



JOURNAL OF
GLOBAL STUDIES

ISSN 1518-1219

<http://www.meridiano47.info>

Helio Franchini Neto

Ministério das Relações Exteriores,
Brasília – DF, Brazil
(franchinineto@yahoo.com.br).

Copyright:

- This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.
- Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.



Realpolitik e o instrumento militar na vida e na obra do Barão do Rio Branco

Realpolitik and the military instrument in the life and work of Baron Rio Branco

DOI: <http://dx.doi.org/10.20889/M47e20004>

Recebido em 7 de dezembro de 2018

Aprovado em 3 de março de 2019

Resumo

Esta resenha da biografia “Juca Paranhos, barão do Rio Branco” de Luís Cláudio Villafañe G. Santos (Santos, Luís Cláudio Villafañe G. *Juca Paranhos: o Barão do Rio Branco*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, 560p) explora a dimensão da utilização de instrumentos de poder na gestão Rio Branco, particularmente a relação entre política externa e defesa. A resenha destaca a formação e atuação de Rio Branco, os quais mostram um hábil operador da realpolitik, de base saquarema, e capaz de utilizar as ferramentas de poder disponíveis, inclusive o poder militar, de acordo com o momento e com as possibilidades de êxito de cada questão.

Abstract

This review of the biography “Juca Paranhos, barão do Rio Branco” by Luís Cláudio Villafañe G. Santos (Santos, Luís Cláudio Villafañe G. *Juca Paranhos: o Barão do Rio Branco*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, 560p) explores the dimension of the use of instruments of power in Rio Branco’s period as Foreign Minister, especially the relation between foreign and defense policies. The text highlights the years of education and the political actions of Rio Branco, which present a shrewd operation of the realpolitik, with a “saquarema” basis, capable of using the tools of powers at his disposal, including military power, according to the moment and chances of success in each issue.

Palavras-chave: História da Política Exterior do Brasil; Barão do Rio Branco; Política Externa da Primeira República, Política de defesa; Questões militares.

Keywords: History of Brazilian Foreign Policy; Baron of Rio Branco; Brazilian Foreign Policy under the First Republic; Defense policy; Military affairs.

Na introdução de sua recém-lançada biografia sobre o Barão do Rio Branco, Luís Cláudio Villafañe¹ registra que, mais do que a descoberta de novos documentos, o que sua obra

1 SANTOS, Luís Cláudio G. *Juca Paranhos, o Barão do Rio Branco*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Kindle Edition. As referências da obra serão apresentadas de acordo com a edição eletrônica, por meio das “posições” de citações.

pretende trazer é um novo olhar, com “novas lentes”, sobre o personagem histórico, e sua contribuição para a história da política externa e diplomacia nacionais. Nesse sentido, sublinha² o autor que “na medida em que as biografias falam sobre seus biografados e suas épocas, mas também sobre a visão de mundo prevalecente no momento em que são escritas, o presente texto difere substancialmente dos trabalhos publicados ao longo do século passado”.

De fato, a utilização dessas novas lentes, mais modernas e, se poderia dizer, mais realistas, nos permitem conhecer um ator fora de seu pedestal, um homem com defeitos e qualidades, erros e acertos: “em sua humanidade, Rio Branco não se distingue de nenhum de nós, e todos estamos cotidianamente nos reinventando em alguma medida”. Não se diminui, com essa nova orientação e pesquisa, o tamanho da obra do Barão. Torna-a, na verdade, mais humana, mais real e, com isso, mais pedagógica para ser tomada como inspiração, no essencial exercício de se conhecer o passado para se tentar vislumbrar o futuro.

Um dos temas que, nos últimos anos, vêm se destacando em novas versões da vida e obra do Barão do Rio Branco é a sua relação com a área militar. Com a ampliação do tema da defesa na agenda internacional brasileira, a partir dos anos 1990 (especialmente com a criação do Ministério da Defesa, em 1999), a reflexão sobre o tema e seus impactos para as relações exteriores do Brasil tem se traduzido, também, em releituras sobre a forma como o Barão e outros personagens da política externa brasileira lidavam com a atuação das Forças Armadas Nacionais.

A obra de João Paulo Alsina Jr “Rio Branco, grande estratégia e poder naval”³, por exemplo, colocou em cheque visões anteriores sobre o Barão, nas quais um autor dizia que o desempenho do Barão foi caracterizado pela concentração de todos seus recursos no uso não violento do poder, “sem chegar ao conflito militar”. Nestas interpretações, o aspecto militar nunca esteve presente nas considerações do Barão, que se valia exclusivamente dos meios do direito e da negociação. Este, desse modo, é um dos aspectos importantes do “mito” de Rio Branco, criado posteriormente e sobre o qual a biografia de Villafañe traz luzes importantes e corretoras.

