

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO.

RICARDO ZORTÉA VIEIRA

EM BUSCA DA SUPREMACIA.

**Guerra Multidimensional no Cone Sul e a Transformação Estrutural Brasileira do
Século XX.**

Rio de Janeiro

2018

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO

RICARDO ZORTÉA VIEIRA

EM BUSCA DA SUPREMACIA.

Guerra Multidimensional no Cone Sul e a Transformação Estrutural Brasileira do Século XX.

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação Economia Política Internacional do Instituto de Economia da UFRJ como requisito parcial para a obtenção do título de doutor em Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. José Luís da Costa Fiori.

Rio de Janeiro

2018

FICHA CATALOGRÁFICA

V657 Vieira, Ricardo Zortea.
Em busca da supremacia: guerra multidimensional no Cone Sul e a transformação estrutural brasileira do século XX / Ricardo Zortea Vieira. – 2018.
196 p. ; 31 cm.

Orientador: José Luís da Costa Fiori.
Tese (doutorado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Economia, Programa de Pós-Graduação em Economia Política Internacional, 2018.
Bibliografia: f. 182-195.

1. Guerra fria. 2. Desenvolvimento. 3. Geostratégia. I. Fiori, José Luís da Costa, orient. II. Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Economia. III. Título.

CDD 303.66

Ficha catalográfica elaborada pelo bibliotecário: Lucas Augusto Alves
Figueiredo CRB 7– 6851 Biblioteca Eugênio Gudín/CCJE/UFRJ

RICARDO ZORTÉA VIEIRA

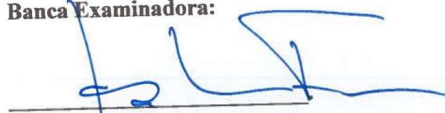
EM BUSCA DA SUPREMACIA.

Guerra Multidimensional no Cone Sul e a Transformação Estrutural Brasileira do Século XX.

Tese de Doutorado apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-graduação Economia Política Internacional do Instituto de Economia da UFRJ como parte dos requisitos necessários para a obtenção do título de doutor em Economia Política Internacional.

Orientador: Prof. Dr. José Luís da Costa Fiori.

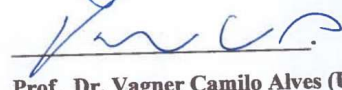
Banca Examinadora:



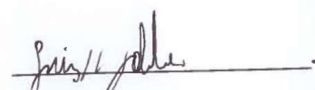
Prof. Dr. José Luís da Costa Fiori (Orientador)



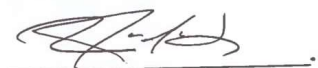
Prof. Dr. Darc Antônio da Luz Costa (UFRJ)



Prof. Dr. Vagner Camilo Alves (UFF)



Prof. Dr. Luiz Rogério Franco Goldoni (ECEME)



Prof. Dr. Raphael Padula (UFRJ)

Rio de Janeiro

2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço a minha mãe, Marileuse Zortéa, pelo seu exemplo de caráter, fibra, humildade e amor que algum dia penso em conseguir equiparar. Agradeço ao meu pai, Pedro Antônio Vieira, pelo seu apoio em todas as formas, e pelo estímulo que moldou minha trajetória na carreira acadêmica.

Agradeço ao meu orientador, José Luís da Costa Fiori, que nas aulas e nas nossas discussões me ensinou a pensar sem amarras, e, pelo seu exemplo, me mostrou o que é ser um verdadeiro intelectual.

Agradeço ao meu orientador no estágio doutoral no exterior, professor Miguel Angel Centeno, pelo apoio prestado durante minha estadia na Universidade de Princeton.

Agradeço aos professores da minha banca de qualificação, Severino Cabral e Ernani Torres, pelos seus valiosos apontamentos para a pesquisa.

Aos professores do programa de Economia Política Internacional, especialmente Maurício Metri e Raphael Padula, por manterem um projeto intelectual novo e importante, e sem o qual essa tese não seria possível.

Agradeço aos professores Darc Antônio da Luz Costa e Carlos Lessa pelo seu aporte de inestimável conhecimento teórico e histórico.

Agradeço aos oficiais e praças do Arquivo Histórico do Exército pela sua dedicação e esforço em atender as minhas demandas de pesquisa.

Agradeço à Fundação CAPES pelo financiamento à pesquisa.

Agradeço à minha companheira Helen Miranda Nunes pela convivência amorosa que ajudou a tornar essa tese possível, e pela paciência nas difíceis etapas de sua conclusão.

Agradeço aos meus amigos Hélio Caetano Farias, Tiago Nasser Appel e Paulo Vitor Lira pela sua disposição para o debate e pelo estímulo intelectual que é essencial nessa profissão.

Agradeço a Guilherme Hideo Assaoka Hossaka pela sua amizade leal e genuína que vem desde os tempos de Curitiba e que continuou no Rio de Janeiro.

Agradeço ao amigo Túlio Sene por me hospedar em sua casa durante minha pesquisa nos EUA

Agradeço aos amigos de Curitiba, Wagner Souza, Enzo Bodean e Eduardo Maceira por me ajudarem a manter uma boa lembrança da minha cidade natal.

Agradeço a todos os amigos do PEPI, que tornaram a vida no Rio uma grande experiência.

Guerra é a mãe de tudo e rainha de tudo; alguns ela mostrou como deuses, outros como homens; alguns ela tornou escravos, outros livres.

Heráclito

RESUMO.

O objetivo dessa tese é analisar o impacto da dimensão geopolítica e geoestratégica sobre o processo de transformação estrutural da economia, política e posição internacional da sociedade brasileira no século XX. Para tanto, inicialmente é exposto o argumento de que a guerra é um fenômeno multidimensional travado segundo um paradigma estratégico que une ameaças a modos de luta por uma rede de indivíduos e instituições que, incorporando esse paradigma, exerce controle em última instância sobre o Estado. No Brasil durante a República Velha foi formulado um paradigma estratégico que articulava a ameaça argentina a iniciativas de industrialização autárquica e centralização política. A partir dos anos 1930, esse paradigma foi incorporado por uma rede estratégica, na forma das instituições de alto comando militar, que passou a exercer uma tutela sobre o Estado brasileiro e articulou o alinhamento externo com os Estados Unidos, a centralização política e iniciativas-chave de desenvolvimento econômico. A relação entre geopolítica, centralização política e desenvolvimento se mantém durante o período da Guerra Fria, através da renovação do paradigma estratégico nos marcos da Doutrina de Segurança Nacional e a atuação de uma rede estratégica ampliada sobre os projetos econômicos do plano de metas e a ofensiva político-econômica brasileira no Cone Sul nos anos 1970. Ao final do período, a geoestratégia brasileira na guerra multidimensional se mostrou vitoriosa ao garantir ao Brasil a liderança regional na América do Sul.

Palavras-chave: Guerra; Desenvolvimento; Geoestratégia; Geopolítica.

ABSTRACT.

This dissertation's objective is to analyze the impact of the geopolitical and geostrategic dimension on the process of structural transformation of the economical, political and international position of the Brazilian society in the XXth century. In order to do so, initially it is presented the argument that war can be understood as a multidimensional phenomenon which is waged through a strategic paradigm which connects geopolitical threats to ways of combat and through a network of individuals and institutions which, assimilating said paradigm, exert control of last resort over the State. In Brazil during the Old Republic a Strategic Paradigm that articulated the threat by Argentina to autarkic industrialization and political centralization was formed. From 1930 onwards, this paradigm was incorporated by a strategic network, identified with the military high command institutions. This network begun to exert tutelage over the Brazilian state, and promoted the external alignment towards the United States, political centralization and economic development initiatives. The relation between geopolitics, political centralization and development is kept through the Cold War years. This was done through the renovation of the strategic paradigm on the National Security Doctrine and the actions of an amplified strategic network over the economic projects of the Plano de Metas and the political and economical offensive by Brazil in the Southern Cone during the 1970s. At the end of the developmental phase, Brazil's strategy in the multidimensional war was victorious, in the sense that it guaranteed Brazil's leadership in South America.

Keywords: War, Development, Geostrategy, Geopolitics

LISTA DE SIGLAS E ABREVIACOES.

ADN	Revista A Defesa Nacional
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico
CMBEU	Comissão Mista Brasil-Estados Unidos
CMM	Comissão de Marinha Mercante
CNEN	Comissão Nacional de Energia Nuclear
CNP	Conselho Nacional do Petróleo
CNPq	Conselho Nacional de Pesquisas
CNS	Conselho Nacional de Siderurgia
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
DASP	Departamento Administrativo do Serviço Público
DNER	Departamento Nacional de Estradas de Rodagem
DSN	Doutrina de Segurança Nacional
EMA	Estado-Maior da Armada
EME	Estado-Maior do Exército
EMFA	Estado-Maior das Forças Armadas
EUA	Estados Unidos da América
ESG	Escola Superior de Guerra
ECEME	Escola de Comando e Estado-Maior do Exército
GEICON	Grupo Executivo da Indústria Naval
GOU	Grupo de Oficiais Unidos
MVOP	Ministério da Viação e Obras Públicas
PCB	Partido Comunista do Brasil
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PSD	Partido Social-Democrático

SG-CSN	Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional
SNI	Serviço Nacional de Informações
UDN	União Democrática Nacional
UNE	União Nacional dos Estudantes

SUMÁRIO.

Introdução.....	14
1. Guerra Multidimensional e Transformações Macrossociais.....	18
1.1.Clausewitz: Da Guerra, Política Internacional e Mudança Social.....	20
1.2.Elementos para um entendimento ampliado de guerra e estratégia.....	31
1.3.Guerra Multidimensional, Paradigma Estratégico e Rede Estratégica.....	45
1.4.Guerra Multidimensional e Movimento Estratégico-Sociológico.....	49
1.5.Conclusão.....	51
2. A Geopolítica do Cone Sul e as Raízes da Era Desenvolvimentista.....	54
2.1.Ascensão e Declínio da Geoestratégia Platina Brasileira no Século XX.....	55
2.2.O Alinhamento com os Estados Unidos como Estratégia de Contenção do Poder Argentino.....	63
2.3.A Geopolítica do Prata e o Movimento de Modernização Militar Brasileiro da República Velha.....	75
2.3.1. A Corrida Naval Brasileiro-Argentina.....	75
2.3.2. O Movimento de Reforma no Exército.....	78
2.3.3. O Pensamento Estratégico desenvolvido em A Defesa Nacional.....	80
2.3.3.1. Doutrina de Guerra e Projetos Políticos e Econômicos da Defesa Nacional.....	83
2.4.Conclusão.....	90
3. Guerra Multidimensional e a Primeira Fase do Desenvolvimentismo Brasileiro (1930-1952).....	93
3.1.Geopolítica e Rede Estratégica.....	94
3.1.1. Posição e Movimentos Estratégicos da Argentina no Cone Sul.....	94
3.1.2. A Percepção do Núcleo Estratégico Brasileiro da Ameaça Argentina Após a Revolução e os Imperativos Estratégicos.....	96
3.1.3. Formação, Expansão e Consolidação da Rede Estratégica.....	103
3.2.Geopolítica Regional, Rede Estratégica e a Aliança Brasil-EUA.....	110
3.2.1. A Disputa por Influência no Heartland Continental.....	110
3.2.2. Projeção Estadunidense na América do Sul nos anos 1930.....	112
3.2.3. EUA, Argentina e a Posição Estratégica Brasileira.....	116
3.2.4. A II Guerra e a Consolidação da Aliança Brasil-EUA.....	120
3.2.5. O Pós-Guerra: Abalo e Reafirmação da Entente Brasil-EUA.....	124

3.3.Poder Militar, Geoestratégia Platina e as Iniciativas de Desenvolvimento Econômico.....	132
3.3.1. A Atuação Estratégico-Militar no Setor Siderúrgico.....	133
3.3.2. A Atuação no Setor de Petróleo.....	135
3.3.3. O Setor de Transportes Terrestres.....	139
3.4.Conclusão.....	142
4. Guerra Multidimensional e a Segunda Fase do Desenvolvimentismo Brasileiro (1952-1980).....	143
4.1.Visão de Ameaça e Método de Planejamento na Doutrina de Segurança Nacional.....	143
4.2.A Atuação da Rede Estratégica na Dimensão Econômica.....	153
4.2.1. O Plano de Metas.....	154
4.2.2. Alto Comando, Tecnocracia e Reformas Econômicas.....	161
4.3.A Ofensiva Político-Econômica Brasileira no Cone Sul nos anos 1970.....	164
4.4.Conclusão.....	175
Considerações Finais.....	177
Referências Bibliográficas.....	182
Anexo I. A Geoestratégia de Mário Travassos.....	196

INTRODUÇÃO.

O Brasil passou, no século passado, e em especial entre os anos 1930 e 1970, por intensas transformações estruturais. No âmbito político, converteu-se de uma frágil confederação de oligarquias em um Estado centralizado dotado de uma administração moderna. O Estado brasileiro, por sua vez, esteve na raiz de um radical movimento de desenvolvimento econômico que converteu o país de uma economia agrária e primário-exportadora em uma potência industrial. Não menos relevante, nesse mesmo período histórico o Brasil passa de potência secundária frente ao poder argentino à líder dentro da América do Sul (Tavares, 1963, 1998a & 1978b; Suzigan, 1975; Bielschowsky & Mussi, 2013; Draibe, 1985; Mello, 1996; Fiori, 2014)

As explicações de que dispomos para analisar essas transformações estruturais enfatizam sobretudo as variáveis econômicas externas, as políticas internas ou a interação entre elas. Assim, uma corrente apresenta a industrialização como uma reação às restrições à capacidade de importar que se manifestam mais agudamente após a crise de 1929 (Furtado 1963). Outros apontam a dinâmica endógena de acumulação da economia brasileira como variável chave na formação da indústria nacional (Tavares 1998a & 1998b). Nessas formulações o Estado, principal promotor da industrialização, é visto como apenas respondendo de forma quase automática à variáveis e constrangimentos econômicos. Ou seja, não se busca explicar o compromisso estatal com o desenvolvimento que vigorou no Brasil entre os anos 1930 e 1970.

Outras correntes buscaram tratar do problema político representado pelo envolvimento estatal com a industrialização. A primeira delas é a chamada perspectiva democrático-burguesa, defendendo que a partir de 1930 a política brasileira foi dominada por uma burguesia nacional em luta contra os latifundiários internos e o capital estrangeiro e promotora da industrialização autóctone em aliança com as classes trabalhadoras (Sodré 1967; 1978). Já os teóricos da dependência vão no sentido oposto, sendo para eles o Estado brasileiro e seu programa de industrialização controlados por uma burguesia associada ao capital estrangeiro (Cardoso & Faletto 2004) . Finalmente, em uma terceira variante que enfatiza a dimensão política estão aqueles que argumentam que nenhum interesse específico dominou o Estado brasileiro durante a fase de industrialização. O caráter modernizador do Estado viria na realidade da sua autonomia frente aos vários segmentos sociais, derivada da situação em que nenhum desses segmentos, ao contrário do que se passava no pré-1930, conseguia se impor aos demais (Draibe 1985; Weffort 1978; Fiori 1985).

O elemento esquecido em todas as explicações elencadas acima é a dimensão política externa, ou geopolítica. A ausência desse elemento é intrigante dado que coincidentemente com o período desenvolvimentista as instituições e elites militares detiveram um grande protagonismo na cena política nacional. As Forças Armadas foram as principais apoiadoras de duas ditaduras durante o

período e interviram frequentemente na operação do regime democrático existente entre 1946 e 1964. Além disso, vários oficiais militares estiveram envolvidos na gestão econômica durante a fase desenvolvimentista.

O objetivo dessa tese é demonstrar que a variável política externa, ou geoestratégica, foi um elemento decisivo no processo de transformação estrutural brasileira do século XX, e em especial durante a era desenvolvimentista compreendida entre os anos 1930 e 1970. Para tanto, será realizado inicialmente um esforço teórico que se faz necessário porque a explicação dominante sobre o impacto dos conflitos interestatais para a dimensão interna dos Estados, a assim chamada abordagem belicista, foca sobretudo nos custos humanos e financeiros da guerra aberta, o que não se adequa à experiência sul-americana. Assim, no primeiro capítulo, a partir dos debates dentro do campo de estudos estratégicos, será apresentada uma concepção de guerra que, superando o aspecto militar, é travada por longos períodos de tempo em múltiplas dimensões, como a econômica e a informacional. Esse tipo multidimensional de guerra faz com que não seja possível descrever um tempo e uma política doméstica pacíficas em oposição a determinados períodos belicosos e a uma dimensão política interestatal essencialmente conflituosa.

Consequentemente, a condução da guerra multidimensional não é realizada por uma estratégia subordinada à lógica política interna ou a quaisquer de suas manifestações baseadas na classe, na soberania popular ou na racionalidade burocrático-legal. Ao contrário, a guerra multidimensional é dirigida por um paradigma estratégico que une ameaças a modos de enfrentamento no longo prazo. Através da incorporação desse paradigma por um conjunto de instituições, grupos e indivíduos, que controla as dimensões consideradas centrais pelo paradigma estratégico, ou rede estratégica, a guerra multidimensional leva a um movimento macrossocial que envolve transformações políticas internas e externas bem como econômicas. O primeiro capítulo é assim uma tentativa de diálogo entre o pensamento estratégico e o pensamento sociológico, e os postulados nele contidos podem, a princípio, ser aplicados em casos que não o brasileiro ou sul-americano.

Os capítulos 2 a 4 se dedicam a discussão da guerra multidimensional e dos seus impactos macrossociais no caso das transformações estruturais brasileiras no século XX. O Capítulo 2 demonstra como a ameaça do poder argentino percebida pela liderança brasileira durante a República Velha levou a dois elementos importantes para a transformação estrutural que seria efetivada após 1930: a aproximação do país com os Estados Unidos como contrapeso à Buenos Aires no Cone Sul e um processo de modernização militar que teve como componente a formação de um paradigma estratégico, sobretudo dentro do Exército, que associava a ameaça argentina à necessidade de industrialização autárquica e centralização política.

O Capítulo 3 cobre o período entre 1930 e 1952. A revolução de 1930 inicia a fase na qual as instituições de Alto Comando militar incorporaram o paradigma estratégico e passaram a exercer uma tutela sobre o Estado brasileiro, e então a implementar os pontos centrais do referido paradigma nas dimensões política interna e externa assim como na econômica. Os resultados desses esforços foram a centralização política interna, projetos estruturais de desenvolvimento econômico e a formulação e defesa do alinhamento estratégico-militar com os Estados Unidos, elementos que se complementaram mutuamente. Além disso, a própria rede estratégica associada ao paradigma estratégico desenvolvido no pré-1930 se expande, passando a incluir, além da cúpula do próprio Exército, outros órgãos de alto comando militar. O capítulo se encerra em 1952, data escolhida porque representa, nas eleições para o Clube Militar e na assinatura do Acordo Militar Brasil-EUA a reafirmação da geoestratégia brasileira desenvolvida pelo Alto Comando.

