento da dívida externa. A internacionalização das companhias norte-americanas e a mudança do padrão de relacionamento econômico dos EUA para com a América Latina imprimiram uma “onda de investimentos diretos [...] em direção a uma abordagem global para os negócios [...]”.<sup>8</sup> No tocante à dívida externa brasileira, muito do dito investimento norte-americano no Brasil destinava-se a “reescalonar débitos anteriores”.<sup>9</sup>

A dívida externa brasileira, até então jamais auditada, forçou a inteligência política do governo a buscar soluções para uma economia que apresentava números cada vez piores no balanço de pagamentos. A crise iniciada na quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929, espalhou-se rapidamente pelo mundo ocidental de maneira a gerar fortes retrações de comércio, protecionismos e subterfúgios diversos, o que anulava os princípios do liberalismo comercial.

---

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 109.

<sup>4</sup> GONÇALVES, Williams; SILVA, José Luiz Werneck da. **Relações exteriores do Brasil I: a política externa do sistema agroexportador (1808-1930)**. Petrópolis: Ed. Vozes, 2009, p.157.

<sup>5</sup> *Idem*, p. 160.

<sup>6</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920**. Brasília: Editora UnB / Funag, 2006, p. 119.

<sup>7</sup> GONÇALVES; SILVA, 2009. *Op Cit.*, p. 163.

<sup>8</sup> VARGAS, 2006. *Op. Cit.*, p. 136.

<sup>9</sup> *Idem*, p. 337.

Os países latino-americanos sofriam o que Raúl Prebisch denominou de deterioração dos termos de troca<sup>10</sup>, i.e., no período pós-Primeira Guerra Mundial, perdiam valor os produtos primários, exportados em estado bruto para sofrerem transformação nas economias desenvolvidas industrialmente. Conquanto não houvesse um acordo escrito que tratasse do tema, havia um pacto selado ainda no século XIX que definira as economias dos países latino-americanos como supridoras do desenvolvimento dos países europeus. Em troca, estes países venderiam os produtos manufaturados para aquela região e o comércio assim se manteve durante pouco mais de um século.

Quando o capital especulador das bolsas de valores, entretanto, gerou uma “bolha” que impedia o lastro dos empréstimos e passou a declarar a impossibilidade do pagamento dos investimentos, fortunas foram à bancarrota e o supérfluo deu lugar ao essencial no comércio entre nações.

As economias baseadas em produtos que poderiam ser dispensados temporariamente, como, no caso, a economia brasileira e o café, passaram a sentir de maneira muito forte o *putsch* da crise. Estava cada vez mais caro para o Brasil comprar produtos manufaturados no mercado externo e, no mercado interno, não havia indústria suficiente que o suprisse. O Estado na década de 1930 assume, portanto, o papel de empresário e centraliza as escolhas estratégicas das áreas que receberão investimentos. Em boa parte da América Latina, assim sucedeu.

As relações internacionais dos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial, no entanto, não foram marcadas somente pela lógica econômico-comercial. As ideologias políticas foram o segundo aspecto norteador das relações entre os governos, tanto na Europa — onde os resultados foram trágicos — como na América Latina.

As ideologias nacionalistas dos latino-americanos criaram mais convulsões internas que externas, no relacionamento entre os países. Não ficou livre a região, entretanto, de conflitos e questões diplomáticas complexas. O contencioso do Chaco, entre Paraguai e Bolívia, o maior desses embates em número de mortos<sup>11</sup>, envolveu a quase totalidade dos países das Américas e quiçá de fora, uma vez que a Liga das Nações (SDN) também participou, durante um breve período, das negociações de paz.

---

<sup>10</sup> Prebisch coordenou o debate acadêmico por meio da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), no âmbito das Nações Unidas (ONU), após a II Guerra Mundial. Sua tese sobre a deterioração dos termos de troca foi apresentada no ano de 1950.

<sup>11</sup> Algumas estatísticas afirmam terem sido mais de 90 mil mortos entre 1932 e 1935.

Economia e segurança, portanto, eram os temas da agenda nas relações internacionais dos anos que precedem a Segunda Guerra Mundial. Para o Brasil, esses temas diziam respeito à renegociação da dívida externa, impagável nos termos prepostos, e à recuperação da operacionalidade das Forças Armadas, sucateadas durante o ostracismo da República Velha.

Oswaldo Aranha, ministro de confiança do presidente Vargas, e o oficialato do Exército são os protagonistas dos principais aspectos direta ou indiretamente atinentes às relações internacionais do Brasil pós-1930.

O objeto da pesquisa que resultou nesta dissertação, portanto, são as relações internacionais do Brasil no período que vai do golpe de 1930 até o Estado Novo, i.e., relações do Governo Provisório e do período constitucional da Era Vargas.

Após os estudos de Gerson Moura sobre as relações internacionais do Brasil na Segunda Guerra Mundial, período de importantes transformações realizadas no país, como o episódio da instalação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN), alguns historiadores passaram a dar atenção especial ao período, com livros e teses de doutoramento, como é o caso de Ricardo Seitenfus.<sup>12</sup> O período imediatamente anterior, no entanto, talvez merecesse maior número de pesquisas. Boa parte dos acontecimentos no Brasil da guerra e dos anos após o conflito tem suas raízes fincadas na Primeira República e nos primeiros anos da década de 1930, como parece ser o caso da própria CSN.

O marco temporal escolhido para esta pesquisa, os cinco anos de 1931 a 1935, não foi estabelecido a esmo, mas baseado nos acontecimentos que podem demarcar uma linha de investigação no processo histórico, sob a ressalva de não se tratar aqui de engessamento factual. Em 1931 Oswaldo Aranha assumiu o Ministério da Fazenda e a negociação da dívida externa pública do Brasil. A auditoria da dívida exigiu dos dirigentes brasileiros ações de urgente melhoria nos números do balanço de pagamentos, na maior parte atrelado à balança comercial. No ano de 1935, com a contribuição de Aranha, o Brasil assinou com os Estados Unidos um acordo bilateral de comércio pautado por princípios do multilateralismo.

Entrementes, conflitos regionais ameaçavam as fronteiras do Brasil, e as negociações diplomáticas para sua solução estenderam-se até 1934, no caso de Letícia — entre Colômbia e Peru —, e até 1935, no caso do Chaco.

---

<sup>12</sup> SEITENFUS, Ricardo. **O Brasil vai à guerra**: o processo de envolvimento brasileiro na Segunda Guerra Mundial. São Paulo: Ed. Manoel, 2003.

As hipóteses deste trabalho, portanto, referem-se, em linhas gerais, ao seguinte: a) é possível que a auditoria da dívida tenha ditado a política comercial do Brasil, estabelecendo que os Estados Unidos, no papel de detentores dos títulos mais onerosos da dívida, como será visto no capítulo 2.º, seriam os parceiros preferenciais; b) os conflitos regionais sul-americanos geraram incertezas no governo quanto às pretensões hegemônicas da Argentina no subsistema de poder da América do Sul, o que legitimou os pedidos do oficialato brasileiro pela modernização do aparato das Forças Armadas. Ainda na hipótese “b”, o desejo de reestruturação do Exército teria influenciado nos esforços pela implantação de uma usina siderúrgica para estabelecer a indústria de base no país. Por trás de tal objetivo, havia a pretensão de parte do oficialato de expansão das fábricas de armas no Brasil.

As linhas de investigação desta pesquisa levam à divisão do texto, para fins didáticos, em três capítulos. O primeiro deles trata do contexto mundial que caracteriza o período da pesquisa, partindo de exposição dos principais aspectos relacionados à crise de 1929 e tratando em seguida dos efeitos de tal crise sobre os países da América Latina. Nessa parte, procurou-se expor aproximações e distanciamentos, semelhanças e diferenças entre alguns países latino-americanos que passavam pela crise, como o Brasil. Ainda no capítulo primeiro, tratar-se-á da questão ideológica no caso brasileiro, o nacionalismo dicotômico, e, no final do capítulo, das questões estruturais acerca dos principais conceitos trabalhados por alguns autores, historiadores e economistas.

O capítulo segundo trata da contribuição de Oswaldo Aranha para a renegociação da dívida externa brasileira e da política comercial empreendida na sequência. Far-se-á exposição dos principais aspectos da dívida, da negociação do terceiro *funding loan* e do Esquema Aranha. O capítulo se encerra com a discussão acerca da política comercial, por meio da análise sobre a conhecida disputa entre a negociação do acordo com os Estados Unidos *versus* o desejo daqueles que defendiam o comércio compensado com alemães e italianos.

O terceiro capítulo versará sobre a entrada do Exército no processo decisório brasileiro com a ascensão de Vargas ao poder. Parte-se do histórico do Exército na década anterior, os anos 1920, levando-se em conta os movimentos de insatisfação que ficaram conhecidos posteriormente como movimento tenentista. Em seguida, tratar-se-á da análise dos nomes de alguns dos principais políticos e militares que chegaram ao poder junto com Vargas. Na sequência, ao final do capítulo, far-se-á exposição dos acontecimentos relativos aos conflitos de

Letícia e do Chaco, bem como estudo das relações entre esses conflitos e a estratégia de implantação da indústria de base no Brasil.

O método histórico aplicado nesta pesquisa, indutivo, baseado no empirismo das fontes, levou-a a fontes primárias dos arquivos do Centro de Pesquisa e Documentação em História Contemporânea do Brasil (CPDOC), cuja documentação referente à Era Vargas está, em boa parte, disponível no sítio de Internet da instituição. Adicione-se ainda pesquisa às fontes primárias do Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI) e dos arquivos da SDN, estes últimos em número pequeno de relatórios sobre a participação da SDN nas negociações de paz de Letícia.

Também cabe ressaltar a pesquisa feita por meio de fontes impressas, em que se teve oportunidade de trabalhar duas antigas obras sobre diferentes pontos abordados na dissertação. A primeira delas foi o livro **O general Góes depõe**, disponibilizado primeiramente em ocasião de uma visita aos arquivos do Exército, no QG de Brasília. A obra — posteriormente adquirida pelo autor da pesquisa em um sebo — é resultado de uma entrevista concedida pelo general Pedro Aurélio de Góes Monteiro ao jornalista Lourival Coutinho e aborda uma série de temas sobre a revolução de 1930 e seus reflexos posteriores na história do país. A edição que se pôde adquirir é de 1956.

Também é da década de 1950 outra importante obra que se teve o privilégio de ler durante a pesquisa, **História da dívida externa**, de 1950, escrita por Valentim Bouças. Esse livro foi tratado como fonte impressa por ter sido o autor coordenador da comissão técnica criada pelo Ministério da Fazenda para tratar da auditoria da dívida externa do Brasil.

A gênese desenvolvimentista de que trata o título desta dissertação não pretende falar de um marco zero, ou de um princípio de algo grandioso. Trata-se antes de estudo mais da gestação que da nascença. Trata-se, enfim, de uma dissertação em história das relações internacionais.

## CAPÍTULO 1 — REFLEXOS DE UMA CRISE ANUNCIADA: O BRASIL E A AMÉRICA LATINA FRENTE AOS DESAFIOS DOS ANOS 1930

“Quando cheguei ao Brasil em 1905, reinava a impressão entre os brasileiros de que o progresso econômico e a industrialização só podiam ser conseguidos por intermédio de estrangeiros. Desde então, houve uma mudança notável. Agora, os brasileiros fazem quase tudo sozinhos. Noto um novo espírito de confiança, que é bom augúrio para o futuro”. Percival Farquhar — 02/05/1952.

No dia 24 de outubro de 1929, quinta-feira, em Nova Iorque, um sujeito solicita na recepção de hotel situado em Manhattan um quarto nos andares superiores com janela voltada para a avenida que passa em frente ao prédio. Pouco tempo depois, esse mesmo sujeito, em ato de desespero, joga-se para a morte e soma-se aos outros dez conhecidos homens de negócios que se suicidaram naquela que ficou conhecida como a “quinta-feira negra”. Esta data ficou simbolicamente relacionada ao *crash* na bolsa de valores de Nova Iorque.<sup>13</sup>

Exatamente um ano após a bancarrota em Nova Iorque, na data de 24 de outubro de 1930, no Rio de Janeiro, o presidente Washington Luís era deposto de seu cargo pelo movimento armado da Aliança Liberal — que tinha em Getúlio Vargas sua principal liderança — e seria conduzido ao exílio. O movimento iniciado em 3 de outubro com a invasão armada de alguns quartéis em Porto Alegre teve como ápice — apenas dois dias depois do embargo de armas e munições dos Estados Unidos ao grupo revolucionário, em apoio ao governo de Washington Luís — a mudança de governo no Brasil.<sup>14</sup> Iniciava-se na ocasião uma lenta e gradual mudança de paradigma do Estado brasileiro.

---

<sup>13</sup> Conquanto alguns autores, como Bernard Gazier, tratem a questão dos suicídios como mito, outros autores, como Paul Johnson, relatam ao menos a morte de onze conhecidos homens de negócio naquela data. GAZIER, Bernard. **A Crise de 1929**. Porto Alegre: L&PM, 2009, p. 30. JOHNSON, Paul. **A history of the modern world: from 1917 to 1980**. London: Weidenfeld and Nicholson, 1984, p. 231.

<sup>14</sup> GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das relações internacionais do Brasil**. Brasília: Funag / São Paulo: Alfa Ômega, 2000, p. 106.

Neste primeiro capítulo, pretende-se trabalhar as relações da crise de 1929 com os aspectos atinentes ao início do desenvolvimentismo no Brasil, aspectos estes que puderam ser vistos na quase totalidade dos países latino-americanos, mas que concentraram, todavia, características muito sólidas no caso brasileiro, a serem tratadas mais adiante.

Os estudos em história, por meio de método indutivo, da pesquisa empírica de fontes primárias, que podem às vezes contrariar autores especializados em determinado assunto, partem do princípio da multicausalidade para explicar os fenômenos sociais. Dessa forma, o paradigma desenvolvimentista brasileiro não poderia ter um início igual a zero. O marco zero em história não existe.

A primeira questão que se formula neste capítulo é a seguinte: até que ponto os efeitos econômicos negativos na América Latina seriam decorrência direta da crise iniciada em 1929 nos Estados Unidos? Ao buscar elementos estruturais da crise que se espalhou pela América Latina, poderia se questionar se as mesmas causas da retração no comércio internacional não seriam também as causas de novas teorias econômicas, como a de Keynes<sup>15</sup>, ou as causas de um novo paradigma nas relações internacionais do Brasil, i.e., as transformações ocorridas ao longo do século XIX e no início do século XX.

As causas estruturais de grandes mudanças de rumo na história são desenvolvidas não ao longo de um tempo curto, repleto de pequenas transformações efêmeras ou de grandiosos personagens decisivos. A história é escrita por períodos de longa duração — ou *long durée*, como diria importante historiador da Escola dos Annales.<sup>16</sup>

A segunda questão suscitada neste capítulo refere-se às ideologias exógenas que, supõe-se, teriam influenciado o governo brasileiro na década de 1930 e no início dos anos 1940. Seria o Brasil de Vargas filofascista? Há que diferenciar, aqui, o nacionalismo brasileiro, que, assim como o restante dos nacionalismos latino-americanos, não se iguala a nacionalismos europeus ou a conceitos como os de fascismo e nazismo. Estes têm histórias próprias, que não podem ser simplesmente transportadas para outra realidade.

---

<sup>15</sup> Keynes defendia uma política econômica de Estado intervencionista, por meio da qual os governos usariam medidas fiscais e monetárias para mitigar os efeitos adversos dos ciclos econômicos.

<sup>16</sup> A *Ecolle des Annales* é uma revista de história lançada em 1929 na França, por Marc Bloch e Lucien Febvre. Havia em sua proposta elementos para nova leitura da história, mais subjetivos ou menos positivistas. Foi de grande influência para toda a historiografia moderna, abandonando as leituras superficiais nos estudos de história. Herdeiro dessa corrente, Fernand Braudel cunhou o termo *Long Durée* ao se referir às transformações estruturais que ocorrem em períodos mais extensos de tempo, quando escreveu sua tese de doutoramento sobre o mundo mediterrâneo de Filipe II da França. In: BRAUDEL, Fernand. **O mediterrâneo e o mundo mediterrâneo na época de Filipe II**. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1983, p. 25-26.

A divisão que se procurará seguir, portanto, parte de explanação abrangente dos aspectos que caracterizaram a crise de 1929, utilizando-se a leitura de autores com características e embasamentos, ou tendências ideológicas, diversos.

Em seguida, buscar-se-á fazer a exposição de como se deram os primeiros anos após a crise de 1929 em países da América Latina, por meio da visão de especialistas que estudaram o período na Argentina, México, Peru, Equador e Venezuela.

No tópico seguinte, tratar-se-á da questão conceitual do nacionalismo brasileiro. O objetivo aqui é o de buscar relação entre a compreensão do conceito de nacionalismo geralmente trabalhado na ciência política e a inteligibilidade atinente ao termo aplicado ao caso brasileiro. A justificativa de tal análise se dá pela necessidade de diferenciar o grau de autoctonismo das transformações nas relações internacionais brasileiras no início dos anos 1930 das influências de ideologias exógenas.

No final, uma breve análise do conhecimento disponível acerca do início do desenvolvimentismo no Brasil. Ela se dará por meio de sucinta revisão bibliográfica dos argumentos de historiadores dedicados ao tema e de estudos realizados por economistas especializados no processo de formação econômica do Brasil.

## 1.1 — A grande crise de 1929

A crise iniciada em 1929 em Nova Iorque foi, antes de tudo, uma grande queda generalizada da produção nos países ocidentais, a qual ocasionou forte retração nas importações, chegando-se à baixa de 69% no período entre 1929 e 1933.<sup>17</sup>

Os países ocidentais que eram o carro-chefe da produção industrial no pós-Primeira Guerra Mundial — EUA, Grã-Bretanha e, sob certos aspectos, ainda a Alemanha — passaram a definir suas políticas de forma ainda mais protecionista, ou, como define Gazier, de forma autárquica. O protecionismo não é uma novidade dos anos 1930; é, no entanto, engrandecido em referência aos anos 1920 por ultrapassar crises pontuais e depressões agrícolas localizadas.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> GAZIER, 2009. *Op cit.*, p. 9-10; 18.

<sup>18</sup> *Idem*, p. 22 e p. 34.

A crise do sistema financeiro pós-Primeira Guerra exige a ampliação do foco para além da análise dos acontecimentos da madrugada de 24 de outubro de 1929. A Conferência Internacional de Gênova, em 1922, fora exemplo de que algo estava muito errado desde a Conferência de Paz de Versalhes.<sup>19</sup>

Foi em Gênova que se procurou sancionar o que na prática já vinha ocorrendo, o declínio do padrão-ouro, ao menos na sua forma pura, que remetia ao século XIX, no auge do império britânico. Passa-se então ao padrão câmbio-ouro, que permitia às economias não mais terem suas reservas atreladas ao metal ouro, cada vez mais raro, mas sim às moedas-padrão dólar e libra-esterlina, graças à harmonia que essas duas moedas traziam ao sistema financeiro, devida ao lastro em ouro de suas reservas.

Paralelamente às mudanças em nível macroestrutural, a bolsa de valores de Nova Iorque passou a ser terreno fértil para a especulação dos *call loans*, mecanismo de empréstimos que envolvia ação de três sujeitos: o tomador do empréstimo, um atravessador e os bancos. O pagamento desses empréstimos estava atrelado ao crescimento das cotações, o que deixou de ocorrer a partir de 3 de outubro de 1929, colocando inúmeros bancos em dificuldades. Foi, assim, a ruína de muitos especuladores.<sup>20</sup>

A crise dos anos após 1918 é vista por Hobsbawm como um “colapso verdadeiramente mundial”, diferente de tudo o que já se tinha visto, seja a Guerra Mundial ou as revoluções do século XIX.<sup>21</sup> “A globalização da economia dava sinais de que parara de avançar nos anos entreguerras. Por qualquer critério de medição, a integração da economia mundial estagnou ou regrediu”. A verdade é que o colapso causador da depressão que se segue após 1929 invalidou teorias econômicas de cunho mais liberal até os anos 1980.<sup>22</sup>

Um dos primeiros críticos da manutenção de mecanismos econômicos baseados em aspectos do mundo do século XIX e de políticas revanchistas europeias foi John Maynard Keynes, quando, na publicação de sua obra **As consequências econômicas da paz**, de 1919, se referiu aos resultados da Conferência de Paz de Versalhes, onde se negociou o tratado que poria fim à I Guerra Mundial. Para Keynes, os acordos eram desastrosos. É bastante conhecida a parte do livro que fala do tratado e do perigo existente em atrelar a economia alemã ao mercado especulativo.

---

<sup>19</sup> *Ibidem*, p.31.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 28-29.

<sup>21</sup> HOBBSAWM, Eric. **Era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)**. São Paulo: Cia das Letras, 1995, p. 91.

<sup>22</sup> *Idem*, p. 93 e 99.

Antes disso, no entanto, Keynes chama a atenção para aspectos estruturais da Europa pré-guerra.

Para o autor:

[...] mesmo antes da guerra o equilíbrio assim estabelecido entre as antigas civilizações e os novos recursos já estava ameaçado. A prosperidade da Europa tinha como base o fato de que, devido ao amplo excedente exportável de alimentos na América, era possível adquirir esses alimentos a um preço modesto, em termos do trabalho exigido em troca da sua exportação; e também a circunstância de que, devido aos investimentos passados, os europeus recebiam cada ano uma importância substancial, sem a necessidade de qualquer retorno.<sup>23</sup>

Outra análise de grande importância acerca do período entreguerras, que gerou um clássico no campo das Relações Internacionais, é a obra de Edward Hallet Carr intitulada **Vinte anos de crise**, escrita em 1939. As críticas de Carr ao liberalismo são bastante mais contundentes do que as apresentadas por Keynes, uma vez que, para aquele autor, o problema-chave da leitura liberal estava em diagnósticos utópicos. Para Carr, “o colapso da década de trinta foi contundente demais para ser explicado meramente em termos de ações ou omissões individuais”. Estava construída, assim, forte crítica à doutrina de harmonização de interesses do *laissez-faire*.<sup>24</sup>

Os problemas do século XIX eram muito diversos daqueles que caracterizam o século XX. A harmonia de interesses era aplicável naqueles anos por se tratar de situação econômica bastante diversa: contexto de expansão territorial, migrações e colonialismo.<sup>25</sup> A teoria realista que estava sendo desenhada pelos argumentos de Carr carregaria em seu substrato três importantes conceitos de Nicolau Maquiavel.<sup>26</sup>

O primeiro conceito da teoria de Maquiavel é o da história como sequência de causa e efeito, coadunando-se esse aspecto já levantado no século XVI com a noção dos historiadores modernos de que há ciclos multicausais e que, portanto, a história deve ser vista como “filha de

---

<sup>23</sup> KEYNES, John Maynard. **As consequências econômicas da paz**. Brasília: UnB, 2002, p.15.

<sup>24</sup> CARR, Edward H. **Vinte anos de crise: 1919-1939**. Uma introdução ao estudo das relações internacionais. Brasília: Ed. UnB, 2001, p. 53-59.

<sup>25</sup> *Idem*, p. 80.

<sup>26</sup> *Ibidem*, p. 85-86.

seu tempo”.<sup>27</sup> A experiência de quem escreve a história e até os métodos utilizados são ditados pelo ritmo e pelo peso das vivências do historiador com o meio em que vive.

O segundo ponto refere-se ao fato de que a teoria não cria a prática, mas sim a prática é que cria a teoria, o que vai de encontro ao pensamento utópico que baseia as teorias em aspectos imaginativos. Este ponto confirma os estudos indutivos e métodos empíricos utilizados por historiadores.

Seguindo esta linha, o terceiro ponto trata da noção de não ser a política função da ética, mas, ao contrário, a ética o é da política. Ou, em outras palavras, a ética apregoada ao indivíduo não pode ser a mesma direcionada às ações do Estado (ou do príncipe, como diria Maquiavel). Este último fundamento é de suma importância para compreensão do comportamento dos Estados latino-americanos frente à crise de 1929.

A ingenuidade que se via no comportamento dos regimes sob modelos conservadores muito se deveu ao *status quo* econômico da potência hegemônica do século XIX, a Grã-Bretanha. Não havia competição relevante dos produtos manufaturados provenientes do império britânico com nenhuma nação até a unificação da Alemanha e a ascensão dos Estados Unidos no pós-Primeira Guerra Mundial. Quando os Estados da América Latina buscaram uma mudança efetiva de perfil, a ética da competitividade é a da própria sobrevivência do Estado frente a uma crise avassaladora.

Assim, Edward Carr escreveu sobre a história como produto de diversos fatores materiais, e a política externa de um país como reflexo de todos os fatores materiais que compõem o interesse nacional.<sup>28</sup>

Os diversos fatores materiais que compõem o estudo da história de uma crise, como a de 1929, podem e devem ser estudados não somente nos aspectos organizados e normatizados das atitudes de chefes de Estado, ou da história diplomática, caracterizada pela versão dos acontecimentos construída nos grandes salões das chancelarias. Nesse sentido, Pierre Renouvin inovou ao escrever sobre as forças profundas que regem os processos históricos. Para Renouvin, as forças profundas são formadas sob um sistema de multicausalidades que atua sobre as relações internacionais. São ocultas e de difícil percepção daqueles que vivem o momento histórico em

---

<sup>27</sup> BRAUDEL, Fernand. **Escritos sobre a história**. Série debates. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2009, p. 17.

<sup>28</sup> CARR, 2001. *Op Cit.*, p.89.

que elas ocorrem. Emanam das coletividades humanas e dependem de um processo de tomada de consciência.

Para Jean-Baptiste Duroselle, coautor de **Introdução à história das relações internacionais** com Renouvin e autor da obra **Todo império perecerá**, a crise de 1929 não poderia ser vista como um acontecimento isolado da economia norte-americana que ocasionalmente havia se expandido por todo o mundo ocidentalizado.

Quando, pelo contrário, sobrevém uma grave crise econômica como a que estourou — simbolicamente — na ‘quinta-feira negra’ de 24 de outubro de 1929, em Wall Street, essa crise produziu em todo o país reações de descontentamento, de angústia, próprias para suscitar grandes movimentos de massas, motins, ‘greves de fome’, transtorno eleitoral, etc. Trata-se aí, ainda, de uma ‘força econômica’. Mas ela não tem nenhuma relação com as pressões conscientes e organizadas. É, a princípio, maciça, difusa, obscura, profunda. Certamente, diversos organismos tentarão apoderar-se dela, esforçar-se-ão para ‘recuperá-la’, como se diz hoje em dia. Resta nada mais que seu caráter maciço, espontâneo, impensado, impedindo de ordená-la entre as pressões. Pode-se, antes de tudo, falar de uma *pulsão*. Digamos que aí se trata verdadeiramente de uma ‘força profunda’.<sup>29</sup>

Ainda para Duroselle, “o que é surpreendente, na ‘força profunda’ propriamente dita, é a espontaneidade, seja nas origens, seja nas manifestações”.<sup>30</sup> Por esse motivo, a crise de 1929, bem como as reações da América Latina, são efeitos decorrentes de múltiplas causas que devem ser examinadas por meio das forças profundas que caracterizam o processo histórico na longa duração. Sejam estas forças econômicas, geográficas ou demográficas.

Os resultados da crise de 1929 para os Estados Unidos ainda no princípio dos anos 1930 foram determinantes para a política de intervencionismo do Presidente Franklin Delano Roosevelt. Roosevelt chegara ao poder em 1932 com a promessa de renovação que caracterizava a vontade dos norte-americanos em época de crise e desemprego em alta. Herdeiro da corrente progressista que defendia o intervencionismo federal, criou o *new deal* (novo acordo) com vistas a tirar a economia dos Estados Unidos do buraco.<sup>31</sup>

---

<sup>29</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá**: teoria das relações internacionais. Brasília: Ed. UnB / São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 186.