Alsina Jr., rompendo com a historiografia tradicional, enfatiza as preocupações de Rio Branco com o programa de rearmamento da Marinha brasileira, apresentando consciência da utilização das capacidades militares para a defesa de interesses nacionais. Desta visão, sobressai, um Chanceler de matriz realista, que relacionava a ação diplomática com capacidades de poder e utilização racional das FFAA. A obra de Alsina Jr, desse modo, suscita um debate interessante sobre a relação entre diplomacia e poder militar, utilizando o legado do Barão como exemplo de uso racional das capacidades de poder.

Luís Cláudio Villafañe, com seu novo estudo, oferece contribuição adicional sobre o tema. Apresenta uma visão realista e completa, a qual coloca o Barão do Rio Branco real distante tanto de um pacifismo irrealista, quanto de um pensador da relação diplomacia-defesa *avant la lettre*. A consciência da relevância do aspecto militar se faz presente de fato em toda a ação de Rio Branco, mas com limites e sem uma ação efetiva de articulação em nível mais profundo. Nem militarista,

2 Posição 118.

3 ALSINA Jr., João Paulo. *Rio Branco, grande estratégia e poder naval*. São Paulo: Editora FGV, 2015.

nem pacifista, esse é o Barão do Rio Branco que se deve buscar entender, o qual, das lentes de Luís Cláudio Villafañe aparece, antes de mais nada um mestre do *realpolitik* e grande operador da tradição pragmática da política externa nacional.

Como relata Villafañe, os temas militares estiveram presentes desde cedo na vida de Juca Paranhos. Começando ainda jovem, como registra a biografia, Rio Branco iniciou suas publicações por uma série de artigos intitulados “Episódios da Guerra do Prata”⁴. Alguns anos depois, escreveu biografia sobre o Barão do Cerro Largo, o general José de Abreu Mena Barreto⁵. Das obras do Barão ainda constariam outros estudos de história militar, inclusive suas famosas notas sobre o tema da Guerra do Paraguai.

Se o estudo da história foi sua grande fonte de preparação para os sucessos que teria como diplomata, foi a história militar o tema de predileção do Barão, que se dedicou sucessivamente ao tema. De certa forma, nas próprias pesquisas de formação, Rio Branco já se voltava para a área da defesa e os estudos estratégicos.

Exatamente os desafios estratégicos do período imperial, a chamada política externa “saquarema”, que prevaleceu a partir dos anos 1840-50, foram o caminho de iniciação do futuro Chanceler na política, influenciado pelo pai, inclusive em missões diplomáticas no Prata. Rio Branco viveu, desse modo, a experiência direta da política externa de anos chave para o Império, inclusive por meio dos contatos com os principais personagens desses desenvolvimentos.

Convergindo estudos históricos com experiências políticas, Rio Branco, nos conta Villafañe⁶, demonstrava desde cedo atenção à realidade militar brasileira, que se mostrava precária:

Desde 1880, o reequipamento das Forças Armadas brasileiras fazia parte de suas preocupações, como demonstram abundantes notas pessoais e cartas particulares sobre o assunto. Culpava os gabinetes liberais que sucederam Caxias pela má situação de um “Exército esquecido, mal organizado, mal instruído e mal pago” e de uma “Marinha pela qual pouco se fez desde a Guerra do Paraguai”.

A fragilidade no campo da defesa era, principalmente, um sinal: “a decadência do Império refletia-se também na rápida erosão da antiga preponderância política e militar no Prata”. E mais, como escrevia Rio Branco a Homem de Melo, em 1883, “pela primeira vez, desde que o Império existe”, o Brasil estava “à mercê da República Argentina, sem Exército, sem esquadra e sem torpedos, quando nossos vizinhos têm tudo isso”.

Com esse pano de fundo de formação e preocupação, o Barão vivenciou outra experiência altamente formadora de seu pensamento estratégico: a observação e acompanhamento da política europeia. Ao longo de suas décadas de serviços consulares e diplomáticos, Rio Branco transitou entre o Reino Unido e a França, com passagens pelos EUA, Suíça e Alemanha (na década imediatamente

4 Pos. 548.

5 Pos. 560.

6 Pos. 2310.

anterior a sua assunção ao cargo de Chanceler). Esteve em posição privilegiada para compreender a competição estratégica e o jogo entre as potências da época. Acompanhou e construiu percepções importantes sobre o comportamento de países como o Reino Unido, França, Alemanha e Rússia.