O quarto e último capítulo busca demonstrar que o paradigma estratégico focado no conflito no Cone Sul continua vigente no contexto da guerra fria, através da formulação teórica da Doutrina de Segurança Nacional e das leituras e projetos elaborados pelos órgãos de Alto Comando. Argumentamos nesse sentido que a ameaça argentina associada à um projeto de industrialização autárquica e centralização política inspirado não foi substituído, entre os anos 1950 e 1970, pela ideia de inimigo interno comunista combatido com técnicas de guerra contra-insurrecional. Consequentemente, o conflito geoestratégico no Cone Sul foi um elemento decisivo a orientar os projetos de desenvolvimento econômico no âmbito do Plano de Metas e a ofensiva político-econômica brasileira na região durante o Regime Militar. Assim como ocorreu na fase anterior, o apoio de Washington às dimensões política e econômica da geoestratégia brasileira foi de suma importância no contexto pós-52. Ao final desse último período desenvolvimentista, a atuação da rede estratégica identificada com o Alto Comando e inspirada em um paradigma estratégico centrado na Argentina conseguiu, através da industrialização, da centralização política interna e do desenvolvimento econômico, consolidar a liderança brasileira no Cone Sul.

Essa tese é resultado de pesquisa em periódicos e livros militares, e em documentos do Estado-Maior do Exército, Estado-Maior das Forças Armadas, Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional e Estado-Maior da Armada. Necessariamente fontes secundárias tiveram que ser utilizadas para compreender elementos que não constavam dos documentos analisados. Dado o escopo da pesquisa e seu foco macrossocial e de longa duração, necessariamente vários temas específicos, políticos e econômicos, são tratados. É impossível, dentro da perspectiva aqui desenvolvida, entender qualquer um desses elementos apartado dos demais. Ao mesmo tempo é impraticável exaurir cada um deles ou detalhá-los. Isso, todavia, não deve anular a dinâmica maior subjacente que os une em um mesmo processo. Finalmente, não é o objetivo da pesquisa afirmar que o conflito interestatal é o único elemento em jogo nos processos econômicos e políticos brasileiros ou nos eventos específicos que ocorreram durante o período analisado, mas sim que a

variável geoestratégica teve um impacto decisivo na transformação estrutural pela qual o país passou durante a Era Desenvolvimentista. Espera-se que esse trabalho seja, assim, capaz de oferecer mais um ângulo possível de interpretação da evolução histórica da sociedade brasileira.

1. GUERRA MULTIDIMENSIONAL E TRANSFORMAÇÕES MACROSSOCIAIS.

Introdução.

As Ciências Sociais modernas foram construídas sobre uma espécie de exorcismo da guerra realizado no século XVII por Thomas Hobbes. O autor inglês propôs que, antes de existir a sociedade como conhecemos hoje, existia a guerra de todos contra todos, o Estado de Natureza. Entretanto, ainda nesse Estado também existia o indivíduo racional que, temendo pela sua vida e bem-estar, aceitaria relegar o seu direito natural a uma autoridade central que garantiria a segurança de todos. A partir desse momento estariam instaurados o Estado e a política modernos, livres do mal da guerra e da violência. Logo em seguida, os autores liberais usariam o caráter contratual do Estado proposto por Hobbes para defender as teses de soberania popular. Finalmente, apareceriam os pensadores liberais econômicos que, tendo como referência a segurança provida pelo Estado contratual-liberal, entenderiam a economia como um espaço de trocas pacíficas entre agentes racionais e simétricos. Desde então, a maior parte do trabalho das Ciências Sociais é entender como funcionam essas instituições políticas e econômicas fundadas na “Pax Hobbesiana”, seja para aprimorar seu funcionamento seja para criticá-las e propor sua superação, como fazem os marxistas.

Tendo sido feito o exorcismo da guerra do que as ciências sociais passaram a considerar a política interna ou o mercado interno, ficou em aberto o problema que Hobbes não quis enfrentar, as cronicamente conflituosas relações entre os Estados. Esse problema começou a ser equacionado no âmbito econômico a partir das teses smithianas e sobretudo ricardianas sobre comércio internacional, que previam uma harmonia de interesses também no que diz respeito ao mercado mundial (Roncaglia, 2005; Ricardo, 1996). No âmbito político, passou-se a considerar que, se a crescente maximização da utilidade proporcionada pelo bom funcionamento do mercado global não fosse suficiente para eliminar a guerra, então instituições internacionais realizariam essa tarefa (Keohane, 1984).

Os intelectuais e perspectivas comprometidos com a paz enquanto dado da realidade ou enquanto projeto indiscutível foram assim maioria no campo da análise social, o que ajuda a explicar como o tema da guerra é de difícil incorporação, entendimento ou mesmo aceitação pelas Ciências Sociais. Entretanto, sempre existiram aqueles que buscaram

modernamente estudar a guerra e seus impactos sociais. Dentre os primeiros se destacam os pensadores alemães como Max Weber (2004), Otto Hintze (1975) e Norbert Elias (1993), que refletiram sobre a relação entre guerra e a formação do campo político e da administração moderna. A partir dos anos 1970, suas contribuições foram sucedidas por aqueles autores da assim chamada abordagem belicista, como Charles Tilly (1996), William Thompson e Karen Rasler (Rasler & Thompson, 2012), Miguel Centeno (2002), Thomas Ertman (1997), entre outros. No campo da política internacional, por sua vez, a teoria realista sempre entendeu a guerra como elemento central no funcionamento do sistema interacional, nas contribuições de Edward Carr (1946), Hans Morgenthau (2003), Kenneth Waltz (1979), Raymond Aron (2002) e John Mearsheimer (2001). Mesmo na dimensão econômica houveram aqueles que pensaram o impacto da guerra sobre a riqueza e o desenvolvimento econômico, desde os mercantilistas, passando por Adam Smith (1988) e chegando até a escola americana e finalmente ao alemão Friedrich List (1983).

O objetivo nesse capítulo é buscar realizar uma contribuição para o estudo da relação entre guerra e os grandes processos sociais analisados pelos autores acima, a evolução institucional, o desenvolvimento econômico, as mudanças no sistema internacional e na posição dos Estados dentro dele. Duas hipóteses orientarão a discussão. A primeira é a de que a maioria dos autores que se propuseram a estudar a guerra, especialmente os belicistas e realistas, o fizeram tendo como referência uma concepção bastante restrita desse fenômeno, focada no confronto armado. Essa opção, por sua vez, é em grande medida derivada da influência do pensamento do militar e autor prussiano Carl Von Clausewitz (1780-1831) e seu foco na violência física e na batalha. A segunda é a de que é possível entender a guerra de modo diferente daquele proposto por Clausewitz, incluindo como elementos do conflito dimensões como a ideologia, a economia e a política interna. Ademais, a adoção de uma concepção mais ampla de guerra é logicamente justificada e contribui para o estudo do impacto da guerra na sociedade, e especificamente os macroprocessos de desenvolvimento institucional-econômico interno, mudança da posição dos Estados dentro da balança de poder sistêmica e de desenvolvimento do próprio sistema internacional.

De modo a demonstrar as hipóteses acima e explorar as possibilidades teóricas delas derivadas serão dados quatro passos. O primeiro será revisar a concepção de guerra de Clausewitz e demonstrar como ela foi adotada, consciente ou inconscientemente, pelo

pensamento político realista e pelo pensamento sociológico belicista. O segundo passo será o de incorporar alguns postulados do pensamento e da discussão estratégica do século XX, derivado principalmente da teoria da Abordagem Indireta formulada por Basil Liddell Hart. Se buscará demonstrar que, quando desdobradas, essas contribuições apontam para outras formas de guerra que são qualitativamente distintas (porém conectadas) à guerra de atrito focada por Clausewitz. O terceiro passo focará na forma como o Estado trava a guerra em múltiplas dimensões, e serão propostos conceitos que possam auxiliar no entendimento de como se dá esse processo que é essencialmente integral, perpassando os campos político interno, externo e econômico. Finalmente, a última seção procura demonstrar como a guerra multidimensional pode ser um fator explicativo nos processos macrossociais de evolução institucional, desenvolvimento econômico, transformação do sistema internacional e ascensão nacional.

1.1. Clausewitz: Da Guerra, Política Internacional e Mudança Social.

Carl Von Clausewitz no seu estudo clássico¹ sustentou que o objeto central da guerra é a vontade do adversário. Entretanto, sua definição de guerra é dada não pelo objeto, mas pelo meio para atingi-lo: o exercício da violência física, que, quando executada em um grau insuportável ao inimigo, o faz abdicar da vontade própria e submeter-se ao agressor. Na visão do autor, essa situação só viria a ocorrer quando o adversário estivesse completamente desarmado. Daí a necessidade fundamental na guerra em destruir o exército adversário através da batalha. Apesar de Clausewitz admitir em passagem a possibilidade de quebrar a vontade do inimigo através de uma simples demonstração das capacidades do exercício da força, o foco do seu trabalho é justamente se contrapor aqueles autores que, na sua visão, reduziram a guerra à um mero duelo mental.

Inicialmente, Clausewitz concentra seu esforço nos desdobramentos advindos do método que ele utilizou para definir a guerra, ou seja, a força e a destruição do Exército adversário. Neste plano, a guerra exigiria do combatente um constante esforço no sentido de ampliar a força e a violência exercida até o ponto da superação da resistência do adversário. Logicamente, o adversário faria exatamente o mesmo, buscando anular a força exercida contra ele e ampliar a violência por ele exercida contra o outro. A resultante dessa interação seria uma ascensão aos extremos sem limites lógicos, até a vitória total ou a destruição de um dos exércitos em combate.

¹ Clausewitz, 1976.

Claramente uma guerra que levasse à destruição total de um dos exércitos em combate era bastante diferente daqueles conflitos observados na Europa antes e depois da Era Napoleônica. No século XVIII a prática dos generais tinha sido justamente o de tentar preservar os exércitos sob seu comando acima de praticamente qualquer outro objetivo, o que deu origem ao pensamento militar que enfatizava a manobra e não o confronto.

Para incluir na teoria as guerras históricas, Clausewitz então introduziu um conjunto de modificações à sua concepção de guerra absoluta. Dois deles tem a ver com a própria natureza do engajamento militar, ou seja, as dificuldades de mobilização que atrasam as operações e impedem a concentração perfeita de forças, e a superioridade inerente da defesa sobre o ataque. Esse último fator torna logicamente possível que a escalada aos extremos seja interrompida porque o combatente mais forte pode não ser capaz de atacar um adversário na defensiva, levando à uma pausa nas operações e no exercício da violência. Além dos fatores especificamente militares, Clausewitz busca recuperar o elemento esquecido até então, ou seja, o objeto da guerra, que é a contraposição de vontades. Nesse plano, a liderança de ambos os lados pode estimar a importância relativa das vontades em jogo, ou então pode entender que é possível reverter no plano diplomático uma perda no campo de batalha. Daí as lideranças políticas terem a prerrogativa teórica de controlar a guerra e limitar o seu escopo.

No entendimento de Clausewitz, a guerra se torna assim uma subordinada da política, não mais possuindo, como se desprende da exposição sobre a Guerra Absoluta, uma lógica própria. Agora a guerra nada mais é do que a própria política, apenas realizada com outro instrumento, ou seja, o poder militar. Nesse sentido, a estratégia e a guerra iniciam-se no momento da definição do objetivo político, e nunca antes dele. Clausewitz se esforça para enfatizar que a estratégia não pode dizer nada à política, e que os objetivos políticos são traçados de forma autônoma da estratégia. Sobre as origens desse objetivo o autor só acrescenta que eles advêm dos interesses e da ética prevalentes no interior do Estado, “quaisquer que sejam eles”. A tarefa do estrategista, por sua vez, é a de utilizar o engajamento militar para satisfazer o objetivo político. Apesar de isso exigir que o general tenha sempre um alto conhecimento da esfera política, também significa que diversos problemas associados à guerra em um sentido mais amplo são considerados estranhos à estratégia, como a própria criação e equipamento dos exércitos, ou qualquer aspecto do arranjo interno dos Estados.

A hierarquia política-estratégia proposta pelo autor também encerra um paradoxo, dado que teoricamente os objetivos da Guerra podem ser tais que levem a deterioração do poder do Estado ou mesmo coloquem em risco a sua sobrevivência enquanto entidade soberana. O único requerimento é que eles sejam internamente coerentes e possam ser atingidos pelo poder militar. Quando a hierarquia clausewitziana política-estratégia é incorporada pelos estrategistas, ela leva assim a se supor que a esfera política é, do ponto de vista estratégico, potencialmente inexplicável e irracional. A tarefa do estrategista seria, no limite, adequar-se racionalmente aos objetivos irracionais emanados da liderança política.

Ainda que paradoxal, a relação político-estratégica proposta por Clausewitz, e a noção de que a guerra não possui uma lógica própria em última instância mas é subordinada à lógica política, se constituíram em pilares centrais do projeto intelectual e da discussão do realismo político internacional do século XX. As escolas realistas geralmente são entendidas como aquelas que, em contraste com o liberalismo, entendem a guerra como elemento natural ou mesmo constitutivo do sistema internacional. Isso seria uma derivação natural dos principais pressupostos realistas, claramente expostos por John Mearsheimer no seu livro “A tragédia da política das Grandes Potências” (Mearsheimer 2001).

Basicamente, para os realistas, o sistema se caracteriza pela ausência de uma autoridade superior aos Estados. Além disso, pressupõe-se que todos os Estados ou sua grande maioria tem algum grau de capacidade ofensiva, e que não podem nunca terem completa certeza sobre as intenções uns dos outros. Portanto, os poderes soberanos convivem em um cenário de perigo constante. Finalmente, todos os Estados teriam como interesse fundamental a própria sobrevivência. Em resumo, o sistema internacional seria um Estado de Natureza hobbesiano.

É interessante contrastar os pressupostos realistas da política internacional com as teses de Clausewitz colocadas acima sobre a natureza dos interesses políticos do Estado. Para o prussiano, os interesses políticos são completamente indeterminados e fogem ao âmbito da estratégia. Além disso, são eles que limitam a guerra, ao fazerem o Estado se recusar a empregar recursos em demasia para um objetivo político limitado. O ponto de partida realista é o exato oposto: Ao invés de uma miríade de interesses advindos de preferências morais ou setoriais domésticas, existe apenas um único interesse, o da sobrevivência do Estado. E esse interesse é diametralmente oposto ao dos outros Estados, só podendo ser realmente alcançado se estes forem eliminados. É isso que Mearsheimer quer dizer

quando afirma que o objetivo de todo e qualquer Estado é ser um *hegemon*, ou um império mundial.

Logicamente, portanto, os pressupostos realistas descritos por Mearsheimer levam ao chamado Dilema de Segurança, no qual um Estado precisa acumular meios de destruição superiores aos demais Estados, de modo a evitar sua própria aniquilação. Ademais, o Estado não só deve acumular meios de destruição, mas efetivamente empregá-los para evitar que seus rivais acumulem os seus próprios instrumentos, dado que não é lógico esperar que um país assista passivamente os preparativos para sua destruição sendo montados do outro lado da fronteira. O que se tem, então, é um sistema dominado pela lógica da Guerra Absoluta de Clausewitz, no qual a estratégia ocupa todo o lugar da política.

O elemento que impede que o realismo seja dominado pela guerra absoluta, e de fato permite que os realistas acabem dedicando grande parte do seu esforço à busca pela paz e a estabilidade, é dado pelo próprio Clausewitz, qual seja, a ideia de que a guerra é restrita ao emprego da força física. Os realistas, seguindo Clausewitz, pressupõe que a única forma de quebrar a vontade do outro Estado e eliminar a sua soberania é destruindo o seu exército em uma batalha aberta. Os instrumentos institucionais, econômicos e ideológicos são relevantes, mas não tanto quanto a força militar, e não podem por si mesmos destruírem o Estado. Na realidade, de acordo com Mearsheimer, nem mesmo qualquer força militar é realmente decisiva, dado que poder aéreo e naval só são realmente importantes enquanto apoio à força terrestre e, especificamente, à infantaria. Daí o porque, na visão do autor, não existirem impérios mundiais: Oceanos são obstáculos quase intransponíveis para a infantaria, e o Estado não terá sua soberania destruída enquanto seu Exército não estiver sendo dizimado em um campo de batalha pelos soldados do adversário.

No momento em que se reduz a guerra ao campo de batalha, é possível esquecer as consequências lógicas de um sistema de múltiplas soberanias e reestabelecer a autonomia da política, tanto interna quanto externa. Internamente, passa a vigorar a paz do Leviatã Hobbesiano baseada na Lei e na Moral garantidas e garantidoras de uma autoridade central entendida como legítima e aceita. A mistura entre guerra e política interna passa a ser vista como uma aberração própria de sistemas caracterizados pela ausência de Estados verdadeiramente organizados. Como coloca Aron:.

“Na ausência de nações conscientes da sua existência e de Estados juridicamente organizados, a política interna tende a se confundir com a política externa, deixando uma de ser **essencialmente pacífica** e a outra de ser radicalmente belicosa (Aron, 2002, Pg. 56. Negrito meu)”

Também a política externa readquire autonomia. Apesar de sempre se preocupar com a possibilidade da guerra, ela não se reduz mais, como se desprende do Dilema de Segurança, a destruição do adversário. O foco, como na elaboração inicial de Clausewitz, volta a ser difuso, sendo a política externa pautada por um indefinido “interesse nacional” que pode ser a paz universal, a estabilidade e a prosperidade comum. Não existiria portanto uma incompatibilidade entre o sonho kantiano da paz perpétua e a realidade da anarquia que Hobbes outrora caracterizaria como Guerra de Todos contra Todos.

Ainda que a separação entre guerra e política tornada possível pelo foco no instrumento militar permita teoricamente que as relações entre os Estados sejam pacíficas e estáveis, essa possibilidade só pode ser realmente concretizada através da operação de algum elemento estrutural. No pensamento realista o protagonista da estabilização sistêmica é a balança de poder, ou uma situação na qual o poder estivesse distribuído de forma aproximadamente igualitária entre as Grandes Potências. Como entende-se que a agressão só pode ser feita por um Estado com uma vantagem de poder, se nenhum Estado obter tal diferencial com relação aos demais, também não ocorrerá nenhuma agressão. A balança então teria a prerrogativa de preservar a soberania do Estado ao mesmo tempo em que evita a guerra. Seria, nesse sentido, outro antídoto frente à tendência à guerra absoluta contida na lógica de operação do sistema.