<sup>30</sup> *Idem*, p. 187.

<sup>31</sup> GAZIER, Bernard. 2009. *Op. Cit.*, p. 77-80.

O *new deal* proposto por Roosevelt no plano interno dos norte-americanos teria de ser complementado com uma política externa menos agressiva do que a doutrina Monroe — corolário implementado pelo presidente James Monroe no primeiro quartel do século XIX para os países da América Latina, em especial para aqueles que, na América Central, estavam sob influência direta dos EUA devido à pouca distância de seu território — ou a diplomacia do *big stick*, pois ambas haviam sido ineficazes até aquele momento.<sup>32</sup> Franklin Roosevelt propunha, assim, a *Good Neighbor Policy* (política da boa vizinhança) para os demais países do hemisfério. Era o desejo de o Estado norte-americano poder influenciar nos aspectos econômicos, mais até que nos políticos, de todos os países do Rio Grande até o sul da Patagônia.

Na 17.<sup>a</sup> Conferência Internacional dos Estados Americanos, realizada em Montevideú, em dezembro de 1933, os Estados Unidos renunciaram à intervenção armada e não apenas anuíram com a abolição da *Platt Amendment*, que autorizava a intervenção em Cuba, como retiraram os fuzileiros navais da Nicarágua e Haiti. Assim, o presidente Franklin D. Roosevelt (1933-1945) começou a implementar a *Good Neighbor Policy*, mas não conseguiu que todos os países da região reduzissem suas tarifas alfandegárias e abrissem o mercado para as exportações dos Estados Unidos, através de um tratado multilateral, ou acordos bilaterais, desdobrando a Doutrina Monroe em sua dimensão econômica, com uma área de livre comércio no hemisfério. Ao declarar a guerra contra o Eixo, a pretexto do ataque do Japão a Pearl Harbor, o presidente Franklin D. Roosevelt pressionou então os Estados latino-americanos para que rompessem as relações com a Alemanha, que mais e mais penetrava na região, sobretudo na América do Sul, a fim de eliminar o principal concorrente comercial dos Estados Unidos.<sup>33</sup>

O período que abrange os anos 1931 a 1936, fase em que o presidente Roosevelt tentou implementar a política de boa vizinhança, portanto, foi para Gazier a fase-gênese do subdesenvolvimentismo<sup>34</sup>, ou do terceiro-mundismo. Se essa leitura de Gazier é verdadeira, também é verdade que há uma diversidade muito grande de reflexos da crise de 1929 ainda por

---

<sup>32</sup> O objetivo da Doutrina Monroe, em seu primeiro momento, era impedir reinvestidas europeias nos assuntos internos das Américas, ou seja, “a América para os americanos”. O Big Stick foi uma reinterpretação desse conceito por parte do presidente Theodore Roosevelt, em 1901, quando defendeu a política do “fale suave e tenha um porrete à mão” no trato com os vizinhos dos Estados Unidos.

<sup>33</sup> BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **Geopolítica e política externa**: a importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos. Brasília: FUNAG, 2000, p. 48.

<sup>34</sup> GAZIER, 2009. *Op Cit.*, p.89.

estudar. São situações tão diversas em regiões díspares como Europa, África e América latina, que a possibilidade de interpretações opostas também é uma tendência.<sup>35</sup>

As mudanças ocorridas no decorrer dos anos 1930 não foram, em lugar algum, tão rápidas e expressivas quanto o foram nos países da América Latina. Doze países haviam mudado de governo ou regime, muitos por golpe,<sup>36</sup> nos primeiros anos após a crise. Entre esses países estavam Brasil, México e Argentina.

A mudança que estava ocorrendo nas Américas não era uma simples troca de dirigentes. Havia a mudança de percepção do lugar dos Estados latino-americanos no jogo da economia mundial. Não era somente a percepção de que algo estava errado por causa da crise. Era, sim, a constatação de que a crise que desvalorizara os produtos primários — base das economias latino-americanas —, que encarecera produtos manufaturados, bem como dificultara a entrada dos bens de capital provenientes de países industrializados — necessários para as incipientes indústrias americanas —, era a crise de todo um modelo.

A Grande Depressão confirmou a crença de intelectuais, ativistas e cidadãos comuns, de que havia alguma coisa fundamentalmente errada no mundo em que viviam. Quem sabia o que se podia fazer a respeito? Certamente poucos dos que ocupavam cargos de autoridade em seus países e com certeza não aqueles que tentavam traçar um curso com os instrumentos de navegação tradicionais do liberalismo secular ou da fé tradicional, e com cartas dos mares do século XIX, nas quais era claro que não se devia mais confiar.<sup>37</sup>

## 1.2 — A crise do liberalismo e a situação na América Latina: os reflexos de 1929

De qualquer ponto de vista do qual se pretenda partir para um estudo dos períodos históricos relacionados à história da América Latina, o corte no ano de 1929 se fará quase como uma obrigação de método. Não foi somente o início do desenvolvimento para dentro<sup>38</sup> — como ficou conhecido o surto industrial concomitante aos anos 1930 — o ponto-chave que ligou os dois acontecimentos, o da crise de 1929 e o do desenvolvimento autóctone de alguns países

---

<sup>35</sup> *Idem*, p. 91.

<sup>36</sup> HOBBSAWM, 1995. *Op Cit.*, p. 108.

<sup>37</sup> *Idem*, p. 106.

<sup>38</sup> O desenvolvimento para dentro já tinha ensaios no século XIX, no Brasil, assim como iniciativas industriais no Brasil e na Argentina no decorrer do pós-Primeira Guerra Mundial.

latino-americanos. Questiona-se também se a crise foi somente externa, das exportações, ou se ela não foi estrutural nas origens.<sup>39</sup>

O desenvolvimento industrial como alternativa para sair da situação de crise dos primeiros anos da década de 1930 não foi consenso imediato entre os países latino-americanos. Conquanto muitos países da região tenham mudado de governo ou regime naqueles primeiros anos que se seguiram, a industrialização conheceu alguma evolução no período apenas no México, Argentina e Brasil, enquanto Chile, Peru e Colômbia intensificaram seus processos de industrialização no pós-Segunda Guerra Mundial. Os demais países da região experimentaram essas mudanças a partir da década de 1950, em boa parte sob financiamentos e investimentos externos.<sup>40</sup>

Cardoso e Brignoli ressaltam a importância de entender os conceitos atinentes ao estudo da história econômica, dentre os quais, destacam-se aqueles de conjuntura e estrutura: conjuntura como movimento cíclico das relações econômicas — tais como flutuações, oscilações de preços e de produção, etc — e estrutura como a repetição estável de padrões. Esta última, seja ela econômica ou social, não pode ter a estabilidade dos ciclos confundida com estática. Os movimentos estruturais têm estabilidade relativa, nunca a imobilidade.

Nesse sentido, o que diferencia as conjunturas e as estruturas no estudo da história econômica são os ritmos com que as mudanças ocorrem nessa área.<sup>41</sup> Conjunturas são efêmeras, como aquelas provenientes de crises. A crise de 1929 foi conjuntural, mas revelou contradições estruturais<sup>42</sup> do capitalismo porque, nos anos 1930, ainda existiam muitas das características do século XIX, sob fase de transição da hegemonia britânica para as rivalidades comerciais que precederam a II Guerra Mundial.

A Argentina, assim como o Brasil, tinha sua economia bastante dependente de um produto primário, o trigo. Diferentemente do café brasileiro, porém, não se poderia, em lugar algum, abrir mão do trigo, uma vez que este produto era de maior necessidade para importadores.

A crise de 1929 causou forte queda no PIB argentino, que obteve, ademais, recuperação mais lenta, nos últimos cinco anos da década de 1930, em comparação ao Brasil, em muito

---

<sup>39</sup> CARDOSO, Ciro Flamarion S.; BRIGNOLI, Hector Perez. **Os métodos da história**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 2002, p. 246-247.

<sup>40</sup> *Idem*, p. 247.

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 260-262.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 263.

devido à dependência que aquele país tinha das exportações de trigo e carne. No mesmo período, no Brasil, já havia maior diversificação da pauta exportadora.<sup>43</sup>

O papel do governo argentino no início dos anos 1930 foi diverso daquele empreendido pelo governo provisório de Vargas. Enquanto no Brasil aos poucos se desenhava uma estratégia industrialista, a ênfase dada por Buenos Aires para superar a crise apontaria para a ação no sistema financeiro. Os conservadores argentinos decretaram a inconvertibilidade da moeda em 1931, estabeleceram o câmbio duplo em 1933 — um câmbio relacionado às divisas geradas pelas exportações, controlado pelo Estado, e outro como câmbio livre —, e criaram o Banco Central argentino em 1935.<sup>44</sup>

A política ortodoxa empreendida pela Argentina no seu sistema financeiro em muito se deveu às dificuldades enfrentadas pelo país no âmbito do comércio internacional. Os anos de crise e as preferências britânicas a partir de 1932 em importar carnes de países da Commonwealth<sup>45</sup> fizeram que se buscassem medidas que seriam criticadas até mesmo por liberais mais exaltados, como no episódio da assinatura do pacto Roca-Runciman.<sup>46</sup>

A Argentina passou a viver, após os primeiros anos da década de 1930, um revés da imagem que construía nos anos anteriores. Eram claros os sinais de que a crise de 1929 fizera que sua “imagem de país de prosperidade garantida, sempre crescente, começasse a se desvanecer”.<sup>47</sup>

Diferentemente do golpe ocorrido no Brasil em outubro de 1930, o golpe aplicado na Argentina, em setembro do mesmo ano, para derrubar Hipólito Yrigoyen trouxera de volta ao poder a oligarquia conservadora que representava o liberalismo atrelado à hegemonia britânica.

Para Rapoport, no entanto, a Argentina já ensaiava algum tipo de industrialização nos primeiros anos da década de 1930.

---

<sup>43</sup> FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina: um ensaio de história comparada (1850-2002)**. São Paulo: Ed. 34, 2004, p. 253.

<sup>44</sup> *Idem*, p. 255.

<sup>45</sup> Também conhecido como *British Commonwealth* até meados dos anos 1940, trata-se de acordo jurídico-econômico entre a Grã-Bretanha e a maior parte das suas ex-colônias imperiais. Visava ao incentivo da circulação de mercadorias entre países-membros por meio de facilidades tarifárias e alfandegárias. Atualmente existe com nomenclatura, propósitos e composição diferentes daqueles dos anos 1930.

<sup>46</sup> O acordo feito pelo vice-presidente argentino Julio Roca e o encarregado britânico para o negócio Sir Walter Runciman, em 1933, foi sem dúvida mais vantajoso à Grã-Bretanha. Em troca de manter as importações da carne argentina nos níveis alcançados em 1932, Roca assinou um documento que obrigou Buenos Aires a importar carvão exclusivamente do Reino Unido, flexibilizar leis trabalhistas e dar privilégios às empresas britânicas.

<sup>47</sup> PARADISO, José. “Ideias, ideologias e política exterior na Argentina”. **Diplomacia, estratégia e política**, Brasília, n.º 5, p. 5-25, jan./mar 2007, p. 13.

Los efectos de la crisis desatada em 1929 afectaron las bases sobre las que se apoyaba la economía agroexportadora. Los países que tradicionalmente compraban la producción argentina comenzaron a proteger y impulsar su propia producción de bienes primarios (Inglaterra, por ejemplo, firmó el Tratado de Ottawa, de preferencias imperiales, en 1932). En este contexto, la Argentina vio reducidas sus exportaciones en volumen y en precio, situación que ocasionó una falta de divisas en el país y redujo su capacidad de compra en el mercado internacional. Esta escasez de divisas originó la necesidad de fabricar internamente muchos productos que antes se importaban, estimulando lo que se dio en llamar ‘industrialización basada en la sustitución de importaciones’(ISI). También se reforzó la presencia del Estado en la economía con la creación de diversas juntas reguladoras (Granos, Carnes, etc.), la implementación del control de cambios y la creación del Banco Central.<sup>48</sup>

Conquanto a Argentina ensaiasse alguma mudança, os novos ventos deveriam continuar soprando na direção das elites. Poderia até haver o crescimento de novas ideologias como aquelas representadas pelo keynesianismo, mas a estratégia implementada nos primeiros anos após 1929 era pouco diferente daquelas que caracterizaram os anos anteriores. A Argentina seguia bastante dependente da Grã-Bretanha, opondo-se, por exemplo, a qualquer política pan-americanista na Liga das Nações (SDN).<sup>49</sup>

Não deixa de ser paradoxal, portanto, que, mesmo com turbulências internas e alguns deslizos externos, a chancelaria da Argentina tenha tido naqueles anos “os maiores sucessos de toda a sua história, de certo modo sinalizados pela concessão do Prêmio Nobel da Paz a quem atuara como chanceler entre 1932 e 1938”.<sup>50</sup>

Assim como no Brasil, pode haver uma discussão acerca do grau de industrialização ocorrido na Argentina a partir de 1930. Há, no entanto, em ambos os casos, o consenso de que se iniciou o fim do período conservador das exportações primárias.

---

<sup>48</sup> RAPOPORT, Mario. Argentina: economía y política internacional. Los procesos históricos. *In: Encontro de historiadores* (2008: Rio de Janeiro) 200 anos de independência : olhar o futuro numa perspectiva sul-americana. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 55.

<sup>49</sup> *Idem*, p. 56.

<sup>50</sup> PARADISO, José. 2007. *Op. Cit*, p. 13. A atuação de Carlos Saavedra Lamas como negociador da paz resultante da Guerra do Chaco será mais bem analisada no capítulo III desta dissertação.

O fim do sistema primário-exportador na Argentina marcou o início de um período que Aldo Ferrer primeiramente chamou de industrialização não concluída, ou não integrada.<sup>51</sup> Posteriormente Ferrer corrigiu-se denominando o período como uma economia semi-industrial dependente. Em ambas as situações, o autor identificou no setor manufatureiro uma crescente importância, com o adendo de ter notado entre duas edições de sua obra, num período de dez anos, a presença muito forte das filiais estrangeiras na indústria argentina.<sup>52</sup>

Na Argentina, os reflexos da crise de 1929, seja no âmbito da dívida externa, seja no balanço de pagamentos, serviram, como em boa parte da América Latina, de mola propulsora para mudanças no paradigma de política exterior. O trigo e a carne eram os principais produtos de exportação e estavam atrelados ao sistema político que dominava o poder.

O golpe ocorrido em setembro de 1930 foi uma tentativa de manter os responsáveis pelo antigo sistema à frente de mudanças que não eram puramente econômicas ou comerciais, eram ideológicas e estratégicas. Assim, o ritmo com que se estabelecia a política industrial na Argentina era mais lento, crescia e se fortalecia ainda sob pequenos regressos de sua chancelaria, como fora exemplo o acordo Roca-Runciman.

No México, os fatos ocorreram de forma um pouco diversa, tanto no campo econômico quanto no político. Sob o aspecto econômico, a principal diferença reside no fato de os principais produtos da balança comercial mexicana não serem alimentícios, mas sim minerais. Com essa afirmação, não se quer dizer que não tenha havido crise com o milho ou o feijão, produtos largamente cultivados em terras mexicanas — no âmbito da agricultura, soma-se ainda a crise do algodão, com diminuição de produção para exportação e para o mercado interno. Os minérios, no entanto, marcaram de forma muito contundente a crise mexicana. Os preços da prata, do ouro, do cobre e do zinco foram bastante reduzidos, bem como fora reduzida a produção de petróleo.

O segundo aspecto diferenciador da crise no México diz respeito ao campo político-ideológico. A resposta mexicana à crise, com o governo de Lázaro Cárdenas, a partir de 1934, foi por meio do populismo e da centralização do poder do Estado.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> FERRER, Aldo. **A economia argentina**: de suas origens ao início do século XXI. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2006, p. 119.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> O populismo na Argentina só se configuraria no governo Perón, já em 1945. No Brasil, muitos historiadores apregoam ao governo Vargas (1930-1945 e 1951-1954) igualmente o conceito de populista. Populismo aqui está entendido como a busca pela hegemonia de um grupo *anti-status quo* por meio da mobilização das massas. O conceito supõe certo reducionismo, mas não cabe maior aprofundamento por não ser o objeto principal da análise.

Para Maria Lígia Prado, “o populismo ocorre numa situação de ‘transição’, i.e., na passagem da assim chamada sociedade tradicional — agrária, pré-capitalista, atrasada — para a sociedade moderna — capitalista, urbana e industrial”.<sup>54</sup>

O México é um exemplo claro de que as mudanças ocorridas no início da década de 1930 não eram somente um reflexo da crise de 1929. Desde o fim do governo de Porfírio Díaz, por meio da revolução mexicana em 1911, já se buscava no México um rearranjo social que ameaçava a divisão internacional do trabalho então estabelecida.

A constituição mexicana de 1917, elaborada por uma Assembleia Constituinte, está marcada pelo calor dos debates políticos e ideológicos, e pelo eco não distante das lutas armadas. Para muitos autores a sombra de Zapata — já batido politicamente, mas ainda mantendo focos armados rebeldes — pairava sobre a Assembleia Constituinte; na Constituição, a mais avançada e progressista da América Latina para a época, estavam garantidas muitas das reivindicações camponesas, como, por exemplo, a reforma agrária.<sup>55</sup>

O que assemelhará a situação do México às de Brasil e Argentina será o que se convencionou chamar de processo de substituição de importações (PSI). Este fenômeno, nos anos 1930, ocorre com especial força no governo de Lázaro Cárdenas, do Partido Nacional Revolucionário (PNR). Tal governo reunia em seu seio duas correntes antagônicas da política mexicana da época: os caudilhos de Álvaro Obregón e os institucionalistas de Plutarco Elias Calles.

A plataforma econômica proposta pelo PNR em seu plano de governo era, em resumo, a de maior participação do Estado na economia (tendência keynesiana); condução da política econômica visando à redução da dependência externa; e defesa dos interesses das massas operárias e camponesas mexicanas.<sup>56</sup>

As principais iniciativas tomadas por Cárdenas para efetivar seu plano de governo foram a “criação de bancos e financiadoras como o Fondo de Fomento Industrial (1936), Banco Nacional de Comércio Exterior (1937), Aseguradora Mexicana (1937) e a vitalização de outras já existentes, como o Banco do México (1925) e a Nacional Financeira (1933)...”.<sup>57</sup> Ademais,

---

<sup>54</sup> PRADO, Maria Lígia. **O populismo na América Latina**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981, p. 10.

<sup>55</sup> *Idem*, p. 15.

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 26.

Cárdenas nacionalizou as empresas petrolíferas estrangeiras e criou a Petróleos de México (Pemex) em 1938.

Cárdenas imprimira em seu governo uma alternativa nem capitalista, nem socialista. Seu governo perseguiu para o México uma cartilha desenvolvimentista que tem características próprias da América Latina por se assemelhar aos demais países da região no que tange à busca pelo reforço da industrialização como solução para os reflexos da crise. Mesmo que as características se assemelhem ao restante da região no sentido *lato*, buscou, entretanto, as características próprias da sociedade mexicana no sentido *strictu*.

Nem sempre a situação política dos países latino-americanos permitiu a tomada de decisão mais favorável à centralização do poder por parte do Estado e a imediata aplicação de medidas desenvolvimentistas.

No Peru, a tentativa de chegar ao poder por parte do aprismo<sup>58</sup> foi derrotada nas urnas, mas as ideias e as discussões acerca da crise estiveram em pauta. No Equador, a crise de seu principal produto, o cacau, já era sentida desde o início da I Guerra Mundial, quando o porto de Hamburgo, na Alemanha, havia cessado os pedidos de importação do fruto.<sup>59</sup>

A Venezuela já alterava, desde o final da década de 1920, sua pauta de exportação, baseada na agricultura de produtos como cacau e café, para o petróleo. Em 1928, havia 150 indústrias petrolíferas explorando o produto e transformando o país no maior exportador de petróleo no mundo. Em 1930, a Venezuela havia quitado sua dívida externa por meio das divisas geradas pelo petróleo, situação que seguiu estável até o final dos anos 1970.<sup>60</sup>

As ideias que circulavam pela América Latina, ou Indoamérica, como se referia a ela o fundador do aprismo, eram de transformações antioligárquicas no plano político e nacionalistas no econômico.

Victor Raul Haya de la Torre, peruano, foi o fundador da Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) em 1924, no México, quando vivia no exílio. Haya de la Torre concorreu nas eleições do Peru em 1931 pelo Partido Aprista Peruano (PAP), criado em setembro de 1930. Em agosto desse mesmo ano, já havia ocorrido um levante militar chefiado por Luis Miguel Sánchez

---

<sup>58</sup> Corruptela de Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA), movimento social peruano que deu origem ao Partido Aprista Peruano (PAP).

<sup>59</sup> ACOSTA, Alberto. **Breve história econômica do Equador**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005, p. 79.

<sup>60</sup> MANCEBO, Jorge Pérez. Una historia económica de Venezuela: balance de realizaciones y desafíos. In: **Encontro de historiadores**, 2009. *Op. cit.*, p. 32-33.

Cerro — eleito posteriormente em 1931 —, patrocinado pelos latifundiários e apoiado pela população em reação à crise internacional iniciada em 1929.

A fragmentação da elite latifundiária e a introdução das camadas populares mais baixas na vida política peruana geraram uma situação pré-revolucionária que em muito favorecia Haya de la Torre.<sup>61</sup> Essa situação, no entanto, não se confirmou. As lideranças oligárquicas reuniram-se, em 1933, com apoio dos militares chefiados pelo general Benavides, e derrotaram o movimento popular que tinha o anseio de acabar com a hegemonia oligárquica do Estado peruano.

As ideias apristas, conquanto não tenham atingido o poder, foram bastante difundidas e trouxeram o desenvolvimentismo para o centro da discussão. Conquistaram aparelhos privados de hegemonia<sup>62</sup> e buscavam implantar seu programa de desenvolvimento do Peru. Esse programa visava a uma redefinição do papel do Estado e à nacionalização da produção, bem como ao controle das inversões estrangeiras.

Para Julio Cotler, o programa de Haya de la Torre propunha:

[...] fixar medidas de proteção aduaneira para defender e promover a indústria nacional. Seria criado o Banco da Nação, incumbido de arrecadação tributária, desalojando desta função o sistema bancário privado; por intermédio das suas filiais, ele procuraria financiar a produção industrial, a mineira e a agrícola regional [...]. Por outro lado, o Estado se encarregaria de criar e desenvolver as indústrias básicas, para que houvesse a substituição das importações e para que fosse agregado valor aos produtos destinados à exportação.<sup>63</sup>

Assim como ocorreu no Brasil, com o governo Vargas, Haya de la Torre acreditava que o Estado precisaria se organizar “em termos ‘científicos’, com assessoria técnica profissional”.<sup>64</sup> Ou seja, o desenvolvimentismo que estava na cabeça dos políticos latino-americanos da década de 1930 exigia administração tecnocrata, burocrata, weberiana.

Conquanto o PAP de Haya de la Torre tenha sido derrotado por Sánchez Cerro nas eleições de 1931, o período que recobria a última década no Peru (1919-1930) já estava rompido com a aristocracia até então vigente, a ponto de ficar conhecido como o período da “Patria

---

<sup>61</sup> COTLER, Julio. **Peru: classes, Estado e nação**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006, p. 188.

<sup>62</sup> Conceito gramsciano. Para Antonio Gramsci, importante pensador político que viveu na Itália contemporânea dos fatos analisados nesta pesquisa, os aparelhos privados são organizações sindicais, culturais, estudantis e sociais que representam as diferentes esferas da sociedade civil. Gramsci acreditava numa revolução das ideias, que permitisse a conquista da hegemonia em um bloco histórico por meio da cultura.

<sup>63</sup> *Idem*, p. 195.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

Nueva”.<sup>65</sup> O governo dos EUA investia em petróleo e cobre no Peru e aproveitara-se da situação instável do início dos anos 1930 para aprofundar os laços de dependência do governo peruano com os investimentos norte-americanos.

No Equador, em 1925, com a crise do cacau e o enfraquecimento do poder econômico e político da Igreja, maior latifundiária do país, o exército ensaiava um movimento de revolta promovido por jovens oficiais da instituição, algo muito semelhante ao tenentismo de 1922, no Brasil. Essa revolta tinha um incipiente projeto industrializante que acabou não dando certo, mas gerou uma Lei de Tarifas e Taxas Aduaneiras para proteger a importante indústria têxtil da região serrana do país.<sup>66</sup>

Não seria uma política de substituição de importações ainda, mas é a prova de que iniciativas desenvolvimentistas latino-americanas não eram puro reflexo somente da crise de 1929. Já estavam presentes no campo das ideias de lideranças e aspirantes a dirigentes de toda a América ibérica. Eram o produto da insatisfação com a divisão internacional do trabalho e do papel que a América Latina exercia no mundo.

Nesse sentido, fala-se muito nas ideologias que dominaram a cena política. Por vezes, buscam-se explicações reducionistas nas correntes exógenas de pensamento e supervalorizam-se relações dos dirigentes daqui com movimentos políticos europeus. O nacionalismo latino-americano não é explicado em outro lugar que não a própria região.

### 1.3 — O nacionalismo dicotômico brasileiro

O Brasil de Vargas, bem como boa parte da América Latina nos anos 1930, alcançou transformações estruturais carregadas, entretanto, por forte ideologia.<sup>67</sup> A ideologia, no caso brasileiro, não estava atrelada a correntes exógenas como o fascismo ou o nazismo, mesmo que se possam ter verificado empatias pontuais.

---

<sup>65</sup> BURGA, Manuel. La historia económica del Perú: balance de realizaciones y desafíos. In: **Encontro de historiadores**. 2009. *Op. Cit.*, p. 139.

<sup>66</sup> ACOSTA, Alberto. 2005. *Op. Cit.*, p. 84.

<sup>67</sup> Ideologia está entendida aqui da maneira como é conceituada pelo prof. Dr. Estevão Martins: “[...] um instrumento prático polivalente, socialmente relevante e particularmente eficaz [...] um conjunto de ideias políticas com caráter argumentativo, prescritivo e programático; potencial motivador enraizado em pessoas, grupos ou sociedades, servindo para legitimar a racionalização de interesses grupais e de ações deles decorrentes ou dependentes”. In: MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações internacionais: cultura e poder**. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002, p. 85.

O nacionalismo que permeava os acontecimentos brasileiros na década de 1930 tem raízes nos anos 1920, momento sinalizado por Raymundo Faoro como de bifurcação de objetivos, quando dois grupos buscaram a reforma do Estado, ou sua modernização, por meio de estratégias distintas.<sup>68</sup>

Se for verdade ser requisito fundamental atrelar “a situação da economia brasileira durante o regime varguista desde 1930 até o final da Segunda Guerra Mundial [...] à influência da economia internacional sobre as condições internas”<sup>69</sup>, não seria menos verdadeiro dizer que o governo brasileiro não ficou alheio aos acontecimentos políticos conturbados da Europa. Isso é diferente, no entanto, de ficar ideologicamente comprometido.

O autoritarismo que por vezes representou o governo Vargas em nada se compara ao totalitarismo dos modelos italiano (fascismo) e alemão (nazismo).<sup>70</sup> Já dizia um autor que o autoritarismo é o extremo oposto da democracia, enquanto o totalitarismo seria a antítese do liberalismo.<sup>71</sup>

O totalitarismo europeu, nas três vertentes em que se manifestou — nazista, fascista e comunista —, teve como característica primaz a anulação das individualidades sob a afirmação da unidade resultante da tríade partido, povo e Estado. O resultado é um bloco monolítico, que não poderia se afirmar no Brasil devido às enormes diferenças culturais e regionais existentes no país. A discriminação de raças e a negação do direito internacional não fizeram parte de nenhuma estratégia do governo de Vargas, que havia, em 1930, se apressado em manifestar o cumprimento de todos os tratados vigentes.