No final de seu período de estrangeiro, ainda na Europa, Rio Branco veria esse padrão de política de grandes potências repercutir diretamente no Brasil. Como recorda Villafañe, “o ano de 1895 começara com uma demonstração inequívoca da possibilidade de as potências imperialistas se apossarem de parte do território nacional”. Tratava-se da ocupação, pelo Reino Unido, da Ilha da Trindade⁷. O caso levaria alguns meses para resolução, lograda de forma pacífica, mas reforçava a atenção à presença das potências estrangeiras. Com o Reino Unido, permanecia em aberto a delimitação da fronteira com a Guiana Inglesa.

O que chama a atenção do período foi a concomitância de vulnerabilidades da mesma natureza. Desde 1894, relata Villafañe, o tema da fronteira com a Guiana Francesa voltava à agenda bilateral, em razão da descoberta de ouro na região. As pretensões francesas eram amplas, englobando “uma extensa área que se estenderia pelo vale amazônico ao sul da Guiana Holandesa (hoje, Suriname) e da Guiana Inglesa (hoje Guiana)”⁸.

No ano seguinte, o governador da região francesa enviou uma missão militar à região do garimpo, a qual bateu-se com guarnição brasileira, resultando na morte de seis franceses e cerca de quarenta brasileiros. “O incidente recebeu ampla atenção da imprensa dos dois países e as investigações posteriores levaram ao afastamento do governador da Guiana”⁹. Ainda que o funcionário francês tivesse sido demitido, o caso era emblemático da possibilidade de ação de potências europeias nos espaços ainda em ocupação na América do Sul, à maneira como faziam na África.

Observando o desenvolvimento do caso à distância, e depois como chefe da missão brasileira na arbitragem, Rio Branco via a ação francesa como uma vulnerabilidade séria, principalmente diante da fraqueza militar brasileira. Entendia que apenas o apoio de Reino Unido e dos EUA, na ausência de capacidades nacionais, poderia evitar uma invasão do território em disputa com a França. Tinha em mente, nesse sentido, a questão de Fachoda, no Egito, em 1899, quando os ingleses haviam freado as ambições francesas no Alto Nilo.

Rio Branco acompanhava, assim, os movimentos das potências, as estruturas e métodos de ação, e analisava a latitude que um país como o Brasil poderia ter no jogo do poder internacional. Não excluía nenhum recurso, apenas vislumbrava, de longe, quais seriam as ferramentas apropriadas para cada caso.

Atuou, nesse sentido, diretamente em mais um episódio de potencial influência europeia sobre a América do Sul e sobre o Brasil, a questão do Bolivian Syndicate. Com os problemas relacionados à soberania boliviana sobre região gradativamente ocupada por seringueiros brasileiros, representante diplomático da Bolívia em Londres lançou o projeto do consórcio privado liderado por norte-americanos, para “introduzir um elemento neutro, suficientemente rico, poderoso e influente para

7 Pos. 3485.

8 Pos. 3494.

9 Pos. 3563.

que se possa amparar a justiça e fazer respeitar a lei dentro do território boliviano”¹⁰. Formou-se, então, em 11 de julho de 1901, grupo com acionistas norte-americanos, ingleses, belgas (segundo Villafañe o Rei Leopoldo II seria investidor majoritário) e franceses.

O projeto causou preocupações sérias nas autoridades brasileiras, que, além de enfrentar o tema do Acre em si, agora deveriam também tratar da influência estrangeira dentro do continente. Como explica Villafañe¹¹,

O tema era grave, uma vez que a cessão de direitos de quase soberania sobre territórios pouco explorados a companhias privadas era prática comum em territórios da África e quase sempre renunciava um esforço de colonização direta por países imperialistas. Na América do Sul não havia tal precedente, e a ideia de surgirem novas colônias europeias em território americano contradizia frontalmente a Doutrina Monroe.

Rio Branco, como representante brasileiro na Alemanha, tinha uma dupla necessidade de atuação no caso: evitar a presença alemã no consórcio e lidar, nesse contexto, com relações sensíveis com Berlim. Sensíveis por questões financeiras outras, que atrapalhavam a agenda bilateral e, para alguns atores, pela crescente colonização alemã no sul brasileiro, que tornavam a língua germânica preponderante em algumas localidades. O ensaio da presença direta de potências europeias no Bolivian Sydicate poderia, segundo algumas visões, alimentar uma “aventura colonialista de Berlim na América do Sul”¹². Narra Villafañe que Rio Branco “não endossava a preocupação, pois entendia a Doutrina Monroe como escudo eficaz contra pretensões do gênero”¹³.