O problema central da balança de poder como elemento de estabilização e pacificação do sistema é o de que ela é, em si própria, altamente instável, como os próprios realistas admitem. Isso porque nenhum Estado pode realmente contar que os seus aliados formais cumpram seus compromissos ou que a sua estimativa do poder do adversário é realmente acertada (Morghentau, 2003). Assim, os Estados buscam constantemente ampliar seu poder de destruição frente aos outros, o que logicamente sempre inclui a “destruição preventiva” das armas e do potencial de guerra dos alvos.

As dificuldades inerentes à balança de poder acabam levando a hipótese de que a sua lógica de funcionamento deve ser complementada com elementos morais para se entender

ou se promover a paz e estabilidade sistêmica. Nessa chave, Adam Watson (1992) afirma que os códigos de conduta europeus, que incluíam os critérios de legitimidade dinástica e a prática de consulta permanente, escolhidos de forma voluntária e contratual entre as Grandes Potências no Século XVIII e no pós-Congresso de Viena, lograram complementar a operação da balança de poder e assim contribuíram para promover a estabilidade e a paz continental.

Inversamente, a moral coletiva também pode emperrar o funcionamento da balança de poder e conseqüentemente acabar com a paz e soltar a besta da guerra. De acordo com Edward Carr (1946), a crise de vinte anos que precedeu e levou à Segunda Guerra Mundial foi potencializada pela tentativa de imposição de doutrinas acerca da harmonia de interesses econômicos e políticos que buscavam negar os conflitos reais que existiam entre os Estados e, especialmente, entre as Grandes Potências. Ao mesmo tempo, as teses acerca da Harmonia de Interesses mascaravam o poder dos Estados defensores do status-quo. Carr defende, então, o estabelecimento de uma moral contratual semelhante à ideia de Watson, argumentando, ainda, que ela sempre deverá ser passível de alteração pela ameaça da guerra. Com isso o autor esperava adicionar flexibilidade suficiente às normas internacionais, e assentá-las suficientemente sobre a balança de poder, para que a guerra em si pudesse ser evitada.

Na visão tanto de Adam Watson quanto de Edward Carr a moral não opera completamente sozinha. Para o primeiro o Reino Unido agiu como uma espécie de gestor neutro da balança de poder e da moral internacional, posição que pode exercer devido à seu caráter insular e portanto desprovido de ambições continentais. Aqui novamente se faz sentir o peso do foco realista na força armada e especialmente no Exército, dado que não se entende o poder naval, ideológico ou comercial dos britânicos como realmente um problema para a balança de poder ou uma ameaça aos demais Estados². A perspectiva de Carr, como de resto todo o argumento do autor, é distinta, pois que ele considera que foi a filiação exclusivamente anglo-saxã da moral dominante no entreguerras que estimulou decisivamente a crise internacional do período. Entretanto, junto com Watson, ele reconhece na prática que a moral não vem sozinha, mas é sustentada por um Estado

² A ideia do balanceador externo em geral é muito presente no pensamento estratégico anglo-saxão e se baseia na noção que potências marítimas não são tão ameaçadoras quanto aqueles países com grandes exércitos.

específico. A diferença com relação a Watson fica na ideia de Carr de que isso é um problema, não uma solução, e não existem potências hegemônicas melhores ou piores.

O espírito crítico de Carr sobre a utilidade de um *hegemon* como um estabilizador do sistema não foi suficiente para livrar a teoria realista dessa ideia. De fato, Charles Kindleberger (1986) posteriormente buscou demonstrar que a crise estudada por Carr da ordem liberal resultou da incapacidade do Reino Unido nos anos 1920 de, em face do crescente poder americano, atuar como um *hegemon* estabilizador que garantisse o bom funcionamento da ordem liberal instaurada no século XIX. O argumento de Kindleberger depois é expandido por Robert Gilpin (1981), para quem o *hegemon*, ao eliminar a guerra do sistema, permite o desenvolvimento econômico proporcionado pelos livres mercados. Paradoxalmente, é esse próprio desenvolvimento que acaba minando o poder hegemônico, na medida que seu capital, como prevê a teoria econômica ortodoxa utilizada por Gilpin, passa a ter rendimentos decrescentes a partir de determinado ponto, abrindo caminho para seus concorrentes primeiro enriquecerem e, posteriormente, se armarem. Quando isso acontece, retoma a dualidade de poder e a guerra, e com eles o caos sistêmico. De modo interessante, o argumento de Gilpin sobre a relação entre política, economia e guerra no sistema influenciou pesadamente as ideias de Giovanni Arrighi (1994), que entretanto substitui a base ortodoxa pela marxista na sua análise da dimensão econômica. Para Arrighi, assim como para Gilpin, é a paz e a estabilidade trazida pelo *hegemon* que permitem o progresso econômico (a chamada “expansão material” ou fase D-M do ciclo capitalista). Quando o poder econômico e político do *hegemon* passam a serem contestados, o sistema econômico entra em crise, cuja fase final é o de uma “guerra de trinta anos”. Nesse caso, também de maneira análoga ao que propõe Gilpin e Kindleberger, a guerra aparece como uma crise sistêmica e como a antítese da evolução política e econômica anterior, introduzida pelo *hegemon*.

Como se pode verificar, à moda de Clausewitz, a guerra é entendida no próprio pensamento realista como um surto esporádico de violência física, cuja lógica em si ou é completamente inexistente e desconsiderada, ou então é restrita ao período que se passa entre o início e o fim do conflito armado. Quando a guerra ocorre, ela é assim algo que advém de uma *crise*, seja na operação da balança de poder, seja da moral internacional ou do sistema econômico. Quando a crise não ocorre, a guerra e a sua lógica não possuem qualquer relação com o que se passa no domínio da economia, da política interna ou, crucialmente, na dinâmica de ascensão e queda dos Estados na hierarquia do sistema. Na

realidade, devido ao foco realista na estabilidade do sistema, ele tem muito pouco a dizer sobre o porque os Estados ascendem. E, na perspectiva dos ciclos hegemônicos, a que mais explora a evolução do sistema e a conexão entre política e economia, a guerra não desempenha papel central, exceto como uma fase de transição entre hegemonias estáveis. Finalmente, em todas as perspectivas realistas, de Morghentau até Gilpin, a guerra pode teoricamente ser completamente evitada, caso se encontre presente a moral ou o *hegemon* adequado. Nesse caso, ela permanece apenas como uma possibilidade, uma espécie de fantasma que, caso encarnado, pode causar a destruição do progresso social, econômico e político.

Ainda que na teoria política internacional a guerra seja vista de forma negativa ou como uma doença crônica do sistema, outras perspectivas perceberam o impacto criativo da guerra. Max Weber (2004) indicou que o esforço de guerra foi o grande impulsionador do processo de eliminação do estamento, ampliação da importância dos juristas e do conhecimento racional na gestão do Estado. O ponto culminante dessa evolução seria a burocracia moderna, baseada em normas racionais e hierarquizada segundo desempenho e eficiência, e não mais de acordo com critérios honoríficos ou místico-religiosos. Segundo Weber, a burocracia moderna seria acompanhada pelo surgimento de um campo político profissional, que substituiria o monarca na direção final do Estado. Por sua vez, o processo de burocratização e profissionalização política permitiria, via a incorporação de normas racionais e do direito absoluto à propriedade o desenvolvimento da mentalidade capitalista fundamentada no cálculo de custos e prejuízos e na valorização do trabalho e da acumulação material.

A trilha proposta por Weber sobre a relação entre a guerra e a institucionalidade moderna depois foi seguida pelos autores da chamada abordagem belicista ao problema da constituição do Estado. Em linhas gerais, a tese belicista propõe que o Estado moderno teve suas origens no ambiente geopolítico da Europa medieval, no qual as unidades políticas viviam uma situação de conflito, ou ameaça de conflito, constante. À medida que os custos, em homens e dinheiro, das guerras e do aparato bélico aumentavam, acompanhando as sucessivas revoluções nos assuntos militares, os príncipes passaram a necessitar de mecanismos capazes de extrair tais recursos das populações e territórios sob seu controle. Por um lado, a própria formação de forças militares profissionais viabilizava, através da coerção, a obtenção de recrutas e de fundos. Todavia, somente a força se mostrou insuficiente nessa empreitada, e assim os governantes dos Estados

territoriais tiveram que se envolver em negociações com os súditos, pelas quais o governo direto, o recrutamento e os impostos foram aceitos como contrapartida da concessão e garantia de uma miríade de direitos e instituições representativas para os povos e organizações subordinadas à autoridade central. A fase final nesse processo, denominado na abordagem belicista de “ciclo extração-coerção”, foi a consolidação da vinculação do indivíduo ao Estado através do nacionalismo, nas suas diversas formas (Centeno 2002; Barkley & Parikh 1991).

Os belicistas assim apresentam uma perspectiva distinta sobre a guerra com relação aos teóricos políticos. Entretanto, assim como os últimos, definem a guerra como centrada na violência física, e tem como preocupação central a formação das instituições burocráticas, seguindo a agenda de pesquisa proposta por Weber. Dessa forma, os autores da corrente não avançam decisivamente sobre outros temas relevantes, como a relação entre guerra e desenvolvimento econômico, o problema da ascensão nacional de Estados específicos ou a evolução do próprio sistema. Charles Tilly (1996), por exemplo, entende as condições econômicas como um dado, que ele chama de “geografia do capital”, e a partir daí as relaciona com os instrumentos coercitivos militares e os aparatos fiscais do Estado. Ademais, seu foco é no problema de como as unidades políticas se homogeneizaram em torno do modelo padrão de Estado nacional, e não o porque de alguns desses Estados terem se tornado mais relevantes. Ou como a sua ascensão, através da guerra, levou à diferentes configurações do sistema interestatal.

O problema da relação entre a guerra e o conflito entre os Estados nacionais e a dinâmica de evolução econômica e ascensão nacional é melhor analisado por William McNeill (1982) . Muitas vezes adentrando mais no nível da política e dos pequenos processos do que Tilly, McNeill demonstra como a preparação para a guerra levou à um conjunto de inovações tecnológicas e na organização social, identificando no paradigma de guerras totais vigente a partir do século XIX as origens da revolução gerencial que caracterizou a economia do século XX. Ao mesmo tempo, o processo de inovação doutrinária e tecnológica apoiada na guerra leva tanto a rearticulação dos interesses econômicos internos em torno do complexo industrial-militar, quanto a própria vitória e ascensão internacional dos Estados inovadores. Esse é o caso paradigmático da Inglaterra, que se apoiou fortemente no sistema político, econômico e tecnológico cuja ponta de lança e peça chave era a sua marinha de guerra. Observando o caso inglês, Eric Hobsbawm (1999) também percebe a íntima relação entre o aparelho bélico e a revolução industrial.

Assim, foi só a demanda por artigos avançados, especialmente aqueles produzidos pela indústria metálica, gerada pela marinha britânica nas suas guerras contra a França no século XVIII, e a demanda gerada pelas conquistas militares ultramarinas nesse mesmo período, que permitiram a indústria britânica realizar o seu grande salto de produtividade. A relação entre guerra e industrialização também pode ser verificada no caso americano, no qual, de acordo com Nicholas Trebat (2011), a demanda militar foi essencial para a instalação e disseminação produtiva e tecnológica do setor de peças intercambiáveis, além da implantação da malha ferroviária nacional.

McNeill, Hobsbawn e Trebat buscam incorporar o papel da guerra na dimensão econômica, seguindo o caminho aberto por Tilly na esfera político-institucional. Entretanto, como todos, continuam com um foco praticamente exclusivo na dimensão militar. Isso é especialmente evidente no caso de McNeill, que contrapõe o impacto econômico da guerra ao livre funcionamento dos mercados, apoiado ocasionalmente pelas próprias potências vencedoras. De forma contraditória à lógica da conquista e violência descritas quando o foco é a empresa militar, a esfera econômica teria como característica básica e normal o livre-mercado. Ainda que o autor reconheça que o impacto da guerra acabou, especialmente a partir do século XIX, a estabelecer economias de comando e planejamento centralizado, a sua defesa da ideia de economia como naturalmente associada à trocas pacíficas denota uma dificuldade em entender formas não-militares de conflito entre os Estados.

A visão de McNeill de uma economia baseada no livre mercado apoiando a eficiência militar claramente não é a única possibilidade para entender a relação entre guerra, riqueza e desenvolvimento. Fernand Braudel (1987; 2005) de fato propôs que a própria natureza do capitalismo se baseia na subversão da concorrência de mercado pelo grande capital associado ao poder político. Braudel ainda acrescenta que, a partir dos séculos XVI e XVII, essa associação tomou a forma de um mercado nacional, recortado, pelo poder do Estado, de dentro dos “jogos das trocas” cosmopolitas que dominavam a economia europeia até então. Braudel entretanto não procura ligar sua ideia de mercado nacional e monopólio politicamente construído com o problema da guerra. Isso é feito posteriormente por Jose Luís Fiori (2004; 2008; 2014), que contrapõe a economia-mundo europeia medieval com uma política-mundo caracterizada por diversos tabuleiros de guerras, como por exemplo o Ibérico, o Franco-britânico, o Nórdico e o Germânico. Na visão de Fiori, a pressão das guerras desses tabuleiros, unificados em um só no século

XVI durante o que Paul Kennedy (1989) chamou de “tentativa de domínio Habsburgo”, levou à evolução institucional político-administrativa como apontada por Charles Tilly. Entretanto, crucialmente, também gerou uma atuação econômica estatal que foi um dos pilares do desenvolvimento capitalista moderno: Os Estados Europeus extraíram recursos para pagar pelas guerras, mas no processo criaram sistemas de financiamento, de proteção ao mercado nacional, de monopolização colonial e, finalmente, de inovação tecnológica que acabaram por ultrapassar a função de meros apoiadores do poder militar. Na realidade, o que passou a partir do século XVII foi a transformação sistemática dos instrumentos financeiros e comerciais em uma arma da competição entre os Estados Nacionais.

A utilização da economia como uma arma inserida dentro do poder nacional e utilizada na competição interestatal juntamente com o poder Militar ou mesmo ideológico se deu de maneiras diferentes, dependendo do Estado e da conjuntura em questão. A Inglaterra e os Estados Unidos lograram formar espaços econômicos, articulados ao seu poder militar através das suas moedas e sistemas financeiros nacionais, de escopo efetivamente global. Entretanto, o alcance mundial desses espaços, com a criação correspondente de padrões monetários globais baseados na libra e no dólar, respectivamente, não os tornam líderes cuja função é defender uma ordem liberal estável, como para Gilpin, ou ampliar a acumulação capitalista per se, como em Arrighi. Tanto Inglaterra quanto EUA continuam sendo Estados prioritariamente interessados na expansão do próprio poder, e assim na neutralização dos seus inimigos, o que pode requerer, como no caso americano pós-1971, a destruição de instituições e práticas anteriormente associadas à própria hegemonia dos Estados Unidos. Crucialmente, nessa busca pelo poder, as armas econômicas são importantes e decisivas por si mesmas, ou seja, não entram na competição interestatal apenas como suporte ao emprego do poder militar em batalha. Assim, a quebra do sistema Bretton Woods, a manipulação estratégica no preço do petróleo, e os choques de juros realizados pelos EUA no pós-1979 foram formas econômicas de neutralizar Estados competidores e assegurar a primazia de Washington no sistema internacional (Fiori, 2004).

A relação entre economia e poder nacional é encontrada também em um conjunto de outros Estados que nunca lograram a posição hegemônica. Em todos eles, se desenvolveu, independentemente de qual classe ou segmento social detinha a hegemonia política, uma perspectiva e um projeto que entendiam a economia como um instrumento do poder de

Estado e de resposta à desafios geopolíticos. Na execução desse projeto, por sua vez, os Estados frequentemente violam de forma sistemática preceitos econômicos ortodoxos, sustentando no longo prazo níveis de gasto e de déficits que não seriam viáveis segundo a lógica econômica convencional (Fiori, 2014).

A constante competição militar e econômica entre os Estados resulta tanto na ascensão de alguns deles, vitoriosos nos seus enfrentamentos geopolíticos, quanto na modificação e reestruturação do sistema como um todo, no que Fiori denominou, em uma analogia física, de “explosões expansivas” (Fiori, 2008). Essas explosões do sistema acarretam a inclusão de novos territórios e populações no sistema, mas também a sofisticação e complexificação institucional e econômica, e crucialmente, a expansão do número de Estados que o integram.

A perspectiva de Fiori avança em pontos deixados em aberto por Tilly, McNeill e outros. Ao não se prender à ideia de paz, estabilidade sistêmica ou de competição interestatal restrita ao plano militar, Fiori logra ver de forma integrada ascensão nacional, o processo de desenvolvimento econômico e político interno, e a mudança do próprio sistema. Entretanto, sua perspectiva deixa algumas dúvidas importantes. A noção de competição geopolítica interestatal proposta pelo autor parece ter como objeto fundamental a preservação da vontade e da soberania nacional em última instância, de forma análoga à guerra. Entretanto, ao contrário da guerra no paradigma de Clausewitz, no caso da competição interestatal total de Fiori não temos respostas sobre como o conflito se inicia, como e porque ele termina, como se coordenam estrategicamente, dentro do Estado, várias dimensões que ultrapassam em muito a violência física, e qual é a relação exatamente que existe entre esses conflitos interestatais e as ondas expansivas do sistema como um todo. Para responder a essas questões, iremos visitar, na próxima seção, a evolução do pensamento estratégico moderno, que, desde os anos 1920, vem se afastando paulatinamente do modelo de guerra de Clausewitz tão influente na política, sociologia e história, e elaborando concepções de conflito que entendem elementos econômicos, informacionais e institucionais como tão relevantes e decisivos quanto os exércitos.

1.2. Elementos para um entendimento ampliado de Guerra e Estratégia

Clausewitz coerentemente propôs uma definição de estratégia ligada à sua concepção de guerra. Para o autor, a estratégia seria a arte da utilização das batalhas para atingir o

fim político da guerra, enquanto que a tática seria a condução da própria batalha. Assim como sua concepção de guerra, a definição de estratégia proposta em “Da Guerra” se tornou tremendamente influente. De acordo com Basil Liddell Hart (1967), isso acabou levando, associada à ideia de Guerra Absoluta contida no capítulo inicial, aos estrategistas focarem acima de tudo no confronto e na busca pela assim chamada “batalha decisiva”, na qual o exército adversário se tornasse incapacitado. O resultado geral, ainda de acordo com Hart, pode ser visto na I Guerra Mundial, dominada por estratégias de atrito, ou seja, focadas no emprego de toda força disponível diretamente contra os pontos fortes do corpo do inimigo, ou seu “centro de gravidade”.