Algumas características do totalitarismo servem ao argumento de que não há razão na comparação do governo de Getúlio Vargas com os regimes de Benito Mussolini ou Adolf Hitler.

As raízes intelectuais levam a crer que o totalitarismo é oportunista, faz uso de teorias elaboradas por cientistas de diversos ramos do conhecimento para elaborar sua doutrina. O

---

<sup>68</sup> FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: a formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 2001, p.797.

<sup>69</sup> MAGRO, Breno Simões. **Política pendular em relações internacionais na era Vargas de 1930 a 1945: o comércio exterior à luz da teoria política de ator racional**. 2004. 107 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília, p. 35.

<sup>70</sup> Alguns autores defendem que o governo Vargas teve fortes traços totalitaristas não só no Estado Novo, mas em todo o período de 1930 a 1945. Sobre esse assunto, ver interessante artigo em: GERTZ, René E. Estado Novo: ditadura, autoritarismo ou totalitarismo? In: AXT, Gunter et al. (Orgs.) **Da vida para a história: reflexões sobre a Era Vargas**. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Memorial do Ministério Público, 2005, p. 195-210.

<sup>71</sup> HAYEK, Friedrich August von. Os Princípios de uma Ordem Social Liberal. In: CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy (Eds). **Ideologias políticas**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999, p. 47.

nacionalismo é apenas uma ideia utilizada para justificar a união do povo ao pensamento do partido, que é único. Conquanto haja no Estado Novo de Vargas a eliminação de partidos, em regime de Estado de exceção, não há o partido único. Muitos nem lembram que o partido de Vargas era o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB). O que há no caso brasileiro é o governo único, que centraliza o poder do Estado sem adentrar na esfera deliberadamente individual.

Há autoritarismo, perseguição política, e até simpatia por líderes totalitários, mas não há no Brasil o Estado que afunila todas as individualidades em “Um-homem-só”<sup>72</sup>.

Outra característica totalitária é o irracionalismo do discurso. Para regimes totalitários, o conhecimento é subjetivo, enquanto, no governo Vargas, há uma obsessão por tecnocratas e pela reforma burocrática do Estado. O darwinismo social do Estado totalitário jamais poderia dar certo numa cultura miscigenada e sincrética como a brasileira.<sup>73</sup>

O nacionalismo do caso brasileiro, bem como o de toda a América Latina, é de teor muito mais econômico do que político. Daí talvez venha a simpatia por regimes totalitários, uma simpatia de vendedor que precisa de mercados para suas mercadorias.

No dicionário de política organizado por Norberto Bobbio, o conceito de nacionalismo é apresentado como “uma ideologia unificadora, elaborada intencionalmente para garantir a coesão do povo no Estado”<sup>74</sup>. É um conceito genérico, aplicado a nacionalismos diversos; fato é, porém, que a palavra “intencionalmente” reflete bem a construção no campo das ideias que o termo representa na América Latina, onde o Estado precisou construir a nação.

Para Samuel Pinheiro Guimarães, o tipo de nacionalismo desenvolvido na periferia é bastante diverso daquele que se estabeleceu na Europa, em muito manchado pelos movimentos totalitários do nazismo e do fascismo.

Os movimentos nacionalistas nas diversas colônias, com variação natural de tempo e espaço, foram movimentos de afirmação da nacionalidade, de recuperação de tradições, de idioma, de autonomia política e de independência, em relação inicialmente às metrópoles coloniais europeias, e, mais tarde, transformaram-se em movimentos de afirmação política

---

<sup>72</sup> ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989, p. 519.

<sup>73</sup> As características do totalitarismo que utilizei a título de comparação com o Brasil estão em: MACRIDIS, Roy C. **Ideologias políticas contemporâneas: movimentos e regimes**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982, p. 199-210.

<sup>74</sup> LEVI, Lucio. Nacionalismo. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (orgs.). **Dicionário de Política**. Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 800.

e de desenvolvimento econômico independente dos Estados que se originaram nas ex-colônias.<sup>75</sup>

A aceitação de ideologias estranhas ao processo histórico brasileiro não faz parte da característica dos governantes brasileiros, em especial se essas características exigirem a pureza de ideias. A negação ao sincretismo e ao jeitinho adaptado de lidar com a política do Estado levou o comunismo brasileiro ao ostracismo e o Partido Comunista Brasileiro (PCB), fundado em 1922, a existir por muito tempo na ilegalidade.

“A marginalização do Partido Comunista [...] deveu-se fundamentalmente ao caráter internacionalista, ou melhor dito, por ser dependente do estrangeiro, da direção do partido”.<sup>76</sup> Ao PCB, dependente das orientações que emanavam do Comintern<sup>77</sup>, restava a estratégia de construção da imagem da social-democracia como aliada do fascismo, o que pode explicar o ataque constante à figura de Vargas e a tentativa de atrelá-la ao totalitarismo.<sup>78</sup>

Para Faoro, o período que compreende os anos 1922 e 1927 é essencial para a delimitação da virada nacionalista no governo brasileiro. Os fatos desencadeados pelo tenentismo fizeram que, desde o governo Epitácio Pessoa, houvesse uma busca pela centralização do poder do Estado com o objetivo de manter o poder federal. Nascia uma dicotomia no processo nacionalista, uma vez que ambos os grupos (tenentes e governo) buscavam a centralização do poder do Estado por meio do nacionalismo em disputa hegemônica. “Dois rumos antiliberais, na verdade: um, em nome do povo, outro, em nome da ordem. [...] parece em ambos os lados, a estrutura liberal do regime, na essência mais federal que liberal”.<sup>79</sup>

Os governos de Epitácio Pessoa e de Artur Bernardes, representantes de um dos lados da dicotomia nacionalista, tinham na estratégia o desenvolvimento do país dentro das regras do jogo federalista e com maior participação do capital estrangeiro. Não é que no governo provisório dos anos 1930 o capital estrangeiro fosse rechaçado. Muito pelo contrário, o presidente Vargas via a

---

<sup>75</sup> GUIMARAES, Samuel Pinheiro. “Nação, nacionalismo, Estado”. *Revista de informação legislativa*, Brasília, vol. 45, n.º 179, p. 245-256, jul/set 2008, p. 247.

<sup>76</sup> URAN, Ana Maria Bidegain de. *Nacionalismo, militarismo, e dominação na América Latina*. Petrópolis: Editora Vozes, 1987, p. 124.

<sup>77</sup> COMINTERN — Internacional Comunista ou Terceira Internacional. Inaugurada por Lênin em 1919, era a união de partidos comunistas de vários países, sob liderança bolchevique. Constava em seus estatutos como objetivos principais derrotar o capitalismo e implantar a ditadura do proletariado. Após a morte de seu criador, em 1923, foi tratada como ferramenta de política externa da URSS com ressalvas e desconfianças por Stalin, que a extinguiu nos anos 1940.

<sup>78</sup> *Idem*.

<sup>79</sup> FAORO, Raymundo. 2001. *Op. Cit.*, p. 789.

necessidade da aplicação de inversões estrangeiras em arrendamentos de serviços e empréstimos, mas achava importante que a indústria do ferro (o problema siderúrgico é diagnosticado em seus discursos desde 1931) estivesse sob proteção do Estado, centralizada e fortalecida frente à federação.

Artur Bernardes, antes de ser presidente, quando era governador de Minas Gerais, criara algumas dificuldades para Percival Farquhar — importante homem de negócios e lobista com ação bastante concentrada na República Velha — na concessão da Itabira Railway. Era um traço da corrente nacionalista de que fazia parte. Não via como evitar o crescimento do poder de influência de investidores externos no Brasil em áreas estratégicas para o desenvolvimento do país, no entanto criava dificuldades para que este poder não se concentrasse em demasia nas mãos de grupos capitalistas estrangeiros. No caso da Belgo-Mineira, “queria vincular a exportação do minério à obrigação de construir uma grande usina, e não deixá-la ao arbítrio da empresa [...] requerendo compensações tributárias, sem monopólio ao concessionário”.<sup>80</sup>

A questão da siderurgia entre Bernardes e Farquhar foi mencionada também em artigo acerca da história de 47 anos de Percival Farquhar com o Brasil:

Bernardes era um nacionalista muito temeroso em relação à concentração de poder econômico em mãos estrangeiras. Do ponto de vista econômico, temia que a Itabira Railway atraísse trabalhadores rurais, prejudicando a rígida oligarquia rural à qual ele próprio pertencia. Do ponto de vista político, temia perder o apoio dos proprietários de pequenos fornos de produção de gusa à sua candidatura presidencial.<sup>81</sup>

Farquhar tentou ainda, após a revolução de 1930, conquistar apoio do governo Vargas para os planos que tinha de desenvolver a indústria siderúrgica brasileira, mas, ao se encontrar com o presidente em 1931, percebeu que não obteria do novo governo melhores condições do que as que recebera até então. Muito pelo oposto, Vargas, sob influência dos tenentes e até mesmo de Monteiro Lobato — veemente nacionalista e inimigo dos projetos com aço e petróleo em parceria com capital estrangeiro —, revoga todas as concessões, entre elas a de Itabira. Farquhar foi um sujeito insistente — de Rodrigues Alves a Dutra, conviveu e negociou com dez

---

<sup>80</sup> *Idem*, p. 857.

<sup>81</sup> LATINI, Sydney A. “Farquhar e o nacionalismo brasileiro”. *Carta Mensal*. Rio de Janeiro, vol. 53, n.º 626, p. 63-84, maio 2007, p. 68.

presidentes brasileiros —, mas nunca obteve êxito maior sobre as correntes dicotômicas nacionalistas brasileiras.

O nacionalismo no Brasil, portanto, esteve presente nas mentes dos dirigentes brasileiros antes e depois de 1930. Concepções diferentes de nacionalismo, é verdade; todas, no entanto, importantes para a compreensão do comportamento do país frente às relações internacionais.

Alguns historiadores e economistas com especialidade em formação econômica do Brasil se empenharam em compreender os anos 1930 e a política externa do governo de Getúlio Vargas. Faz-se, a seguir, uma revisão dos principais pontos trabalhados por esses autores.

#### 1.4 – O desenvolvimentismo na Academia

A exposição das ideias que se pretende apresentar a seguir não visa ao esgotamento dos pontos de vista de cada autor. A intenção aqui é mostrar alguns argumentos desenvolvidos por historiadores e economistas que buscaram respostas para o período que envolve as relações internacionais do Brasil, entre 1930 e 1937, ou seja, entre a revolução comandada pela Aliança Liberal e o advento do Estado Novo, já bastante próximo dos conflitos que levaram o mundo à II Guerra Mundial.

Feita a ressalva acerca do grau de profundidade pretendido, faz-se ainda necessário lembrar que uma exposição das ideias de autores de maneira pedagógica não os coloca sob valores hierárquicos, nem tampouco impede a tentativa de buscar o diálogo entre tais ideias.

Os historiadores que se dedicam a estudar as relações internacionais do Brasil nos anos 1930 invariavelmente recorrem a duas obras de Gerson Moura: **Autonomia na dependência e Sucessos e ilusões**.

Moura cunhou como “equidistância pragmática”<sup>82</sup> a política de barganhas exercida pelo presidente Vargas com relação aos EUA e à Alemanha. O jogo duplo presidencial em muito fora possível devido às circunstâncias favoráveis dos anos 1930, em que os EUA buscavam manter a influência sobre a América do Sul como região preferencial de sua esfera de poder — com o dólar na disputa pela hegemonia monetária contra a libra esterlina — e a Alemanha nazista

---

<sup>82</sup> MOURA, Gerson. **Autonomia na dependência**: a política externa brasileira de 1935 a 1942. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

almejava a recuperação de sua economia — arrasada nos anos pós-Tratado de Versalhes — por meio do comércio compensado.<sup>83</sup>

O trânsito da atuação brasileira entre sucessos do pragmatismo e ilusões do ufanismo — mais evidente nos anos 1940 — são o núcleo da inquietação de Gerson Moura. Quais seriam as possibilidades e limitações da atuação brasileira no sistema internacional das nações?<sup>84</sup>

A questão levantada remete a uma resposta que leve em consideração o fato de as condicionantes da política externa brasileira tradicionalmente serem produto tanto de natureza interna quanto de natureza externa.<sup>85</sup> Nesse sentido, a posição relativa no sistema internacional, de periferia, tanto econômica quanto militar, torna-se elemento fundamental na relação com as potências dominantes. Não há, entretanto, jogo de obediência ou alinhamento automático.

Enquanto há o declínio do poder relativo de influência da Grã-Bretanha, os EUA procuram reforçar sua presença na economia brasileira defendendo a bandeira da liberdade de comércio. Relativo é o declínio britânico, porquanto os golpes ocorridos no Brasil e na Argentina, ambos em sentidos diversos, beneficiaram os interesses da coroa britânica.<sup>86</sup> No Brasil, os britânicos, por meio da casa dos Rothschild, eram os principais financiadores do novo governo, com um crédito aberto de 6,5 milhões de libras ao Banco do Brasil e a visita técnica de Sir Otto Niemeyer.<sup>87</sup> Na Argentina, num curto espaço de tempo após o golpe de Uriburu, tornar-se-iam parceiros desiguais com o já mencionado tratado Roca-Runciman.

O desafio alemão, por outro lado, residia em três esferas distintas: no comércio, no campo das ideologias e no estamento militar, uma vez que armas eram negociadas por meio do comércio de compensação e a admiração de alguns oficiais pela disciplina daqueles tenha seduzido setores do Exército.

A suposta ação de cortejo das potências para com o novo governo brasileiro e a resultante política de barganha mencionada por Moura não se desenvolveram de imediato, uma vez que “[o] período de 1930-1933 representa, superficialmente, certa continuidade em relação à política

---

<sup>83</sup> Comércio que consistia na troca de produtos manufaturados alemães por matéria-prima que existia em abundância na América do Sul. Era uma maneira de possibilitar negócios sem recorrer ao dólar e à libra esterlina, uma vez que as economias de ambos os lados estavam com escassez de moeda.

<sup>84</sup> *Idem*. **Sucessos e ilusões**: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1991, p. IX.

<sup>85</sup> *Idem*, p. 32.

<sup>86</sup> BANDEIRA, Luís Alberto Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina**: O continente nas relações Argentina-Brasil: 1930-1992. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993, p. 23.

<sup>87</sup> *Idem*, p. 25.

exterior da República Velha, pois nele o Governo Provisório teve que atender prioritariamente aos problemas conjunturais, dispondo ainda de pouca margem de manobra”.<sup>88</sup>

O comércio com os alemães e a gradual aproximação ideológica daqueles para com parte da caserna brasileira faziam aumentar o receio norte-americano de crescimento da influência nazista no Brasil, que ficara insustentável em fins dos anos 1930.

O diagnóstico de Washington para a América Latina era de que as Américas Central e do Sul constituíam parte importante dos planos de dominação mundial dos nazistas, além de ser um campo de colonização potencial em virtude dos alemães que viviam nessas regiões. Esses países tinham sido importantes para o rearmamento alemão, visto que forneciam às indústrias germânicas matérias-primas vitais, por intermédio do comércio compensado. Ainda mais: muitos desses países centro e sul-americanos tinham suas forças armadas instruídas por forças alemãs e eram alvo de uma propaganda sistemática que procurava criar um antagonismo entre esses países e os Estados Unidos. Também a guerra afetara seriamente as exportações de vários desses países que enfrentavam novas dificuldades econômicas.<sup>89</sup>

A história acerca da instalação da indústria de base no Brasil passa por essa disputa que se firmou entre EUA e Alemanha, expressa por Moura como produto da barganha de Vargas. Os EUA, sabedores dos desejos brasileiros pela implantação de usina siderúrgica no Brasil, faziam uma lista de propostas nessa área na III Conferência dos Chanceleres no Rio de Janeiro, em 1942.<sup>90</sup> Enquanto isso, a Alemanha, no argumento de Moura, colocava-se como alternativa para a consecução dos objetivos siderúrgicos brasileiros, caso os EUA não atendessem o desejo de cooperação do governo brasileiro. O receio do Departamento de Estado norte-americano quanto a essa alternativa era o grande trunfo de Vargas.<sup>91</sup>

Conquanto a questão acima citada estivesse no âmbito da II Guerra Mundial, as raízes da discussão siderúrgica residem nos anos 1930. As verdadeiras possibilidades de barganha do governo Vargas, no entanto, não são consenso na historiografia. O projeto de uma usina siderúrgica instalada no Brasil com capital alemão ainda durante a guerra não se confirma nas

---

<sup>88</sup> VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Exteriores do Brasil II: o nacionalismo, da Era Vargas à Política Externa Independente (1930-1964)**. 2.ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2009, p. 21.

<sup>89</sup> MOURA, 1991. *Op. Cit.*, p. 7.

<sup>90</sup> *Idem*, p.18.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 20.

propostas nazistas comunicadas ao governo brasileiro.<sup>92</sup> Antes da astúcia de Getúlio Vargas para explicar o falso dilema suscitado por Bueno, há a construção da necessidade de siderurgia no processo histórico brasileiro que remonta aos anos anteriores à chegada de Vargas à presidência da República, como já visto na menção à atuação de Percival Farquhar nesse campo.

As mudanças conjunturais no âmbito da crise de 1929 alteraram a situação econômica e política no Brasil e fazem não só da questão siderúrgica, mas da economia como um todo a questão-chave para a compreensão do período vivido no Brasil e nos demais países da América do Sul.

#### 1.4.1– Mudanças estruturais

É difícil concordar com o argumento de Hélio Jaguaribe de que haveria, nas primeiras ações do governo brasileiro, certo antiamericanismo. Até mesmo porquanto Oswaldo Aranha, já desde 1931 ministro da Fazenda, buscava fechar acordos comerciais e parcerias cada vez mais intensas com os EUA. Segundo o autor:

[o] europeísmo cultural da classe dirigente brasileira mantém, nesse período, um sofisticado desprezo pela incultura e pelo primarismo norte-americanos, contemplando a cultura norte-americana com os olhos dos humanistas da Sorbonne e alimentando a ilusão de que as elites brasileiras, embora reduzidas, dispunham de formação intelectual muito superior à das norte-americanas.<sup>93</sup>

As mudanças estruturais na economia brasileira, em paralelo ao ambiente político conturbado, geraram atitudes da nova classe dirigente que podem ter levado Jaguaribe à conclusão generalista de antiamericanismo. Há que levar em conta, entretanto, que as preocupações iniciais do novo governo não estavam diretamente ligadas à política exterior nos aspectos ideológicos, mas sim ao interesse em resolver o problema da dívida. Conquanto tenha havido opiniões divergentes entre diversos setores do governo, Vargas tinha muito apreço aos

---

<sup>92</sup> BUENO, Ironildes. “Estados Unidos versus Alemanha: o falso dilema sobre o início da indústria de base brasileira”. **Cena Internacional**. Brasília, vol. 8, n.º 2, p. 171-192, 2006.

<sup>93</sup> JAGUARIBE, Helio. **O nacionalismo na atualidade brasileira**. Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1958, p. 229.

conselhos de seu amigo Oswaldo Aranha, e este, desde o início, ressaltara para o presidente a importância da aproximação constante com os EUA.

Ricardo Bielschowsky, ao tratar do período, deixa claro que a ideologia industrialista, bem como a própria indústria, era marginal à vida nacional. Há no autor a consciência da não novidade da industrialização, bem como a necessidade de fazer leitura correta das ambiguidades nos padrões econômicos no período iniciado em 1930. “O problema de apresentar elementos conservadores ou inovadores é saber dosar o peso e o alcance de cada fator histórico, de modo a não exagerar o seu significado. Não exageremos, pois, o significado do termo ‘origem’ da ideologia desenvolvimentista”.<sup>94</sup>

A compreensão do conceito de construção ideológica do desenvolvimentismo, para Bielschowsky, passa por quatro elementos fundamentais: a implantação do setor industrial integrado; os mecanismos de centralização de recursos financeiros; o Estado como guardião dos interesses nacionais, agindo por meio do planejamento e intervenção governamental na esfera privada; e, por fim, o nacionalismo econômico.<sup>95</sup>

O primeiro dos aspectos, a implantação do setor industrial integrado, é visto por boa parte dos autores como a alternativa que restava ao período da crise, no sentido de maior aproveitamento da capacidade ociosa das indústrias já instaladas e o crescimento da participação do mercado interno devido à desvalorização da moeda decorrente da política do café.

O segundo aspecto está diretamente ligado ao primeiro, ou seja, a centralização dos recursos financeiros era essencial para a implantação de uma indústria nacional mais pujante. Essa centralização dos recursos passa pelo redimensionamento dos ganhos gerados pelo café.

Em comparação com a Argentina, talvez se os produtos brasileiros tivessem maior entrada nos mercados internacionais, como o trigo e a carne, não houvesse estímulo para impulso desenvolvimentista já nos anos 1930. O café, no entanto, era o principal produto de uma “agricultura de sobremesa”.<sup>96</sup> Passou a servir então, com seus lucros, mesmo que escassos, para a consecução da empreitada desenvolvimentista.

O terceiro e o quarto elementos ressaltados por Bielschowsky também estão ligados, mormente se se levar em consideração o nacionalismo econômico como diretriz essencial de

---

<sup>94</sup> BIELSCHOWSKY, Ricardo A. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2004, p. 250.

<sup>95</sup> *Idem*.

<sup>96</sup> VIZENTINI, 2009. *Op. Cit.*, p. 20.

políticas keynesianas segundo as quais o governo deveria intervir na economia como indutor do desenvolvimento nacional e principal empresário de empreendimentos de alto risco.

O desenvolvimentismo que terá suas características iniciais lançadas nos anos 1930 é resultado de dois fatores históricos, na leitura de Bielschowsky: o surto industrial e o arcabouço institucional.

O fortalecimento do processo industrializante, como já foi visto, está ligado a uma série de fatores conjunturais. Já o arcabouço institucional foi medida tomada essencialmente no âmbito da política de centralização de poder do governo Vargas:

É desse período a criação de seis órgãos de planejamento com atribuições de alcance nacional, no interior dos quais a questão maior das vias alternativas de desenvolvimento se apresentava como decorrência natural dos problemas tratados: o Departamento Administrativo do Serviço Público — Dasp (1938), o Conselho Federal de Comércio Exterior — CFCE (1934), o Conselho Técnico de Economia e Finanças — CTEF (1937), a Coordenação de Mobilização Econômica — CME (1942), o Conselho Nacional de Política Industrial e Comercial — CNPIC (1944) e a Comissão do Planejamento Econômico — CPE (1944).<sup>97</sup>

Feita a exposição das principais ações do governo na conjuntura da crise, resta uma discussão acerca de conceito trabalhado por boa parte dos autores: o processo, ou modelo, de substituição de importações (PSI).

#### 1.4.2 — Os conceitos nas relações internacionais da América Latina

Muito se discute acerca da contribuição conceitual da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 26 de outubro de 1948, no âmbito da ONU, com sede em Santiago, Chile, a qual apresentou trabalhos sob coordenação do economista argentino Raúl Prebisch. Entre as inúmeras reflexões da CEPAL, talvez a principal diga respeito à tomada de consciência de ser preciso pensar a América Latina desde sua própria história e realidade para, só então, formular proposições que sejam coerentes com o continente. Prebisch defendia que a América Latina deveria desenvolver-se e o meio para isto era a industrialização.

---

<sup>97</sup> BIELSCHOWSKY, 2004. *Op. Cit.*, p. 254.

Quatro eram os níveis da análise de Prebisch. Em primeiro lugar, dever-se-ia buscar o nível de uma teoria sistêmica, que levasse em consideração a relação centro-periferia, ou a relação ente os estados latino-americanos e as potências, com interesses na região que quase sempre apontavam em sentido oposto ao do desenvolvimento dos países sul-americanos.

Os dois níveis seguintes tratavam do diagnóstico estrutural e da crítica ao pensamento econômico convencional e dominante. Os estudos da CEPAL apontavam para a necessidade de que o diagnóstico fosse apurado, em níveis distintos, e não se restringisse às análises do curto espaço no tempo. Esse diagnóstico deveria ser trabalhado sob a ótica da crítica acerca dos conceitos econômicos que já estavam concretizados e nem sempre tinham efeitos positivos sobre a região.

O último nível destacado por Prebisch é o de prescrição, em que ele aborda as teorias e conceitos que estavam sendo elaborados na própria América Latina. Há a necessidade, portanto, de estudos acerca do que vem sendo produzido e de concomitante produção, i.e., o pensamento latino-americano é produto da região assim como deve ser propulsor dela.<sup>98</sup> Nesse sentido, muitos teóricos trataram da América Latina em seus estudos: Celso Furtado, que elaborou teoria sobre o subdesenvolvimentismo dos países latino-americanos como reflexo das relações com o norte; os teóricos da dependência, nos anos sessenta; Cardoso & Faletto; Sunkel; Ferrer. Enfim, após a II Guerra Mundial, a América voltou seus olhos para si mesma.

Celso Furtado e a CEPAL elaboraram então o conceito de que o desenvolvimento da região passava por intenso processo de substituição de importações (PSI), em que as economias latino-americanas cambiavam a matriz industrial de seus países, aos poucos, em ritmos diferentes, do estágio agroexportador, concentrado em produtos primários, para o estágio industrial, com produtos manufaturados de maior valor agregado. Era a luta contra a deterioração dos termos de troca.

Os países deveriam aproveitar a capacidade ociosa já instalada das suas indústrias, pois para Furtado a economia não somente havia encontrado estímulo dentro dela mesma para anular os efeitos depressivos vindos de fora e continuar crescendo, mas também havia conseguido fabricar parte dos materiais necessários à manutenção e expansão de sua capacidade produtiva.<sup>99</sup>

---

<sup>98</sup> BERNAL-MEZA, Raúl. **América Latina en el mundo: el pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales**. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2005.

<sup>99</sup> FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 21.<sup>a</sup> edição. São Paulo: Editora Nacional, 1986. Capítulo XXXII.

A economista Maria da Conceição Tavares trabalhou na CEPAL de 1962 a 1975, ano em que escreveu sua tese sobre **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. Tavares afirma a importância do capital gerado pelo café para o “processo de industrialização maquinizada do Brasil”.<sup>100</sup> Para a autora, no entanto, a submissão ao capital estrangeiro não explica de todo o surto industrial a partir de 1930, o qual decorre, também, da própria dinâmica interna de acumulação no café.<sup>101</sup>

Ao explicar sua concepção acerca do conceito de PSI, ela chama a atenção para a necessária diferenciação entre dois tipos de industrialização. O termo entendido como implantação de um setor de produção industrial suscita, lembra a autora, a percepção de que isso ocorreu no Brasil muito antes de 1930. Por outro lado, Tavares afirma que, se a industrialização for entendida como “constituição de forças produtivas especificamente capitalistas, i.e., capazes de aprofundar a dominância do capital industrial no processo global de acumulação, temos de esperar até a década de 50 para que isto se verifique”.<sup>102</sup> Para ela, portanto, o período que vai de 1930, no auge da crise, até meados de 1950 é o único que poderia ser chamado de PSI.

Essa reflexão de Tavares é contrariada por Vizentini<sup>103</sup>, que afirma ter o Brasil iniciado o PSI desde a década de 1920, mesmo que essa não fosse uma “política explícita” do governo. Amado Cervo, no entanto, defende que o PSI jamais existiu como política de governo e baseia essa conclusão nas fontes. De fato, não se acha nas fontes — ao menos naquelas que se pôde ler para este trabalho — menção sobre uma estratégia de substituição de importados por parte dos dirigentes brasileiros.

Cervo defende que o conceito foi criado pela CEPAL nos anos 1950 e não pelos Estados latino-americanos, pois estes buscaram nas relações econômicas internacionais o desenvolvimento nacional, em que a substituição de importações era “mera variável dependente”.<sup>104</sup>

O período de 1933 a 1935, chamado por Tavares de “industrialização restringida”, por não conseguir se expandir até a indústria de base, necessária para atingir estágio adiante no processo de desenvolvimento, é o biênio de onde a autora tira sua hipótese central. Ela acredita que “os

---

<sup>100</sup> TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil**. 2.<sup>a</sup> edição. Campinas: Editora Unicamp, 1986, p. 98.