A visão de Rio Branco sobre a Doutrina Monroe, como se observa, tinha uma base instrumental e pragmática. Reconhecia, logicamente, a força dos EUA em ascensão, ao mesmo tempo em que criticava a incapacidade brasileira de realizar sua própria defesa, o que teria evitado essa relativa dependência. Não havia, necessariamente, simpatia ideológica pelos EUA, nem automatismos na vinculação à Doutrina Monroe. Era a ação pragmática, de análise do jogo das forças do sistema internacional e das possibilidades de atuação do Brasil nesse contexto. Não havia conformismo, pois o Barão defendia o rearmamento e a recuperação das capacidades militares. Era a *realpolitik*.

Rio Branco ascende a Chanceler, desse modo, com uma bagagem de experiência política, diplomática, importantes conhecimentos militares, inclusive do grande jogo das potências do momento, calcado em um aprendizado de uma política externa pragmática e realista. Esta bagagem, frisa Villafañe em vários momentos de sua narrativa, não pode ser vista como um desenvolvimento linear e estável da figura de Rio Branco, que passou por altos e baixos, oportunidades e problemas, ao contrário da visão apologética de biografias anteriores. Ainda assim, é inegável que a conjunção de fatores que teriam se aglutinado nos “traços característicos do segundo Rio Branco”¹⁴:

10 Pos. 5374.

11 Pos. 4209.

12 Pos. 4209.

13 Idem.

14 Pos. 3256.

genuíno patriotismo, culto amoroso ao pai, organização conservadora, entusiasmo militar, afastamento da política, paixão pela glória do povo, e, para satisfazê-la, vocação de historiador; por último, talvez, inclinação pessoal para representação nacional no exterior.

Já nos seus primeiros momentos como Chanceler, Rio Branco teria que colocar em prática todo esse leque de elementos de formação. A herança saquarema, alimentada por estudos militares e pelo conhecimento da realidade regional e internacional, seriam insumos necessários para enfrentar a questão do Acre.

Rio Branco toma posse no Ministério em 3 de dezembro de 1902 e poucos dias depois, chegava a notícia de que o governo boliviano havia decretado estado de sítio no Acre. Segundo conta Villafañe¹⁵, o Barão vazou para a imprensa instrução enviada à Legação do Brasil em La Paz, que transmitisse advertência ao Governo boliviano contra a utilização da força contra os cidadãos brasileiros. Pouco tempo depois, em fevereiro, Rio Branco utilizou o argumento da mobilização boliviana para também mobilizar as tropas brasileiras, que ocuparam o Acre e impediram as forças bolivianas de ultrapassar a região ao norte do paralelo 10°20.

Com a medida, Rio Branco utilizava o instrumento militar diretamente no caso boliviano, decisão que pautaria as negociações a partir de então. Como aponta Villafañe¹⁶

Diante da hipótese de uma guerra com o Brasil na qual muito provavelmente seria derrotado, conflito esse que talvez açulasse as ambições territoriais dos demais países vizinhos, o general Pando usou de sensatez, cedeu e aceitou que o governo brasileiro ocupasse militarmente o Acre.

Da ação militar partiu-se, então, para a negociação, que resultou no Tratado de Petrópolis, em 1903. O entendimento alcançado, vantajoso para o Brasil, seria, ainda assim, atacado por opositores do Barão, colocando sua gestão já em uma posição sensível politicamente desde o início. É muito interessante a evolução que Villafañe apresenta do caso acreano e da situação política de Rio Branco, para se distanciar do mito e conhecer melhor a realidade do personagem concreto, longe de ser unânime e facilmente genial. O caso do Acre exigiu muito de Rio Branco, que soube utilizar as ferramentas que possuía, dentro de realidades precisas, que exigiam pragmatismo e ação rápida no plano externo e no plano da política doméstica nacional.

Se na gestão da questão acreana, a ação militar foi direta, a situação na fronteira com o Peru foi mais delicada e exigiu outra modulação dos recursos de poder. Já em fins de 1902, tropas peruanas haviam invadido o Alto Juruá e ameaçavam a região. Em 1903 e 1904, sucessivamente, também entraram no Alto Purus. As atitudes do país vizinho, levavam a fortes críticas da oposição ao Chanceler, pois, o risco de guerra entre os dois países era real¹⁷.

15 Pos. 5106.

16 Pos. 5539.

17 Pos. 5906.

O Peru, relata Villafañe¹⁸, “era um adversário muito mais forte que a Bolívia”. Possuía maiores recursos, poderia deslocar tropas para a região. Como aponta o autor¹⁹:

Se o Brasil quisesse repetir a tática usada contra a Bolívia, de ocupar o território em litígio, seria preciso expulsar os peruanos do Alto Juruá e do Alto Purus, operação complexa e arriscada (no caso da disputa com a Bolívia, aliás, a tarefa de enxotar os estrangeiros coubera a Plácido de Castro).