A percepção generalizada de que as operações militares da I Guerra resultaram em grandes desastres humanos e econômicos fizeram com que os debates estratégicos e o desenvolvimento da tecnologia militar fossem dominados, nos anos 1920 e 1930, por tentativas de superar as batalhas de atrito. Os estrategistas então começaram a enfatizar a meios de atacar a base material e psicológica do adversário dispensando o uso dos exércitos, ou pelo menos reduzindo drasticamente a sua necessidade. Assim, Giulio Douhet (1983) propôs a sua teoria do poder aéreo, segundo a qual o impacto psicológico, econômico e político do bombardeio da infraestrutura e das áreas urbanas do inimigo pela força aérea levaria a sua rendição sem o engajamento no campo de batalha. Antes dele, Thomas Edward Lawrence (2008), se apoiando na própria experiência durante a guerra no deserto contra o Império Otomano, criticou o pensamento focado na batalha. De acordo com Lawrence, pelo menos no caso da guerra insurrecional, a ênfase não deveria ser na violência física ou na força armada, mas sim na propaganda e no uso de instrumentos psicológicos para afetar a mente tanto dos combatentes quanto da população civil.

Dentre as tradições de pensamento militar mais férteis que examinam o problema da relação entre a violência e a guerra, entretanto, está aquela que remonta à chamada “abordagem indireta” proposta pelo próprio Liddell Hart (2008) na sua tentativa de apresentar uma alternativa aos confrontos sangrentos característicos da I Guerra Mundial. Hart apontou que a batalha decisiva, ou o foco na força principal do adversário, não era a melhor maneira de derrotar o adversário. Ao contrário, a melhor forma de vencer seria pelo ataque à retaguarda, contornando a força principal, em uma linha que combinava o máximo de surpresa e o mínimo de força ou preparo do exército oponente. O objetivo supremo da “abordagem indireta” não é eliminar o exército combatente, mas destruir o

equilíbrio psicológico do comando adversário e reduzir ou eliminar o seu controle sobre as forças a ele subordinadas.

Hart ainda trabalhava em um paradigma tradicional de guerra. Posteriormente, todavia, William Lynd e outros (1989) propuseram que esse paradigma, assim como as próprias forças militares, estariam sendo rapidamente ultrapassados. De acordo com os autores, as forças armadas modernas são filhas da primeira geração da guerra, surgida no século XVII. Como resultado, as organizações militares enfatizam o adestramento, a disciplina e a obediência dos seus componentes. Nos séculos seguintes, o combate teria passado por uma segunda geração, com foco na artilharia, e por uma terceira geração, cuja maior expressão é a mobilidade e a abordagem indireta.

Em todas essas gerações, observa-se uma progressão continuada na direção do atingimento dos objetivos *contornando o exército adversário*, ao invés de buscar confrontá-lo diretamente de acordo com o paradigma da primeira geração e com a teorização da guerra proposta por Clausewitz. A consequência lógica dessa progressão leva ao que os autores chamaram de Guerra de Quarta Geração. Esse tipo de conflito é caracterizado pela superação da centralidade dos conceitos de linha de frente e de exército profissional. Ao invés disso, as operações buscam atacar diretamente a sociedade civil e a infraestrutura política do adversário, utilizando para tanto o controle da informação e dos órgãos de mídia, e empregando táticas de guerra irregular. Em uma guerra de quarta geração, não existe logística centralizada nem comando no sentido tradicional, tendo os combatentes alta autonomia decisória e operacional. Além disso, não existe distinção entre forças militares e civis, sendo ambas consideradas combatentes em potencial. De fato, os autores apontam que, neste paradigma, redes de televisão são mais importantes para a vitória do que divisões blindadas, as protagonistas da geração anterior de conflito. Conseqüentemente, também não existe uma distinção entre paz e guerra no sentido tradicional: A guerra de quarta geração pode ser iniciada e dar seus primeiros passos sem qualquer manifestação formal, e, no limite, do conhecimento do alvo, pois a violência física, quando empregada, não tem como protagonista as forças armadas regulares. Além disso, a vitória não se dá nem pelo reconhecimento oficial pelo oponente nem pela tradicional ocupação militar do território, mas sim pelo colapso interno, e conseqüente neutralização, do adversário.

A possibilidade de uma guerra sem o protagonismo da violência física, apesar de parecer contra intuitiva, é, na visão do Coronel Richard Szafranski (1997), uma correção

necessária da teoria estratégica, e deriva da forma de operação do cérebro e do pensamento humano. De acordo com a visão trinitária do cérebro, este órgão seria composto de três diferentes camadas, sendo a primeira a reptiliana, a segunda a peleomamífera e a terceira o neocortex. As primeiras duas camadas seriam as responsáveis pela agressividade natural e pela vida emocional, e se confundem com as lutas individuais e os conflitos entre bandos primitivos. A guerra, entretanto, é uma atividade diferente desses conflitos primários, pois ela envolve principalmente o neocortex, a camada cerebral responsável pela criatividade e o pensamento racional. A guerra assim teria como objetivo modificar as vontades emanadas dessa terceira camada que nós poderíamos identificar com a vontade política.

Na perspectiva de Clausewitz, a modificação da vontade do adversário somente poderia ser obtida via o emprego da violência física. Essa abordagem, apesar de poder ser bem-sucedida, apresenta algumas falhas, como o gasto de quantidades de tempo e recursos materiais gigantescos na aplicação de meios de destruição e no fato de que historicamente a violência física neutraliza a volição política no curto prazo, mas a amplia no longo, agravando o problema que a guerra procurava resolver. Assim, Szafranski propõe que utilizemos um conceito diferente de guerra aquele elaborado por Clausewitz, um que foque no controle *metafísico* e não na destruição *física*.

“What if we viewed war not as the application of physical force, but the quest for metaphysical control: What if we pursued the possibility that war might have as much or more to do with the idea of willpower and non-fighting than it does with the idea of physical power and fighting?”
(Szafranski, 1997, pg. 399)

A partir da sua ideia de dissociação da guerra com a violência física, Szafranski propõe que a guerra deve ser entendida como qualquer atividade hostil contra o alvo com o objetivo de fazê-lo se comportar da maneira pretendida pelo agressor. Para isso, o ideal seria promover o ataque direto ao “neocortex” da liderança adversária utilizando como arma fundamental a informação. Os alvos específicos são a epistemologia, ou seja, a organização, estrutura e métodos de conhecimento do adversário, bem como seus sistemas de conhecimento, que conectam sensações com realidades percebidas, e sistemas de crenças, ou orientações subconscientes que interpretam os dados empíricos e são influenciadas pela cultura e pela ideologia. O máximo da habilidade (“the acme of skill”)

nesse tipo de guerra seria a capacidade de conduzir operações que dispensassem completamente a violência física e produzissem o controle da percepção e das decisões do alvo *sem que este percebesse que está sendo influenciado*. Uma versão menos perfeita da guerra informacional seria a capacidade de induzir o adversário a tomar decisões contrárias à sua intenção ou vontade política.

Obviamente, na guerra de informação as operações não se limitam ao “estado de beligerância” formal, e nem à morte ou destruição do adversário. Ao contrário, ela é um conflito inevitável e permanente, podendo ser não percebido pela população e mesmo por parte ou o todo da liderança adversária. Nesse conflito, armas não são o equivalente do poder, o que deriva como imperativo a substituição das forças armadas por “forças de segurança nacional”, a corrida armamentista pelo desenvolvimento de métodos de agressão não-letais, e a manutenção da violência física apenas como bisturi para afetar a psicologia do adversário.

Szafranski afirmou que a guerra de informação, ou neocortical, descrita por ele não se limita apenas à dimensão cibernética, podendo ser empregada mesmo contra sociedades pré-industriais via canais mais tradicionais de propagação das mensagens estratégicas. Arquilla e Ronfeld (1997), por sua vez, defendem que o caminho mais efetivo para travar uma guerra dentro do paradigma inaugurado pela chamada “Quarta Geração” de conflito são as Redes, estruturas que não possuem hierarquia formal e se organizam em torno da reputação dos seus integrantes e da troca constante de informações. De acordo com Korybko (2014), o poder sobre a disseminação de informações e a capacidade de estruturar redes são instrumentos essenciais em operações de desestabilização de governos hostis. Para o autor, tais operações visam a transformação de parte da população em “enxames” de manifestantes descontentes, que então atacam as forças de segurança, criando um ambiente propício para a intervenção militar direta.

Refletindo sobre essas contribuições, Darc Costa (2017) argumenta que a guerra não se limita à violência e contrapõe-se implicitamente à definição de Clausewitz, quando coloca:

“O recurso à violência na busca ao poder é o que tem caracterizado o conceito de guerra. Contudo, a guerra é um fenômeno muito mais abrangente que o conflito armado. Guerra só existe se houver choque de vontades, tem que haver uma dialética de vontades. Entretanto, uma vontade não necessita, obrigatoriamente, de se explicitar formalmente. Influir psicologicamente não é apenas determinante no conflito político, mas, também, o é na guerra, que é, fundamentalmente, uma batalha pela

alma e pela vontade do adversário. A guerra não deve ser vista como a conquista do terreno ou de determinadas posições. Apossar-se do terreno e conquistar certas posições são apenas instrumentos para se estruturarem de forma prevalente os desejos expressos na vontade de alguém sobre a vontade do outrem. Enquanto esse objetivo não for atingido, a guerra não será vencida. Repetindo, o que importa são os desejos expressos na vontade de alguém sobre a vontade do outrem (Costa 2017, pg 3).”

Coerentemente com tal definição, Costa busca diferenciar a estratégia militar, focada na violência física, da estratégia de guerra, que inclui outros instrumentos voltados para a destruição da vontade do adversário, entre elas as operações psicoinformativas. É dessa visão holística de guerra que o autor extrai sua concepção de guerra híbrida, vista como a articulação de todos os instrumentos possíveis, militares ou não, no esforço empreendido contra o adversário. Essa “guerra híbrida” perpassa, assim, a dimensão política interna, informacional e militar, unificando ações em campos distintos em torno do objetivo comum da destruição da soberania do alvo.

Além dos elementos psicológicos, ideológicos, de propaganda e mobilização de massa elencados acima, o conflito interestatal pode ser realizado através de instrumentos econômicos. Assim, Robert Blackwill e Jennifer Harris (2016) apontam que nos últimos anos (simultaneamente ao desenvolvimento da “guerra de quarta geração”) também se fortaleceu o que eles denominam de práticas geoeconômicas, ou seja, o uso da economia pelos Estados para a consecução de objetivos de segurança e política externa. Os meios de poder econômicos à disposição dos Estados são diversos. Alguns são tradicionais e de percepção relativamente fácil (ainda que não óbvia em muitos casos) como por exemplo a articulação de blocos comerciais que excluam alvos geopolíticos, práticas comerciais discriminatórias, como a proibição de compra de produtos de países considerados hostis, e promessas de investimento em troca de concessões nas esferas diplomática e militar. Outras são mais complexas e de difícil de detecção, sendo muitas vezes empregados vários meios de projeção de poder de forma integrada. Nesse sentido, uma empresa pode ser utilizada para ganhar influência política e econômica sobre um país, de modo a moldar as escolhas dos dirigentes. Para garantir o sucesso da penetração dessa empresa, o seu Estado de origem pode empregar armas cibernéticas, sabotando instalações ou os projetos de pesquisa e desenvolvimento dos concorrentes, coletando informações confidenciais sobre negociações em curso, ou mesmo chantageando os governos responsáveis por regular ou comprar os serviços da companhia em questão. Empresas nacionais também desfrutam da vantagem advinda do poder militar do seu Estado de origem, da sua política

de assistência econômica, e, de forma decisiva, do apoio do seu sistema financeiro nacional na forma de crédito barato e farto, todos articulados de modo a garantir a possibilidade de sustentar a competição com outros concorrentes comerciais e Estatais. O resultado é que na atual conjuntura é difícil distinguir entidades e lógicas econômicas e comerciais da esfera política-estratégica dos Estados, sendo a conquista de posições em uma área ligada ao sucesso na outra, e vice-versa.

Blackwill e Harris tem um posicionamento crítico em relação à economia ortodoxa, que na visão dos autores teria contribuído para a dificuldade em se entender e praticar a chamada geoeconomia. Todavia, dentro da própria ciência econômica a utilização estratégica do capital e dos mercados tem uma longa trajetória. De fato, em algumas formulações clássicas é impossível separar o desenvolvimento econômico da geopolítica e da guerra. Paradoxalmente, depois dos mercantilistas, o primeiro a estabelecer a ponte entre o desenvolvimento e a guerra foi justamente o chamado pai do liberalismo econômico, Adam Smith, em uma formulação que influenciou a discussão posterior e segue relevante.

Para Adam Smith (1988), a riqueza nacional é medida pela produtividade e pela renda per capita. A acumulação se inicia com a ampliação do mercado, o que permite o aprofundamento da divisão do trabalho, e com isso maior destreza dos operários, a redução do tempo entre as atividades e a implantação de maquinário. Com isso, aumenta-se a produtividade e, portanto, o lucro do capitalista, que o reinveste na produção, devido à concorrência. O reinvestimento, ou aumento do capital, emprega trabalhadores ociosos e aumenta o salário dos trabalhadores ativos. A ocupação de novos trabalhadores e o aumento do salário dos já ocupados amplia indiretamente o mercado ao incentivar o crescimento demográfico, e diretamente através da ampliação do consumo. Ampliação do consumo, e do mercado, estimula novo aprofundamento da divisão do trabalho, reiniciando o ciclo de crescimento. O que é importante notar aqui é que o processo de crescimento através da divisão do trabalho não tem o capitalista ou as entidades privadas como os seus maiores promotores. Na visão de Smith, os lucros podem diminuir proporcionalmente aos salários, e ainda assim a economia acelerar. Na realidade, essa seria a tendência natural, e os países ricos seriam aqueles com a menor taxa de lucro³.

³ A compressão dos lucros como resultado inescapável e desejável do processo de desenvolvimento não constitui uma contradição porque Smith se baseia em uma teoria de rendimentos crescentes: A chave é que, com a intensificação da divisão do trabalho, da tecnologia e da qualificação dos trabalhadores, a

Tendo em vista a relação inversamente proporcional entre lucros e crescimento, não é possível dizer que o crescimento econômico pode ser atribuído à uma lógica “capitalista”, ou de maximização do ganho material por parte do empreendedor individual ou da sua classe. O capitalista é apenas mais uma peça na engrenagem, assim como o trabalhador. Na realidade, dentro do esquema de Smith, quem adquire a centralidade no processo de acumulação é o Estado: Em primeiro lugar, é pela sua ação que se mantém a concorrência, impedindo os capitalistas de seguirem sua tendência natural e instituírem monopólios na economia, e os forçando a reinvestirem seus lucros. Além disso, é o Estado que cria e mantém as instituições que beneficiam a sociedade como um todo mas são custosas demais para a empresa individual, como as obras de infraestrutura. Tais iniciativas estatais são essenciais para manter e aprofundar a divisão do trabalho, e para ampliar a produtividade do capital, que é a base da acumulação para Smith.

A centralidade conferida por Smith ao Estado no processo de acumulação leva à questão do que moveria a atuação econômica desse ator. Segundo o próprio Smith, a principal preocupação do Estado, dado que “o poder é mais importante que a opulência”, é a defesa nacional. Teoricamente, portanto, toda a atuação econômica estatal estaria voltada principalmente para o objetivo de travar a guerra. Daí o porque o autor escocês dedicar-se a questões estratégicas. Em primeiro lugar, apresenta o argumento de que seria o desenvolvimento da capacidade produtiva, permitida pela acumulação descrita acima, e não o ouro, o que realmente é responsável por suprir os Exércitos nos campos de batalha. Ao mesmo tempo, como a marinha mercante era a base do poder naval, elemento fundante da segurança do Reino Unido, Smith defendia os atos de navegação, e seu objetivo de fundo, manter uma capacidade econômica assimétrica frente às demais potências. Finalmente, Smith defendia proteções e subsídios estatais para garantir a total autossuficiência no fabrico de itens militares.

Como já vimos, William McNeill explorou a fundo a questão do impacto econômico da indústria bélica. Entretanto, a centralidade do Estado no desenvolvimento integral do país permite pensar teoricamente em uma relação muito mais ampla entre guerra e economia.

produtividade do capital, ou o produto social que resulta do reinvestimento do capital, aumenta. Apenas a parcela do seu rendimento que é apropriada pelos capitalistas diminui. Todavia, essa parcela, ainda que menor, tem uma produtividade mais alta, e quando reinvestida, continua elevando o produto, inclusive em aceleração. Ou seja, para Smith, o capital investido E social do que o mesmo capital investido em um nível baixo de acumulação e de divisão de trabalho. Ao mesmo tempo, os capitalistas individuais, mesmo tendo seus lucros comprimidos, são forçados a continuarem reinvestindo para obterem lucros cada vez menores devido à concorrência (Smith, 1989; Arrighi, 2008).

Nesse sentido, no caso de uma guerra, o Estado não tem como preocupação só o suprimento do Exército, mas de toda a população civil, dado a ameaça de bloqueio. Além disso, o desenvolvimento e fornecimento de armamentos, assim como de soldados e oficiais, não é restrito à indústria militar, mas uma função do desenvolvimento da ciência, tecnologia, sistema educacional e industrial como um todo do país. Finalmente, a divisão do trabalho gerada pelo programa de desenvolvimento industrial, bem como a rede de transporte e as instituições educacionais, garantem um nível muito superior de coesão nacional capaz de ser mobilizado para a guerra. É isso que aponta Friedrich List (1983), quando diz que o potencial de guerra de um país não é limitado à fábricas e requerimentos militares:

“Pela segunda exceção citada (*defesa nacional*), Adam Smith na realidade justifica não somente a necessidade de proteger as manufaturas que atendem às exigências específicas da guerra – como por exemplo as fábricas de armamentos e de pólvora -, mas todo o sistema protecionista, tal qual o compreendemos; com efeito, com o estabelecimento de uma força manufatureira própria em um país, a proteção à indústria nacional tende a aumentar a população do país, sua riqueza material, seu poderio em maquinaria, sua independência e toda sua força intelectual e, portanto, seus meios de defesa nacional, de maneira infinitamente mais eficaz do que poderia fazê-lo simplesmente fabricando armamentos e pólvora.” (List, 1983, p.215).

Apesar de altamente crítico à Smith em todo o seu trabalho, ao fazer essa crítica e propor um conceito mais amplo de potencial de guerra, List está sendo fiel ao sistema smithiano: Se o desenvolvimento do país como um todo é dependente, em grande medida, da atuação do Estado, e o Estado se preocupa sobretudo com a guerra, a guerra não se paga com ouro mas com capacidade produtiva, e o protecionismo é justificável em se tratando de defesa, então a economia da nação é sobretudo pautada pela guerra. O livre comércio só existe, tanto para Smith quanto para List, nas ocasiões em que não afeta a soberania nacional.