<sup>101</sup> *Idem*.

<sup>102</sup> *Ibidem*, p. 100-101.

<sup>103</sup> VIZENTINI, 2009. *Op. Cit.*, p. 20.

<sup>104</sup> CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais da América Latina: velhos e novos paradigmas**. Brasília: IBRI, 2001, p. 54.

fluxos de comércio e de capital estrangeiro não determinam exogenamente a dinâmica de acumulação, apenas articulam-se com ela e modificam-se a partir de dentro, acentuando as mudanças internas em curso na estrutura produtiva e no padrão histórico de acumulação”.<sup>105</sup>

O que se entende neste trabalho, no entanto, é que, conquanto os fatores exógenos desse período não sejam determinantes nas mudanças internas da estrutura produtiva, a política externa será pautada pela auditoria realizada nos primeiros anos pós-1930. A dívida externa, como será visto no próximo capítulo, é um determinante exógeno da política externa para a segunda metade da década de 1930, bem como para as ações do governo brasileiro na área comercial.

Tavares ressalta ainda, em sua tese, que a indústria de base tem, no histórico de muitos países, o princípio de ser implantada em comunhão de interesses econômicos e militares. Este assunto será abordado, quanto ao caso brasileiro, no terceiro capítulo desta dissertação.

Os conceitos atinentes ao campo de estudos das relações internacionais, como o de PSI, têm, segundo Cervo, papéis diferenciados daqueles exercidos pelas teorias. Os papéis das teorias, segundo esse autor, são forjados por aqueles que as produzem e reproduzem, enquanto os conceitos expõem as raízes nacionais e regionais sobre as quais assentam, sem pretensões explicativas universais.<sup>106</sup>

Ainda segundo Cervo, a construção social que gera os conceitos tem base em três tipos de pensadores: aqueles que pensam a nação, que devem ser procurados na literatura; os pensadores da vida política e da ação diplomática; e os pensadores da academia. Alguns pensadores podem, porém, transitar por mais de um campo entre os três tipos.

Um dos mais importantes pensadores da vida política e da ação diplomática brasileira foi Oswaldo Aranha. Quando esse homem cambiou o papel de organizador da revolução de 1930 para ministro de Vargas, as transformações em andamento nas relações internacionais do Brasil passaram a fazer parte do seu cotidiano, e, talvez com a mesma intensidade, o seu nome passaria a fazer parte das relações internacionais do país.

---

<sup>105</sup> TAVARES, 1986. *Op. Cit.*, p. 103-104. (grifo no original)

<sup>106</sup> CERVO, Amado Luiz. “Conceitos em relações internacionais”. **RBPI**, Brasília, ano 51, n.º 2, p. 8-25, 2008.

## CAPÍTULO 2 — OSWALDO ARANHA E A DÍVIDA EXTERNA: AUDITORIA E DIVERSIFICAÇÃO COMERCIAL

“Os povos são tanto mais civilizados quanto mais conhecem e trabalham seu território e dele retiram para si, e para os outros povos, a vida e a prosperidade.” Oswaldo Aranha

A participação de Oswaldo Aranha nos principais eventos ligados às relações internacionais do Brasil desde a chegada de Vargas ao poder não estava condicionada ao cargo que exercia no governo. Isso, em muito, se deveu a sua amizade de longa data com Getúlio Vargas, o que remonta aos tempos em que se conheceram como advogados, em Uruguaiana, na fronteira gaúcha com a Argentina.<sup>107</sup> Essa amizade tornou Oswaldo Aranha um dos principais interlocutores de Vargas em todos os aspectos do governo.

Após a deposição de Washington Luís, em 1930, e a efetivação de Vargas como presidente do governo provisório, Aranha assumiu a pasta da justiça trazendo consigo a experiência adquirida no governo gaúcho. Em seguida, exerceu papéis diferentes na Fazenda e depois na carreira diplomática e, em ambos os cargos, tornou-se um dos principais atores do processo de auditoria e tentativa de solução do problema da dívida externa.

Neste capítulo, pretende-se trabalhar o histórico de Oswaldo Aranha desde a formação como político castilhista até a nomeação como chanceler, no Estado Novo; i.e., a atuação por ele exercida no âmbito das relações internacionais do Brasil antes de assumir o principal cargo da diplomacia brasileira.

Sua proximidade e amizade com Getúlio Vargas lhe permitiram exercer grande influência nas decisões do presidente, tornando-o ator essencial do processo histórico: por vezes pragmático, outras nem tanto, por excesso de passionalidade nas ações e nas palavras.

O ponto seguinte a ser abordado será o da dívida externa. A maneira como o tema foi tratado pelo presidente Vargas e por Oswaldo Aranha, seja por ideias próprias, seja por conjunturas externas, ou ambas, faz do episódio algo inovador nas relações financeiras

---

<sup>107</sup> ABREU, Alzira de; LAMARAO, Sérgio (orgs). **Personalidades da política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p. 19.

internacionais do Brasil até então. Procurar-se-á, assim, expor as principais características do problema, bem como as consequências imediatas para a economia brasileira e a política externa.

Na sequência do tópico que expõe as características da crise, seguirá análise das fontes disponíveis acerca das soluções encontradas pelo governo para o problema da dívida. Buscar-se-ão, nestas fontes, aspectos atinentes ao comércio e à indústria de base, que, se estavam longe de ser novidade nas prioridades brasileiras, eram agora vistos sob prisma diferenciado, como assuntos estratégicos da política externa brasileira.

A linha argumentativa apresentada neste capítulo refere-se ao fato de a política diplomática brasileira ter sido ferramenta da ação do Estado na economia por meio de dois níveis de ação conjunta: no comércio, de um lado, em busca de diversificação e qualificação tanto nas importações quanto nas exportações; e na solução da dívida, de outro lado, com recursos preferencialmente atrelados ao desempenho da indústria nacional.

## 2.1 – Oswaldo Aranha: ministro da crise

Oswaldo Euclides de Souza Aranha nasceu em Alegrete, no Rio Grande do Sul, em 15 de fevereiro de 1894. Passou a infância na região de fronteira até a adolescência, quando foi estudar em colégio militar. Formou-se na Faculdade de Direito do Rio de Janeiro, em 1916, e no ano seguinte abriu escritório de advocacia na cidade de Uruguaiana, onde conheceu o também advogado Getúlio Vargas.

No início da década de 1920, Aranha já estava envolvido com a política rio-grandense, tendo inclusive participado de combates ao lado dos Castilhistas — grupo que defendia a permanência de Borges de Medeiros na presidência do estado e que leva esse nome por ter como mentor o político Júlio de Castilhos — contra os libertadores — opositores dos castilhistas que não aceitavam a quinta reeleição consecutiva de Borges de Medeiros —, liderados por Assis Brasil. Aranha participara dos conflitos de 1923 e, nos anos seguintes, ainda lutaria contra os tenentes que haviam sido expulsos de São Paulo e descido para o Rio Grande do Sul.

Concomitantemente a esses acontecimentos, Oswaldo Aranha enveredava na política como intendente<sup>108</sup> de sua cidade natal, Alegrete, entre 1925 e 1927, e deputado federal eleito

---

<sup>108</sup> Antigo cargo político, referente hoje ao prefeito.

pelo Partido Republicano Rio-grandense (PRR) em 1927. Quando Vargas assumiu a presidência do estado do Rio Grande do Sul, convidou-o para secretário de justiça e do interior.<sup>109</sup>

Os tenentes e Assis Brasil são testemunhas da capacidade de Oswaldo Aranha em costurar alianças, inclusive com antigos inimigos. Tanto os oficiais que participaram dos movimentos de insubordinação iniciados em 1922, quanto Assis Brasil participaram da Aliança Liberal que buscava vencer Júlio Prestes, o candidato de Washington Luís, nas eleições fraudadas de 1930. O envolvimento dos tenentes no episódio ganhou ainda maior relevância quando estes assumiram o braço armado do movimento de deposição, a convite de Aranha. No entendimento dele, o uso das armas era a única opção que restava.<sup>110</sup>

Oswaldo Aranha compreendia, mesmo muitos anos depois dos fatos ocorridos em 1930, que a revolução iniciada naquele ano era um ponto de inflexão da história brasileira:

A revolução de outubro de 1930 foi, como a independência, a regência, e a libertação dos escravos, um chamamento à realidade nacional. Esse é o grande título daquele movimento que pode ser condenado nos seus homens, nem todos libertos desse passado de abstração e cobiça, de vaidade e intolerância, mas se redime em sua afirmação na história. Foi sem dúvida o mais objetivo e realista de nossos movimentos políticos e provocou, mesmo através do seu período ditatorial de inspiração mais internacional do que nacional, a retomada do processo atual do império da lei popular, essência de todo destino democrático, como o do Brasil.<sup>111</sup>

A personificação de Aranha como homem da revolução, tanto como articulador político, costurando alianças em torno do nome de Getúlio, quanto como estrategista militar — em abril de 1930 era ele quem adquiria armamentos para o movimento, comprando-os da Tchecoslováquia<sup>112</sup> —, o colocava no cerne do governo que assumiu o poder em 3 de novembro de 1930. Vargas o nomearia como seu ministro da justiça.

Na pasta da justiça, Aranha participou do processo de maior institucionalização do Estado, criando a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Ajudou também a criar a Lei Orgânica, que

---

<sup>109</sup> *Idem.*

<sup>110</sup> HILTON, Stanley. **Oswaldo Aranha: uma biografia**. Rio de Janeiro: editora Objetiva, 1994, p. 2.

<sup>111</sup> AITA, Carmen; AXT, Gunter. **Parlamentares Gaúchos**. Série perfis, n.º 4. Oswaldo Aranha: discursos (1916-1931). Porto Alegre: Assembleia Legislativa, 1999, p. 261.

<sup>112</sup> ABREU; LAMARAO (orgs), 2007. *Op. Cit.*, p. 20.

normatizava a atuação do governo provisório, dando ao executivo os poderes não só de executor, mas também de legislador, até a eleição de uma Assembleia Constituinte.<sup>113</sup>

Um ano após o início do governo provisório, no entanto, Aranha assume o Ministério da Fazenda no lugar de José Maria Whitaker. Inicia-se para ele, nova fase na carreira como homem público, fase esta de complexidade maior entre aquelas que já havia vivido, e com um assunto que lhe exigirá muito trabalho: a renegociação da dívida externa.

O espírito com que se apresenta na Fazenda, de início, está imbuído do clamor conservador e do tradicional liberalismo econômico. Mesmo que tenha aceitado situações diferentes daquilo que almejava para o Brasil, talvez mais por força das circunstâncias, jamais deixou de se definir como um liberal. Exemplo é o discurso que fará em 1947 na Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul, em que afirma:

Os portos abertos por Dom João VI ao mundo, quando chegou à Bahia, têm sido fechados, sistematicamente, por todos os seus infiéis sucessores, incluídos os republicanos, contrariando os exemplos de outros povos e até os deveres contraídos com a grandeza do Brasil e a convivência mundial.<sup>114</sup>

Ao assumir o Ministério da Fazenda, em novembro de 1931, Aranha deparava-se com um desequilíbrio tal no balanço de pagamentos que aumentava gradualmente a porcentagem exigida do PIB para manter o serviço da dívida, exigindo do governo a tomada de empréstimos no exterior, os *funding loans*, para suprir a perda de reservas. “Entre setembro de 1929 e agosto de 1930, as reservas brasileiras caíram para menos da metade (de 31 milhões para 14 milhões de libras) e, em 1931, haviam se esgotado”.<sup>115</sup>

No Ministério da Fazenda eram dois, na verdade, os problemas enfrentados pelo novo ministro: a dívida externa e a crise do café. Ambos os problemas estavam interligados, pois o café era o principal produto de exportação brasileiro e passava pela maior crise de sua história. Desde fevereiro de 1931, o governo estava comprando os excedentes da produção cafeeira e, em

---

<sup>113</sup> **Oswaldo Aranha**: discursos e conferências (1894-1960). Brasília: Funag, 1994. Biografia resumida.

<sup>114</sup> AITA; AXT, 1999. *Op. Cit.*, p. 260.

<sup>115</sup> BARRETO, Fernando de Mello. **Os sucessores do barão**: relações exteriores do Brasil (1912-1964). São Paulo: Paz e Terra, 2001, p. 91.

maio do mesmo ano, Vargas havia criado o Conselho Nacional do Café (CNC), que administrava o estoque e a queima de excedentes do produto.<sup>116</sup>

Aranha era contrário à política de interferência do governo na economia, por questões de formação, mesmo que fosse em prol do produto de maior importância na balança comercial brasileira, mas tinha argumentos mais fortes para ir de encontro a essa política. Para ele a situação era insustentável financeiramente, porquanto o setor cafeeiro e o governo paulista não detinham condições de manter a política de queima dos estoques, e o governo federal não teria como mantê-la por muito tempo, uma vez que as reservas diminuía em grande velocidade. Vargas se convenceu de que seu ministro estava correto no raciocínio, transferiu a responsabilidade pela compra e pela queima dos estoques para o setor privado por meio do CNC e aumentou o imposto de exportação do café em 50%.<sup>117</sup>

A dívida externa encontrada pelo governo provisório em 1930 estava em torno de 237 milhões de Libras (US\$ 1,25 bilhão), dos quais os britânicos detinham dois terços dos títulos e os americanos perto de um terço.<sup>118</sup> O serviço da dívida exigia quase o dobro do saldo da balança comercial ao ano, o que levava Whitaker a negociar novo *funding* para manter o serviço da dívida. “Aranha, pessoalmente, não era a favor de um *funding*, preferindo vincular o serviço da dívida externa à capacidade efetiva do país de pagar, i.e., à balança comercial, mas a ideia da manutenção integral da dívida vencerá”.<sup>119</sup>

A atuação do ministro caracterizou-se por forte compromisso com os cortes de gastos e com a busca por eficiência do serviço público. Essa política, aliás, não era parte exclusiva de uma atitude pessoal de Aranha, uma vez que fora estimulada em diferentes ministérios do governo. A reforma do Ministério das Relações Exteriores, com Afrânio de Mello Franco à sua frente, incluía mudanças internas que beneficiavam o comércio e tornavam o Itamaraty ferramenta importante para que se levassem a cabo os anseios do governo provisório em relação ao problema da dívida.

Após estudos baseados em dados estatísticos sobre o montante da renda consular, volume e valor do intercâmbio comercial com o Brasil, processado através dos principais portos e cidades onde mantínhamos Repartições Consulares, muitas dessas Repartições foram

---

<sup>116</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 118-119.

<sup>117</sup> *Idem*, p. 119.

<sup>118</sup> *Ibidem*, p.120

<sup>119</sup> *Ibidem*.

extintas, outras foram reduzidas de categoria e vários Consulados Honorários, com boa arrecadação, foram transformados em repartições de carreira.<sup>120</sup>

A afirmativa acima se refere a decretos publicados em dezembro de 1930. A opção pelo enxugamento dos gastos e pela profissionalização da máquina pública emanava, portanto, da presidência para todos os ministérios.

A análise dos fatos atinentes à dívida externa e à crise econômica brasileira como um todo merece atenção do estudioso das relações internacionais. É fácil perceber que tanto há “a impossibilidade de estudar-se a economia brasileira no período sem referência à inserção do Brasil na economia mundial”<sup>121</sup>, quanto o inverso também é verdadeiro; não se podem estudar as relações internacionais do Brasil sem levar em conta as forças profundas da economia.

Logo após a troca de José Maria Whitaker por Oswaldo Aranha, o terceiro *funding loan* foi acertado, sob conselhos de Sir Otto Niemeyer, personagem que se tornaria peça-chave não somente no empréstimo de mais um *funding*, mas também no lançamento, por parte do governo, do Esquema Aranha.

Antes de prosseguir, porém, com a exposição dos aspectos da dívida externa, faz-se necessário falar de um nome que pouco é lembrado por historiadores que não tratem do tema econômico, o de Valentim Bouças. Ele fez parte de uma comissão montada pelo governo para levantamento do montante da dívida, mediante estudo técnico minucioso de todos os contratos de empréstimos dos governos nos âmbitos federal, estadual e municipal. Essa comissão, um belo exemplo de ascensão tecnocrata e da burocracia sobre o Estado patrimonialista, chamava-se Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos dos Estados e Municípios e fora instituída pelo Decreto n.º 20.631, de 9 de novembro de 1931. A secretaria técnica do órgão era ligada ao Ministério da Fazenda.

Bouças (1891-1964) era um contador, estudioso de assuntos financeiros, que assumiu a secretaria-geral da comissão, tornou-se um dos principais conselheiros de Vargas sobre assuntos econômicos e publicou os principais estudos sobre a dívida externa na época. Em 1944, participou das reuniões de Breton Woods e, mais tarde, integrou a missão Abbink já no final dos

---

<sup>120</sup> CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008)**. Vol. 1 (1808-1979). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 310.

<sup>121</sup> ABREU, Marcelo de Paiva. Crise, crescimento e modernização autoritária: 1930-1945. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990, p. 73.

anos 1940.<sup>122</sup> Muito do que se escreve neste capítulo está fortemente embasado na obra de Bouças: **História da Dívida Externa**, de 1950.

Os trabalhos da comissão são tão importantes e inovadores que poderiam ser apontados como um dos legados da Era Vargas na área econômica. Pela primeira vez há a percepção de que “é preciso se fazer uma auditoria profunda e completa da dívida externa quando se parte para o processo de renegociação”.<sup>123</sup> O mesmo autor dessa afirmativa dividiu os aspectos da renegociação em seis estágios.

A suspensão do pagamento da dívida externa pública em 1931 (federal, estadual e municipal) foi o primeiro momento da renegociação. Seguiu-se então a renegociação da dívida federal, ainda em 1931, por meio do terceiro *funding*, deixando-se de fora as dívidas estaduais e municipais que estavam sob auditoria; o Esquema Aranha, como terceiro estágio, em 1934; o calote de 1937; um novo estágio, por meio de novo esquema, em 1940, que atrelaria o serviço da dívida à capacidade de pagamento do país, à sua balança comercial (antigo desejo de Oswaldo Aranha); e, por fim, o Esquema Souza Costa, em 1943.<sup>124</sup>

O estudo deste capítulo guia-se pelos aspectos atinentes aos três primeiros estágios, ou seja, de 1931 a 1934. A situação que levou o governo a negociar o terceiro *funding* foi composta por uma série de acontecimentos. Em primeiro lugar, estavam os saldos orçamentários do governo Washington Luís de 1927, 1928 e 1929, corroídos pelo plano monetário desse governo de estabilização do mil-réis. Mas também contribuiu para tal situação a crise de 1929, com uma forte retração das inversões estrangeiras e a queda nos preços do café.

Washington Luís se defendeu, em carta escrita do exílio, em 1932, afirmando que o programa que havia imposto ao país era “bem conhecido”. Havia colocado os termos em discursos no Congresso e o presidente do agora governo provisório, Getúlio Vargas, havia sido Ministro da Fazenda quando do início do plano. Sobre a exposição de motivos do então presidente Washington Luís, há a citada carta transcrita *ipsi literis* na obra de Valentim Bouças.<sup>125</sup>

---

<sup>122</sup> Dicionário político: marxists Internet archive. Disponível em:

[http://www.marxists.org/portugues/dicionario/verbetes/b/boucas\\_valentim.htm](http://www.marxists.org/portugues/dicionario/verbetes/b/boucas_valentim.htm) (acessado em 28/01/2011).

<sup>123</sup> GONÇALVES, Reinaldo. Auditoria e dívida externa: lições da era Vargas. In: CARNEIRO, Maria Lúcia Fattorelli (org.). **Auditoria da dívida externa: questão de soberania**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003, p. 119.

<sup>124</sup> *Idem*, p. 116-117.

<sup>125</sup> BOUÇAS, Valentim F. **História da dívida externa**. 2.<sup>a</sup> edição. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1950, p. 303-341.

A primeira medida de mais impacto do governo provisório na área econômica fora, então, a suspensão imediata do serviço da dívida. A bancarrota se aproximava e os saldos passados não poderiam ser mudados, como dizia Washington Luís no final de sua carta: “Foi essa a gestão financeira do último quadriênio cujas contas estão publicadas, podem ser examinadas, podem ser julgadas e não podem ser alteradas”.<sup>126</sup>

A suspensão do serviço da dívida não era outra coisa senão uma suspensão, uma vez que o governo provisório, ainda sob a junta governativa, não queria que houvesse a impressão de calote para os países com os quais o Brasil mantinha relações de credor-devedor. Já em 26 de outubro de 1930, data em que Vargas era nomeado pela junta, Afrânio de Mello Franco encaminhara nota circular a todo o corpo diplomático brasileiro em que deixava claro que o governo cumpriria as obrigações assumidas pelo Estado: “Cabe-me ainda comunicar a V. [Exa.] que a Junta Governativa reconhece e acata todos os compromissos nacionais contraídos no exterior, [...] a dívida pública, externa e interna, os contratos vigentes e mais obrigações legalmente estatuídas”.<sup>127</sup>

Concomitantemente aos estudos da comissão técnica, José Maria Whitaker buscou entendimento com os banqueiros, mormente os britânicos, para a negociação do terceiro *funding* argumentando que este seria tomado para cobrir os dois anteriores, de 1898 e 1914. A dificuldade encontrada referia-se ao fato de banqueiros situados em Londres e Nova Iorque terem percepções diferentes quanto a empréstimos garantidos e não garantidos.

Os primeiros, de modalidade garantida, traziam consigo o compromisso do governo brasileiro em tratá-los com prioridade sobre outras modalidades de títulos e empréstimos. Os detentores desses títulos, portanto, argumentavam que, enquanto houvesse renda superior às prestações ainda por serem pagas, não haveria justificativa para suspensão dos empréstimos garantidos.

A esses banqueiros Whitaker respondera que:

[...] o Governo se tinha submetido e tinha submetido a Nação aos mais penosos sacrifícios, a fim de que lhe não faltassem os recursos para a satisfação integral de todos os compromissos; que, graças a esta conduta severa, estava em condições de realizar plenamente o serviço de todos os empréstimos brasileiros, tanto os garantidos como os não

---

<sup>126</sup> *Idem*, p. 341.

<sup>127</sup> BARRETO, 2001. *Op. Cit.*, p. 90.

garantidos, com o produto das rendas que arrecadava; que essas rendas, porém, eram arrecadadas em papel e não em ouro, e em ouro não podiam ser transformadas por falta absoluta de cambiais de exportação; que, praticamente, portanto, deixava de interessar a distinção entre empréstimos garantidos e não garantidos, visto como prioridade na aplicação das rendas, mesmo admitida, não implicaria prioridade na aquisição de cambiais, e ainda que implicasse, isto não resolveria a questão, porque, mesmo assim, não se encontrariam no mercado cambial letras em quantidade suficiente para satisfazer ao serviço da dívida externa.<sup>128</sup>

O período de José Maria Whitaker fora quase todo, portanto, dedicado à aquisição do terceiro *funding*, o que não representava apenas mais um empréstimo, mas sim a renegociação da situação calamitosa em que as finanças do país se encontravam. A negociação do *funding* foi completada já na gestão de Oswaldo Aranha, em 1932.

O terceiro *funding* foi negociado buscando-se solução para o serviço imediato da dívida pública externa federal, ficando de fora as dívidas adquiridas por estados e municípios, as quais estavam sob auditoria da Comissão de Estudos Financeiros e Econômicos. O *Wall Street Journal*, em matéria publicada no dia 16 de janeiro de 1932, dava voz às ideias do novo ministro da Fazenda, Oswaldo Aranha:

Brazil cuts expenses

Finance Minister says budget in balance expects to meet obligations Laws recently decreed in Brazil have resulted in a balanced budget and in economics which the government expects will enable the country to meet all of its foreign and internal obligations, according to Finance Minister Oswaldo Aranha [...]. "The provisional government has concentrated its efforts on a series of measures designed to bring about national, state and municipal stability." Señor Aranha said.<sup>129</sup>

Os serviços da já citada Comissão de Estudos Financeiros se pautaram no sentido de buscar a compreensão real da dívida brasileira. Era o passo que devia e podia ser dado depois de concretizado o *funding*, e a situação encontrada pelos membros da comissão era desoladora.

---

<sup>128</sup> BOUÇAS, 1950. *Op. Cit.*, p. 342-343.

<sup>129</sup> The Wall Street Journal. 16/02/1932. Disponível em: <http://news.google.com/archivesearch>. (acessado em agosto de 2010).

Não se encontravam nos arquivos, de forma organizada, os contratos de todos os empréstimos feitos nos âmbitos federal, estadual e municipal. Muito pelo contrário, o que se registrou era o descaso dos negociadores de tais empréstimos. Os contratos, espalhados e incompletos, o que exigia enorme esforço da comissão, continham cláusulas onerosas, juros impagáveis, comissões suspeitas e obrigações espúrias. A título de exemplo, a cláusula de um desses contratos “dava ao banqueiro o direito de, no caso de falta de pagamento dos juros, cobrar, por suas próprias mãos, os impostos, e para esse fim era a administração obrigada a entregar todos os seus livros de lançamento”.<sup>130</sup>

Os resultados dos estudos feitos pela comissão foram publicados em dois volumes. Estava feita a primeira auditoria da dívida externa do Brasil, completa e meticulosa. Virou ferramenta para a ação do governo, e logo começou Oswaldo Aranha a esboçar um esquema que fosse positivo para o país. O Esquema Aranha, como ficou conhecido, era o terceiro momento da renegociação da dívida externa desde a chegada do governo provisório ao poder, em 1930.

Em carta escrita para o presidente Getúlio Vargas, em 17 de maio de 1933, Aranha faz menção à situação da dívida e à relação com os credores e menciona o esquema que já era por ele esboçado com colaboração de Otto Niemeyer. O Esquema Aranha é resultado das circunstanciais mudanças no sistema financeiro, percebidas com astúcia pelo ministro.

1) comuniquei aos nossos banqueiros que não pagaríamos mais em ouro uma vez que os próprios E. Unidos tinham adoptado este critério. Como sabes, nossos empréstimos eram em L ouro ou em dollars, ao padrão official. Foi-se a L e os nossos credores optaram pelo pagamento em Dollars, que se mantinha. Foi-se agora o Dollar. É verdade que o padrão ainda não foi mudado, mas, em verdade, quebrado, uma vez que não dão o ouro correspondente. [...]

3) O Sir Otto Niemeyer dá boas informações sobre a aceitação do Schema por nós combinado, aqui no Rio. Será a vitória.<sup>131</sup>

O Decreto n.º 23.829, de 5 de fevereiro de 1934, tratou dos termos em que consistia o Esquema Aranha. Era necessária a reconstrução das diretrizes que tratavam do serviço da dívida, agora baseados nos trabalhos da comissão técnica encarregada da auditoria. Dois dias antes da

---

<sup>130</sup> BOUÇAS, 1950. *Op. Cit.*, p. 350.

<sup>131</sup> Carta de Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas informando que não compareceria ao despacho ministerial, por estar gripado, e enviando informações sobre dívida externa, chegada da missão brasileira em Washington e outras questões de ordem financeira. Rio de Janeiro (Vol. XI/27), CPDOC, GV c 1933.05.17. (grifos no original)

publicação do Decreto, Aranha encaminhara a Vargas a exposição de motivos do esquema, documento que demonstra bem as ideias do ministro quanto aos rumos do país. O documento de n.º 56, exposto na obra de Bouças<sup>132</sup>, é um chamamento à realidade pragmática da situação financeira do Brasil, bem como uma proposta de desenvolvimento.