A capacidade brasileira militar, no caso peruano, era bem limitada, o que impediu, então, demonstração de força sugerida pelo Barão, na região contestada. O Chanceler brasileiro, por outro lado, conseguiu mobilizar outros recursos de poder, que aos poucos foram sendo capazes de flexibilizar a rigidez peruana:

Em 16 de maio, o Barão informou a Velarde que ficava proibido o trânsito de elementos de guerra destinados ao Peru por rios brasileiros. Em seguida, um carregamento de armas e munição vindo da Europa com destino a Iquitos foi apreendido em Manaus. No dia seguinte, na capital amazonense, começaram as providências para o envio de forças do Exército brasileiro ao Alto Juruá e ao Alto Purus. A missão foi confiada ao 15o e ao 33o batalhões de Infantaria, na ocasião encontrando-se este último ainda em Belém.

Com um equilíbrio da situação e a neutralização da possibilidade de uso do recurso militar, a negociação com o Peru regressou ao plano político, se arrastando até 1909, o último dos acordos de fronteira. Da situação peruana, ademais da questão de fronteira em si, sobressaía a visão do Barão sobre a relevância das Forças Armadas como instrumento de apoio à política externa²⁰:

Rio Branco passou a pressionar o ministro da Marinha, almirante Júlio César de Noronha, para que iniciasse um programa de reequipamento naval, pois o Peru comprava navios modernos em estaleiros europeus. Em fins de agosto de 1903 ele já sugerira a compra de uma pequena flotilha (um cruzador couraçado e seis caçatorpedeiros) que a Argentina desistira de adquirir em estaleiros italianos. Em março do ano seguinte, no auge da crise com o Peru, voltou à carga com a proposta de compra de dois navios chilenos.

É interessante observar que os desafios de Rio Branco em termos diplomático-militares não se desenrolavam sequencialmente, como a narrativa das biografias podem dar a impressão, mas quase que concomitantemente, exigindo muita ação do Chanceler. Se o caso boliviano coincidira com os primeiros movimentos da questão com o Peru, enquanto essa se desenrolava, já no final de 1905, outro incidente na área de defesa ocorreu, que contribuiria para moldar a imagem internacional do Brasil e, internamente, para aumentar a popularidade de Rio Branco²¹.

18 Posição 5932.

19 Pos. 5932.

20 Pos. 5991.

21 Pos. 6652.

Tratava-se do caso da canhoneira Panther. O incidente era de pouca monta, mas de grande simbologia, o suposto desembarque de marinheiros da embarcação alemã, em Santa Catarina, que estariam em busca de desertor de seu país. Com várias versões e incertezas, o caso parecia, em um primeiro momento, uma violação patente de potência europeia à soberania nacional, em um contexto não muito distante do Bolivian Syndicate e outras tentativas de avanços da Europa no continente. A medida inicial, determinada por Rio Branco, fora de demonstração de poder, do envio da Marinha do Brasil para interceptar a canhoneira. Aos poucos, o incidente ganhou proporção menor, tendo se resolvido com maiores esclarecimentos e o reconhecimento indireto do Governo alemão da violação. Rio Branco, ainda assim, foi atacado e teve de atuar. Em resumo afinal, como aponta Villafañe²²:

De fato, punha-se à prova o lugar do Brasil na ordem internacional. Não reagir equivaleria a aceitar que o país não se incluía entre as nações civilizadas e merecedoras de um tratamento baseado nas regras de boa convivência praticadas entre as potências. (...) Ainda que sem dúvida aquela fosse uma violação da soberania brasileira — pois não caberia à tripulação de um navio estrangeiro fazer investigações policiais em território nacional —, logo ficou claro para Rio Branco que a reação fora exagerada. O mal, porém, já estava feito.

O mais relevante do caso, ao fim e ao cabo, foi a patente constatação da fragilidade militar brasileira, e as consequências desse elemento para a política externa, requeriam adaptações no uso dos instrumentos diplomáticos²³:

Felizmente, a interceptação da Panther pela Marinha brasileira nunca ocorreu (por incapacidade da combalida frota brasileira, que não chegou nem a alcançar a canhoneira), e o chanceler tornou pública a mentira diplomática de que a ida dos navios para os portos do Sul já estava programada anteriormente.