A conclusão a que se chega do pensamento de Smith e List é a de que a economia, e especialmente o desenvolvimento econômico, é inseparável da defesa e da guerra. Nesse sentido, os projetos econômicos tem sempre uma base geopolítica, como lembra List ao afirmar que a união alfandegária alemã deveria incluir as bocas dos rios que ligavam o país aos oceanos, e coincidir com as cadeias montanhosas, de modo a facilitar a defesa

do território. A referência geopolítica e estratégica do desenvolvimento faz com que esse fenômeno não se adeque à lógica comum do mercado como propõe os economistas liberais, mas seja regido pelos requerimentos dados pelo perfil do adversário que o Estado enfrenta. Nesse sentido, a orientação do programa de desenvolvimento é definida de acordo com a contribuição que a dimensão econômica deve dar para a neutralização dos adversários do país, o que inclui o suporte para a mobilização militar assim como para os instrumentos acima descritos de guerra econômica e ideológica. Ademais, a maior parte dos esforços econômicos voltados para a defesa nacional, como projetos científicos, de infraestrutura ou de indústria pesada, tem caráter dual, ou seja, são utilizados tanto para o fabrico de equipamento militar quanto para uso civil. Esses projetos econômicos associados à defesa dependem, para sua execução, de instituições, as quais também tem caráter dual civil e militar. Logo, a maior parte do impacto da guerra sobre a dimensão econômica não pode ser medida somente pelos custos do combate, nem é limitada à esfera das organizações, armamentos e gastos militares.

Ao mesmo tempo em que o desenvolvimento econômico contribui para o aumento do potencial de guerra interno, seja de atrito ou indireta, a diplomacia repete a mesma dinâmica no plano externo. Assim, a criação de alianças representa um fortalecimento do potencial de guerra do país, o que Waltz (1979) chamou de “balanceamento externo”. Portanto, a diplomacia, assim como a economia, acaba tendo que se submeter à lógica estratégica, por sua vez derivada do perfil do adversário que o Estado enfrenta.

A Relação entre a dimensão econômica e diplomática e a guerra, além de ser ampla, é estreitamente mútua. Ou seja, os requerimentos estratégicos, como colocamos acima, moldam por definição os programas de desenvolvimento econômico e a política externa. O fortalecimento do potencial, por sua vez, tem um efeito direto no embate entre os Estados, efeito que não depende da sua utilização “efetiva” em uma guerra aberta. O que ocorre é que os Estados definem suas políticas, e, crucialmente, decidem se irão manter ou não uma linha desafiadora frente seus adversários, através do cálculo da força relativa. Tal cálculo se baseia em uma estimativa ampla do poder militar do adversário em questão, que reúne não só a ordem de batalha prevista, mas as condições nas quais se dará o engajamento militar, incluído aí o potencial de guerra, econômico e diplomático. Como coloca Edward Luttwak:

“Perceptions of both actual or potential military strength can evoke suasion. Subject to the envisaged duration of whatever warfare is deemed possible, the economic and demographic capacity of nations that is thought available for mobilization can induce anticipatory suasion at par, at a discount, or not at all. For example, the widespread belief common in the 1950s that any American-Soviet war would be nuclear from the start and very short had the effect of undercutting the suasion that the United States might otherwise have derived from its vastly superior capacity for industrial mobilization.”(Luttwak, 1987, p. 191).

Nessa relação de persuasão ou dissuasão armada, declarações ou ameaças diretas, sejam elas públicas ou sigilosas, não são indispensáveis. A única variável determinante é o cálculo, feito pelo Estado com ou sem a ameaça explícita do adversário, sobre a relação de forças. Dado o caráter subjetivo desse cálculo, é inclusive possível que países tenham sua força superestimada ou subestimada, de acordo com a conjuntura. A política armada é assim uma relação constante entre os Estados, e não se limita, como apontam algumas perspectivas sobre dissuasão nuclear, a “crises” periódicas, como a crise dos mísseis em 1962. Não somente isso, a política armada latente pode se dar de forma inconsciente, o que abre espaço para alterações no comportamento do adversário sem ações diretas com esse fim. De fato, o poder de persuasão seria mais forte quanto mais distante da ameaça ou uso da força, assim como o poder da polícia internamente é mais presente quanto menos é necessário que os policiais entrem em confronto com os criminosos. Como coloca Luttwak:

“Overt attempts to induce suasion, positive or negative, by declared demands and expressed refusals to tolerate this or that are quite rare, and it is the latent suasion that is the common phenomenon. Indeed, the suasion that the perceived existence of armed strength silently elicits is largely the preserver of world order such as it is, just as the ultimate existence of courts and policemen is the preserver of private property. That silently continuous effect is not only quite undirected but may also be unconscious. Armed Forces are usually maintained to preserve institutional continuity for possible future war, for internal repression, or even for tradition’s sake, and only rarely for any deliberate purpose of suasion”. (Luttwak, 1987, p. 195).

Ao mesmo tempo, os resultados da persuasão estratégica são completamente indistinguíveis daqueles que são obtidos através das operações militares abertas. Ambas podem igualmente comprometer a vontade do adversário, forçá-lo a se submeter, ou destruir sua soberania, mesmo totalmente. Assim, Hitler logrou conquistar totalmente a

Áustria, e parcialmente a Tchecoslováquia, usando a persuasão armada, enquanto que utilizou o combate direto para submeter a Polônia. Em todo caso, os resultados foram os mesmos, com a destruição da soberania dos alvos, apenas perseguidas segundo métodos diferentes.

Observando as várias perspectivas estratégicas abordadas até agora, desde Clausewitz até Luttwak, podemos notar diferenças e semelhanças reveladoras. A principal diferença, claramente, se encontra no método do combate. Clausewitz defendeu o uso total dos meios de força contra o adversário. A partir de Liddell Hart, observa-se uma tendência à redução progressiva do emprego material das forças, até chegar-se ao ponto no qual elas são utilizadas apenas no plano psicológico, como se desprende do conceito de persuasão armada de Luttwak. Ao longo dessa trajetória, a natureza das forças na guerra também muda, desde o Exército focado na violência de Clausewitz, passando pelas forças informacionais e econômicas de Szafranski e Blackwill, que todavia são diretamente empregadas contra o adversário, até chegar à situação de forças multidimensionais com impacto prioritariamente psicológico.

Existem também dois elementos que permanecem constantes na discussão estratégica: O primeiro é a ênfase na vontade independente do adversário como objeto central da guerra. Para Clausewitz, a vontade do adversário era destruída com seu Exército, para os preponentes da abordagem indireta e da guerra de quarta geração, a submissão é atingida pela destruição dos outros meios de poder do alvo. Finalmente, para os preponentes da abordagem psicológica descrita por Luttwak, a guerra pode ser ganha atacando diretamente o cálculo psicológico do adversário, sem nenhuma ação ofensiva contra qualquer recurso material do inimigo.

O segundo elemento constante é que a guerra é vencida através da criação de meios de destruição assimétricos frente ao adversário. Não interessa aqui qual a classificação desses meios, se econômica ou militar, ou se os meios são utilizados materialmente ou não. Caso o adversário tenha meios de destruição superiores ao que temos para nos defender, mesmo que esses meios fiquem imóveis nos depósitos militares, ou mesmo na infraestrutura civil, o seu efeito psicológico pode ser suficiente para comprometer, parcialmente ou totalmente, nossa vontade soberana.

O que caracteriza e diferencia as guerras entre si (mas não as guerras da “paz” como colocaram os realistas e Clausewitz) são os instrumentos utilizados, que variam de acordo

com o contexto nos quais são empregados, e, sobretudo, de acordo com a diferença de poder entre os combatentes. Assim, quando a diferença de poder é pequena, e o adversário anteriormente inferior já consegue sustentar sua vontade soberana nas dimensões institucional, psicológica e econômica, a guerra tende à militarização. Quando a diferença de poder é maior, instrumentos de guerra econômica ou neocortical podem ser suficientes para neutralizar o adversário. Finalmente, quando a diferença de poder é substancial, somente o efeito psicológico do potencial de guerra pode ser suficiente para a vitória. Nesse último caso, temos a guerra perfeita descrita no clássico chinês Sun Zi:

“For this reason, being victorious one hundred times in one hundred battles is not the most excellent approach. Causing the enemy forces to submit without a battle is the most excellent approach (...) Therefore, who he is skilled at waging war causes his opponent soldiers to submit without having to fight a battle, causes his opponent cities to fall without having to attack them, and destroys his opponent’s kingdom without having to engage in prolonged war”. (Sun Zi, 2007, 83-84).

De modo coerente com sua visão de guerra, o clássico chinês sustenta que a primeira tarefa do estrategista é atingir os planos do adversário, o que podemos relacionar com a abordagem indireta e psicológica. O segundo elemento seria atacar suas alianças, ou seja, mobilizar a política externa como instrumento de guerra, ou o que descrevemos como ampliar o potencial externo. Somente no caso dos dois primeiros planos falharem é que Sun Zi recomenda a abordagem de Clausewitz de atacar em campo aberto.

Claramente existe uma desconexão entre a guerra entendida de forma multidimensional como elaborada pelos pensadores estrategistas analisados nessa seção e a visão teórica tradicional da instituição militar, que à moda de Clausewitz deveria ser focada na violência e no combate direto. Nesse sentido, à medida que nos afastamos da concepção de guerra enquanto sucessão de batalhas violentas, em direção às abordagens indireta e psicológica, acabamos por adentrar na área da assim chamada “Grande Estratégia”. Essa dimensão usualmente é entendida como aquela na qual as várias dimensões do poder do Estado são articuladas com o objetivo de garantir sua segurança. Tal definição entretanto não descreve totalmente o campo de estudos em Grande Estratégia, com parte dos autores afirmando que esse nível de análise e atuação tem como principal problema adaptar o instrumento militar aos objetivos da esfera política⁴.

⁴ Para uma revisão das definições e teorias sobre Grande Estratégia, veja Lucas Milevski, 2016

Dentre os que seguem a definição ampla, alguns limitam Grande Estratégia exclusivamente ao período no qual o Estado está engajado em um conflito armado. Essa é a perspectiva de Liddell Hart (1987), para quem a Grande Estratégia deveria se dedicar a planejar e obter uma paz favorável, evitando por exemplo uma situação como aquela que saiu da Conferência de Versalhes em 1919. Obviamente, uma definição como essa parte do pressuposto que o conflito é essencialmente militar, e suas manifestações econômicas, psicológicas e institucionais são, como acreditam os realistas apresentados anteriormente, insignificantes o suficiente para serem considerados elementos da paz. Finalmente, existem aqueles que consideram que a Grande Estratégia se refere à articulação dos elementos do poder nacional de forma contínua, não se limitando ao período de beligerância formal. Nesse sentido, Paul Kennedy (1991) afirma que Grande Estratégia é a perseguição de objetivos de várias naturezas por décadas, ou mesmo séculos. Por exemplo, a França durante 200 anos teve como ponto cardeal da sua política externa manter a Alemanha fragmentada. Nesse caso, entretanto, por mais que exista Grande Estratégia, perde-se a referência, presente nos estudos estratégicos focados no poder militar, do que é o conflito que a Grande Estratégia busca operar, e contra quem. Assim, é possível indagar o porque exatamente a França manteve tal objetivo por 200 anos, e se esse objetivo não estaria relacionado a um conflito permanente e complexo que o nosso ferramental estratégico, focado nas “guerras quentes” não consegue perceber ou entender plenamente.

O esforço teórico sobre Grande Estratégia é assim refém da inexistência de um arcabouço de conceitos e modelos que possam ser mobilizados para entender um conflito maior e mais amplo do que aquele focado no emprego do poder militar em campanhas e batalhas. Em outras palavras, é preciso de uma definição do que é e qual é a lógica da guerra multidimensional que tem vários de seus pontos propostos no pensamento estratégico apresentado acima. Um modelo como esse deve responder a questões sobre quais são os suportes e aparelhos ideológicos ou institucionais responsáveis pela elaboração e gestão da grande estratégia, tendo em vista que nesse plano órgãos não diretamente focados na tradicional campanha militar podem ter importância decisiva. Deve responder também qual é a dinâmica do conflito, uma vez que a literatura estratégica e grande estratégica é focada mais na prescrição de políticas e linhas de ação tendo em vista Estados específicos do que na análise da interação estratégica multidimensional em si. Finalmente, esses conceitos e modelos devem explicar como esse tipo de conflito

ampliado impacta os macroprocessos e macroestruturas sociais, no âmbito do sistema internacional assim como da política e da economia interna do Estado.

1.3. Guerra Multidimensional, Paradigma Estratégico e Rede Estratégica.

O ponto de partida para definir teoricamente a guerra multidimensional é exatamente o mesmo do pensamento realista, ou seja, a ausência no sistema internacional de uma autoridade central capaz de mediar os conflitos entre os poderes que são, portanto, soberanos. Ao mesmo tempo, todos os poderes soberanos tem como principal objetivo a autopreservação, que se identifica com a própria soberania. Qualquer outro elemento constitutivo do poder soberano só tem importância na medida que apoia esse objetivo central. Historicamente, poderes soberanos que se apoiam sobre o exercício da autoridade final e exclusiva sobre uma população e um território, ou seja, são Estados territoriais, demonstraram serem mais capazes de manter a sua condição. Finalmente, dada a anarquia vigente, a única garantia da preservação da soberania é a força com relação aos demais Estados.

Ao contrário do que sustentam os realistas, e como a discussão acima demonstrou, essa força não é somente militar, nem existe distinção relevante, para a preservação da soberania, se a força existe somente como potencial ou é materialmente empregada. Dessa forma, a existência da força de um Estado é, por si mesma, um ataque à soberania do outro, ataque esse que precisa ser neutralizado pelo desenvolvimento e/ou emprego material da sua própria força nacional. Essa dinâmica de ataque e resposta entre os poderes soberanos só pode acabar, por definição, quando uma das soberanias for eliminada total ou parcialmente. Até esse momento ela continua ininterruptamente, não importando se vigora ou não a “paz” formal entre os contendores. A guerra é, portanto, um conflito entre poderes soberanos caracterizado pelo objetivo mútuo de cada uma das partes de destruir a soberania do adversário.

A definição acima exclui todos aqueles conflitos violentos que não envolvem a luta de um poder soberano contra o outro, e inclui todos os conflitos não-violentos que envolvem. Nesse sentido, conflitos sociais, mesmo que violentos, como por exemplo disputas entre gangues ou máfias, não são considerados guerras. Da mesma forma, conflitos entre Estados, mesmo que sem violência direta, o são, como por exemplo a Guerra Fria entre Estados Unidos e União Soviética. Essa definição é útil devido a dois elementos. O primeiro é de caráter estratégico: Organizações incapazes de sustentar a sua soberania, o

que significa atualmente exercer autoridade final territorial, dificilmente serão ameaça ao Estado, exceto se contarem com o apoio de um outro poder soberano. Por outro lado, do ponto de vista sociológico, conflitos entre poderes soberanos são aqueles com maior impacto social, sejam elas nas esferas institucionais, econômicas, ideológicas, tecnológicas, militares, externas ou sistêmicas. Daí que a definição focada na soberania pode ser usada como referência como ponto de partida para uma investigação sociológica.

Dado o caráter territorial dos poderes soberanos, a guerra multidimensional se dá sempre dentro de um tabuleiro geopolítico, que relaciona vários Estados por vínculos de ameaça recíproca. A guerra dentro do tabuleiro tem como ponto de partida a recusa de um dos Estados à subordinação e o início de uma tentativa de obtenção do equilíbrio ou supremacia geoestratégica frente ao Estado líder. Como qualquer recusa, como bem colocado pelo pensamento realista, precisa ser baseada em poder efetivo, o que por sua vez é por definição uma ameaça aos demais Estados, inicia-se a dinâmica de ataque-resposta entre os integrantes do tabuleiro. Sendo o objeto da guerra a própria vontade soberana, ela termina quando um dos contendores aceitar a subordinação, total ou parcial, ao adversário. Essa aceitação é idêntica à abstenção do desenvolvimento de capacidades estratégicas autônomas.

A estratégia em uma guerra multidimensional é muito mais ampla e complexa do que a estratégia militar como é tradicionalmente entendida. Por um lado, ela envolve não só o uso dos instrumentos militares entregues ao estrategista pelo comando político, mas também a própria criação desses instrumentos. Por outro, instrumentos de outro tipo, informacionais e econômicos, também são desenvolvidos, e podem inclusive decidir o conflito sem uso direto da força militar. Finalmente, a estratégia envolve aproveitar o efeito psicológico, sobre o processo decisório do adversário, de instrumentos de poder que não são empregados materialmente. O emprego material somente é feito quando amplia a diferença de capacidade de destruição entre o Estado e seu adversário. A estratégia, assim, tem como foco maior a criação de capacidade de destruição assimétrica frente ao inimigo, com o uso dessa capacidade de destruição apenas como corolário do objetivo principal.

Claramente a formulação e gestão de uma estratégia multidimensional é mais complexa do que a de uma estratégia convencional. Na estratégia multidimensional, não existe um “comando político” que oriente as operações de guerra. Isso porque a guerra envolve decisivamente o que veio a se chamar de política doméstica, seja ela entendida na chave

marxista ou na chave liberal. Assim, dado que o próprio desenvolvimento econômico e da capacidade produtiva é derivado dos objetivos estratégicos, não se pode presumir que classes com poder derivado da estrutura econômica sejam, via um Estado que lhes é subordinado, capazes de formular ou dirigir a estratégia nacional⁵. Da mesma forma, como operações de guerra de informação atuam diretamente sobre o público doméstico, não é possível entender que o comando da guerra seja derivado de qualquer coisa que se assemelhe à soberania popular. As mesmas operações de informação e de guerra psicológica também atuam sobre as instituições administrativas do Estado, com o agressor buscando deslegitimá-las e o defensor produzindo e propagando ideias que buscam legitimar as suas próprias instituições. Como essas ideologias referenciam o funcionamento das instituições, por um lado, e por outro são sujeitas à lógica da estratégia, suas normas e rotinas burocrático-legais também não são o elemento fundacional da estratégia nacional.

É necessário considerar também que conflitos multidimensionais realmente levam às últimas consequências a tese de Clausewitz de que a guerra é uma arte, o que se manifesta na criação de tecnologias, instituições e processos que superam em muito a lógica burocrática-formal. De fato, como argumentamos no início, a centralidade da lógica burocrático-formal no entendimento do Estado é fortemente derivada da ideia de guerra como enfrentamento militar que requer instrumentos específicos de apoio, como um fisco centralizado, por exemplo. Apesar de todos os Estados centralizados possuírem essas instituições, elas não esgotam os efeitos da guerra, quando entendida de forma multidimensional. Em outras palavras, se a economia, a política interna e as instituições formais são campos de batalha multidimensionais, elas não podem ser a origem ou a referência da estratégia do Estado.