Para Aranha, a necessidade do esquema para tratar da situação financeira brasileira frente a suas dívidas justificava-se por não ser possível cumprir os termos do terceiro *funding*, pelos gastos com o movimento constitucionalista de São Paulo, que fechou o porto de Santos, e pelos problemas advindos da seca no nordeste. Mesmo afirmando o aspecto paliativo dos *fundings*, Aranha reconhece que as possibilidades, agora, de posse dos dois volumes produzidos pela comissão técnica, são melhores e permitem apresentar um esquema que leve em conta a real capacidade do país, i.e., que leve em conta a balança comercial para pagar os juros dos credores.

O esquema, conforme orientação do então ministro da Fazenda, duraria de 1.º de abril de 1934 a 31 de março de 1938, e incorporaria dessa vez as dívidas de estados e municípios também, fator que o diferenciava do *funding* de 1932. A previsão de Aranha era, dentro dos quatro anos que envolvia o esquema, a diminuição nos juros da dívida, que do contrário gerariam um valor de mais de 90 milhões de libras esterlinas a pagar. O valor sob renegociação do esquema seria reduzido para pouco mais de 33 milhões de libras, numa economia para o país de algo em torno de 57 milhões de libras.

Ao tratar do esquema, incluindo as dívidas dos estados e municípios e atrelando o pagamento de juros à capacidade do país de pagá-los, Aranha propunha pela primeira vez que não se pagassem dívidas de empréstimos com mais empréstimos. O esquema era um documento que tratava da renegociação dos juros em oito níveis, de acordo com os tipos de empréstimos e do tempo para sua quitação.

Pode-se visualizar, no quadro a seguir, que, entre 1930 e 1937, os encargos da dívida caíram bastante desde a adoção do *funding* de 1932, e se mantiveram relativamente estáveis durante o Esquema Aranha:

---

<sup>132</sup> BOUÇAS, 1950. *Op. Cit.*, p. 351-356.

**Tabela 1: Serviço da dívida pública internacional brasileira de 1930 a 1937**

| Anos | 1000   |
|------|--------|
| 1930 | 21.641 |
| 1931 | 18.016 |
| 1932 | 6.696  |
| 1933 | 6.444  |
| 1934 | 7.087  |
| 1935 | 7.500  |
| 1936 | 8.000  |
| 1937 | 8.717  |

Fonte: BOUÇAS, 1950, p. 367. (valores em libras esterlinas).

Ao fim do período à frente do Ministério da Fazenda, conquanto o ministro estivesse bem avaliado pelas forças políticas internas, o papel de Aranha como intelectual de boa parte dos acontecimentos ocorridos desde 1930 estava desgastado. A causa do desgaste reside no episódio da sucessão no estado de Minas Gerais, para a qual Vargas escolhera um nome diferente daquele que Aranha defendia e também do nome defendido pelo grupo contrário aos anseios do ministro.

Oswaldo Aranha, com isso, pediu demissão do cargo de ministro da Fazenda e pretendeu sair do governo. Vargas, no entanto, encontra uma saída para o desentendimento entre os dois e o convence a assumir um cargo no exterior, na principal embaixada do Brasil, a de Washington. Aranha, que lutara para harmonizar a política interna buscando solução pacífica para a revolução constitucionalista em São Paulo, e trabalhara para organizar as contas relativas à dívida externa no âmbito das relações econômicas internacionais do país, estava agora vislumbrando a oportunidade de revitalizar sua contribuição ao Brasil.

Quando saiu do Ministério da Fazenda, Aranha levou consigo um amplo quadro da questão financeira do país e tinha algumas convicções para a solução dos problemas relativos ao tema. Talvez a principal dessas convicções fosse a necessidade de diversificar e qualificar a pauta exportadora brasileira. O comércio, para ele, era o caminho para equilibrar as contas e beneficiar o desenvolvimento do Brasil.

Nesse sentido, o comércio que Aranha tinha em mente era liberal e pragmático. Muito se fala da preferência de Oswaldo Aranha em privilegiar o comércio com os EUA em detrimento

dos acordos de compensação alemães, por exemplo. Mas pouco se questiona o porquê de tal preferência. A resposta começa a vir à tona por meio do segundo adjetivo utilizado, o de que Aranha tinha uma concepção pragmática do comércio internacional do Brasil.

É crível a hipótese de que Aranha partira para sua estada na embaixada do Brasil nos EUA, em Washington, ciente de que aquele país teria fundamental importância na recuperação financeira do Brasil. Explica-se: com o abandono do padrão-ouro pela Grã-Bretanha, as duas moedas que tinham força no sistema financeiro que se desenhava na década de 1930 eram ainda a libra esterlina e o dólar americano. Volta-se, então, ao assunto tratado no capítulo primeiro, em que se discutiu a opção argentina de aproximação com os britânicos, por meio do Tratado Roca-Runciman.

Os argentinos viram no referido tratado a opção viável para continuar a ter nos britânicos sua principal parceria, uma vez que o trigo americano era rival dos argentinos e a carne estava tendo dificuldades de entrar no Reino Unido, dificuldade agravada pela decisão da *Commonwealth* de dar preferência aos produtos que vinham dos países que faziam parte do acordo.

Com o Brasil era diferente: não seriam sufocados os planos de industrialização e urbanização — uma vez que as classes urbanas eram a plataforma que legitimara Vargas no poder —, e o café, produto de menor urgência no consumo de um mundo entreguerras do que carne e pão, precisaria de estratégia de Estado para poder auxiliar o governo nos planos de revitalização financeira.

Aranha acreditava que o dólar era a solução, em especial porque os títulos da dívida externa que estavam em mãos de credores norte-americanos eram muito mais onerosos que os que estavam com britânicos ou outros credores. Os marcos compensados que vinham de trocas com alemães não resolviam a dívida brasileira. Por esse motivo, um acordo de comércio com os americanos era mais que necessário, e o novo embaixador sabia disso.

Prova de que os números devem ter influenciado Oswaldo Aranha é a passagem do livro de Abreu em que ele expõe as características dos títulos da dívida brasileira:

No final de 1930, os títulos em libras correspondiam a 65% do total da dívida pública externa que era da ordem de US\$ 1.250 milhões; os títulos em dólares em 30% e os títulos em francos franceses e florins ao resíduo. A manutenção da posição dominante britânica em termos de estoque, a despeito da maior importância dos empréstimos americanos entre

1921 e 1930, deveu-se aos prazos de amortização mais longos dos empréstimos britânicos, bem como ao adiamento do pagamento de amortizações da dívida externa resultante *Funding Loans* de 1898 e 1914. Os empréstimos norte-americanos eram menos sólidos (mais importantes na área estadual e municipal) e mais onerosos, em vista de terem sido negociados na década de 20, quando as taxas de juros eram mais elevadas do que no período pré-1914. Estas diferenças entre os empréstimos seriam causa de atritos entre credores.<sup>133</sup>

Em setembro de 1934, já em Washington, Aranha apresentava suas credencias ao presidente Franklin Delano Roosevelt.

## 2.2 – O embaixador e o comércio

Quando Aranha chegou aos Estados Unidos, havia da parte do governo norte-americano a melhor das expectativas quanto a ele. O embaixador dos EUA no Brasil, Hugh Gibson, mencionara, em cartas ao presidente Roosevelt, que Aranha era “[...] o homem de maior influência no Brasil, e, ao que parece, será o próximo presidente [...] iniciador do atual movimento do Brasil de se afastar um pouco da Europa e se aliar com os Estados Unidos”.<sup>134</sup>

Aproximou-se o novo embaixador, a partir de seu credenciamento, do círculo íntimo do governo americano, tendo empatia imediata por Roosevelt e o presidente norte-americano por ele. Admirava cada vez mais aquele país que defendia muitos dos ideais mais caros para ele, como o liberalismo e o soerguimento por meios próprios, sendo um exemplo de desenvolvimento industrial.

Aqui entra o principal aspecto que permeará os esforços de Aranha enquanto embaixador, e depois o acompanhará na chancelaria: o comércio com os EUA. Para o embaixador, era preciso criar um acordo comercial com os americanos, uma vez que a balança comercial com aquele país já era de suma importância, como apontavam os dados do biênio 1933-1934, algo em torno de 22% das exportações brasileiras e 43% das importações.<sup>135</sup>

Desde julho de 1934, alguns meses antes de ser acreditado junto ao governo dos EUA, havia notícias de que o novo embaixador tinha esperanças de concluir acordo comercial entre os

---

<sup>133</sup> ABREU, 1990. *Op. Cit.*, p. 75. (grifos meus)

<sup>134</sup> Hugh Gibson (Rio) a Franklin Roosevelt, 4/9/1934, FDR, OF 405 *apud* HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 202.

<sup>135</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 214.

dois países. Para ele era importante ajustar o intercâmbio comercial, e, para tanto, frisava que sua ida a Washington não fazia parte de uma missão temporária. Dizia ele:

My object is to work concretely for a direct understanding between our Governments for the establishment of practical accords in the common interest of the two peoples. One of the first steps [...] would be the completion of the commercial accord now being negotiated. [...] Brazil wants to make not merely a bilateral accord on exchange of favors, but a statute or code, opening new horizons of industry and commerce.<sup>136</sup>

Ademais, como já tratado na hipótese apresentada neste capítulo, Aranha levava consigo a percepção de serem os dólares americanos importantes para que houvesse adequado tratamento da dívida. Na negociação por um acordo de comércio, poder-se-ia imaginar o argumento de que o café com entrada livre de taxas de importação geraria divisas em dólar que serviriam para quitar dívidas de títulos dos próprios americanos, além de harmonizar a economia do Brasil, importante aliado daquele país na América do Sul.

Aranha começou também, logo após chegar aos EUA, a pensar numa aliança político-militar, uma vez que acreditava estar o Brasil “quase isolado no cenário internacional”.<sup>137</sup> Sabia ele serem os vizinhos sul-americanos nossos “inimigos naturais”<sup>138</sup> com o agravante de a Argentina, por exemplo, estar bastante aproximada dos britânicos.

Quanto ao comércio internacional, Oswaldo Aranha era bastante pragmático, não tinha ele ressalvas a parcerias que gerassem dividendos para o Brasil, desde que essas parcerias não prejudicassem as relações com os EUA. Por esse motivo, colocara-se contrário aos acordos compensados com alemães.

Defendera, porém, relações comerciais com a URSS já em 1933<sup>139</sup>, demonstrando sempre a necessidade de o Brasil diversificar as parcerias. Essa postura, aliás, levou consigo durante muitos anos. Exemplo disso é o artigo escrito por ele na **Revista Brasileira de Política Internacional**, em 1958, quando defendeu não só relações comerciais, mas também o reatamento das relações diplomáticas com os comunistas.

---

<sup>136</sup> Christian Science Monitor (jornal). 13/07/1934. Disponível em: <http://news.google.com/archivesearch>. (acessado em agosto de 2010).

<sup>137</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 213.

<sup>138</sup> *Idem.*

<sup>139</sup> *Ibidem*, p. 166.

No mundo de hoje, um Estado liliputiano — Andorra, San Marino ou Liechtenstein — pode dar-se ao luxo de seguir uma política isolacionista. Mas isso já não é sequer permitido ao Luxemburgo, ao Nepal ou ao Laos. O Mundo Soviético ocupa uma área contínua que vai de Berlim a Xangai, abrangendo uma população que representa mais de um terço da humanidade. A política externa do Brasil não pode ignorar esse fato, nem ficar indefinidamente a espera de que o exército de Chiang-Kai-shek reconquiste a China continental, ou que os russos restaurem a monarquia para a Princesa Anastácia. Desgraçadamente não vivemos num mundo que se amolde às nossas preferências e aos nossos ideais, e sim num mundo cuja trágica realidade temos que enfrentar sem medo.

[...] Industrialismo e isolacionismo são concepções inconciliáveis. [...] O Brasil não pode antecipadamente dar-se por vencido na competição internacional. Por isso, precisa pôr em prática uma política comercial mais agressiva que não pode temer êxito.<sup>140</sup>

### 2.2.1 — Política comercial brasileira

A política de comércio do governo brasileiro, implantada por meio do Itamaraty, visava, desde 1930, à diversificação de parcerias. Até 1933 haviam sido assinados mais de trinta acordos que continham cláusula de nação mais favorecida (NMF)<sup>141</sup>, que pouco tempo depois foram sendo denunciados, na medida em que se dava conta o governo do irrealismo de tal instrumento. Os países que assinavam esses acordos com o Brasil valiam-se de uma série de manobras e subterfúgios que tornavam a cláusula de NMF uma mera peça cerimoniosa.

O presidente Getúlio Vargas, em discurso pronunciado no banquete oferecido aos representantes diplomáticos estrangeiros, em 5 de julho de 1931, afirmava que:

A complexidade da vida moderna, a sensibilidade dos fenômenos econômicos e financeiros, fazendo com que fatos ocorridos num país tenham imediata repercussão sobre os outros, não permitem o isolamento dos grupos nacionais, entre barreiras intransponíveis. [...] Na parte referente ao intercâmbio comercial [...] são conhecidas as diretrizes do meu

---

<sup>140</sup> ARANHA, Oswaldo. “Relações diplomáticas com a União Soviética”. **Revista brasileira de política internacional**, Rio de Janeiro, ano I, n.º 2, p. 18-28, junho de 1958. (grifos meus)

<sup>141</sup> SILVA, Heloisa Conceição Machado da. “Crise, ação do Estado e pragmatismo: a política de comércio exterior brasileira de 1934 a 1945”. **Cena internacional**, Brasília, ano 2, n.º 2, p. 95-116, dezembro de 2000, p. 97.

governo, em cujo programa se inclui a ideia dos tratados de comércio, sem preferências odiosas, mas inspirados [...] pela aceitação da cláusula de nação mais favorecida.<sup>142</sup>

Vargas deixava claro, já em 1931, que a política comercial do país estava atrelada ao problema financeiro da dívida, com o qual seu governo estava lidando desde que assumira o poder. A primeira estratégia, no entanto, a dos acordos regidos por cláusulas de NMF, nunca seria atingida com êxito num mundo em que os países estavam agindo por meio do “salve-se quem puder”.

As cláusulas de NMF deram lugar a uma segunda estratégia de política comercial, a de assinar tratados de reciprocidade, num contexto em que havia agravamento da situação internacional e podia o Brasil manobrar tanto em aproximação com os EUA, por meio de política liberal, como dos ajustes de compensação com a Europa.<sup>143</sup>

A URSS, nesse ínterim, buscava o comércio na América Latina por meio de uma sociedade anônima chamada Iuyamtorg, o que resultou em intensa correspondência diplomática que demonstra a dificuldade do governo em lidar com questões ideológicas que inevitavelmente influenciavam nas ações de comércio.

Em setembro de 1931, o então chanceler Afrânio de Mello Franco recebia ofício reservado de Araújo Jorge, na legação brasileira de Montevidéu, contendo impressões sobre o presidente da Iuyamtorg, Alexander Mikin, e sua proposta de intercâmbio da URSS com o Brasil por meio daquela empresa.

O encarregado brasileiro confessa ao chanceler, no ponto 4.º do ofício, que ignora qual seja a posição do governo brasileiro a respeito das relações comerciais com a URSS. Diz não saber se seriam “irremovíveis as razões de ordem política que parece terem desaconselhado até [então] uma aproximação comercial mais íntima com a União Soviética”. Defende em seguida o encarregado que a situação econômico-financeira do país suscita revisão sobre o assunto. Lembra ainda o embaixador que outros países da América têm firmado acordos com a dita empresa representante dos interesses soviéticos, tais como Argentina, Chile, Uruguai e Estados Unidos.<sup>144</sup>

---

<sup>142</sup> BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão. **Discursos selecionados do presidente Getúlio Vargas**. Brasília: Funag, 2010, p. 32-33.

<sup>143</sup> CERVO, 2001. *Op. Cit.*, p. 27-28.

<sup>144</sup> A.G. de Araújo a Afrânio de Mello Franco. Ofícios reservados, Montevidéu, 29/09/1931, **AHI**, lata 1034, maço 17837.

Essa afirmativa final, da entrada comercial soviética em países sul-americanos, parece ter despertado no governo brasileiro ao menos a curiosidade de como se dava esse processo com aqueles governos. Em outubro de 1931, um mês após o ofício de Montevideú, portanto, a legação brasileira no Chile respondia ao chanceler Mello Franco sobre a situação daquele país com a Iuyamtorg.

Segundo o responsável pela legação de Santiago, ainda que o comércio fosse muito favorável ao Chile — teria exportado, em 1930, 24.645.455 pesos e importado apenas 45.797 —, aquele país tratava com ressalvas as ações dos agentes comerciais da Iuyamtorg. Comprava e vendia o Chile por meio de terceiros, sem permitir ação direta dos agentes russos, para evitar “agitações de carácter político e social”. Desaconselhava, portanto, o embaixador da legação no Chile, acordos com a Iuyamtorg.<sup>145</sup>

Seguindo a percepção da legação do Brasil no Chile, Mello Franco encaminhou relatório de Joaquim Euládio, do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, ao presidente Getúlio Vargas desaconselhando o acordo comercial com os soviéticos. Mais uma vez, os argumentos apresentados apontavam para motivos mais ideológicos que comerciais.<sup>146</sup>

Da legação do Brasil na Argentina vinha mais uma opinião contrária às relações comerciais com a URSS. O embaixador brasileiro naquele país, Lafayette de Carvalho e Silva, escrevera acerca do assunto em ofício reservado ao chanceler expondo como ocorrera a situação da Iuyamtorg em Buenos Aires. Segundo o ministro, a Iuyamtorg trabalhara na Argentina entre 27 de dezembro de 1927 e 20 de agosto de 1931, tendo sido expulsa pelo governo provisório que assumira em 1930, no golpe de Uriburu sobre Yrigoyen. O embaixador apresentou um grande relatório que a ele fora fornecido pelo Ministério das Relações Exteriores da Argentina sobre o assunto, ressaltando que as “vantagens sedutoras com que ella [a Iuyamtorg] nos acena, não compensariam nunca, a meu ver, os trabalhos e preocupações de toda ordem que inquestionavelmente nos crearia com a disseminação de suas ideias subversivas pelo nosso vasto território”.<sup>147</sup>

Em junho de 1932, a legação do Brasil reforçaria suas opiniões negativas a respeito da Iuyamtorg, repassando ao chanceler reportagens do jornal *La Prensa* onde se expunha a possível

---

<sup>145</sup> Legação do Brasil a Afrânio de Mello Franco. Ofício reservado, Santiago, 22/10/1931, **AHI**, lata 1034, maço 17837.

<sup>146</sup> Afrânio de Mello Franco a Getúlio Vargas. Ofício, Rio de Janeiro, 19/11/1931, **AHI**, lata 1034, maço 17387.

<sup>147</sup> Legação do Brasil a Afrânio de Mello Franco. Ofício reservado, Buenos Aires, 24/11/1931, **AHI**, lata 731, maço 10461.

autorização de restabelecimento das atividades dos russos em Buenos Aires.<sup>148</sup> Dois anos depois, em 1934, o setor de passaportes brasileiro negava a entrada do uruguaio que representava a Iuyamtorg em Montevideú, Antenor Bué, justificando que:

[...] salvo superior juízo em contrário, que seja impedida, terminantemente, a vinda em qualquer ponto do território brasileiro de pessoas que representem a “Iuyamtorg” ou que disto sejam suspeitadas, porquanto, pela numerosa documentação existente neste Ministério e proveniente das Embaixadas e Consulados na Argentina e no Uruguai, não padece dúvida alguma que a referida sociedade russo-uruguaia tem como pretêxto o intercâmbio comercial e como finalidade a expansão das idéias subversivas comunistas, onde quer que ela consiga estender os seus tentáculos.<sup>149</sup>

A exposição dos conteúdos dessas correspondências mostra que Oswaldo Aranha estava praticamente sozinho com seu pragmatismo em um governo repleto de ações ideológicas. O comércio precisava ser incrementado não só com os EUA, mas com diversos parceiros. Conquanto ele sempre dedicasse suas preferências ao país norte-americano, Aranha não queria perder possibilidades de intercâmbio que suprissem a balança comercial brasileira. O comércio compensado com os alemães, por exemplo, tinha ressalvas da parte dele por ser o tipo de comércio que colocava em risco o liberalismo de outros acordos que estavam sendo construídos.

Na segunda metade dos anos 1930, a situação já era um pouco diferente e o governo havia adotado posturas de maior pragmatismo, conforme ressalta Amado Cervo:

Na segunda metade dos anos 30, o Brasil reformulou com senso muito pragmático sua política de comércio exterior, que passou a fundar-se em três princípios: primeiro, aproveitar as rivalidades dos blocos antagônicos em formação para provocar a competição interna e elevar o poder de barganha nas negociações externas; segundo, manter a política de comércio liberal do lado dos Estados Unidos, forçando-os, contudo, a agir em razão das condições de competição provocadas; terceiro, incrementar intercâmbio com a Alemanha (e a Itália) por meio de mecanismos de comércio compensado.<sup>150</sup>

---

<sup>148</sup> Legação do Brasil ao MRE. Ofício, Buenos Aires, 19/06/1932, **AHI**, lata 731, maço 10461.

<sup>149</sup> Serviço de passaporte a Secretário-Geral. Memorando, Rio de Janeiro, 8/5/1934, **AHI**, lata 731, maço 10461.

<sup>150</sup> CERVO, 2001. *Op. Cit.*, p. 41.

Aranha estava equivocado em negar, de toda forma, os acordos de comércio compensado. Esse tipo de acordo acabou sendo a moeda de barganha que possibilitou não haver abusos nas condições impostas pelos americanos no acordo de comércio entre o Brasil e os EUA.

O pragmatismo ressaltado por Amado Cervo no excerto acima em muito se deveu aos resultados da auditoria da dívida. É a partir de 1934, quando se têm os dois volumes publicados pela comissão técnica do Ministério da Fazenda — sob coordenação de Valentim Bouças — e o Esquema Aranha, que o país esboça atitudes concretas voltadas para o incremento do comércio e o fortalecimento do balanço de pagamentos.

Reflexo dessas mudanças pode ser visto também no corpo da principal lei do país. Na Constituição Federal (CF) de 1891, havia duas únicas menções à dívida pública, uma tratando da competência do Congresso para legislar sobre o assunto, bem como dos meios para o seu pagamento, e a outra, no artigo 84, dizendo que o governo da União era o responsável por afiançar o pagamento da dívida pública interna e externa. Havia ainda na CF de 1891 menção ao poder do Congresso de autorizar os empréstimos realizados pelo executivo.

De 1891 a 1930, no entanto, muitos governos se sucederam e nem sempre a CF era respeitada. Basta lembrar, a título de exemplo, que Artur Bernardes governou a maior parte de seu mandato sob estado de sítio, o que lhe dava, entre outras prerrogativas, a de não necessitar de autorização do Congresso para contrair dívidas.

Em 1934, a situação já era outra. O Senado passou a ser responsável por avaliar os empréstimos, passando a responder pela autorização de estados e municípios nesse sentido. Consta na CF de 1934, também, a possibilidade de intervenção federal nos estados e municípios, autorizada pelo Senado, nos casos em que a dívida não for paga, sem justificativas, por um prazo maior que dois anos.<sup>151</sup>

Dentro do processo de crescimento da importância do comércio brasileiro para resolver problemas da dívida, o Brasil não deixava de ter atenção especial aos movimentos dos vizinhos no mesmo assunto. Em 1933, o jornal *La Prensa* havia publicado as possibilidades auspiciosas de um acordo de comércio do país platino com a Holanda, referido pelo então adido comercial brasileiro para a região, Orlando Leite Ribeiro.<sup>152</sup> Essa disputa de diversas nações pelos mercados

---

<sup>151</sup> Ambas as CFs estão disponíveis no sítio da presidência da República: <http://www.planalto.gov.br>. (Acessado em 01/02/2011).

<sup>152</sup> Orlando Leite Ribeiro a Afrânio de Mello Franco. Ofício, Buenos Aires, 20/2/1933, **AHI**, lata 732, maço 10463.

sul-americanos, como a Holanda e o já citado caso da URSS, deixava a América do Sul em uma posição bastante favorável.

Os britânicos tinham consciência da perda de espaço nas preferências dos governos sul-americanos e isso, de certa forma, beneficiava a América do Sul como um todo. Em um periódico de Birmingham, relatado pelo adido comercial do Brasil, J.A. Barbosa Carneiro, foi publicado um longo artigo sobre as dificuldades de comércio com a América do Sul. O articulista do *Birmingham Gazette* refere-se à Argentina como o país que mantém “um espírito perfeitamente amistoso com a Grã-Bretanha”, devido a uma redução de 50% nas tarifas de importação de uísque britânico.<sup>153</sup> Mas, de forma geral, havia preocupação com a manutenção dos laços financeiros que há tempos a Grã-Bretanha mantinha com os países sul-americanos. Cada vez mais tentariam os britânicos compreender as peculiaridades de cada país da América do Sul para tratar de acordos tanto no campo financeiro como no comercial.

As relações comerciais do Brasil se desenvolveram por meio de dois eixos, na ideia desenvolvida por Rubens Ricupero ao tratar das relações exteriores como um todo<sup>154</sup>, adaptada aqui para o comércio em específico. Um eixo é o da simetria, quando da relação com países latino-americanos e terceiro-mundistas em geral, em que havia maior igualdade nas negociações. O eixo simétrico, no entanto, não era o que resolveria os problemas da dívida externa, uma vez que não eram aqueles países credores da dívida pública brasileira, tampouco detinham moeda forte consigo devido à crise de retenção de renda que atingira todo o mundo. Ademais, o Brasil ainda não era grande exportador de manufaturados e sua pauta exportadora se assemelhava à dos vizinhos, com pequenas diferenças que não influíam significativamente na balança.

O eixo assimétrico, por outro lado, refere-se à relação com as potências, quando o Brasil tem pouca margem de manobra, mas muito interesse no comércio, uma vez que são as grandes potências as detentoras dos papéis da dívida pública brasileira. Nesse sentido, os Estados Unidos são a parte mais importante do eixo assimétrico de relações comerciais do Brasil, porquanto, como já foi mencionado, detêm os títulos mais onerosos da dívida. Oswaldo Aranha tinha plena consciência disso.

---

<sup>153</sup> J.A. Barbosa Carneiro a Afrânio de Mello Franco. Ofício, Londres, 6/2/1933, **AHI**, lata 731, maço 10461.

<sup>154</sup> RICUPERO, Rubens. O Brasil, a América Latina e os EUA desde 1930: 60 anos de uma relação triangular. In: ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa**. Vol. 1. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996, p. 37.

## 2.2.2 — O acordo comercial com os EUA

A negociação do acordo comercial com os Estados Unidos foi o principal objetivo do embaixador Oswaldo Aranha em Washington. Durante as negociações para efetivação de tal acordo, o embaixador teve de lidar com a aproximação do Brasil ao III Reich por meio dos acordos compensados. O comércio compensado gerava desconforto em Aranha na medida em que o acordo pretendido com os EUA se pautava pelo comércio liberal e pela cláusula de NMF. Ademais, o relacionamento pessoal com o chanceler Macedo Soares era difícil, mormente porque aquele ministro tinha planos de se tornar presidente do Brasil nas eleições que substituiriam Getúlio Vargas e não queria o protagonismo de Aranha muito além do necessário para a consecução do acordo.

A negociação por um acordo com base em preceitos multilaterais, proposto por Roosevelt, era bem-recebido por congressistas em Washington, mas “enquanto Aranha estava de viagem para seu novo posto em 1934 [...] a primeira missão comercial alemã à América do Sul estava chegando ao Rio de Janeiro”.<sup>155</sup>

A situação do comércio entre Brasil e Estados Unidos era favorável às exportações brasileiras; havia, entretanto, problemas enfrentados pelos exportadores norte-americanos em receber os pagamentos por suas mercadorias. Aranha sabia da importância de melhorar os mecanismos para solução de problemas como esse, e o acordo poderia e deveria sanar essas querelas.