A virada para 1906, ao contrário de trazer tranquilidade na área estratégica, se viu marcada por mais um tema no qual a fragilidade brasileira demandava uma concertação diplomática e militar de médio prazo. A rivalidade com a Argentina e a questão naval iria ganhar vulto e intensidade, em uma conjuntura na qual a desvantagem brasileira era patente, tanto no plano naval, quanto no terrestre. A esquadra argentina chegou a realizar manobras na costa brasileira, de demonstração de poder. No plano terrestre, relata Villafañe²⁴ a superioridade argentina em termos de artilharia era patente e continuava a crescer.

Vivia-se, naquela primeira década do século XX, uma inversão das décadas do Império, nas quais o Brasil era preponderante no plano militar. Tratava-se de uma situação insustentável para as dimensões do País e na opinião de atores como Rio Branco. Villafañe sugere que foi o programa brasileiro de reequipamento naval, lançado em 1904 e reeditado em 1906, que teria dado a largada

22 Pos. 6678.

23 Pos. 6690.

24 Pos. 7563.

ao atrito bilateral. O novo decreto trazia planejamento de compra de grandes encouraçados, as “dreadnoughts”, que buscavam compensar a perda histórica de capacidades militares nacionais.

Rio Branco concordava com a urgência do rearmamento, como já visto, mas não coincidia necessariamente com as diretrizes e escolhas da Marinha, o que revela sua visão das funções que as Forças Armadas deveriam desempenhar.²⁵

Suas razões eram de ordem estratégica. Os grandes dreadnoughts não poderiam navegar no rio da Prata sem risco de encalhar. O plano de 1904 previa três encouraçados de 14 mil toneladas e três cruzadores-encouraçados de 9,5 mil toneladas. Com seis encouraçados menores estaríamos melhor. Poderíamos operar no rio da Prata. Se perdêssemos um ou dois em combate, ficariam quatro ou cinco para combater. E com três monstros? Desarranjados ou destruídos dois, ficaremos apenas com um.

O fato é que o reequipamento militar, ainda que percebido como ameaça no Prata, era movimento natural de recuperação de poderio anteriormente existente. Ainda assim, alimentou especulações e as sensibilidades de um relacionamento bilateral que demandou de Rio Branco muita clareza e tato em como balancear, com sua Realpolitik, a cooperação e a competição, particularmente enquanto o balanço da defesa se mostrava desfavorável ao Brasil. Após o recebimento da esquadra, em 1910, houve um novo equilíbrio regional, ao qual se juntou a saída do principal adversário brasileiro do poder, Estanislao Zeballos e a assunção do Presidente Sáenz Peña ao poder. As relações bilaterais, como aponta Villafañe, entravam em uma fase de tranquilidade, que permitiriam, como se verá abaixo, o desenvolvimento do projeto de estrutura de poder regional vislumbrado pelo Barão.

O que se observa, ao longo da biografia elaborada por Villafañe, é que, das estratégias particulares de tratamento dos desafios de política externa, nos casos mencionados, Rio Branco procurou, concomitantemente, desenvolver ou apoiar iniciativas de cunho geral que pudessem reforçar a posição brasileira, seja no plano diplomático, seja no militar. As duas estratégias, apesar de não necessariamente coordenadas, foram o relacionamento com os EUA e o programa de rearmamento da Marinha.

O tema da relação estratégica com os EUA é amplamente explorado por Villafañe, que refuta a ideia da “aliança não-escrita”, sustentada por Bradford Burns. Teria havido, de fato, momentos de aproximação e de apoio mútuo, inclusive nos problemas brasileiros com relação à Argentina ou a países europeus. Também houve convergência no caso da elevação das Embaixadas, em 1905, que compreendeu um elemento de prestígio importante para o Brasil. Não se pode esquecer, igualmente, que Joaquim Nabuco fez um excelente trabalho de articulação em Washington, o que garantia ao Brasil influência e aproximação com os norte-americanos, na proteção dos interesses nacionais. As vantagens da parceria, quando exploradas pragmaticamente, são um dos aspectos mais conhecidos da gestão Rio Branco.

Haveria, no entanto, limites claros sobre a disposição dos EUA em cumprir o que se esperaria dessa “aliança não-escrita”, como teria sido a disparidade clara de posições na Conferência da Haia,

25 Pos. 7050.

em 1907. O principal desses limites, naturalmente, seria a definição dos interesses nacionais de cada lado, e do fato de os EUA agirem em favor do Brasil de Rio Branco apenas nos casos em que também possuía interesses envolvidos, diretamente (por exemplo, evitar a presença europeia nas Américas) ou indiretamente (em alguns casos na sensível relação com a Argentina, quando esta se contrapunha, no plano regional, aos EUA). Villafañe sustenta²⁶, em resumo, que