Como não podemos derivar a estratégia da lógica econômica, formal-institucional ou liberal, fica a questão sobre como estudar e explicar a conduta dos Estados em guerras multidimensionais. O primeiro elemento a ser considerado é que, no caso de uma guerra multidimensional, o que chamamos de política interna, ou a esfera controlada pelo Estado, não é constituída automaticamente pela população, instituições e território que formalmente reconhecem a soberania estatal. Como o controle sobre o espaço formalmente interior do Estado é um campo em disputa, a “política interna” se reduz

⁵ Como acontece na Teoria do Imperialismo.

aqueles espaços que podem ser mobilizados e utilizados para a guerra. Esse controle, por sua vez, não se baseia em qualquer elo de representação entre “sociedade civil” e Estado, mas na dinâmica do próprio conflito. Assim, a guerra bem sucedida permite em primeiro lugar salvaguardar a base nacional da captura, econômica, ideológica ou militar, pelo adversário. Além disso, a conquista de recursos, territoriais, econômicos e até mesmo simbólicos proporcionada pela guerra permite à autoridade central manter seu esforço permanente de cooptação dos interesses subordinados, ao mesmo tempo em que legitima, motiva e provê coesão à elite nacional. Inversamente, a ausência de guerra leva a conflitos internos dentro da elite, cujas várias frações não veem mais motivos para obedecerem a disciplina até então observada, e reduz os recursos que essa mesma elite dispõe para exercer a sua hegemonia sobre o território e a população nacional.

A liderança do Estado, portanto, tem como elemento fundante do seu poder, legitimidade e coesão interna a própria guerra. A guerra, por sua vez, tem como seu objeto e meio fundamental a vontade soberana, ou a capacidade de tomar decisões autônomas. O processo decisório no caso da Estratégia Nacional abrange tarefas que são funcionalmente diferenciadas. Estas incluem a formulação de teorias gerais sobre a natureza da inserção estratégica do Estado, a criação de doutrinas que visam obter a segurança nacional, o esforço de planejamento e avaliação estratégica. Dada essa diferenciação funcional, função da complexidade da tarefa envolvida, o ciclo decisório é empreendido por uma miríade de indivíduos e organizações, em um marco temporal e espacial dilatado.

O esforço envolvido na elaboração e gestão estratégica multidimensional, apesar de ser muito mais complexo e ampliado no tempo e no espaço do que na estratégia militar tradicional, não é caótico porque dispõe de uma estrutura intelectual que orienta os estrategistas. Tal estrutura é sempre construída sobre uma definição de adversário geopolítico, como por exemplo a União Soviética dentro do paradigma estratégico americano que orientou a grande estratégia de contenção praticada pelos Estados Unidos durante a Guerra Fria. A noção de adversário e suas características são então combinadas com a avaliação sobre o poder nacional. No mesmo exemplo, o poder terrestre soviético se relacionava ao poder oceânico norte-americano no imediato pós-guerra, e, dos anos 1970 em diante, a capacidade industrial soviética se relacionava com a superioridade americana na esfera da informação eletrônica. A avaliação das forças e fraquezas relativas se combina com teorias que conformam o modo de guerra mais aceito. Assim, a Inglaterra

insular, enfrentando poderes continentais, desenvolveu uma forma de lutar que dispensava grandes exércitos e focava na marinha, no comércio, finanças, diplomacia e no enfrentamento indireto, o que depois foi sistematizado por Alfred Mahan na sua teoria do poder marítimo e por Liddell Hart no seu conceito de “modo britânico de guerra”. Finalmente, a partir daí se extraem os “objetivos imutáveis” dos quais falou Paul Kennedy. No caso do enfrentamento entre EUA e URSS, eles incluíam o controle dos oceanos e bordas eurasiáticas, no caso da guerra secular dos Valois contra os Habsburgos, ou França contra a Áustria, um objetivo estratégico imutável dos franceses era manter a fragmentação alemã. O paradigma estratégico assim associa uma definição de ameaça geopolítica com um modo de enfrentamento dessa ameaça no longo prazo.

Dadas as suas características, a guerra multidimensional e o paradigma estratégico que a orienta não se circunscrevem ou são totalmente coincidentes com a racionalidade burocrático-formal weberiana, a uma instituição específica, como a militar, à liderança política oficial guiada por interesse de classe ou a soberania popular, nem a qualquer princípios liberais, democráticos ou de qualquer outro tipo que ostensivamente orientem o Estado. Ao contrário, a guerra é conduzida por um conjunto de entidades cuja lógica é dada pelo próprio paradigma estratégico e que exercem o controle sobre as dimensões do Estado que, segundo o paradigma, são essenciais para a sua defesa, podendo estas se encontrarem no campo militar, econômico, político ou cultural. Ou seja, constitui-se no núcleo do Estado uma rede estratégica que incorpora e executa o paradigma estratégico durante a guerra multidimensional.

1.4. Guerra Multidimensional e Movimento Estratégico-Sociológico.

A definição de guerra de Clausewitz se baseia na perseguição de uma vontade política cuja natureza é indefinida e assim pode ser extremamente diversa por um único instrumento, a aplicação da força física. No entendimento de guerra multidimensional, a vontade política é definida e única, sendo centrada na preservação da soberania. Essa vontade política, dentro de um sistema de poderes soberanos, é por sua vez logicamente perseguida por quaisquer instrumentos capazes de bloquearem ou destruírem o poder do adversário. Nesta busca, a ascensão aos extremos da destruição inerente na guerra não é mais contida pela subordinação do conflito à esfera política, ou por elementos derivados do seu caráter militar. Na guerra multidimensional, portanto, as tendências destrutivas não param ou são interrompidas, seguindo sua dinâmica até o momento em que algum dos contendores tem sua soberania parcial ou totalmente destruída, ou os dois são

subjugados por um terceiro poder. O que é decisivo é que a destruição da guerra não é física, mas focada na vontade soberana e nas suas bases, que podem ser de qualquer natureza.

A dinâmica da ascensão aos extremos inicia-se com a formação inicial das rivalidades e a formação dos paradigmas e das redes estratégicas nos Estados em guerra. A partir desse momento, as redes irão orientar as políticas e os setores que são entendidos como essenciais à vitória, e, assim, causar uma série de transformações econômicas e institucionais. A centralização monárquica francesa do século XVI foi um subproduto da guerra secular entre Valois e Habsburgos. Da mesma forma, a criação do Banco da Inglaterra, do sistema de dívida pública, de monopólios coloniais ultramarinos, o apoio à diplomacia do equilíbrio de poder continental, e o impulso à industrialização baseada nos mercados externos e na demanda militar resultou da assim chamada “Segunda Guerra dos Cem Anos” entre Londres e Paris que se deu entre 1689 e 1815.

Às modificações internas se somam as externas. Por um lado, a guerra multidimensional entre os dois Estados mais fortes de um tabuleiro geopolítico tem o efeito de exercer uma polarização, o que leva à formação de sistemas de alianças antagônicas comandados pelos contendores. Por outro, o conflito multidimensional tem o efeito de ampliar e tornar mais complexo o sistema político internacional. Uma das formas pelas quais isso ocorre é a conquista de novos territórios de fora do sistema, que é realizada para garantir vantagens estratégicas frente ao adversário. Esse foi o caso, por exemplo, da colonização anglo-francesa da América do Norte, ou da conquista britânica da Índia, durante a segunda Guerra dos Cem Anos. Além de incluir novos territórios, a guerra leva também a autonomização daqueles que já estão inseridos no sistema. Cada Estado tem o interesse em promover a separação dos territórios sob domínio do adversário, como a Inglaterra fez com as colônias espanholas na América no final da sua grande guerra com a França. Ademais, na condução do conflito com o adversário, cada beligerante precisa concentrar seus esforços sobre os pontos estratégicos decisivos, ou seja, não pode espalhar seus esforços pelo globo de maneira uniforme. Esse elemento estratégico faz com que Estados periféricos dentro do tabuleiro geopolítico possam barganhar e expandir seu poder e seu grau de soberania.

Tudo isso faz com que haja uma tendência à multiplicação dos Estados no sistema, que por sua vez constituem tabuleiros geopolíticos periféricos, onde também se reproduz a luta pela soberania. Passa a existir então uma hierarquia de tabuleiros geoestratégicos,

que se posicionam de acordo com o grau de soberania característico dos Estados no seu interior. Enquanto no conflito maior, constituído pelas Grandes Potências, a soberania é irrestrita, nos tabuleiros periféricos a soberania é restringida pela própria ação dos Estados líderes. Esses tabuleiros não são, entretanto, estáticos, reduzidos eternamente a joguetes nas mãos das grandes potências. Ao contrário, as guerras multidimensionais que se passam no seu interior também tem energia criativa, ampliando as capacidades dos seus Estados. Caso o conflito interior seja intenso, os Estados de um tabuleiro periférico podem ampliar continuamente seu poder até adentrarem o próprio tabuleiro central do sistema. De outra forma, a vitória de um Estado na luta dentro do seu tabuleiro pode levar à sua ascensão sistêmica, na mesma forma que reduz a soberania do seu adversário local.

Existe assim uma relação entre a guerra multidimensional e uma gama de processos macrossociais usualmente entendidos como separados. A rivalidade geopolítica leva à reestruturação do sistema de poder interno via a formulação e incorporação de um novo paradigma estratégico que associa uma definição de inimigo e uma leitura sobre o poder nacional com os meios para neutralizar o adversário. A mobilização em torno do paradigma estratégico então fortalece os laços entre os polos da rede de indivíduos, grupos e instituições necessários à sua implementação, ou rede estratégica, ao mesmo tempo em que orienta, através dessa rede, a criação de novas capacidades multidimensionais, sejam elas militares, econômicas, institucionais ou ideológicas. Essas capacidades ampliam a complexidade interna do Estado, e também tem um impacto externo. Por um lado, levam à ascensão do Estado na hierarquia de poder ao promover a inversão na balança de poder regional ou global frente ao adversário. Por outro, a execução da estratégia leva à exclusão e inclusão de Estados no sistema, e ao aumento da complexidade nas relações entre esses Estados, e das suas redes estratégicas às sociedades como um todo. A guerra multidimensional assim associa as dinâmicas de ascensão nacional, desenvolvimento econômico, evolução institucional interna e modificação sistêmica em um único grande processo de transformação socioeconômica e sociopolítica.

1.5. Conclusão

O objetivo desse capítulo foi avançar no entendimento da relação entre guerra e transformações macrossociais, especialmente a ascensão nacional, a evolução política interna e do sistema internacional e o desenvolvimento econômico. Para tanto, inicialmente apresentamos a abordagem de guerra desenvolvida por Carl Von Clausewitz,

focada na força física e na batalha. Argumentamos que essa visão influenciou o entendimento de vários ramos das ciências sociais sobre a relação entre guerra e sociedade. Para aqueles que buscaram revelar o impacto institucional da guerra, a abordagem focada na violência física levou ao foco nos custos do estabelecimento militar, e do seu emprego. Os cientistas políticos interessados em entender o sistema internacional, por sua vez, passaram a admitir que a ausência de um conflito físico poderia ser identificado com a paz e a estabilidade nas relações internacionais. Com isso, não avaliaram com o devido cuidado os conflitos que ocorrem no período de paz formal, ou seus efeitos, seja para o sistema seja para os Estados individualmente.

A visão de Clausewitz sobre a guerra todavia não é a única disponível. Argumentamos que o pensamento estratégico do século XX seguiu em muito a opção teórica do antigo estrategista chinês Sun ao buscar a chamada Guerra Perfeita, ou o conflito que destrói a vontade do adversário sem a violência. Isso pode ser atingido pela guerra de informação, pela guerra econômica ou mesmo pelo uso do efeito psicológico que o avanço do potencial bélico não-utilizado tem sobre o adversário. Ainda que tenha uma variedade de instrumentos, todavia, a guerra é gerada e conduzida pelo conflito entre vontades soberanas. Definimos então a guerra como uma relação na qual dois poderes soberanos buscam a destruição da soberania um do outro.

De modo a entender a guerra como uma atividade multidimensional, e seu impacto social, propusemos dois conceitos, o de paradigma e rede estratégica. O primeiro advém da constatação de que é impossível, em uma guerra multidimensional, separar a esfera política da esfera estratégica, sendo a própria política (e a economia) internas constituídas em campos de batalha. Assim, não é a estratégia que se baseia na política, mas a autoridade central que se baseia e se referencia na estratégia. E esta, além de não poder se derivar das instituições, dos interesses econômicos ou da soberania popular, também não se limita a um único estrategista ou instituição específica, dado que guerras multidimensionais são longas e altamente complexas. A estratégia nesses conflitos se assemelha então menos a um plano e mais a um paradigma intelectual que articula uma noção de adversário com um modo de enfrentamento, orientando o Estado na luta. O paradigma, ao ser incorporado por um conjunto de instituições, grupos e indivíduos com controle sobre as dimensões previstas no paradigma como essenciais à condução da guerra multidimensional, ou rede estratégica, impacta na esfera institucional interna, na base econômica, na posição do Estado no sistema e no próprio sistema. Configura-se

assim um movimento único dentro de um tabuleiro geopolítico conflitivo que, estruturando-se sobre o combate a uma ameaça estatal a soberania, se torna um motor das transformações macrosociais.

2. A GEOPOLÍTICA DO CONE SUL E AS RAÍZES DA ERA DESENVOLVIMENTISTA⁶.

Introdução.

Desde a Independência até pelo menos os anos 1980, o Brasil esteve envolvido em uma luta pela supremacia na região do Cone Sul, e especialmente na sua área mais rica e povoada, a Bacia do Rio da Prata, com a Argentina. O salto econômico, institucional e internacional que o Estado brasileiro operou na Era Desenvolvimentista entre os anos 1930 e 1970 é parte desse conflito de longo prazo. Assim, tanto a rede estratégica quanto o paradigma estratégico que orientariam a atuação brasileira durante a Era Desenvolvimentista tem suas origens nas instituições, personagens, tradições, linhas de ação, e nos fracassos, produzidos no combate ao poder platino da Argentina desde a formação do Império do Brasil até a Revolução de 1930. O objetivo desse capítulo então é identificar as origens, no conflito multidimensional mantido com a Argentina no período precedente à Revolução, de dois elementos essenciais no movimento expansivo articulado pelo Brasil na Era Desenvolvimentista: o alinhamento com os Estados Unidos, e o desenvolvimento, pelo Exército Brasileiro, de um paradigma estratégico que associava a ameaça argentina à necessidade de centralização política e industrialização.

O capítulo está dividido em três partes. Na primeira parte será apresentado esquematicamente o surgimento do projeto geopolítico das elites burocráticas e militares do Império do Brasil, focado na contenção do poder platino representado pela Argentina. Essa estratégia em seguida entrou em crise face a ascensão do poder argentino no Prata após 1880 acompanhado da perda de poder do Estado central brasileiro frente as oligarquias regionais. Na segunda parte verificaremos como a mudança na balança de poder na Bacia do Prata impactou na iniciativa de alinhamento com os Estados Unidos, iniciado já na última década do século XIX. Finalmente, na terceira seção o foco será na relação entre o conflito com Buenos Aires e o processo de modernização naval e militar brasileira do início do século XX. Nesse último ponto será demonstrado, dentro do movimento geral de reforma do Exército, o surgimento do paradigma estratégico que orientaria o núcleo dirigente do Estado brasileiro no esforço de desenvolvimento, centralização e ascensão regional a ser empreendido após a Revolução de 1930.

⁶ Parte desse capítulo foi publicado na forma de artigo. Ver Zortea Vieira, Ricardo. Os Profetas Armados: Geopolítica e Pensamento Militar nas Origens do Desenvolvimentismo Brasileiro. OIKOS (RIO DE JANEIRO), v. 14, p. 05, 2015.

2.1. Ascensão e Declínio da Geostratégia Platina Brasileira no Século XIX.

Os primeiros poderes territoriais a se formarem na região da Bacia do Rio da Prata foram os Impérios Português e Espanhol, respectivamente. O primeiro ocupou o litoral tropical atlântico do continente, e em seguida se interiorizou, primeiro se estabelecendo em São Paulo, no planalto que se situa atrás da Serra do Mar, e daí através das Bandeiras Paulistas, chegou até os Rios Paraná e Uruguai. Nesse processo, os bandeirantes destruíram as possessões castelhanas na região noroeste da Bacia, onde hoje estão os Estados brasileiros do Paraná e Santa Catarina. Tais possessões se comunicavam por via fluvial até a base do poder espanhol na região, a cidade de Buenos Aires, depois de 1776 capital do Vice-Reino do Rio da Prata. Os Luso-brasileiros não atacaram somente por terra, mas também buscaram estabelecer uma presença na embocadura do Rio da Prata por mar, fundando em 1680 a Colônia de Sacramento, entre Montevideu e Buenos Aires. Durante mais de duzentos anos, nos séculos XVII e XVIII, a embocadura do Prata e o território entre o Rio Uruguai e o Atlântico seriam palco das disputas militares e diplomáticas entre os Impérios Luso e Castelhana (Scenna 1975).

No Começo do Século XIX, o Estado do Brasil lograra se expandir exponencialmente, deixando no passado as antigas limitações do Tratado de Tordesilhas e tendo reconhecidas suas conquistas pelos tratados de Madri, Santo Idelfonso e Badajoz. Todavia, não obtera seu objetivo estratégico secular de dominar todo o território a oeste do Rio Uruguai. A transferência da Corte Lusitana para o Rio de Janeiro em 1808 permitiu mais uma tentativa nesse sentido, quando os Luso-brasileiros conquistaram a chamada Banda Oriental, atual Uruguai, em 1816.

A ocupação do território uruguaio foi possível pelo estado de caos em que se encontrava o antigo Vice-Reino do Rio da Prata. Buenos Aires sofreu duas invasões britânicas, em 1806 e 1807, e logo em seguida, em 1810, proclamou sua independência da Espanha. Ao mesmo tempo, as antigas províncias a ela submetidas afirmavam sua autonomia, com o Paraguai declarando a independência no ano seguinte, e o General rebelde Artigas assumindo o controle do Uruguai até sua deposição pela invasão Luso-brasileira de 1816 (Scenna 1975; Doratioto 2014).

Em 1822 o Reino Unido de Portugal, Brasil e Algarve foi dissolvido e o Império do Brasil foi instaurado. O Império herdou uma estrutura militar e administrativa central devido à presença da Corte no Rio de Janeiro, e logrou, pela capacidade da Marinha

Imperial atuar sobre o litoral, onde ficavam quase todas as capitais provinciais, manter a integridade territorial do que antes tinha sido a América Portuguesa. O mesmo passou no Prata, com as forças portuguesas se rendendo e a Banda Oriental sendo incorporada ao Império sob o nome de província Cisplatina, em 1824 (Doratioto, 2014).