O que tirava o embaixador do sério, no entanto, era saber que o Brasil negociava secretamente com Berlim os acordos compensados, pois isso poderia deixá-lo em posição de descrédito frente aos negociadores americanos. Para Aranha, o acordo com os alemães era “um erro de visão”.<sup>156</sup>

Não haveria dificuldades muito grandes para que fosse concluído o acordo com os americanos, uma vez que:

Mais de 97% das exportações brasileiras àquele país já não pagavam direitos alfandegários, de modo que não havia muito a solicitar; quanto aos pedidos americanos de redução de tarifas, tratava-se de produtos cujo preço de venda no Brasil já era mais alto que os dos

---

<sup>155</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 223.

<sup>156</sup> *Idem*, p. 224.

competidores, de maneira que as concessões não representavam nenhuma vantagem especial para a indústria americana.<sup>157</sup>

Em memorando encaminhado ao Ministro Macedo Soares, em dezembro de 1934, Aranha fez exposição da situação financeira mundial, dos acordos que regiam o comércio mundial e dos dados numéricos da relação comercial Brasil-EUA. Aranha aborda a questão dos acordos de comércio compensado como resultantes da

redução do poder aquisitivo das nações, com o sub-consumo, a anarquia das moedas, com os problemas cambiais, a ausência de créditos, com a paralysação dos negócios, e tantos outros fatores, forçaram já cento e quarenta e dois acordos de compensação entre as nações européas e algumas americanas.<sup>158</sup>

Aranha ressalta, então, que os EUA, “verificando os malefícios que ela (a política de compensações) está causando às relações internacionais e às suas próprias”, querem eliminar este tipo de expediente, e contam com o Brasil para tanto. Neste ponto, Aranha ressalta que o Brasil é um país em formação, ao passo que os EUA chegaram à “saturação do progresso”. O Brasil é um país devedor e os EUA são credores.<sup>159</sup>

O embaixador quer provocar no governo, igualmente, a percepção do perigo que seria a perda da confiança dos americanos ao assinar os acordos de comércio compensado com o III Reich. Lembra ainda que:

A adoção da política liberal, inflexível, como está traçada no projecto do tratado, importará, como já importou, praticamente, na suspensão do nosso commercio com aquelles paizes que, como a Allemanha, a Itália e muitos outros, em virtude de medidas internas, sobre as quaes não é possível influir, só compram ao Brasil para vender.<sup>160</sup>

Concluído o acordo em 2 de fevereiro de 1935, a aprovação do Congresso ainda demoraria na Câmara até setembro, e no Senado por mais dois meses. Até o final do ano, o Brasil

---

<sup>157</sup> *Ibidem.*

<sup>158</sup> Legação do Brasil ao ministro das Relações Exteriores. Memorando, Washington, 21/12/1934, **AHI**, lata 1019, maço 17262.

<sup>159</sup> *Idem.*

<sup>160</sup> *Ibidem.*

se tornaria o maior parceiro comercial da Alemanha nazista na América do Sul e o Reich ultrapassaria os EUA como maior fornecedor de importados para o mercado brasileiro.<sup>161</sup>

Aranha, conquanto tenha tido uma boa vitória com o acordo de comércio realizado com os Estados Unidos, teria ainda problemas relativos às divergências com o chanceler Macedo Soares, devido ao acordo que o Brasil firmaria, por influência deste, com a Itália fascista de Mussolini para fornecimento de café e trigo aos soldados italianos em campanha de anexação colonial da Etiópia.

O embaixador brasileiro em Washington desejava que o Brasil seguisse outras nações e condenasse as ações de colonização de Mussolini no chifre da África. Mas o Brasil, em nota emitida para a Liga das Nações, manifestava-se pela “sua liberdade de ação para proceder, em qualquer eventualidade, como lhe aconselhassem os seus interesses”.<sup>162</sup>

Aranha achava um desastre a nota emitida pelo Itamaraty e queixava-se ao presidente. Mas Vargas ponderava sempre nas questões relativas aos acordos comerciais utilizando-se de diversos argumentos. Talvez exatamente como uma moeda de barganha, uma equidistância. Talvez haja nesta expressão certo exagero. Vargas, na astúcia de governante, ouvia muito o seu ministro e amigo Oswaldo Aranha, mas ouvia também as outras correntes de pensamento de sua equipe.

Os militares que subiram ao poder junto com Vargas trouxeram suas demandas para o processo decisório. Viam que o Brasil estava em situação perigosa na região devido ao sucateamento das Forças Armadas e pressionavam o governo pela reestruturação do Exército e da Marinha. Os italianos, objeto da discórdia entre Soares e Aranha, seriam responsáveis posteriormente pela venda de submarinos que substituiriam em parte os equipamentos prometidos em negociação malsucedida do próprio Aranha com os americanos.

Conforme o mundo se encaminhava para a guerra e a própria América do Sul tinha seus conflitos, a segurança passou a fazer parte das preocupações do governo brasileiro. Agora, não só a dívida, mas também a segurança eram pautas para a política externa.

---

<sup>161</sup> Hilton, 1994. *Op. Cit.*, p. 225.

<sup>162</sup> *Idem*, p. 226.

### CAPÍTULO 3 — OS MILITARES E O PROCESSO DECISÓRIO

“Não pode haver nação sem Forças Armadas. A História, em todo o seu curso, quer dentro de uma concepção materialista, quer dentro de uma concepção espiritualista ou mistilínea, nos ensina que não subsiste nação alguma sem possuir Forças Armadas adequadas à defesa de sua integridade e ao resguardo de sua soberania”. General Pedro Aurélio de Góes Monteiro.

Os anos 1930 para a política externa brasileira, mormente os primeiros anos, relativos aos governos provisório e constitucional do presidente Getúlio Vargas, diferem do decênio anterior da cognominada República Velha na leitura dos novos dirigentes quanto ao interesse nacional<sup>163</sup>. Esta nova realidade se deve a fatores exógenos — no âmbito de crise do liberalismo e retração do comércio — e a fatores endógenos — na medida em que há a centralização do Estado por parte da Aliança Liberal. Um dos aspectos deste período nas relações internacionais do país caracteriza-se pelo fato de o Brasil voltar-se, em assuntos de natureza política, prioritariamente para o hemisfério americano, não se envolvendo em questões europeias até a declaração de guerra ao Eixo<sup>164</sup>.

A opção de voltar a política externa do Brasil para as Américas em muito se deveu a algumas condicionantes sistêmicas, dentre as quais se destacam: a) a crise do liberalismo; b) o alcance, no Brasil, apenas incipiente dos acontecimentos políticos na Europa — ao menos até a II Guerra Mundial; c) os conflitos entre vizinhos sul-americanos, com especial atenção ao conflito do Chaco e à questão lindeira de Letícia. Essa percepção é verificável no discurso do presidente Vargas ao tratar da política continental:

Sem esquecer estes imperativos de solidariedade internacional, é, entretanto, para o Continente Americano que se voltam de preferência as nossas atenções. Somos parte não pequena da grande família americana, e desta forma, em todos os sentidos, pela origem, evolução, necessidades e objetivos, um mundo inteiramente distinto, em que nos cabe uma

<sup>163</sup> CERVO, Amado L. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

<sup>164</sup> O Brasil declarou guerra ao Eixo — Alemanha, Itália e Japão — em agosto de 1942. GARCIA, Eugênio Vargas. *Op. cit.*, 1999. p.117.

parcela de responsabilidade histórica, que não podemos desprezar e impõe o prosseguimento da nossa política tradicional, sintetizada, há mais de cem anos, na expressão — sistema americano — de José Bonifácio, e objetivada na gestão gloriosa do segundo Rio-Branco.<sup>165</sup>

Neste capítulo, pretende-se investigar o último dos aspectos citados acima, a saber, os conflitos do Chaco e de Letícia e o grau de influência deles na política externa brasileira. Ademais, é neste contexto que o Exército tem sua participação aumentada no processo decisório do Estado e trabalha a necessidade de o Brasil ter indústria bélica própria.

Os conflitos exigiram maior atenção do governo Vargas, pois, desde os anos 1920, os relatórios militares denunciavam o sucateamento das Forças Armadas. O conflito fratricida com São Paulo, em 1932, deixava evidente que o país necessitava maior atenção com suas Armas.

Ademais, conquanto o Brasil não tivesse participação nos acontecimentos atinentes às potências europeias, havia ao menos a noção de que o mundo poderia estar se encaminhando para uma grande guerra. Era este o conteúdo de uma carta de 1934 enviada por Oswaldo Aranha para o presidente Getúlio Vargas, quando aquele voltava da Itália em viagem para tratar da compra de submarinos: “A era é de grandes perturbações. Não tenhas dúvidas. Prepara-te e ao Brasil para enfrentar esta reviravolta universal”.<sup>166</sup>

Em um primeiro momento tratar-se-á da evolução institucional do Exército, concomitante à inflexão ocorrida no Estado em 1930. Parte-se do período conturbado dos anos 1920, década em que houve revoltas tenentistas, a Coluna Prestes e o início da Missão Militar francesa. O foco, nesta primeira parte do capítulo, restringe-se à maneira como o Exército foi se transformando em instituição centralizada e centralizadora na história do país, com evidente crescimento da influência no processo decisório.

A revolução de 1930, tratada na subsequência, tem importância neste trabalho mais sob o ângulo da construção do governo provisório de Getúlio Vargas: o encaminhamento dos nomes civis ao ministério — conciliador e preocupado com o reconhecimento internacional — e a manutenção de alguns oficiais no alto escalão do Exército. Ou seja, objetiva-se aqui identificar quem é a classe dirigente responsável pelo processo decisório no Brasil dos primeiros anos Vargas.

---

<sup>165</sup> **Discursos selecionados do presidente Getúlio Vargas**, 2010. *Op. Cit.*, p. 41.

<sup>166</sup> Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas. Carta, a bordo do “REX”, **CPDOC**, vol. XVI/8. GV c 1934.09.07 Microfilmagem: rolo 4, fot. 0031 a 0035.

Ao final, a terceira parte do capítulo se dedicará à explanação de quais eram as ameaças, segundo a leitura dos dirigentes brasileiros, à soberania do Brasil na década de 1930. Como os militares e o governo enxergavam os conflitos no Chaco, entre Bolívia e Paraguai, e em Letícia, entre Colômbia e Peru. Busca-se, assim, por meio da medida da aflição da classe dirigente brasileira de então, resposta que corrobore a leitura da importância das relações internacionais do Brasil para a mudança no perfil do Estado brasileiro a partir de Vargas.

### 3.1 — A década de 1920 para o Exército brasileiro

A última década da República Velha é de suma importância para entender o que ocorre com o Exército a partir dos anos 1930.<sup>167</sup> É bastante aceito na historiografia o fato de que o movimento tenentista tenha sido responsável por boa parte das transformações ocorridas no Brasil nos anos 1920. No ano de 1922, quando ocorria em São Paulo a Semana de Arte Moderna, em 5 de julho eclodia o episódio do Forte de Copacabana, que encaminhou os dezoito voluntários da morte para as páginas da história brasileira.

Tão importante quanto entender o que foi o movimento tenentista, todavia, é compreender a relação do Exército com a sociedade brasileira dos anos 1920, como se dava o alistamento e o que representava então ser praça da instituição. A educação do Exército deve ser entendida dentro desse conjunto de informações; em especial o treinamento empreendido por meio da Escola do Exército do Realengo, e, mais tarde, por intermédio das duas escolas controladas pela missão militar francesa: a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO) e a escola do Estado-Maior do Exército.

O movimento tenentista teve início, como já afirmado, em 5 de julho de 1922. Ocorreu em meio ao descontentamento de oficiais de médio escalão e por esse motivo recebeu a nomenclatura que não era a utilizada na época. Aliás, o movimento não tinha nome quando eclodiu e teve diversas facetas até chegar a 1930, oito anos depois, como forte protagonista dos acontecimentos relativos à revolução empreendida pela Aliança Liberal. Esse esclarecimento quanto à cognominação do movimento tem na obra de Frank McCann sua melhor expressão:

---

<sup>167</sup> McCANN, Frank D. **Soldados da pátria**: história do Exército brasileiro (1889-1937). São Paulo: Cia. das Letras, 2009, p. 386.

A luta interna pela natureza do Exército e sua relação com os sistemas político e social eclodiu abertamente, e as facções disputaram suas posições de armas na mão. As famosas revoltas tenentistas viriam a ser o centro, se não toda a história, do Exército na década de 1920. No entanto, de 1922 a 1930 os tenentes foram minoria no corpo de oficiais: eram cerca de 325 dos 2500 homens que haviam cursado a Escola Militar do Realengo entre 1923 e 1927. Às vésperas da Revolução de 30, os tenentes provavelmente não eram mais que seiscentos no corpo de oficiais, que tinha então 5275 membros, ou seja, compunham 11% dos oficiais da ativa.<sup>168</sup>

O movimento passa a ser conhecido como tenentista, portanto, muito tempo depois, provavelmente já nos anos 1930, e recebeu esta alcunha por se tratar de oficiais que não eram do alto escalão do Exército, como é o caso não só dos tenentes, mas também dos capitães e majores.

Com base em uma lei de 1921 contra associações nocivas à sociedade, o Clube Militar havia sido fechado e o Marechal Hermes da Fonseca fora preso em sua residência devido ao envolvimento com atividades conspiratórias. Esses dois fatos, somados às cartas de Artur Bernardes emitindo ofensas à pessoa do Marechal e ao Exército — posteriormente desmentidas pela historiografia —, foram o estopim do movimento que começou em Copacabana em 1922.

Na madrugada do dia cinco de julho, fora dado um tiro de canhão de pólvora seca no forte de Copacabana, sinal combinado como do início da revolução aos quartéis do Rio de Janeiro. Entretanto, os outros quartéis tiveram seus conspiradores descobertos ou haviam desistido da conspiração. Logo de manhã, o forte de Copacabana estava cercado por três navios da Armada e estava prestes a ter o levante desarticulado.

Os líderes do movimento, capitão Euclides da Fonseca — filho do Marechal Hermes da Fonseca —, tenente Siqueira Campos e tenente Eduardo Gomes, liberaram os homens que estavam reticentes com o levante para saírem e se entregarem. A marcha pela Avenida Atlântida de Copacabana contou inicialmente com os vinte e oito únicos homens que não haviam desistido da ideia de revolução. Logo no início, no entanto, o número seria reduzido a dezoito homens mais um transeunte que passava no local e resolvera se juntar à procissão.<sup>169</sup>

Enquanto os “dezoito do forte”, como ficaram conhecidos os partícipes da caminhada quixotesca da praia de Copacabana, seguiam seu caminho, em sua maioria para a morte, Euclides

---

<sup>168</sup> *Idem*, p. 290.

<sup>169</sup> BUENO, Eduardo. **Brasil**: uma história. A incrível saga de um país. São Paulo: editora Ática, 2003, p 296-297.

da Fonseca comparecia ao palácio do governo para negociar a rendição com o ministro da Guerra de então, Pandiá Calógeras. Foram mortos dezesseis dos dezoito homens do forte, mais o transeunte civil, restando somente os dois líderes Eduardo Gomes e Siqueira Campos. No palácio, o filho do marechal Hermes da Fonseca era preso e estava aniquilado, dessa forma, o primeiro levante do movimento tenentista.

Pode-se dizer que foi um fracasso para os tenentes o episódio dos dezoito do forte, mas há que registrar também que fora de suma importância para o Exército enquanto instituição o crescimento do envolvimento de oficiais com a política do país. A intenção daquele levante era a de golpe contra o governo de Venceslau Brás e tentativa de impedir a posse de Artur Bernardes; ou seja, conquanto houvesse claro desprezo a Bernardes — que havia vencido o preferido dos militares, Epiácio Pessoa —, era também a tentativa de parte de alguns oficiais de mudar os rumos do país e o fortalecimento do espírito institucional do Exército.

No ano seguinte, no Rio Grande do Sul, eclodiu uma revolta contra a reeleição de Borges de Medeiros para a presidência do estado. Havia uma lei que definia em 75% a quantidade de votos necessária para a reeleição ao governo do estado. Borges de Medeiros conseguira, possivelmente de maneira fraudulenta, o número de votos necessários para continuar à frente da presidência do Rio Grande do Sul. Como resultado, houve a formação de coalizão de insatisfeitos em torno do nome de Francisco de Assis Brasil, que se chamaria Aliança Libertadora.

A Aliança Libertadora partiu para a luta armada contra as ditas forças legalistas, defendidas por nomes como os de Oswaldo Aranha, Getúlio Vargas e Flores da Cunha. De um lado, o grupo de Assis Brasil era formado por lanceiros, que usavam o velho lenço colorado dos maragatos, herdado da guerra civil de 1893. De outro lado, os legalistas tinham metralhadoras, 3500 soldados da Brigada Militar e 8500 homens dos temidos “corpos provisórios”.

Assis Brasil tentara convencer o presidente recém-empossado Artur Bernardes a não reconhecer o governo de Borges de Medeiros. Mesmo Bernardes sabendo que o governo gaúcho havia sido um dos principais articuladores do grupo que tentara evitar sua posse, ele não cedeu aos apelos de Assis Brasil, porquanto Bernardes sabia que poderia ser arriscado envolver as tropas federais no conflito sulino.

No mesmo ano de 1923, no entanto, foi assinado na estância de Assis Brasil o Pacto de Pedras Altas, colocando fim aos combates entre legalistas e libertadores, com muitas concessões

aos libertadores. A reeleição estava proibida e o vice não mais poderia ser indicado pelo presidente do estado.

O conflito de 1923 poderia parecer, num primeiro momento, algo fora do contexto do movimento tenentista, mas as insatisfações de alguns tenentes após o Pacto de Pedras Altas insuflariam uma nova tentativa de mudar os rumos do país. Esses tenentes de 1923 se juntariam aos oficiais que participaram da tentativa de revolução paulista de 1924 para fazerem uma grande marcha pelo país, mais tarde conhecida como Coluna Prestes.

No ano de 1924, na data de aniversário dos dois anos dos “dezoito do forte”, em 5 de julho, eclodira concomitantemente em São Paulo, Sergipe e Amazonas uma nova tentativa de revolução, logo suprimida no Norte e no Nordeste. Em São Paulo, todavia, os rebeldes dominaram a capital do estado por três semanas.

Alguns nomes envolvidos nos acontecimentos de 1924 em São Paulo já eram conhecidos de outros eventos, como Eduardo Gomes, um dos líderes de Copacabana em 1922, e outros ainda teriam participação importante na história, como Filinto Müller. A estes se juntaram o general gaúcho Isidoro Dias Lopes, que liderou o levante juntamente com o major Miguel Costa e o tenente Joaquim Távora. Também se destacaram Juarez Távora (irmão de um dos líderes) e João Cabanas.

O objetivo da revolução paulista era depor o governo do presidente Artur Bernardes e, conquanto os rebeldes tenham dominado a cidade de São Paulo com certa facilidade, as tropas da Federação eram algo em torno de 15 mil, e já cercavam a cidade. Bernardes mandou bombardear a cidade causando caos e propiciando saques. Os rebeldes tentaram negociar um armistício, a princípio solicitando eleições para a presidência do estado e anistia dos envolvidos. Com a negativa de Bernardes, resolveram fugir de trem em 27 de julho rumo a Foz do Iguaçu, lá se encontrando com os tenentes do Rio Grande do Sul e formando o núcleo da Coluna Prestes.

O capitão Luís Carlos Prestes liderou uma marcha de 25 mil quilômetros por diversos estados do Brasil, assim como por Bolívia e Paraguai, com cerca de 1500 homens embrenhando-se pelo interior do país com a intenção de conquistar o apoio das comunidades rurais contra as elites que governavam o Brasil de então. Embora o foco da coluna tenha sido o interior, ela serviu mais para insuflar ideologicamente os meios urbanos do país, sendo importante catalisadora da força que apoiaria a revolução de 1930.

Personagens dessa história teriam uma estranha simbiose nos acontecimentos de 1930, juntando-se, a título de exemplo, personagens como Juarez Távora, um dos líderes da Coluna, preso no nordeste, e Góes Monteiro, perseguidor da Coluna. Muito dessa simbiose é fruto da engenhosidade de Oswaldo Aranha, que soube costurar uma grande coalizão para tomar o poder em 1930, como veremos adiante.

Muitos dos líderes da coluna, os que não foram presos, se refugiaram em países vizinhos e voltariam à cena política com a Aliança Liberal de 1930, à exceção de Prestes, que já estava envolvido com o marxismo e se tornaria inimigo do governo Vargas.

Essa explicação dos principais aspectos do movimento tenentista não faria sentido se não se conhecesse um pouco mais acerca de dois aspectos do Exército brasileiro nos anos 1920: o social e o doutrinário.

No âmbito social, o Brasil tinha enormes dificuldades para preencher seus quadros do Exército, devido ao analfabetismo das classes mais baixas e ao desinteresse da classe média. Em grande medida, o país era rural e oligarca. A expectativa criada de que o serviço militar obrigatório corrigiria o problema do desinteresse pelas forças armadas provou-se equivocada, como demonstra McCann:

O sistema do serviço militar obrigatório, conquistado a duras penas, revelou-se muito diferente do que seus proponentes haviam esperado. Desde o início, o número de homens que se recusaram a responder ao chamado do país foi maior do que os que se apresentaram. De 1917 até 1929 foram sorteados 619753 nomes, dos quais 75286 foram dispensados e 409111 não se apresentaram, restando apenas 135354 para ingressar nos quartéis.<sup>170</sup>

As três escolas principais do Exército eram a Escola Militar do Realengo, a Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (ESAO) e a escola do Estado-Maior do Exército. Estas duas últimas eram controladas pela Missão Militar Francesa que estava no Brasil para treinamento doutrinário desde 1920. Os números do Exército eram pequenos quando da chegada da missão francesa, em especial porquanto não eram somados os corpos das forças estaduais, o que deixava nos vizinhos do Brasil a segurança de que o País se manteria descentralizado e não os ameaçaria com um governo centralizado e forte a ponto de expandir sua influência para além das fronteiras.<sup>171</sup>

---

<sup>170</sup> McCANN, 2009. *Op. cit.*, p. 295

<sup>171</sup> *Idem*, p. 295.

A missão militar francesa, iniciada em 1920, deixava nos oficiais brasileiros um misto de admiração e irritação, porque havia a leitura, em especial do chefe do Estado-Maior, general Tasso Fragoso, de que alguns aspectos do treinamento dos oficiais eram demasiado equivocados para a realidade de uma possível guerra do Brasil com seus vizinhos. Não foi, portanto, uma cooperação harmoniosa entre Brasil e França. Mas o próprio general Fragoso admirava a capacidade de leitura estratégica dos oficiais que terminavam o curso da ESAO, e lamentava o fato de não haver praças do nível dos oficiais, tampouco material bélico condizente com as reais necessidades que o Brasil poderia enfrentar.

A queixa que corria extraoficialmente quanto à missão era que os franceses se preocupavam mais em empurrar ao Brasil seus excedentes industriais de material bélico do que em indicar armamento mais apropriado à situação brasileira. Acrescente-se que não se pensava à época na hipótese de transferência de tecnologia, uma vez que o Brasil deveria seguir seu papel de fornecedor de matérias-primas e comprador de produtos manufaturados.

Os gastos com a manutenção da missão militar francesa se justificavam no propósito de defesa do país contra ameaças estrangeiras e contra a desintegração nacional, que poderia ser causada pela desordem pública. Leia-se como ameaça estrangeira a Argentina e como desordem as inúmeras revoltas da República Velha.

As rivalidades ibéricas da época colonial, os resultados da guerra do Paraguai e o desfecho da questão de Palmas em 1895 — com ganho para o Brasil do território em litígio por meio da arbitragem do presidente norte-americano Grover Cleveland — levavam as lideranças do governo e do Exército brasileiros a crer numa possibilidade latente de conflito armado com a Argentina.

O desejo de Tasso Fragoso e de muitos generais brasileiros de levarem oficiais para cursos de aperfeiçoamento na França não recebia dos franceses o mínimo apoio. Ademais, havia do oficialato brasileiro a insatisfação com o fato de os franceses buscarem escolher entre os oficiais brasileiros aqueles que não tinham boas condições de acompanhar as instruções segundo os oficiais do Estado-Maior. A leitura que se fazia é que essa escolha era propositalmente direcionada a oficiais menos competentes. Os instrutores usavam exclusivamente a língua francesa como idioma das instruções, o que gerava dificuldade tal que Tasso Fragoso instituiu um curso de conversação no idioma dos instrutores para os oficiais brasileiros. Em suma, as

instruções eram dadas no Brasil, que pagava pela manutenção da missão militar francesa, mas quem deveria se preocupar com a questão linguística era o Brasil.

Paralelamente ao desgaste que se gerava em torno da missão francesa, que buscava opinar e participar de relatórios acerca das ameaças que o Brasil sofria, bem como de estratégias de defesa — participação esta veementemente rechaçada pelo general Fragozo —, os Estados Unidos se aproximavam e acenavam com possibilidade de cooperação militar.

A cooperação com os norte-americanos ocorreu inicialmente no âmbito dos serviços e evoluía nas brechas deixadas pelos franceses. Em julho de 1928, o tenente estadunidense James Doolittle fez uma demonstração de voo no campo dos Afonsos, deixando muito bem impressionados os oficiais do então bastante incipiente Exército Aéreo Brasileiro (EAB). Nesse contexto, o convite para treinamento de oficiais brasileiros, com a possibilidade de estudar nas escolas para pilotos dos EUA, servia para atrair o Brasil ao seu âmbito de influência e difundir suas ideias por meio de um dos melhores métodos de propaganda.<sup>172</sup>

Os anos 1930 se aproximavam, e com eles um novo papel para o Exército brasileiro. Não houve uma implosão, ou desintegração, como afirma McCann em sua obra<sup>173</sup>. Houve, antes, uma inflexão na história do país — até mesmo o termo revolução pode ser relativizado —, e esta inflexão deu nova cara ao Exército, que teria muitos de seus generais reformados. Formou-se também novo governo, com dirigentes estreando em papéis de protagonistas na história política nacional — como Oswaldo Aranha, que tinha experiência apenas regional —, e outros nem tão inexperientes como Afrânio de Mello Franco e o próprio Getúlio Vargas — que havia sido ministro da fazenda no governo de Washington Luís.

### 3.2 — A chegada de Vargas ao poder e os novos nomes da política nacional.

A revolução de 1930 teve participação de diferentes personagens dos acontecimentos da década de 1920. Conseguiu agregar líderes do movimento tenentista, partícipes da Coluna Prestes como Juarez Távora, o general Góes Monteiro — até então um legalista —, caudilhos borgistas do sul como Aranha e Vargas, e libertadores como Assis Brasil.

---

<sup>172</sup> *Ibidem*, p.325.

<sup>173</sup> *Ibidem*, p. 335.