Entre julho e agosto, a IV Conferência Pan-Americana, realizada na capital argentina, marcou um momento de especial harmonia nas relações entre Argentina e Estados Unidos. (...) Ao descrever o episódio como um dos “raros momentos irrealistas na argumentação diplomática do Barão”, o diplomata Gelson Fonseca o interpreta como uma tentativa de “multilateralizar” a Doutrina Monroe, com o intuito de transportar essa política para um cenário multilateral e, a partir da ação da maioria parlamentar, “controlar” sua aplicação. (...) Para piorar, como mais uma prova de que a ideia de coordenação entre Brasil e Estados Unidos decorria antes das aspirações brasileiras que da realidade dos fatos, Washington não se entusiasmava pelo rearmamento brasileiro e simpatizava com a tese da equivalência naval entre os três países do Cone Sul, o que irritou sobremaneira o Barão.

Se a relação com os EUA trouxe benefícios importantes no plano político, a aliança informal (o termo parece, ainda assim, aplicável) não era uma garantia de segurança ou de equilíbrio regional. O Brasil precisava contar com outros instrumentos de poder.

Nesse sentido Rio Branco foi, como já mencionado, um dos maiores incentivadores do programa de rearmamento. Era um instrumento que via, desde muito antes, como essencial para a inserção externa de um país, e sobre o qual o Barão se debruçou em diferentes oportunidades. Ainda que discordasse, eventualmente, das opções das compras, a medida de rearmamento era, como aponta Villafañe²⁷, lógica na visão do Barão:

Dentro de sua visão do Brasil como nação grande e “responsável”, parecia perfeitamente natural a Rio Branco que o país se armasse. Esse fortalecimento deveria ser encarado com resignação pelos países mais fracos e sem sobressaltos pelos iguais (Chile e Argentina). Ainda naquele mês de novembro de 1906, em discurso de resposta à homenagem que lhe foi prestada pelo Exército, o Barão insistiu na imagem do país como “um gigante cheio de bonomia”, que não ameaçaria os vizinhos em virtude de sua autocontenção: Quando éramos, incontestavelmente, a primeira potência militar da América do Sul, em terra e no mar, nunca nossa superioridade de força foi um perigo para os nossos vizinhos, nunca empreendemos guerras de conquista, e menos poderíamos pensar nisso agora que a nossa Constituição política no-las proíbe expressamente.

Observa-se, nessa passagem, dois elementos de grande importância. Em primeiro lugar, os limites da efetiva atuação do Barão no plano da defesa. Apoiador sim, consciente da importância e

26 Pos. 8036 e 7569.

27 Pos. 7060.

estrategista sobre como utilizar o instrumento, também. Pouco influente, porém, nas escolhas e nos modelos a seguir, inclusive sobre o tema do suposto início da “corrida armamentista” entre Brasil e Argentina no plano naval:

Mesmo sendo uma das principais vozes favoráveis ao reaparelhamento das Forças Armadas, Rio Branco não tinha poder decisório sobre o elenco de armamentos a encomendar. Pode-se argumentar com muita propriedade que a Esquadra de 1910 estava superdimensionada para as reais necessidades do país e que por isso houve uma reação — previsível e plenamente justificável — por parte da Argentina. O Barão, contudo, não pode ser responsabilizado pela escolha da Marinha, sobre a qual não foi ouvido²⁸.

Em segundo lugar, verifica-se o caráter instrumental, dentro de um leque maior de opções, da vertente militar. Na passagem do discurso de 1906, vê-se a ênfase no gigante “cheio de bonomia”, visão que poderia inclusive ser vista como contrária à ênfase militarista do Barão. Villafañe ressalta, inclusive, que a “despeito do entusiasmo de Rio Branco e do incentivo que ofereceu ao programa de rearmamento brasileiro, não há — em declarações e documentos, públicos ou reservados — indícios de que ele alimentasse intenções ofensivas contra os países vizinhos”.

Não havia, desse modo, militarismo, mas entendimento da dimensão do instrumento militar. Inclusive, na maior parte dos casos, sobre a ausência dessas capacidades. A estratégia do Barão ao longo de sua gestão, como apresenta a biografia, foi de buscar elementos alternativos, que pudessem compensar essa fragilidade de um dos principais recursos de poder no plano internacional:

Constrangido pela fragilidade militar e pelo atraso do país em termos econômicos e sociais, Rio Branco esmerou-se em apresentar o Brasil como um país intrinsecamente pacífico, ocultando a tradição intervencionista do Império no Prata²⁹.
(...)