Apesar do despedaçamento do antigo Vice-Reinado, Buenos Aires ainda tinha recursos militares e financeiros consideráveis, e os utilizou para impedir o controle do Rio de Janeiro sobre o Uruguai, apoiando os revoltosos que iniciaram uma rebelião pela independência na província em 1825. As forças rebeldes e seus aliados portenhos lograram uma grande vitória terrestre contra o Exército Imperial, em Paso do Rosário no dia 20 de fevereiro de 1827. Ainda que a superioridade naval brasileira os impedisse de ocupar a Colônia de Sacramento ou Montevideú, o Exército Argentino-Uruguai estava em 1828 em condições de marchar por terra e atacar Porto Alegre, a capital da província do Rio Grande do Sul. A queda de Porto Alegre seria uma derrota dramática para o Império. Todavia, nesse momento, os problemas internos voltaram a se fazer sentir, e os comandantes argentinos não lograram o apoio financeiro e político para as suas operações no interior do território brasileiro (Doratioto 2014).

A situação de empate político-militar que se seguiu, somada à pressão britânica, levou o Império e a Argentina a aceitarem uma solução de compromisso, pela qual o Uruguai conseguiria sua independência do Brasil ao mesmo tempo em que seria impedido de se unir no futuro à Buenos Aires. O novo Estado passou a ser, então, na prática um tampão entre as duas potências platinas, impedindo que qualquer uma delas obtivesse a predominância sobre a embocadura do Rio da Prata (Doratioto 2014; Kelly 1977) .

A Guerra da Cisplatina teve efeitos enormes dentro da política brasileira, tanto no curto quanto no longo prazo. O impacto inicial da guerra foi financeiro e moral sobre o combalido governo de Dom Pedro I, que foi forçado a abdicar três anos depois do término das hostilidades. A sua deposição iniciou um período de turbulência e separatismos regionais que ameaçaram a unidade do Império. No longo prazo, as derrotas brasileiras nas mãos das forças argentinas contribuiriam ao longo dos anos e décadas decisivamente para colocar, na visão da elite civil e do Exército, a Argentina como adversário e ameaça externa maior ao Brasil.

A situação do Império começaria a se estabilizar a partir de 1837, quando Bernardo Vasconcellos articula o Regresso, ou seja, a volta ao poder dos partidários do Estado

centralizado e unitário, também chamados de conservadores ou “saquaremas”⁷, e, sobretudo, com a Maioridade do Imperador em 1840, que consolida o poder da chamada “facção áulica” de burocratas com formação militar associados diretamente à Coroa⁸. Os conservadores logo em seguida derrotariam os liberais favoráveis à descentralização no campo de batalha em 1842, momento a partir do qual podem voltar-se novamente aos problemas da Bacia do Prata.

A Situação que o Império enfrentava no Prata a essa altura era complexa, uma vez que a província do Rio Grande do Sul estava dominada por rebeldes, apoiados tacitamente pelo presidente uruguaio, Rivera. Ao mesmo tempo, o Rio de Janeiro não podia se livrar de Rivera tão facilmente porque seu maior opositor, Manuel Oribe, era apoiado pelo ditador argentino Juan Manuel Rosas. Inicialmente a diplomacia Imperial aceitou uma proposta de acordo de Rosas, pelos termos do qual ambos se ajudariam contra seus adversários mais próximos, quais sejam, Rivera no Uruguai e os farrapos no Brasil. Pouco tempo depois, contudo, Rosas, fortalecido internamente, volta atrás e recusa-se a honrar o pacto com o Império⁹.

A guinada de Buenos Aires alimentou decisivamente as desconfianças do Rio de Janeiro sobre o poder argentino herdadas dos confrontos coloniais e da Guerra Cisplatina: Na perspectiva da elite imperial, o objetivo oculto de Rosas ao renegar a aliança era anexar o Uruguai e o Paraguai, revivendo o antigo Vice-Reinado do Rio da Prata e impedindo a navegação brasileira nos rios da Bacia, o que levaria ao isolamento da Província do Mato Grosso do Rio de Janeiro. Como colocou o Visconde do Uruguai no seu relatório como ministro das Relações Exteriores em 1852, uma vez que Rosas

⁷ Como coloca Lynch (2015, p. 317): “Nomeado ministro da Justiça, Vasconcelos começou em setembro de 1837 a promover mudanças inscritas no programa do chamado Regresso, destinadas a desfazer ou corrigir os excessos do reformismo liberal. Eram elas: frear o avanço das províncias sobre as competências da União; retirar das províncias o controle da polícia e do judiciário de primeira instância, devolvendo-o à União; e, por fim, unificar a cadeia de comando no plano da União, subordinando o Judiciário e o Legislativo ao Executivo.16 As sessões parlamentares de 1838 e 1839, de hegemonia do grupo de Vasconcelos, foram atravessadas pelo tema do “regresso”, que se tornou um conceito chave para se compreender as mudanças na política brasileira, polarizando-a entre a situação regressista e a oposição progressista. Estes seriam os núcleos dos partidos que dominariam a cena política até o final do Império: o conservador ou saquarema, e o liberal ou luzia”.

⁸ Os áulicos eram um grupo formado em torno de Aureliano de Souza e Oliveira Coutinho, o Visconde de Sepetiba, e congregava estadistas oriundos do Primeiro Reinado e com ligações com as forças armadas e o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Esse grupo extraía seu poder diretamente do apoio do Imperador Pedro II da sua maioria até a desavença do monarca com o Visconde de Sepetiba, em 1848 (Bentivoglio, 2010).

⁹ O acordo refletia a predominância terrestre argentina e o poder naval brasileiro: O Brasil deveria bloquear as forças de Rivera em Montevideú, enquanto Rosas cederia cavalos para o Exército Brasileiro poder operar contra os rebeldes farroupilhas. Ver Doratioto, 2014.

obtivesse essas vitórias, nada o impediria de “vir sobre nós com forças e recursos maiores, que nunca teve, e envolver-nos em uma luta em que havíamos de derramar muito sangue e despende somas enormes” (Uruguai apud Doratioto, 2014, p. 30).

O Visconde do Uruguai seria um dos grandes articuladores da linha mestra seguida pelo Partido Conservador, que passava a ter como foco o combate ao caudilhismo, internamente e externamente. No plano interno, como já estava se praticando desde o golpe da Maioridade, o objetivo era manter o Estado monárquico centralizado. No calor da disputa com Juan Manuel Rosas, se define como mais uma “fixação diretriz” a necessidade de, no plano externo, conter o poder Argentino, minimizando as possíveis rotas de invasão ao território brasileiro e mantendo o equilíbrio na Bacia do Prata¹⁰.

Após uma tentativa fracassada de aliança com franceses e ingleses contra Buenos Aires, o Império decidiu apoiar o rebelde governador da província de Corrientes, Justo José de Urquiza, na sua tentativa de derrubar Rosas e Manuel Oribe. Assim, foram despachados para o sul regimentos do Exército brasileiro que, junto com os rebeldes argentinos, lograram derrotar Rosas na Batalha de Monte Caseiro, em 1852, o forçando a se exilar na Inglaterra (Bandeira, 2010). Caso a batalha não houvesse produzido esse resultado, ainda existia outro Corpo de Exército brasileiro sob comando do Barão de Caxias pronto para desembarcar no litoral argentino e ocupar Buenos Aires. Logo em seguida à derrocada de Rosas os rebeldes uruguaios lograram tomar o poder em Montevideu, substituindo Oribe primeiro por um triunvirato e depois por um governo de Venâncio Flores apoiado pelas tropas brasileiras (Doratioto, 2014).

A queda de Rosas afastou a possibilidade e restauração do Vice-Reinado e levou Buenos Aires à reconhecer a livre-navegação no Rio da Prata. O Império também tomou medidas para garantir Urquiza no poder, fornecendo a ele vultuosos empréstimos. Isso todavia não foi suficiente, e o caudilho rompeu com o Brasil depois de ter recusado seu pedido de apoio militar na sua disputa com um renovado poder portenho sob o comando

¹⁰ Como coloca Christian Lynch: “O paradigma saquarema que orientava a política externa brasileira passava pela consolidação do espaço político nacional por meio do *uti possidetis*, pela livre navegação dos rios limítrofes pelos ribeirinhos e pelo equilíbrio de poder na região do Prata. Era o equivalente externo do paradigma saquarema interno, monárquico parlamentar unitário. Ambos se orientavam por um objetivo: a consolidação do Estado nacional contra a anarquia interna (os luzias) e externa (os caudilhos platinos). Seus principais artífices políticos, tanto em uma quanto em outra esfera, formaram três gerações de mestres e discípulos: Bernardo Pereira de Vasconcelos, o Visconde do Uruguai e o Visconde do Rio Branco.” (LYNCH, 2014, P. 285-286).

de Bartolomeu Mitre. Em 1862 Urquiza acaba derrubado e Mitre funda a República Argentina, sob comando de Buenos Aires. O novo presidente argentino entretanto estava longe de consolidar seu poder, uma vez que Urquiza, mesmo deposto, reunia forças consideráveis e buscou uma aliança com o presidente paraguaio, Solano López.

No Uruguai Lopez e Urquiza contavam com o apoio do presidente, Francisco Berro, que era hostilizado por Venancio Flores, antigo aliado do Brasil. Em 1864, o Brasil intervém para restaurar Flores à presidência, o que permite a Berro convencer a Solano Lopez que o próximo a sofrer um ataque do Império seria o Paraguai. Lopez, por sua vez, considerava que o apoio de Urquiza era suficiente para neutralizar a força argentina, e que poderia vencer o Brasil no campo de batalha. Assim, invade a província do Mato Grosso do Sul e ocupa Córdoba. O Império reage a essa movimentação assinando em 1865 uma aliança com a Argentina contra Lopez, que, com a adesão do recém-empossado Flores no Uruguai, se converterá na Tríplice Aliança logo em seguida (Doratioto, 2010).

A Guerra do Paraguai, ao opor Argentina e Brasil à Assunção, pode ser considerada uma anomalia dentro da longa duração da geopolítica do Cone Sul. Na realidade, o poder paraguaio de Solano Lopez se propunha, na guerra, a consolidar um terceiro grande polo de poder no interior da Bacia do Prata, se colocando em pé de igualdade (ou mesmo com certa vantagem) sobre os poderes litorâneos de Buenos Aires e Rio de Janeiro. A ocupação de Assunção pelas forças brasileiras em 1868 acabou com esse sonho, ao mesmo tempo em que fazia retornar com força a rivalidade Brasil-Argentina, colocada em segundo plano pelo desafio paraguaio (Doratioto, 2010).

A tomada de Assunção em 1868 coincide com o retorno dos conservadores ao poder no Rio de Janeiro, assim como da sua política de contenção argentina. O primeiro passo da nova política seria instalar um governo títere do Brasil em Assunção, o que teoricamente permitiria ao Império negociar uma paz de forma vantajosa. Isso significava, basicamente, impedir na mesa de negociações que o Chaco Oriental fosse anexado pela Argentina, o que, além de fortalecer Buenos Aires, daria aos argentinos mais uma fronteira, e uma possível rota de invasão ao Brasil, no Mato Grosso (Doratioto 2014).

Buenos Aires reagiu negativamente à instalação do governo provisório em Assunção, e respondeu instalando uma autoridade provisória sobre o Chaco Oriental sediada em Vila Ocidental, que era, pelo tratado da tríplice aliança, território argentino. Nas negociações

que se seguiram, um novo governo paraguaio foi formado, como concessão à Argentina, mas também foi reconhecido que tratado de paz poderia alterar dispositivos do Tratado da Triplice Aliança de 1865. Essa foi uma vitória para o Brasil, pois permitia que Chaco não fosse anexado a Argentina. Apesar de não estar contente com esse estado de coisas, os argentinos não tinham nesse momento força para enfrentar militarmente o Império, e, ademais, o Rio de Janeiro contava com o apoio diplomático do Chile e da Bolívia contra as pretensões de Buenos Aires. Ao final, a diplomacia brasileira acabou logrando impedir o controle argentino do Chaco, quando o tratado de paz entre Paraguai e Argentina entregou essa área ao arbítrio dos EUA, que foi favorável à Assunção (Bandeira 2010; Doratioto 2014).

O acordo de paz que a Argentina assinou com o Paraguai foi um reflexo da balança de poder favorável ao Brasil que existia nos anos 1870. Nas décadas seguintes, contudo, a situação se inverteria dramaticamente. Apesar de que o Partido Conservador sempre tivesse entendido que o Exército e a Marinha eram instrumentos indispensáveis da política nacional, interna e externa, os liberais tinham uma visão muito diferente do poder militar. Para esses últimos, o ideal seria eliminar as forças armadas profissionais, e substituí-las por milícias de “cidadãos-soldados” organizadas pelos governos regionais. Em um sistema como esse, nos moldes da Guarda Nacional ou das Forças Públicas Estaduais que seriam instauradas na República, as armas ficariam sob controle estreito das oligarquias locais, nunca sendo uma ameaça ao seu domínio (Coelho 2010)

Obviamente, para implementar o projeto de milícias regionais, os liberais precisavam antes enfraquecer, ou mesmo eliminar por completo, as forças armadas centrais. No contexto de alto endividamento do Estado que se seguiu à guerra do Paraguai, a política de eliminação do Exército seguiu a todo vapor. Assim, se em 1871 a corporação possuía 71 mil soldados e podia intimidar a Argentina ao ponto de fazê-la aceitar uma paz desfavorável, às vésperas da proclamação da República o Exército tinha somente 13 mil soldados. Ao mesmo tempo, a participação das Forças Armadas no orçamento nacional caiu de 19 para menos de 10 %. Enquanto isso, as guardas nacionais sob controle regional, antigas rivais do Exército, recebiam equipamento de ponta (Coelho, 2010).

Além da queda do orçamento e do contingente, o Exército nesse período sofreu uma forte mudança ideológica, sendo o incubador de ideias positivistas e republicanas. As novas ideias eram obviamente um perigo para a monarquia, mas, além disso, tiveram um efeito negativo para o estado de prontidão militar. Isso porque o positivismo tinha uma

forte ligação com o pacifismo e a substituição no currículo de matérias militares e estratégicas por aquelas de ciência ou cultura geral. O foco dessa mudança intelectual era a Academia Militar da Praia Vermelha, do Rio de Janeiro, encarregada do treinamento das armas mais intelectuais do Exército, a Engenharia e a Artilharia. Sobre a educação na Academia ao final do século XIX, Estevão Leitão de Carvalho, futuro fundador e editor da Revista Defesa Nacional e reformador do Exército durante os anos 1930, afirmou:

“A Ausência do espírito militar nos cursos das Escolas do Realengo e da Praia Vermelha tinha feito de mim um intelectual dileitante, que não sabia bem para onde se virar: se para as ciências exatas, a literatura, ou, simplesmente, os assuntos recreativos do espírito.” (Leitão de Carvalho, citado em Carvalho, 2005, pg. 25).

Outro oficial é ainda mais incisivo sobre a falta de preparo dos oficiais egressos das academias militares do período:

“Raros soldados de escol produziram as escolas militares e raríssimos exemplares deles nos legaram; sobram-nos, entretanto, enraizados burocratas, literatos, publicistas e filósofos, engenheiros e arquitetos notáveis, políticos sôfregos e espertíssimos, eruditos professores de matemáticas, ciências físicas e naturais, bons amigos da santa paz universal, do desarmamento geral, inimigos da guerra, adversários dos exércitos permanentes” (Carvalho, 2005, p. 25).

O despreparo dos oficiais, e sua atitude republicana, só não era maior devido a existência de uma outra corrente dentro do Exército, constituída daqueles oficiais serviram na Guerra do Paraguai, não receberam treinamento superior, ou cursaram as disciplinas de cavalaria e infantaria na Academia de Guerra de Porto Alegre. A presença desses oficiais todavia não foi suficiente para salvar a monarquia, derrubada em um golpe militar articulado pelos oficiais positivistas do Rio de Janeiro em 1889. A República, ainda que fruto de uma ação militar, não contribuiu para melhorar as condições do Exército. Assim, em 1898 as tropas federais apresentam enorme dificuldade para combater a sublevação de miseráveis camponeses nordestinos em Canudos, e seis anos

depois, em 1904, uma revolta leva à destruição e encerramento das atividades da Academia Militar da Praia Vermelha.

À situação do Exército se adicionava à problemas na Marinha. Considerada a arma mais prestigiada durante o Império, a Marinha salvara o país de uma derrota nas mãos dos Argentinos durante a Guerra da Cisplatina. Antes disso, impediu efetivamente que as províncias do norte e nordeste se separassem do Rio de Janeiro. Finalmente, na Guerra do Paraguai, a Marinha tinha sido decisiva para a vitória sobre López. De fato, o Império se acostumara a possuir a supremacia naval na América do Sul. Todavia, em 1893, a Armada foi parcialmente destruída quando se revoltou contra o novo governo republicano.

Além da deterioração aguda das Forças Armadas, o Brasil ainda experimentou no último quartel do século XIX a radical descentralização republicana, que deixou as oligarquias regionais no controle quase total dos novos Estados, e permitiu que estes criassem forças públicas armadas com equipamento militar que rivalizava com o das armas federais¹¹. Enquanto isso, o governo federal entrava em bancarrota, sendo obrigado a hipotecar a alfândega do Rio de Janeiro aos credores internacionais em troca da rolagem da dívida pública em 1901 (Smith 1991).

O desmonte das forças armadas, o crescimento do poder oligárquico e os problemas financeiros eram mais graves tendo em vista a nova situação internacional na qual o Brasil se inseria. No plano regional, o grande desafio foi o crescimento exponencial do poder Argentino. Em 1846, a Inglaterra aboliu a proteção ao seu mercado agrícola, e, na década de 1880 com a melhora da tecnologia de refrigeração, passou a ser possível exportar carne argentina para a Europa. Daí em diante a Argentina se tornou uma das maiores fornecedoras de alimentos para o Reino Unido, e uma das suas maiores receptoras de investimento. A relação comercial e financeira com os ingleses permitiu a Argentina dar um salto econômico, expandindo sua rede ferroviária e se tornando uma das dez maiores economias, em produção total e renda per capita, no início do século XX. A condição de fornecedora de alimentos e páteo de investimentos londrinos cimentou uma proximidade diplomática, na qual a Inglaterra sentia a necessidade de proteger um país que parecia ser uma espécie de “Dominion” informal (Gravil, 1985).

¹¹ As forças públicas, especialmente aquelas dos Estados mais poderosos, chegaram a ter artilharia e a contratar missões estrangeiras de treinamento. Ver McCann, 2009.