A Aliança Liberal representava a candidatura de Getúlio Vargas à presidência da República nas eleições de 1929. Essas eleições foram fraudadas para que vencesse o candidato do governo Washington Luís, desencadeando-se o movimento armado deflagrado em outubro de 1930. Vargas chegava ao poder em 3 de novembro de 1930 por meio da coalizão apoiada por Rio Grande do Sul, Minas Gerais e Paraíba. Washington Luís fora deposto e enviado ao exílio e Júlio Prestes fora impedido de assumir o governo. No Itamaraty, era repassada por telegrama para as repartições brasileiras no exterior a última circular da gestão do chanceler Octávio Mangabeira:

Acaba instalar-se Rio de Janeiro, Junta Governo, composta General de Divisão Augusto Tasso Fragoso, Presidente; General de Divisão João de Deus Menna Barreto e Contra Almirante Isaias de Noronha. O ex-presidente Washington Luis entregou o Governo hoje, recebendo todas as considerações devidas ao seu alto cargo. Ministros Estado exonerados. Programma Governo Provisório confraternização imediata família brasileira, manutenção compromissos nacionaes exterior, pacificação espíritos dentro paíz. Movimento realizado sem sangue, máxima ordem, respeito autoridades depostas. Povo acompanhou entre aclamações desenrolar acontecimentos. Cidade apresenta aspecto dias grandes festas nacionaes. Peço dar maior divulgação imprensa este boletim. Ronaldo de Carvalho (responsável pelo expediente MRE).<sup>174</sup>

O golpe de 1930 instituíra o governo provisório, iniciando-se assim a Era Vargas. A montagem do governo provisório tinha a preocupação latente com o reconhecimento internacional, especialmente por parte dos Estados Unidos, que tinham boas relações com o governo deposto. Havia também preocupação com a reação dos britânicos, que eram os maiores credores da dívida brasileira. Não houve, entretanto, problemas com o reconhecimento do governo Vargas.<sup>175</sup>

Em muito essa facilidade com o reconhecimento internacional ocorreu porque Vargas manteve nomes que inspiravam confiança no sistema responsável pela ordem vigente, como bem observa Sodré:

Havia, por outro lado, grande preocupação no sentido de caracterizar bem a Revolução para efeito externo, deixando claro que não se tratava de movimento em que não

---

<sup>174</sup> CASTRO, 2009. *Op. Cit.*, p. 306.

<sup>175</sup> CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: editora UnB, 2002, p. 233.

pu dessem confiar as forças externas burguesas [...] A nomeação de Afrânio de Mello Franco para ministro do Exterior e a de José Maria Whitaker para ministro da Fazenda haviam dissipado as últimas dúvidas sobre os objetivos do movimento que, com esses nomes, jamais caminharia para a esquerda e para a demagogia.<sup>176</sup>

Para fins desta pesquisa, é importante conhecer alguns destes nomes que deram legitimidade ao governo Vargas na esfera internacional e que mudaram o perfil do Estado brasileiro no âmbito interno.

Entre os civis, os nomes mais importantes para as relações internacionais, num primeiro momento pós-mudança de governo, são os de José Maria Whitaker e Afrânio de Mello Franco. Whitaker, advogado de formação, havia prosperado na comercialização de café com mercados externos, no início do século XX, a ponto de tomar posse em 1910 como presidente da Associação Comercial de Santos e conquistar expansão dos negócios para a área financeira. Em 1920, assumira a presidência do Banco do Brasil a convite do presidente Epi tácio Pessoa, onde ficou até 1922. Quando Vargas assumiu e nomeou-o ministro da Fazenda, Whitaker era sinal de que a linha mestra do novo governo seguiria por caminhos liberais. Isso acalmou os mercados e diminuiu a desconfiança dos credores estrangeiros do Estado brasileiro.

Mesmo tendo forte formação liberal, a gestão de Whitaker foi marcada pelas políticas de compra dos excedentes da produção de café para combater a crise de oferta do produto. O ministro tentava amenizar os efeitos negativos da crise com fortes medidas de contenção dos gastos, o que explica em parte sua curta duração no governo — de novembro de 1930 a novembro de 1931 — e sua substituição por Oswaldo Aranha, um dos artífices da revolução de 1930.

Quanto a Afrânio de Mello Franco, político mineiro com longa lista de serviços prestados ao Brasil no âmbito da SDN, era o homem que daria legitimidade ao governo Vargas no *métier* internacional. Mello Franco havia sido chefe da missão brasileira na SDN no governo de Artur Bernardes e tinha experiência no trato diplomático com facilidade em transitar por Genebra, onde fora o responsável por transmitir a saída brasileira da Liga em 1926.

---

<sup>176</sup> SODRE, Nelson Werneck. **A história militar do Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979, p. 248.

Conquanto tenha ficado na pasta das Relações Exteriores apenas até 1934, Mello Franco continuaria tendo importante papel nas relações internacionais do Brasil nas questões do Chaco e de Letícia, tendo sido nesta última um dos principais negociadores da paz entre os beligerantes.

No âmbito militar, Vargas procurava manter alguns nomes do governo anterior, mesmo sabendo dos riscos de tomar essa atitude. Não houve ruptura, portanto, e três generais que haviam sido procurados pelo interlocutor do grupo revolucionário, antes mesmo da revolução, assumiram os principais cargos militares do governo Vargas.

Para ministro da Guerra, Vargas indicara o general José Fernandes Leite de Castro, que já havia demonstrado não querer repassar o governo aos civis logo após o levante de outubro. Mas Vargas tinha a característica de trazer para seu círculo mais próximo os descontentes ou potenciais inimigos, cooptando com seu carisma a fidelidade do general Leite de Castro por meio dessa ação que poderia ter sido tirada dos ensinamentos de Maquiavel.

Para chefe do Estado-Maior do Exército, fora nomeado o general Alfredo Malan d'Angrogne e, para a Casa Militar, o general Francisco Ramos de Andrade. Não há dúvidas, porém, de que o principal nome militar do governo Vargas era de Pedro Aurélio de Góes Monteiro.

Góes Monteiro nascera em Alagoas, mas teve a parte mais importante de sua carreira militar ligada ao estado do Rio Grande do Sul. Estudara na ESAO em 1921 e participara da elaboração dos planos de defesa do estado gaúcho contra os libertadores na revolta de 1923. Na Bahia, em 1926, participara da caçada aos membros da Coluna Prestes, não tendo sucesso na sua missão, já que a Coluna havia escapado para a Bolívia. Para Góes Monteiro, “o Exército era o núcleo da maioria dos problemas nacionais e de suas soluções”.<sup>177</sup>

Uma das principais preocupações de Góes Monteiro era a possibilidade de o Brasil ser invadido.<sup>178</sup> O Exército deveria estar preparado para uma possível invasão do território empreendida por seu mais provável inimigo, a Argentina. Estar preparado incluía um planejamento que articulasse “a agricultura, a indústria, os transportes e as finanças, além da inteligência, abastecimento e reunião das forças”.<sup>179</sup>

---

<sup>177</sup> McCANN, 2009. *Op. cit.*, p. 358.

<sup>178</sup> Nesse sentido, a leitura do já general nos anos 1930 será a de que os conflitos na vizinhança do Brasil poderiam suscitar uma invasão ao território brasileiro.

<sup>179</sup> *Idem*, p. 359.

O receio de invasão faria que o governo Vargas tratasse os conflitos na América do Sul como potenciais ameaças à soberania brasileira. Os principais motivadores desse receio eram a questão de Letícia, entre Colômbia e Peru, na Amazônia, e o conflito do Chaco entre Paraguai e Bolívia. Ambos os conflitos ocorreram nos anos anteriores ao Estado Novo e à Segunda Guerra Mundial. Foram, portanto, o maior desafio do governo Vargas em seus primeiros anos.

### 3.3 — A questão de Letícia

Peru e Colômbia tinham questões lindeiras mal resolvidas desde suas declarações de independência. No ano de 1922, ambos os países haviam assinado o Tratado de Salomón-Lozano, que reconhecia o território de Letícia como da Colômbia. Área pobre e pequena, Letícia situa-se entre os rios Putumayo e Amazonas, rio este que suscitava interesses de navegação para a Colômbia.

O Brasil já se preocupava com esse tratado desde os anos 1920, porque os territórios a leste da linha Apopóris-Tabatinga eram já reconhecidos como brasileiros pelo Peru. O receio, portanto, era a Colômbia reivindicar a posse deles, na medida em que havia anexado ao seu território a parte oeste da linha.

Para evitar problemas fronteiriços com a Colômbia, o Brasil fez constar no ajuste entre as duas nações, por parte do governo peruano, a observação de que a região a leste da referida linha era brasileira. Sob mediação de Charles Hughes, secretário de Estado norte-americano, Brasil, Peru e Colômbia assinaram a Ata de Washington em 1925.

Assim, em tratado futuro, a Colômbia reconheceria o direito do Brasil pelo território a leste da linha Apopóris-Tabatinga e o Brasil reconheceria o direito da Colômbia de navegação sobre o Amazonas e outros rios brasileiros. Peru e Colômbia poderiam então ratificar o tratado de Salomón-Lozano.

Quando tudo já parecia solucionado, ao menos no âmbito político-diplomático, peruanos do departamento de Loreto revoltaram-se com a decisão do governo peruano em ceder Letícia ao Estado colombiano e ocuparam a região, em 31 de agosto de 1932, com 250 peruanos entre civis e militares. De início, o governo peruano não apoiou os rebeldes, mas o nacionalismo inflamou os dirigentes e o governo do Peru se voltou contra os anseios da Colômbia pelo

território. O Brasil declarava-se neutro, porquanto não considerava aquela uma ação do governo peruano, e sim um problema interno a ser resolvido por Lima.

Os EUA foram consultados pelos dirigentes peruanos a fim de apoiarem a revisão de Salomón-Lozano, ao que se negaram de imediato e o Brasil teve a primeira oportunidade de intervir na questão, em outubro, a convite dos peruanos.<sup>180</sup> Bogotá, logo de início, no entanto, negava qualquer mediação uma vez que via a questão como problema de política interna da Colômbia.

As relações ficaram tensas ainda em 1932 com a destruição de casas dos habitantes locais e o sofrimento dos feridos em Letícia. O Brasil manteve-se neutro, mas, respondendo a um pedido de Washington, ofereceu os bons ofícios, que incluíam a custódia do território por parte do governo brasileiro até uma conferência de revisão do Tratado Salomón-Lozano. Conquanto Peru e Colômbia concordassem de início com a proposta esboçada por Afrânio de Mello Franco, o acordo acabou não evoluindo. Em 1933, há os primeiros choques entre Colômbia e Peru, e é neste momento, então, que a questão de Letícia vai parar na SDN.

Entrementes, nos EUA, em 1933, Roosevelt tomava posse e nomeara Cordell Hull para Secretário de Estado e Summer Welles como subsecretário. Welles daria atenção especial ao Rio de Janeiro, enquanto a Colômbia declarava a mediação brasileira encerrada. Mello Franco respondia que “nunca se devem considerar fechados para sempre os caminhos que nos conduzem à paz, nem dados como derradeiros os esforços para impedir o terrível flagelo da guerra”.<sup>181</sup>

Um comitê consultivo de três países foi constituído, no âmbito da SDN, composto por Brasil, Estados Unidos e Espanha, para administrar o território durante um ano enquanto ocorriam as negociações no Rio de Janeiro, presididas por Afrânio de Mello Franco.

Mello Franco, na época, já não era mais o chanceler do Brasil, mas teve participação influente nas negociações, fazendo uso de sua experiência de longos anos a serviço do Brasil na SDN. Seu desempenho fora tão bem notado internacionalmente, que chegou a ser indicado ao prêmio Nobel da Paz daquele mesmo ano<sup>182</sup>.

Durante o período em que a administração do território esteve a cargo do comitê consultivo, o pequeno povoado situado a três quilômetros de Tabatinga tinha população de

---

<sup>180</sup> BARRETO, 2001. *Op. Cit.*, p. 94.

<sup>181</sup> *Idem*, p. 95.

<sup>182</sup> Carta de Afrânio de Melo Franco a Oswaldo Aranha sobre sua inscrição à concessão do Prêmio Nobel da Paz, devido a sua atuação no caso de Letícia. Rio de Janeiro. OA cp 1934.12.19 / rolo 13 fot. 212 a 214 / 19/12/1934 (Data certa). CPDOC-FGV, Rio de Janeiro.

apenas 230 habitantes permanentes, 50 homens das tropas colombianas à disposição da comissão administrativa da Liga e 120 operários e trabalhadores estrangeiros, num total de 400 pessoas mencionadas por alto<sup>183</sup>. Os trabalhos da comissão eram divididos em três categorias: trabalhos públicos e higiene; reclamações; ordem e segurança.

Os trabalhos públicos e de higiene eram chefiados pelo comandante brasileiro Lemos Basto e consistiam na reconstrução das casas destruídas nos episódios de 1932, e no controle e limpeza do vilarejo. As reclamações eram colhidas pelo general Brown, norte-americano responsável por ler uma a uma as queixas dos habitantes quanto às destruições das casas em 1932 e perdas de diversos pertences. O espanhol capitão Iglesias era responsável pelo poder de polícia do local.

Os níveis de tensão eram constantes porquanto os habitantes de Loreto insistiam em uma solução armada para o conflito, com o curioso costume de marcarem data e horário para suas investidas.<sup>184</sup> As delegações chegaram a um acordo em maio de 1934, quando os dois Estados voltaram a aceitar o tratado de Salomón-Lozano, este somente podendo ser modificado por mútuo consentimento ou decisão da Corte Permanente de Justiça Internacional na Haia. Renunciaram a atos violentos e assinaram uma ata adicional regulatória da navegação dos rios amazônicos.

Ao Brasil interessava a manutenção da linha Apopóris-Tabatinga e não foi descartada até mesmo a possibilidade de uso das forças armadas para garantir a soberania do país.<sup>185</sup> Vargas, em menção ao episódio feita nos discursos, confirmava as preocupações com a preservação das fronteiras brasileiras.

A gravidade do novo incidente consistia, principalmente, na circunstância de haver ocorrido às portas de nossas fronteiras, na região banhada pelos rios Ica e Amazonas, quase à vista da povoação brasileira de Tabatinga. Isto nos obrigou, sobretudo depois que o incidente assumiu caráter de verdadeira luta armada, a tomar as medidas necessárias para guarnecer aquela região, de forma a evitar que o conflito se estendesse também ao nosso território.<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> Relatório acerca da situação geográfica e da população de Letícia, datado de 1.º de fevereiro de 1934. Secretariado Geral da SDN. 1/473114332 R. 3632. **Arquivos da SDN**, Genebra, Suíça.

<sup>184</sup> *Idem*.

<sup>185</sup> CERVO; BUENO, 2002. *Op. cit.*, p. 242.

<sup>186</sup> **Discursos selecionados do presidente Getúlio Vargas**, 2010. *Op. Cit.*, p. 43.

### 3.4 — A guerra do Chaco

A guerra entre paraguaios e bolivianos pela região do Chaco teve origem no século XIX, quando o acesso ao rio Paraguai havia sido fechado à Bolívia. Este fechamento ocorreu por meio do Tratado de Navegação Comércio e Limites firmado entre Argentina e Paraguai em 15 de junho de 1858. O território do Chaco, na parte em que se dava o acesso da Bolívia ao rio Paraguai, foi área em litígio por todo o século XIX e início do século XX, até que, em 1928, ocorreram os primeiros conflitos armados, com o Brasil assumindo posição de neutralidade.

Ainda no século XIX, finda a Guerra da Tríplice Aliança (1865-1870), a influência argentina sobre o Paraguai crescia à custa da ausência omissa do Brasil, que estava mais preocupado com a dívida gerada durante o conflito, causadora de ruína no seu sistema financeiro. Quando acabou a guerra, mais de 95% das terras paraguaias pertenciam ao governo. A venda destas terras por parte de Assunção tornou os capitalistas argentinos os maiores proprietários do país, deixando o Paraguai nos anos 1930, período do conflito, sob forte dependência de Buenos Aires.<sup>187</sup>

Em 1929, foi instituída uma comissão de investigação e conciliação, em Washington, com a participação de diversos países, mas com a abstenção de Brasil e Argentina. No ano anterior, o Brasil havia firmado com a Bolívia um Tratado de Comércio e Navegação que dava acesso a esse país pelo território nacional brasileiro. A Bolívia usou do tratado para atravessar armamentos e munição, fazendo que o Brasil, para se manter neutro, tivesse de fazer a mesma concessão aos paraguaios.

Conquanto o Brasil se mantivesse neutro no conflito do Chaco, não queriam os dirigentes brasileiros que as soluções para o impasse entre Bolívia e Paraguai viessem de fora da América do Sul. Tanto Argentina quanto Brasil tinham interesse em que as discussões acerca do tema ficassem restritas à região. Vargas era favorável a mantê-las no âmbito de uma comissão composta por Argentina, Brasil, Chile e Peru (ABCP).

A questão do Chaco assumira para nós, desde o início, aspecto genuinamente continental, e sentíamos, em consciência, a obrigação de tentarmos, uma vez mais, antes que se

---

<sup>187</sup> BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. “A guerra do Chaco”. **RBPI**, Brasília, ano 41, n.º 1, p. 162-197, 1998.

procurasse solução em outro ambiente, resolvê-la no quadro exclusivamente americano, limitado, embora, às nações do A.B.C.P., que, por suas condições geográficas, tinham, como é fácil compreender, interesse primordial em diminuir a contenda.

Mau grado (sic) não chegarmos, dessa como das outras vezes, ao acordo definitivo de paz por todos desejado, tornaram-se evidentes os resultados conseguidos pela ação do A.B.C.P., afastando muitas dificuldades que mantinham irreduzíveis as nações desavindas.<sup>188</sup>

Em 23 de março de 1933, Getúlio Vargas decretou a completa neutralidade em conflitos de seus vizinhos de fronteiras e, no mesmo ano, viajou a bordo de um navio de guerra, o São Paulo, ao estuário do Prata para visitar Buenos Aires, em retribuição à visita do general Justo ao Rio de Janeiro.

A visita do general Justo teve um significado especial para o governo Vargas. Como menciona Moniz Bandeira:

Durante a guerra do Chaco (1932-1935), embora se declarasse formalmente neutra, a Argentina, sem dissimular sua atitude, forneceu apoio logístico e até voluntários ao Paraguai, onde possuía volumosos investimentos, sobretudo nas empresas agrícolas e pecuárias [...].<sup>189</sup>

O presidente Justo veio ao Brasil em 1933, acompanhado do ministro de Relações Exteriores da Argentina, Carlos Saavedra Lamas, para assinar diversos tratados e acordos comerciais, mas tinha no Tratado Antibélico de Não Agressão e de Conciliação o principal dos objetivos. Naquela ocasião, em banquete oferecido no Itamaraty na noite de 7 de outubro, Vargas deixava transparecer em seu discurso a preocupação com os conflitos na região:

Aquiescendo ao nosso convite, inspirado nessa política de confraternização e feito num momento de tão sérias preocupações internas e internacionais para os povos civilizados, deu-nos V. Exa. o testemunho de que o governo dos dois países tem exata compreensão do espírito de solidariedade histórica que os une e da responsabilidade que, ao lado das demais nações do Continente, lhes cabe nos destinos da América.[...]

---

<sup>188</sup> **Discursos selecionados do presidente Getúlio Vargas**, 2010. *Op. Cit.*, p. 43. (grifos meus)

<sup>189</sup> BANDEIRA, 1995. *Op. Cit.* p.26.

Assinalando tão excepcional oportunidade, vamos celebrar atos que reafirmam os nossos pendores pacifistas no convívio internacional. Embora restringindo as suas obrigações aos dois países que os subscrevem, esses atos não de, necessariamente, repercutir no ambiente americano, mostrando que é possível orientar e garantir o progresso das nações dentro de um elevado espírito de cooperação, alicerçado pelo mútuo respeito de suas soberanias e interesses.<sup>190</sup>

Brasil e Argentina tinham interesses geopolíticos de conquista da condição hegemônica no continente sul-americano.<sup>191</sup> A leitura das intenções um do outro estava relacionada às viagens dos presidentes de ambos os países.

“Durante a guerra, houve simpatia brasileira em relação à Bolívia, que não foi traduzida em qualquer tipo de apoio. Ela resultou antes de reação brasileira aos estreitos vínculos, militares e políticos, entre a Argentina e o Paraguai, do que de interesse na vitória boliviana”.<sup>192</sup>

A Bolívia buscava o apoio brasileiro em muito porque sabia da capacidade do Brasil de articular-se com Washington. Segundo telegrama reservado vindo da Bolívia, havia receio no governo de La Paz quanto ao envolvimento dos EUA no processo de negociações do conflito, pois, para os dirigentes bolivianos, a proposta americana para o contencioso poderia ser prejudicial à Bolívia. O chanceler daquele país queixava-se, em 1931, à legação brasileira das propostas de Buenos Aires, tendenciosas em favor de Assunção, e afirmava que o “oferecimento dos bons ofícios da Argentina ficou limitado ao reatamento das relações com o Paraguay [...]”.<sup>193</sup>

Outra questão bastante recorrente quando se trata do conflito no Chaco é sobre a influência do petróleo no episódio. Conquanto a descoberta de poços na região tenha conturbado as já frágeis negociações de paz, parece não se confirmar a percepção de ser o conflito produto de guerra interimperialista entre EUA e Grã-Bretanha, por meio das companhias Standard Oil e Royal Dutch Shell. Meira afirma, em dissertação de mestrado, que havia entre a “Geração do Chaco”, formada por intelectuais bolivianos, a percepção de serem as grandes corporações

---

<sup>190</sup> **Discursos selecionados do presidente Getúlio Vargas**, 2010. *Op. Cit.*, p. 36-37. (grifos meus)

<sup>191</sup> DORATIOTO. Francisco Fernando Monteolina. As políticas da Argentina e do Brasil em relação à disputa boliviano-paraguaia pelo Chaco (1926-1938). In: **A visão do outro: seminário Brasil-Argentina**. Brasília: Funag, 2000, p. 476.

<sup>192</sup> *Idem*.

<sup>193</sup> Legação do Brasil à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Telegrama reservado, La Paz, 15/09/1931, **AHI**, lata 301, maço 4442.

americanas as responsáveis pelo conflito.<sup>194</sup> Moniz Bandeira afirma que houve indícios de influência das companhias no golpe de Uruburu.<sup>195</sup> Entretanto, fato é que, se houve ou não a influência das grandes companhias petrolíferas, a guerra do Chaco nunca deixou de ser um conflito por território.

Na ocasião da viagem de Vargas ao Prata, passando por Montevideu, com destino a Buenos Aires, o chanceler Macedo Soares ficou na Argentina para, a pedido do presidente, trabalhar uma solução para o conflito juntamente com Saavedra Lamas e os chanceleres da Bolívia, Tomaz Manuel Elío, e do Paraguai, Luiz Riart. Somente em 1935 esse trabalho daria algum resultado, quando, em 12 de junho, foi assinado o Protocolo sobre Convocação da Conferência da Paz, relativa ao conflito do Chaco.

Em 21 de julho de 1938, o conflito no Chaco foi oficialmente encerrado com a assinatura do Tratado Definitivo de Paz, Amizade e Limites, em Buenos Aires. Por todo o período da Guerra do Chaco, no entanto, houve de parte das lideranças brasileiras, e por trás da neutralidade declarada, uma preocupação crescente com o conflito e suas possíveis agravantes.

### 3.5 — Reações aos conflitos e indústria de base

Em 1933, Oswaldo Aranha, então ministro da Fazenda, sugeria cortes nas despesas militares do país, ao que retrucava o então Ministro da Guerra general Espirito Santo Cardoso. O General, apoiado por Góes Monteiro, insistiu na necessidade de aumentar as verbas militares ao invés de cortá-las, dada a iminência de conflito na região. Aranha muda de opinião e escreve ao presidente Vargas sugerindo que não poderia o Brasil continuar sem armas suficientes para um possível conflito com os vizinhos, bem como havia a necessidade de implantar uma indústria de base no país.<sup>196</sup>

---

<sup>194</sup> MEIRA, Rodrigo Santos. **Brasil, Bolívia, hidrocarbonetos e o processo de integração energética na América do Sul**. 2009. 119 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, p. 22.

<sup>195</sup> BANDEIRA, 1998. *Op. Cit.*, p. 179.

<sup>196</sup> HILTON. 1994. *Op. Cit.*, p. 151.

Conquanto alguns autores tratem a relação entre os militares e a industrialização do Brasil, como tese de cunho eminentemente ideológico e social<sup>197</sup>, algumas evidências apontam para o pragmatismo do oficialato e do governo Vargas.

No ano de 1933, o general Espírito Santo Cardoso organizou uma missão brasileira de estudos para a indústria bélica e entregou a sua chefia ao general Leite de Castro. A preocupação brasileira com a indústria bélica é, portanto, bastante clara e parece ser desprovida de viés ideológico. Em 1936, o general Waldomiro Castilho de Lima entregou ao Conselho Superior de Guerra um relatório minucioso sobre o Brasil e suas possibilidades enquanto potência militar na América do Sul. O general Lima receava em seu relatório que houvesse, em caso de guerra, uma união hispano-sul-americana entre Argentina, Uruguai e Paraguai contra o Brasil.<sup>198</sup>

A mudança de percepção de Oswaldo Aranha, já embaixador do Brasil em Washington, quanto à necessidade de reforma das Forças Armadas e compra de material bélico, deve-se não só ao fato de estar ele numa função diferente daquela dos tempos de Ministério da Fazenda, quando estava mais preocupado com cortes nos gastos. Aranha agora fazia uma “análise pessimista [...] sobre o ambiente externo, [...] a enfatizar as fragilidades do Brasil e a ter o relacionamento com os Estados Unidos como alternativa racional para [...] seu recém-instaurado projeto desenvolvimentista”.<sup>199</sup>

O conflito do Chaco e, em menor grau, a questão de Letícia são eventos que impulsionaram as lideranças militares do Brasil a buscar o incremento da indústria bélica no país. O oficialato tinha a noção de que ao Brasil não bastava manter-se como fornecedor de matérias-primas; era necessária uma política de incentivo da industrialização que deveria contar com uma indústria de base bastante forte. Quando o Brasil, à época da Segunda Guerra Mundial, negocia com os EUA a sua indústria siderúrgica, esta negociação já é resultado de uma ação do governo amadurecida ao longo dos primeiros anos da década de 1930, quando a América do Sul sofria com conflitos regionais e o Exército brasileiro buscava maior participação no processo decisório do governo.

---

<sup>197</sup> GOMES, Ângela Maria de Castro Gomes *et al.* O Brasil republicano. In: FAUSTO, Boris (dir.). **História geral da civilização brasileira**. Rio de Janeiro: Ed Bertrand Brasil, 2007. T. 3, vol. 10, p. 403.

<sup>198</sup> BELLINTANI, Adriana Iop. **O Exército brasileiro e a Missão Militar Francesa: instrução, doutrina, organização, modernidade e profissionalismo (1920-1940)**. 2009. 2 v. Tese (Doutorado em História) — Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília, p. 410.

<sup>199</sup> LIMA, Marcos Felipe Pinheiro. **Do americanismo ao universalismo: as transformações nas relações internacionais do Brasil, de 1902 a 1964**. 2006. 117 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, p. 37.

Em Washington, Aranha trabalhou de maneira reservada a possibilidade de os Estados Unidos fornecerem os armamentos que melhorariam um pouco a situação em que se encontravam as Forças Armadas. “O reaparelhamento naval parecia a líderes brasileiros uma necessidade de primeira urgência em vista da instabilidade político-militar na América do Sul, onde a guerra do Chaco ameaçava alastrar-se pelo Cone Sul por causa das maquinações da Argentina [...]”.<sup>200</sup> O governo brasileiro havia feito proposta de compra de dez cruzadores para a Marinha, a serem pagos de maneira parcelada. Washington aceitara a proposta e parecia acenar positivamente ao possível acordo de cooperação militar com o Brasil. Em carta enviada ao presidente Getúlio Vargas, em 1935, Aranha comenta a situação do Chaco e relata como vão os andamentos para o Brasil adquirir armamentos dos americanos.

O assumpto de tua carta há muito constituía preocupação [...] “Parece que a questão do Chaco começa a tornar-se séria para nós”. [...]

O Welles, em uma de nossas muitas conversações, pediu-me em nome do Presidente que “avisasse o nosso Govêrno que os Estados Unidos solicitavam que nada fizessemos, em relação á (sic) nossa Armada, sem prévia audiencia delles, porque o Presidente estava decidido a fazer com que tudo fosse aqui construído em condições melhores e mais baratas”. Adiantou-me que “nossa posição política aconselhava essa conducta, tanto para os Estados Unidos quanto para o Brasil”. [...]