Essa postura, inclusive, foi objeto de menção direta em discurso do Chanceler, que mostra exatamente a relevância que atribuía à defesa, sem cair no militarismo³⁰:

Também todos os meus atos e afirmações solenes no serviço diplomático, continuando no desempenho das funções que desde alguns anos exerço, protestam contra as tendências belicosas e imperialistas que alguns estrangeiros e nacionais me têm injustamente atribuído. Nunca fui conselheiro ou instigador de armamentos formidáveis, nem da aquisição de máquinas de guerra colossais. Limitei-me a lembrar, como tantos outros compatriotas, a necessidade de, após vinte anos de descuido, tratarmos seriamente de reorganizar a defesa nacional, seguindo o exemplo de alguns países vizinhos, os quais, em pouco tempo, haviam conseguido aparelhar-se com elementos de defesa e ataque muito superiores aos nossos.

28 Pos. 8617.

29 Pos. 6200 e 6597.

30 Pos. 8319.

É no contexto, adicionalmente, que se inseriria, já avançada a gestão Rio Branco, a ideia do “Pacto ABC”³¹:

Ao contrário da situação vivida durante o Segundo Reinado, o Brasil não contava com recursos de poder para manter a ordem e a paz nem mesmo nesse sul da América e, portanto, era imprescindível haver uma coordenação com a Argentina e o Chile.

Essas dimensões estratégicas de Rio Branco, segundo Villafañe, derivavam em grande medida das concepções de poder e de ordem internacional:

Tendo vivido mais de um quarto de século no exterior, Paranhos conheceu por dentro as engrenagens que moviam a Era dos Impérios. Aceitava a ordem internacional como natural e provavelmente imutável³². (...) Em sintonia com seu realismo, seu conservadorismo e sua crença num mundo oligárquico e hierarquizado, Paranhos via com naturalidade as diferenças de poder entre os países e o uso — e mesmo o abuso — da força nas relações internacionais. Aos fracos restava o recurso ao direito, como afinal ocorreu em Haia (vencidas suas tentativas de ver o Brasil reconhecido entre os dominantes). O elemento decisivo continuava sendo o poder³³.

Dessa visão decorria, então, a ideia de um concerto americano³⁴:

Com ninguém, exceto Domício da Gama, Rio Branco compartilharia seus pensamentos íntimos com absoluta franqueza. Fiel ao modelo de diplomacia europeia do século XIX, ele contou ao amigo que aspirava à criação de uma espécie de “concerto americano” para gerir as relações do continente. A ideia de “concerto” não pressupõe nenhum tipo de organização formal e prevê que as diferenças de poder entre os participantes possam flutuar ao longo do tempo. Naquele momento, a Argentina parecia mais forte; antes, fora o Brasil, e poderia voltar a sê-lo.

Em todos os aspectos de sua gestão, em síntese, Rio Branco mostra-se ao mesmo tempo um defensor da negociação, da conciliação, do direito, do jogo de poder entre potências, da consciência da necessidade do poder militar. Em outras palavras, da questão do Acre até o fim de sua gestão, Rio Branco fundaria sua gestão como Chanceler não em um pacifismo à la outrance, mas em uma realpolitik de tradição saquarema, na qual o pragmatismo significava utilizar as ferramentas de poder disponíveis, de acordo com o momento e com as possibilidades de êxito. Foi, em última instância, um estrategista de seu tempo e um diplomata capaz de avaliar a conjuntura internacional, pesá-la de acordo com interesses e capacidades nacionais, e utilizar todo o ferramental que tinha a sua disposição.

31 Pos. 6828.

32 Pos. 8516.

33 Pos. 8518.

34 Pos. 7397.

Da biografia apresentada por Villafañe temos, portanto, um quadro completo, mais preciso, dessa dimensão estratégica e da articulação com o aspecto militar em Rio Branco. Trata-se, desde logo, de ponto importante e central da atuação do Barão, que demonstrou conhecimento sobre o tema e compreensão da relevância do aspecto da defesa para as relações exteriores. Não se vislumbra, porém, um visionário da articulação entre defesa e diplomacia.

É nesse contexto que se desvenda, enfim, a faceta do relacionamento entre as políticas externa e de defesa em Rio Branco, do estrategista pragmático e herdeiro das tradições da diplomacia imperial. Em outras palavras, como avalia Villafañe³⁵: “ele pode muito bem ser classificado como o último dos estadistas saquaremas”.

Referências bibliográficas

- ALSINA Jr., João Paulo. *Rio Branco, grande estratégia e poder naval*. São Paulo: Editora FGV, 2015.
- SANTOS, Luís Cláudio G. Juca Paranhos, o Barão do Rio Branco. São Paulo: Companhia das Letras, 2018. Kindle Edition.

35 Pos. 8512.