Mas tudo terá de ser feito com discreção, com segredo, com seriedade, porque esta gente trata as cousas com segurança e a menor revelação comprometterá tudo. Isso, como vês, só poderá ser feito com instruções especialíssimas, coordenando-se a acção diplomatica e militar por fórma tal que ninguém mais possa conhecer algo a respeito.<sup>201</sup>

O eixo estratégico da política externa brasileira, portanto, tinha como objetivo a modernização da economia e das Forças Armadas por meio de “vínculo estrutural com os Estados Unidos”.<sup>202</sup> Conquanto Aranha tomasse as precauções, a informação acerca da

---

<sup>200</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 228.

<sup>201</sup> Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas. Carta, Washington, 18/01/1935, **CPDOC**, GV c 1935.01.18.

<sup>202</sup> SILVEIRA, Helder Gordim da. A política externa de Vargas nos anos 30: continuidades e rupturas vistas na questão do Chaco. In: AXT et al (orgs.), 2005. *Op. Cit.*, p. 145.

negociação brasileira com os EUA vazou e o chanceler argentino Carlos Saavedra Lamas passou a agir no sentido de bloqueá-la.<sup>203</sup>

O projeto de venda dos cruzadores acabou não sendo concretizado não só em decorrência da campanha de Saavedra Lamas para contê-lo, mas também porque as tensões aumentavam na Europa com a forte possibilidade de uma nova guerra mundial. O subsecretário Summer Welles, para desilusão de Aranha, informou que, por “motivos de defesa nacional”, o acordo de compra dos cruzadores estava cancelado.<sup>204</sup>

O projeto de reestruturação das Forças Armadas, no entanto, não seria abandonado. Desde a ascensão de Vargas ao poder, o general Góes Monteiro insistia com o Presidente na necessidade de reforma da capacidade do Exército brasileiro, e Vargas sabia que o general tinha razão nos seus argumentos. Em 1934, decidiu-se o Presidente Vargas por nomear Góes Monteiro o seu ministro da Guerra, antes mesmo de consultá-lo, episódio este contado pelo próprio general na rara obra **O general Góes depõe**.

Disse-lhe então que, a despeito das nossas relações pessoais, para um ato como aquele, eu deveria ter sido consultado, e solicitei com certa veemência que não o consumasse. Respondeu-me o Presidente que o decreto da nomeação já se achava em via de publicação no “Diário oficial” e que ele não o cancelaria. Em seguida apontou-me para a carta que eu lhe havia dirigido, sobre a remodelação do Exército, e que ficara até então sem resposta, acrescentando que procedera daquela maneira a fim de eu realizar o que havia escrito.<sup>205</sup>

O general aceitou o cargo e as discussões atinentes à reestruturação das Forças Armadas continuavam atreladas à questão siderúrgica, uma vez que a usina desejada era a única forma de o país alcançar a indústria de base de que necessitava por questões econômicas e militares.

Até a década de 1930, as questões minerais eram abordadas de maneira circunstancial, e a implantação de uma usina siderúrgica era assunto para investidores e capital estrangeiro. O carvão, por exemplo, que era produzido nos estados do Rio Grande do Sul e de Santa Catarina,

---

<sup>203</sup> HILTON, 1994. *Op. Cit.*, p. 229.

<sup>204</sup> *Idem*.

<sup>205</sup> COUTINHO, Lourival. **O general Góes depõe**. 2.<sup>a</sup> edição, Rio de Janeiro: Livraria Editora Coelho Branco, 1956, p. 255.

sofria com a concorrência do carvão importado.<sup>206</sup> O desejo do governo, no entanto, era de implantação de usina siderúrgica para trabalhar o ferro. Na década de 1920 a

“indústria barômetro”, como é designada a siderurgia ou a “mãe de todas as indústrias”, denominação de Mauá, continuava em passos de Pequeno Polegar. Estudiosos internacionais reconheciam que o país possuía um dos maiores depósitos ferríferos do mundo. Mas sem exato sentido de futuro e, até, um tanto superficialmente diziam que o Brasil não poderia instalar indústria de ferro e aço porque possuía (“little coal”) pouco carvão, (“inferior transportation”) transportes deficientes e (“distant market”) mercado distante.

Após 1930, no entanto, abriu-se nova perspectiva para a produção de ferro e aço. O governo havia tomado uma série de iniciativas de investimento e normatização — o código de Minas, por exemplo, é decretado em 1934 — e Macedo Soares havia sido enviado aos Estados Unidos para tratar de cooperação com a United States Steel Corporation. A tabela abaixo demonstra a produção dos minerais até 1939, antes, portanto, da instalação de uma usina siderúrgica com capacidade produtiva mais relevante.

**Tabela 2: Produção mineral no Brasil entre 1935 e 1939**

| Ano  | Gusa | Laminado | Aço |
|------|------|----------|-----|
| 1935 | 64   | 52       | 64  |
| 1936 | 79   | 63       | 74  |
| 1937 | 98   | 71       | 76  |
| 1938 | 122  | 86       | 92  |
| 1939 | 160  | 101      | 114 |

Fonte: BASTOS, 1957. (quantidades em mil toneladas)

<sup>206</sup> BASTOS, Humberto. **A conquista siderúrgica no Brasil**: crônica e interpretação econômica das empresas e indivíduos nacionais e estrangeiros, que participaram da exploração dos recursos minerais e do desenvolvimento nacional. São Paulo: Livraria Martins Editora, 1957.

Havia divergências entre Oswaldo Aranha e os oficiais do Exército quanto à instalação de indústria de fabricação de armamentos no Brasil. Góes Monteiro defendia a expansão da indústria de armas, e não somente a implantação de usina siderúrgica. Para o general, ao que parece, ambos os projetos andavam juntos. Aranha, no entanto, era irredutível no assunto, como é possível notar em carta dele ao general Góes, encaminhada em cópia ao presidente Getúlio Vargas, datada de 8 de outubro de 1935:

Tenho visto que V. se orienta para a officialização de certas actividades que dizem com o aproveitamento, transformação e fabrico de matérias primas para fins bellicos. Reconheço que em alguns departamentos isso é necessário, dada a inefficiencia da nossa vida industrial. [...] os governos e as fabricas governamentaes não dão resultados práticos. [...] O governo deve ser um consumidor certo e exigente, com condições de comprar e impor. Fabricar é concorrer e annullar as actividades e as iniciativas privadas, sem vantagens nas horas decisivas.

Sou, assim radicalmente contrário á (sic) criação e officialização de novas fabricas para fins militares [...] <sup>207</sup>

Em resposta ao conteúdo da carta de Aranha, o general Pantaleão Pessoa escreveu sobre seu ponto de vista, em 30 de outubro do mesmo ano, comentando o pensamento do embaixador:

Não é possível comparação entre a indústria dos EEUU e a do Brasil. Também quanto a recursos empregados para aperfeiçoamento da indústria particular, os EEUU gastam mais do que todo o orçamento de guerra do Brasil.

O Dr. Oswaldo tem razão em aconselhar o não alargamento das indústrias militares do Estado. Mas ainda não chegamos no ponto em que ellas não devam ser alargadas. Como não há nada, absolutamente nada, aproveitável para o Exército na indústria civil, no que respeita a armas e munições, temos que dar início e preparar officiaes e operários capazes de fazer uma adaptação e aproveitamento da indústria particular em tempo de guerra.

[...] Com o surto industrial que se desenha e que será imposto pela siderurgia, estará o Exército apto para acompanhar [...] [a] mobilização industrial. <sup>208</sup>

---

<sup>207</sup> Aranha a Góes Monteiro e Pantaleão Pessoa a Getúlio Vargas. Carta, Washington / Rio de Janeiro, 29/03/1935 — 30/10/1935, CPDOC, GV c 1935.10.08/1.

<sup>208</sup> *Idem.*

Os conteúdos de ambas as cartas comprovam a hipótese de que o pensamento militar agregado ao projeto desenvolvimentista, por razões circunstanciais dos conflitos regionais nas fronteiras do Brasil, adicionou ao processo decisório a estratégia de implantação da usina siderúrgica no país. A segurança passou a ser equação no pensamento dos dirigentes brasileiros devido à situação enfraquecida em que se encontravam as Forças Armadas.

As experiências brasileiras nos processos de negociação da paz do Chaco e nas tentativas de solução do contencioso ocorrido em Letícia forneceram à diplomacia brasileira, de um lado, e ao oficialato do Exército, de outro, a oportunidade de se buscarem soluções em meio a contexto de crescimento de tensões e desconfianças.

A iminência de conflito armado com a Argentina e o estreitamento dos laços na parceria com os Estados Unidos nos anos 1930 possibilitaram que os papéis estivessem, à época da II Guerra Mundial, relativamente estabelecidos para a diplomacia brasileira. O Brasil teria chance única de barganhar sua usina siderúrgica, circunstanciada pelos acontecimentos relativos à entrada dos Estados Unidos na guerra, mas nada foi, porém, obra do acaso.

## CONCLUSÃO

Dois são os aspectos que contribuíram para mudanças nas relações internacionais do Brasil nos anos Vargas: a renegociação da dívida externa e a participação dos militares no processo decisório. Por um lado, a renegociação alterou os rumos estratégicos de ação da diplomacia brasileira no campo econômico-comercial, enquanto, por outro, os militares com as demandas por reforma das Forças Armadas buscaram pressionar o governo para implantação de usina siderúrgica no Brasil.

Os resultados desta pesquisa, no entanto, suscitam aspectos distintos nos dois eixos de hipóteses propostos quando da investigação das fontes:

### Eixo 1 — Ligação entre dívida externa e política comercial:

A) Os títulos da dívida fizeram dos EUA a parceria objetiva. Oswaldo Aranha, ministro da Fazenda durante a renegociação da dívida externa pública, ao assumir o cargo de embaixador nos Estados Unidos, carrega consigo a missão de negociar acordo bilateral com aquele país.

B) A questão das moedas (valor real delas) é o segundo ponto do eixo 1. Conquanto o padrão-ouro houvesse sido abandonado pelas potências, o dólar e a libra esterlina assumiram protagonismo no sistema financeiro internacional. A Grã-Bretanha, entretanto, estava com sua economia voltada para os países da *Commonwealth*, ou para aqueles, como a Argentina, que assinaram tratados desiguais de comércio. Os Estados Unidos, portanto, detinham a moeda forte que pagava os títulos mais onerosos da dívida brasileira. Os marcos compensados da Alemanha e as liras compensadas da Itália só eram válidos para pagamentos de compra de produtos vindos daqueles países, sem valor algum para quitação do serviço da dívida. Essa reflexão corrobora, portanto, a hipótese de a auditoria da

dívida ter atrelado o comércio brasileiro aos Estados Unidos e a sua moeda, o dólar.

C) Não havia equidistância pragmática do Brasil entre países do Eixo e as democracias ocidentais na esfera econômica. O jogo duplo de Vargas funcionou como mero blefe discursivo. O objetivo desde o início era acordo comercial com os EUA. Os acordos compensados eram alternativos, supriam dependência pontual dentro de uma política pragmática do governo brasileiro, enquanto o comércio com os Estados Unidos era objetivo maior.

Eixo 2 — Relação entre anseios militares pela siderurgia e ação desenvolvimentista:

A) Os conflitos regionais traziam à tona a necessidade de reforma nas Forças Armadas e compra de armamentos, mas não há consenso quanto à implantação de indústria de armas. Alguns oficiais brasileiros, como parece ser o caso dos generais Pantaleão Pessoa e Góes Monteiro, defendiam a expansão da indústria bélica no Brasil por meio de investimento público. O Brasil já detinha uma pequena produção de munições, uniformes e pequenos utensílios de campanha, mas a intenção era fabricar aviões para o EAB, em parceria com os Estados Unidos. Oswaldo Aranha, no entanto, não concordava com o financiamento de dinheiro público na fabricação de armas, porquanto acreditava ser investimento sem retorno e por demais oneroso ao país. Aranha defendia a compra de armamentos de parceiros do Brasil.

B) A Argentina era a principal ameaça. Havia consenso no governo brasileiro de que a Argentina mantinha relação de disputa com o Brasil pela hegemonia do subsistema sul-americano. Havia receio, no episódio do

Chaco, de que a Argentina pudesse investir em uma invasão ao território brasileiro. Nesse sentido, o Brasil buscou junto aos Estados Unidos a cooperação que acreditava haver da parte da Argentina com a Grã-Bretanha.

C) A usina era projeto de hegemonia, de defesa militar ou de defesa econômica?

A questão que envolve a implantação de uma usina siderúrgica no Brasil é o único aspecto que, ao que parece, não ficou claro nas fontes. Não foi possível confirmar, ao menos nas fontes pesquisadas, se haveria no governo a consciência absoluta dos motivos de implantar uma usina de tal porte no país. Em caso de disputa hegemônica com a Argentina, há nos oficiais militares a noção de ser essa usina de suma importância para auxiliar a expansão da indústria militar. Para Oswaldo Aranha, entretanto, a usina siderúrgica teria a função de defender a economia do Brasil, uma vez que seria responsável por auxiliar toda a indústria de base aproveitando as riquezas minerais do território.

Uma questão manteve-se em aberto, conquanto não estivesse inclusa no objeto principal da pesquisa. Mesmo sendo questão marginal, ficou como lacuna o estudo mais aprofundado dos principais motivos da não dispersão de conflitos como Chaco e Letícia. Talvez uma pergunta pertinente para futuras pesquisas fosse sobre os aspectos do processo de construção da América do Sul como região *per se* menos conflituosa em comparação à Europa. Como foi negociada a paz entre vizinhos sul-americanos, paz esta que minimiza conflitos regionais, em movimento inverso àqueles que caracterizam outras regiões do mundo?

A ação diplomática e a estratégica dos homens que ascenderam ao poder no Brasil a partir de 1930 foram fundamentais para o desenvolvimento político-econômico do país. Os anos que vieram, a partir da implantação do Estado Novo, seriam, no contexto de guerra, anos de fechamento de ciclos abertos nos primeiros anos da década de 1930, ou até mesmo antes, na década de 1920. Concluiu-se a implantação de usina siderúrgica, o Brasil aliou-se aos Estados Unidos na guerra e a dívida externa, após breve interregno em 1937, passou a ter seu serviço estabilizado até os anos 1980. O Brasil nunca mais seria o mesmo e a cognominada Era Vargas

teria sido encerrada apenas, para alguns autores, no início dos anos 1990. Para outros autores, no entanto, alguns traços do desenvolvimentismo seguem fazendo parte até hoje do Estado brasileiro, acima dos aspectos partidários e ideológicos de governos. A fotografia de Vargas, mais de oitenta anos depois, continua em paredes pelo Brasil, no coração dos mais antigos e na mente daqueles que procuram entender o país.

## FONTES PRIMÁRIAS

a) Arquivo CPDOC-FGV, Rio de Janeiro.

b) Arquivos da SDN, Genebra, Suíça.

c) Arquivo histórico do Itamaraty — AHI

| Ano  | Descrição   | Arquivo     | Localização                               |
|------|---|-------------|---|
| 1933 | Carta de Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas informando que não comparecerá ao despacho ministerial, por estar gripado e enviando informações sobre dívida externa, chegada da missão brasileira em Washington e outras questões de ordem financeira. | CPDOC / FGV | GV c 1933.05.17 (Vol. XI/27)              |
| 1931 | A.G. de Araújo a Afrânio de Mello Franco. Ofícios reservados, Montevideú.   | AHI         | Lata 1034, maço 17837.                    |
| 1931 | Legação do Brasil a Afrânio de Mello Franco. Ofício reservado, Santiago.  | AHI         | Lata 1034, maço 17837.                    |
| 1931 | Afrânio de Mello Franco a Getúlio Vargas. Ofício, Rio de Janeiro.   | AHI         | Lata 1034, maço 17837.                    |
| 1931 | Legação do Brasil a Afrânio de Mello Franco. Ofício reservado, Buenos Aires.  | AHI         | lata 731, maço 10461.                     |
| 1932 | Legação do Brasil ao MRE. Ofício, Buenos Aires.   | AHI         | lata 731, maço 10461.                     |
| 1934 | Serviço de passaporte a Secretário-Geral. Memorando, Rio de Janeiro,  | AHI         | lata 731, maço 10461.                     |
| 1933 | Orlando Leite Ribeiro a Afrânio de Mello Franco. Ofício, Buenos Aires.  | AHI         | lata 731, maço 10461.                     |
| 1933 | J.A. Barbosa Carneiro a Afrânio de Mello Franco. Ofício, Londres.   | AHI         | lata 731, maço 10461.                     |
| 1934 | Legação do Brasil ao ministro das Relações Exteriores. Memorando, Washington.   | AHI         | lata 1019, maço 17262.                    |
| 1934 | Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas. Carta, a bordo do “REX”.   | CPDOC / FGV | vol. XVI/8. GV c 1934.09.07               |
| 1934 | Carta de Afrânio de Melo Franco a Oswaldo Aranha sobre sua inscrição à concessão do Prêmio Nobel da Paz, devido a sua atuação no caso de Letícia. Rio de Janeiro.   | CPDOC / FGV | OA cp 1934.12.19 / rolo 13 fot. 212 a 214 |

|      |   |             |                      |
|------|---|-------------|----------------------|
| 1934 | Relatório acerca da situação geográfica e da população de Letícia, Secretariado Geral da SDN. Genebra, Suíça. | SDN         | 1/473114332 R. 3632. |
| 1931 | Legação do Brasil à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Telegrama reservado, La Paz.                | AHI         | lata 301, maço 4442  |
| 1935 | Oswaldo Aranha a Getúlio Vargas. Carta, Washington, 18/01/1935.   | CPDOC / FGV | GV c 1935.01.18.     |
| 1935 | Aranha a Góes Monteiro e Pantaleão Pessoa a Getúlio Vargas. Carta, Washington / Rio de Janeiro.               | CPDOC / FGV | GV c 1935.10.08/1.   |

## FONTES IMPRESSAS

AITA, Carmen; AXT, Gunter. **Parlamentares Gaúchos**. Série perfis, nº 4. Oswaldo Aranha: discursos (1916-1931). Porto Alegre: Assembléia Legislativa, 1999.

ARANHA, Oswaldo. “Relações diplomáticas com a União Soviética”. **Revista brasileira de política internacional**, Rio de Janeiro, ano I, nº 2, p. 18-28, junho de 1958.

BOUÇAS, Valentim F. **História da dívida externa**. 2ª edição. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1950.

COUTINHO, Lourival. **O general Góes depõe**. 2ª edição, Rio de Janeiro: Livraria Editora Coelho Branco, 1956.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão. **Discursos selecionados do presidente Getulio Vargas**. Brasília: Funag, 2010. p. 32-33.

-----, **Oswaldo Aranha: discursos e conferências (1894-1960)**. Brasília: Funag, 1994.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### 1 — Livros:

ACOSTA, Alberto. **Breve história econômica do Equador**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

ABREU, Alzira de; LAMARAO, Sérgio (orgs.). **Personalidades da política externa brasileira**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

ABREU, Marcelo de Paiva (org.) **A ordem do progresso: cem anos de política econômica republicana (1889-1989)**. Rio de Janeiro: Campus, 1990.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990): crescimento, modernização e política externa**. Vol. 1. São Paulo: Cultura Editores Associados, 1996.

ARENDT, Hannah. **Origens do Totalitarismo**. São Paulo: Companhia das Letras, 1989.

AXT, Gunter et al. (orgs.) **Da vida para a história: reflexões sobre a Era Vargas**. Porto Alegre: Procuradoria-Geral de Justiça, Memorial do Ministério Público, 2005.

BANDEIRA, Luís Alberto Moniz. **Estado nacional e política internacional na América Latina: O continente nas relações Argentina-Brasil: 1930-1992**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1993.

-----, **Geopolítica e política externa: a importância geopolítica da América do Sul na estratégia dos Estados Unidos.** Brasília: FUNAG, 2000.

BARRETO, Fernando de Mello. **Os sucessores do barão: relações exteriores do Brasil (1912-1964).** São Paulo: Paz e Terra, 2001.

BASTOS, Humberto. **A conquista siderúrgica no Brasil: crônica e interpretação econômica das empresas e indivíduos nacionais e estrangeiros, que participaram da exploração dos recursos minerais e do desenvolvimento nacional.** São Paulo: Livraria Martins Editora, 1957.

BERNAL-MEZA, Raúl. **América Latina en el mundo: el pensamiento latinoamericano y la teoría de relaciones internacionales.** Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano, 2005.

BIELSCHOWSKY, Ricardo A. **Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimento.** Rio de Janeiro: Contraponto, 2004.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (orgs.). **Dicionário de Política.** Brasília: Ed. UnB; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

BRAUDEL, Fernand. **Escritos sobre a história.** Série debates. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2009.

-----, **O mediterrâneo e o mundo mediterrâneo na época de Filipe II.** Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1983.

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

BUENO, Eduardo. **Brasil: uma história. A incrível saga de um país.** São Paulo: editora Ática, 2003.

CARDOSO, Ciro Flamarion S.; BRIGNOLI, Hector Perez. **Os métodos da história.** Rio de Janeiro: Edições Graal, 2002.

CARNEIRO, Maria Lúcia Fattorelli (org.). **Auditoria da dívida externa:** questão de soberania. Rio de Janeiro: Contraponto, 2003.

CARR, Edward H. **Vinte anos de crise:** 1919-1939. Uma introdução ao estudo das relações internacionais. Brasília: Ed. UnB, 2001.

CASTRO, Flávio Mendes de Oliveira. **Dois séculos de história da organização do Itamaraty (1808-2008).** Vol. 1 (1808-1979). Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

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

-----; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora UnB, 2002.

-----, **Relações internacionais da América Latina:** velhos e novos paradigmas. Brasília: IBRI, 2001.

COTLER, Julio. **Peru:** classes, Estado e nação. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006.

CRESPIGNY, Anthony de; CRONIN, Jeremy (Eds). **Ideologias políticas.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1999.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. **Todo império perecerá:** teoria das relações internacionais. Brasília: Ed. UnB / São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder:** a formação do patronato político brasileiro. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. **Brasil e Argentina:** um ensaio de história comparada (1850-2002). São Paulo: Ed. 34, 2004.

----- (dir.). **História geral da civilização brasileira.** T. 3, vol. 10. Rio de Janeiro: Ed. Bertrand Brasil, 2007.

FERRER, Aldo. **A economia argentina:** de suas origens ao início do século XXI. Rio de Janeiro: Editora Campus, 2006.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil.** 21.<sup>a</sup> edição. São Paulo: Editora Nacional, 1986.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das relações internacionais do Brasil.** Brasília: Funag / São Paulo: Alfa Ômega, 2000.

----- . **Entre América e Europa:** a política externa brasileira na década de 1920. Brasília: Editora UnB / Funag, 2006.

GAZIER, Bernard. **A Crise de 1929.** Porto Alegre: L&PM, 2009.

GONÇALVES, Williams; SILVA, José Luiz Werneck da. **Relações exteriores do Brasil I:** a política externa do sistema agroexportador (1808-1930). Petrópolis: Ed. Vozes, 2009.

HILTON, Stanley. **Oswaldo Aranha:** uma biografia. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 1994.

HOBBSBAWM, Eric. **Era dos extremos:** o breve século XX (1914-1991). São Paulo: Cia. das Letras, 1995.

JAGUARIBE, Helio. **O nacionalismo na atualidade brasileira.** Rio de Janeiro: Ministério da Educação e Cultura, 1958.

JOHNSON, Paul. **A history of the modern world: from 1917 to 1980.** London: Weidenfeld and Nicholson, 1984.

KEYNES, John Maynard. **As consequências econômicas da paz.** Brasília: UnB, 2002.

MACRIDIS, Roy C. **Ideologias políticas contemporâneas: movimentos e regimes.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.

MARTINS, Estevão Chaves de Rezende. **Relações internacionais: cultura e poder.** Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

McCANN, Frank D. **Soldados da pátria: história do Exército brasileiro (1889-1937).** São Paulo: Cia. das Letras, 2009.

MOURA, Gerson. **Autonomia na dependência: a política externa brasileira de 1935 a 1942.** Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1980.

-----, **Sucessos e ilusões: relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra.** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1991.

PRADO, Maria Lígia. **O populismo na América Latina.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

RENOUVIN, Pierre; Duroselle, Jean-Baptiste. **Introduction à l'histoire des relations internationales.** Paris : Librairie Armand Colin, 1964.

SEITENFUS, Ricardo. **O Brasil vai à guerra: o processo de envolvimento brasileiro na Segunda Guerra Mundial.** São Paulo: Ed. Manoel, 2003.

SODRE, Nelson Werneck. **A história militar do Brasil.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1979.

TAVARES, Maria da Conceição. **Acumulação de capital e industrialização no Brasil.** 2.<sup>a</sup> edição. Campinas: Editora Unicamp, 1986.

URAN, Ana Maria Bidegain de. **Nacionalismo, militarismo e dominação na América Latina.** Petrópolis: Editora Vozes, 1987.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. **Relações Exteriores do Brasil II:** o nacionalismo, da Era Vargas à Política Externa Independente (1930-1964). 2.ª Ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

2 — Artigos:

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. “A guerra do Chaco”. **RBPI**, Brasília, ano 41, n.º 1, p. 162-197, 1998.

BUENO, Ironildes. “Estados Unidos versus Alemanha: o falso dilema sobre o início da indústria de base brasileira”. **Cena internacional**. Brasília, vol. 8, n.º 2, p. 171-192, 2006.

CERVO, Amado Luiz. “Conceitos em relações internacionais”. **RBPI**, Brasília, ano 51, n.º 2, p. 8-25, 2008.

GUIMARAES, Samuel Pinheiro. “Nação, nacionalismo, Estado”. **Revista de informação legislativa**, Brasília, vol. 45, n.º 179, p. 245-256, jul / set 2008.

LATINI, Sydney A. “Farquhar e o nacionalismo brasileiro”. **Carta mensal**. Rio de Janeiro, vol. 53, n.º 626, p. 63-84, maio 2007.

PARADISO, José. “Ideias, ideologias e política exterior na Argentina”. **Diplomacia, estratégia e política**, Brasília, n.º 5, p. 5-25, jan. / mar 2007.

SILVA, Heloisa Conceição Machado da. “Crise, ação do Estado e pragmatismo: a política de comércio exterior brasileira de 1934 a 1945”. **Cena internacional**, Brasília, ano 2, n.º 2, p. 95-116, dezembro de 2000.

3 — Teses e dissertações:

BELLINTANI, Adriana Iop. **O Exército brasileiro e a Missão Militar Francesa: instrução, doutrina, organização, modernidade e profissionalismo (1920-1940)**. 2009. 2 v. Tese (Doutorado em História) — Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília.

LIMA, Marcos Felipe Pinheiro. **Do americanismo ao universalismo: as transformações nas relações internacionais do Brasil, de 1902 a 1964**. 2006. 117 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília.

MEIRA, Rodrigo Santos. **Brasil, Bolívia, hidrocarbonetos e o processo de integração energética na América do Sul**. 2009. 119 f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília.

MAGRO, Breno Simões. **Política pendular em relações internacionais na era Vargas de 1930 a 1945: o comércio exterior à luz da teoria política de ator racional**. 2004. 107f. Dissertação (Mestrado) — Instituto de Ciência Política, Universidade de Brasília, Brasília.

#### 4 — Congressos e palestras

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão. **Encontro de historiadores** (2008: Rio de Janeiro) 200 anos de independência : olhar o futuro numa perspectiva sul-americana. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. Fundação Alexandre de Gusmão. **A visão do outro:** seminário Brasil-Argentina. Brasília: Funag, 2000.

#### 5 — Sítios de internet

<http://www.bce.unb.br/>

<http://www.fazenda.gov.br/>

<http://www.fgv.br/CPDOC>

<http://news.google.com/archivesearch>

<http://www.itamaraty.gov.br/>

<http://www.marxists.org>

<http://www4.planalto.gov.br/legislacao>