O crescimento argentino não era somente econômico. Ainda que o Brasil, com todos os seus problemas, não estivesse no alto das preocupações de Buenos Aires nos anos 1890, o país manteve uma forte competição estratégica com o Chile no período. Como parte desse processo, criou a Lei do Serviço Militar Obrigatório e ampliou exponencialmente seu Exército e Marinha. Ao terminar o século XIX, a Argentina tinha 70000 soldados contra 15000 do Brasil¹², e uma marinha de 39000 toneladas contra 27000 toneladas da Marinha Brasileira. Os Argentinos tinham, portanto, a supremacia militar, econômica e diplomática no Cone Sul a essa altura. A vantagem era tão sólida que, e a deterioração brasileira tão intensa, que Buenos Aires e Santiago puderam unilateralmente assinar um acordo de limitação de armamentos navais em 1902 sem precisar levar em consideração o peso da marinha brasileira na balança de poder na América do Sul (Heinsfeld, 2015).

No plano global, as coisas não eram melhores do ponto de vista brasileiro. Começando em 1880, as Grandes Potências iniciaram uma corrida por possessões coloniais que levou ao retalhamento do continente africano e asiático. A líder desse movimento foi justamente a Inglaterra, que no alvorecer do Século XX estava finalizando a sua conquista das Repúblicas bôeres na África do Sul, e, na América do Sul, era bastante próxima da Argentina. Mais preocupante era que a atuação imperialista geralmente se iniciava com o endividamento e a tomada de controle das alfândegas, justamente os eventos pelos quais o Brasil passava durante a presidência Campos Salles. Somando-se isso as noções dominantes da época, não é de surpreender que as elites brasileiras fossem na virada do século dominadas por um alto grau de pessimismo e desespero quanto ao futuro do país (Smith 1991).

2.2.O Alinhamento com os Estados Unidos como Estratégia de Contenção do Poder Argentino.

Ainda que o cenário internacional fosse extremamente ameaçador, ele também apresentava algumas oportunidades. Sem dúvida a maior delas foi a ascensão econômica e militar dos Estados Unidos após a Guerra Civil. No final do século XIX, Washington já era a maior economia do mundo, e possuía uma das marinhas mais poderosas (Kennedy, 1989). Dado seu novo perfil global, os Estados Unidos começavam a buscar formas de garantir a sua própria esfera de influência externa, especialmente contra os ímpetos

¹² Ver Nunn, 1983. Para a tonelagem naval, Bandeira, 2010.

imperialistas vindos da Europa. Nesse contexto, a América Latina se apresentava como uma área de potencial expansão político-econômica americana.

Nos anos 1880, Washington considerava que a melhor forma de ampliar sua influência hemisférica seria através da oferta aos países das Américas de um grande pacote econômico, que envolvia a criação de uma união alfandegária, a padronização monetária e a melhora da infraestrutura continental. O veículo para concretizar esses projetos seria uma Conferência Pan-americana a se realizar na capital americana. Se a Conferência fosse bem sucedida, os Estados Unidos teriam sua projeção consolidada na América Latina em detrimento das potências europeias e, especialmente, da Inglaterra (Schoultz 1998; Smith P 1996) .

Na América do Sul, todavia, Washington enfrentaria uma tenaz oposição da Argentina. Nesse período, os dois países possuíam economias fortemente competitivas, dado que ambos eram grandes produtores de carnes, cereais e lã. Isso se refletia no baixo grau de relações financeiras e comerciais entre eles. Assim, em 1910 os EUA foram responsáveis por somente 1 % dos investimentos externos realizados na Argentina, enquanto o Reino Unido tinha uma participação de 65 % (Morgenfeld, 2011). Em 1913, o mercado norte-americano era apenas o quinto mais importante para a Argentina, com uma participação de 4,7 % no total exportado. Já o Reino Unido era o maior importador, para onde iam nada menos do que 24.9 % das exportações do país (Gravil 1985). Dada essa situação, era vital para a política externa Argentina manter sua proximidade com a Europa e com a Inglaterra em particular. Ao mesmo tempo, era do interesse inglês evitar a criação de uma União Pan-americana que excluísse seus capitais e indústrias da América Latina. Daí que a Argentina, fortemente apoiada no poder inglês, iniciou uma política de franca e dura oposição ao pan-americanismo de Washington, linha de atuação que acabaria por se tornar uma tradição na diplomacia argentina até pelo menos os anos 1950 (Morgenfeld 2011).

Antes mesmo da Primeira Conferência ter início a Argentina já dava sinais de sua desaprovação. Assim, o governo de Julio Argentino Roca deixou claro ao seu embaixador em Washington que desconfiava das intenções do governo americano¹³. Ao mesmo

¹³ Nas suas instruções ao representante em Washington por ocasião das negociações preliminares sobre a Conferência Pan-americana Buenos Aires incluiu o seguinte: “Ha manifestado aquel gobierno ciertas tendencias de predominio a que se considera con derecho por su poder en relación con las demais naciones americanas y ha creído que invocando intereses de la Amirica podría ejercer supremacia. El senior ministro

tempo, o governo argentino buscava patrocinar iniciativas concorrentes à Conferência Panamericana, como a I Conferencia de Juristas Sul-americanos, que deliberadamente excluiu os Estados Unidos (Morgenfeld, 2011). Quando a Conferência Panamericana finalmente teve início em 1889 a oposição argentina se intensificou. Inicialmente, os delegados argentinos, liderados por Saenz Pena e Manuel Quintana, propuseram aos EUA que removessem a sua proteção ao mercado de lã, o que permitiria a ampliação das exportações argentinas. Diante da recusa dos representantes americanos, fortemente pressionados pelo lobby agrícola do país, os argentinos resolveram torpedear a proposta de União Alfandegária apoiada pelos Estados Unidos. Em outros temas, como o da padronização monetária e o da arbitragem obrigatória, a oposição argentina foi igualmente dura, e conseguiu impedir que se chegasse a qualquer acordo substantivo. No encerramento da Conferência, Saenz Pena fez um discurso histórico, que realmente refletiu o resultado do trabalho e o espírito da posição argentina, ao conter a afirmação de que não via uma “América para los americanos, pero una America para la humanidad” (Morgenfeld, 2011).

Claramente, durante a conferência, a nova República brasileira não tinha ainda uma Grande Estratégia e uma política com relação aos EUA muito definida. Entretanto, face à ferrenha oposição argentina à Washington, os delegados brasileiros foram muito mais conciliadores, o que levou alguns a suspeitarem que a intenção era um resultado favorável ao Rio de Janeiro na disputa territorial com Buenos Aires pelo território das Missões¹⁴, e que se encontrava sob arbitragem dos EUA. De fato, a posição brasileira na conferência seria um prenúncio do que estava por vir (Heinsfeld, 2015).

Em Washington o Brasil contava com um grande trunfo na forma do seu representante, Salvador de Mendonça, que, através de sua esposa, uma integrante da alta sociedade de Nova York, tinha acesso privilegiado à elite americana. Mendonça fazia bom uso dos seus contatos, dentre os quais estavam o secretário de Estado James Blaine e o industrial Andrew Carnegie, para conseguir em 1891 a assinatura do tratado comercial Brasil-EUA. Segundo os termos do acordo, o açúcar brasileiro entraria no mercado americano sem pagar tarifas alfandegárias. A vantagem para o exportador brasileiro era ainda maior tendo-se em vista o fato de que, apesar da intenção do Congresso Americano em zerar a

debe prestar su mayor atención sobre este punto y sostener siempre los derechos, la igualdad y la independencia de esas naciones”. Ver Morgenfeld, 2011, p. 73.

¹⁴ O território das Missões é hoje a parte Oeste do Estado brasileiro de Santa Catarina.

tarifa do açúcar de qualquer proveniência, o Executivo sustentou a isenção exclusiva para o produto originado no Brasil. Como colocou o representante britânico no Rio de Janeiro, o acordo Brasil-EUA foi uma bomba sobre os demais países latino-americanos que também dependiam da exportação de produtos primários. O resultado foi um enorme crescimento das exportações brasileiras para os EUA nos primeiros anos da nova república. O fato de que o incremento nas exportações americanas para o Brasil foram muito menores dão crédito à interpretação de que o principal objetivo americano não era comercial, mas político: Sustentar a nova república era garantir a influência de Washington na América Latina em face ao poder Britânico e Argentino (Smith 1991).

O acordo comercial não foi o único instrumento da política de Washington para o Brasil no período. Em 1893, a Armada brasileira, sob o comando do ministro da Marinha, Custódio de Mello, se revoltou e ameaçou bombardear o Rio de Janeiro caso o presidente Floriano Peixoto não renunciasse. Floriano, ao contrário do que tinha feito o Marechal Deodoro dois anos antes, se recusou a ceder, criando um impasse entre o governo e os revoltosos. Dias depois do início da revolta, o Almirante Saldanha da Gama, fervoroso monarquista, assumiu o comando da frota, o que levou o governo a ter certeza que o objetivo do levante era a restauração da monarquia. Enquanto isso, diplomatas americanos suspeitavam que a Revolta era apoiada pela Inglaterra, que acreditava poder, com uma restauração da monarquia, manter a influência tradicional sobre o Brasil. Tais suspeitas pareceram se confirmar quando a Royal Navy, em um movimento no mínimo estranho para uma potência interessada no livre-comércio, retirou a proteção que oferecia aos seus mercadores no porto do Rio de Janeiro. Com isso, permitiu que os rebeldes atingissem seu objetivo de bloquear o porto e colocar pressão sobre o governo republicano. A Marinha Americana, todavia, adotou a postura oposta: Encarregando-se de manter o porto aberto ao comércio americano, engajou-se em combate com os navios brasileiros que buscavam manter o bloqueio. Apesar de oficialmente neutra, ao usar seus canhões para abrir o porto, a US Navy efetivamente neutralizava a Armada Rebelde, que teve que se retirar da baía da Guanabara e se juntar aos rebeldes federalistas no Sul, onde encontrou a derrota final. O governo republicano não escondeu sua gratidão, chegando ao ponto de declarar o 4 de Julho feriado nacional brasileiro (Doratioto, 2012; Smith, 1991).

Os próximos confrontos na disputa anglo-americana no Hemisfério Ocidental envolveriam não o comércio ou o poder naval, mas a disputa por território. Em 1823 os

EUA proclamaram a Doutrina Monroe, segundo a qual “proíbiam” a colonização de território americano por potências europeias. Antes da Guerra Civil americana a Doutrina na prática era aplicada não pelos Estados Unidos, mas pela própria Inglaterra, interessada em conter o poder da Santa Aliança. Assim, ela obviamente não valia quando era a própria Inglaterra ou os seus aliados que interferiam no hemisfério ocidental, como foi o caso com a imposição francesa de Maximiliano Habsburgo como Imperador do México ou a transformação de Belize em Colônia da Coroa em 1862. Todavia, nos anos 1870 e 1880, os EUA estavam em expansão econômica e naval, e assim se encontravam mais dispostos a assumirem a Doutrina Monroe, pelo menos na sua vizinhança imediata do Mar do Caribe.

Consciente da nova situação, o governo Venezuelano resolveu nesse período apelar pelo apoio americano na disputa que mantinha com o Reino Unido pelo território da Guiana Inglesa. Inicialmente Washington respondeu timidamente às gestões venezuelanas, porém em 1895 o Secretário de Estado Richard Olney resolveu propor a Inglaterra que os Estados Unidos mediassem a questão. O Primeiro Ministro Inglês, o Marquês de Salisbury, todavia, rejeitou a ingerência americana, pois não queria criar um precedente de fronteiras do Império Britânico sendo definidas por arbitragem, e suspeitava existirem minas de ouro no território em disputa. Olney então respondeu incisivamente, declarando que os EUA tinham o direito de excluir qualquer potência externa do Hemisfério Ocidental. As coisas pareciam rumar ao conflito total até que a Inglaterra, seriamente comprometida com disputas na África e na Ásia, aceitou uma versão modificada da proposta de mediação, pela qual a questão seria decidida por uma comissão composta por cinco membros, sendo dois deles indicados por Londres, dois por Washington e mais um por uma potência neutra. No final, a comissão decidiu por entregar todo o território em disputa ao Reino Unido. Apesar de uma derrota humilhante para a Venezuela, o resultado foi muito positivo para os Estados Unidos, pois representava uma aceitação tácita pela Inglaterra do papel de potência-chave dos EUA, senão de todo o hemisfério ocidental, pelo menos na região do Caribe (Schoultz, 1998).

Feito o acerto com Londres no Caribe, o próximo passo da diplomacia hemisférica seria dado no Cone Sul. Em 1895, o governo americano deveria decidir se Argentina ou o Brasil controlariam o território das Missões. Do ponto de vista brasileiro, o território era absolutamente estratégico: Caso a Argentina o controlasse, iria obstruir boa parte das comunicações entre o Rio Grande do Sul e o resto do território brasileiro, deixando aquele

Estado fortemente vulnerável à ataques externos. O diplomata encarregado de apresentar o caso brasileiro seria o Barão do Rio Branco, futuro chanceler. Rio Branco centrou sua defesa no conceito do *Uti Possidetis*, antiga tese de preferência do Partido Conservador imperial do Brasil. O representante da Argentina era Estanislau Zeballos, que seria também chanceler nos anos seguintes e era um dos maiores articuladores da posição de supremacia argentina no Cone Sul e da necessidade de neutralizar a ameaça brasileira na região (Heinsfeld, 2012). O veredito de Cleveland acabou por ser inteiramente favorável ao Brasil. Ainda que a apresentação de Rio Branco fosse impecável, a decisão americana é compatível com a orientação estratégica do país, de consolidar o Brasil como bastião sul-americano face à oposição argentina aos planos hemisféricos de Washington, e seu papel de parceiro privilegiado do Reino Unido na América do Sul. Assim como o tratado comercial e o apoio na Revolta da Armada, a posição americana na questão das Missões não passou despercebida da liderança brasileira, que reciprocou o favor americano vendendo dois navios de guerra aos EUA e permitindo a marinha americana se reabastecer nos portos brasileiros durante a Guerra Hispano-Americana de 1898. O Brasil foi então o único país latino-americano a apoiar os americanos na sua intervenção em Cuba (Smith, 1991)

A entente Brasil-EUA no Hemisfério Ocidental que tomava forma nos anos 1890 ganhou um impulso considerável com a nomeação de Rio Branco para a chancelaria brasileira em 1902. Rio Branco era filho de José Paranhos, o Visconde do Rio Branco, primeiro-ministro do Império entre 1871 e 1875 e um dos maiores expoentes do Partido Conservador. O Visconde também tinha sido um dos principais agentes da política externa imperial na Bacia do Prata, e coube a ele a tarefa de bloquear a posse do Chaco pela Argentina após a Guerra do Paraguai. Nesse missão, o Visconde foi ajudado pelo seu filho, o futuro Barão, que desempenhou o papel de secretário do pai nas suas gestões junto às repúblicas platinas. Além da questão familiar, o Barão tinha uma atração intelectual de longa data pelo Prata¹⁵. Foi por esse interesse que Rio Branco fora indicado para representar o país na questão das Missões em 1895.

A trajetória familiar e intelectual do Barão o fez um forte adepto da visão geoestratégica do Partido Conservador imperial. Assim, Rio Branco acreditava em um

¹⁵ Rio Branco escreveu a biografia de dois heróis da guerra da Cisplatina, ambos mortos em combate contra os Argentinos: Capitão de Fragata Luís Barroso Pereira, e General José de Abreu, Barão do Cerro Largo, caído na batalha de Paso do Rosário. Ver Paranhos Júnior & Pereira, 2012.

Estado cuja grandeza era garantida pelo poder centralizado sobre um vasto território, e que excluía da direção nacional interesses políticos faccionais, regionais ou mesquinhos. De fato, o novo chanceler era crítico da fórmula republicana que permitia às oligarquias regionais escolherem os presidentes dos Estados, preferindo a tradição imperial de governadores nomeados desde o centro. Além disso, também acreditava na velha aliança entre o poder político e as forças armadas, e lamentava profundamente a perda da supremacia militar, terrestre e naval, do Brasil no Cone Sul. Finalmente, Rio Branco herdou do pensamento saquarema uma forte aversão aos vizinhos hispânicos do Brasil, e ao seu “caudilhismo”, a quem atribuía forte debilidade de caráter que fazia deles interlocutores nos quais não se podia absolutamente confiar (Smith, 1991; Burns, 1966).

O momento em que o novo chanceler foi nomeado, em 1902, coincidiu com um dos pontos mais baixos da posição internacional do país. Ao sul, o Brasil estava reduzindo à vexatória condição de terceira potência militar do continente, depois de Argentina e Chile, e ao norte eram claras as ameaças da Inglaterra e França, interessadas em expandirem suas possessões nas Guianas em direção à Amazônia Brasileira. Nesse quadro, Rio Branco entendia que o Brasil poderia contar com dois aliados chave: O Chile, que não tinha fronteiras com o Brasil, mas mantinha uma forte competição estratégica com a Argentina, e os EUA, que, além de não ter limites comuns, também enfrentava sérios problemas na sua relação com a Inglaterra, a Argentina e os estados hispânicos em geral.

No caminho da almejada parceria Brasil-EUA estava a questão do Acre. Esse território fora cedido pelo Brasil à Bolívia em 1867 como forma de conseguir a neutralidade boliviana na Guerra do Paraguai. Entretanto, ele tinha péssimas ligações com o resto do território boliviano, e acabou sendo ocupado quase que exclusivamente por exploradores brasileiros vindos de Manaus. Em 1902, temendo que essa situação levasse o Acre a ser anexado ao Brasil, a Bolívia resolveu arrendar o território a um consórcio de investidores americanos e europeus, o Bolivian Syndicate. Pelos termos do acordo, o Syndicate, que tinha entre os seus sócios um primo do presidente americano Theodore Roosevelt, exerceria funções análogas a de um governo, de uma forma similar a que empresas europeias operavam na África e na Ásia (Heisfeld 2012).

Do ponto de vista brasileiro, era necessário impedir que o precedente colonial fosse estabelecido na América do Sul. Para tanto, o Rio de Janeiro fechou o Amazonas a navegação estrangeira, comprometendo a viabilidade comercial do *Syndicate*, que dependia do rio para trazer material e pessoal ao Acre e escoar a produção de borracha

do território. Ao mesmo tempo, era preciso impedir que os investidores lograssem colocar a força de Washington por trás do governo boliviano. Com esse efeito, o governo brasileiro propôs indenizar os investidores. Além disso, o representante brasileiro em Washington conseguiu convencer o Departamento de Estado de que o Syndicate representaria um perigo à Doutrina Monroe, uma vez que era possível que o empreendimento viesse a ser dominado, no futuro, por capitais europeus. Finalmente, o Brasil ainda demonstrou ser um parceiro continental confiável aos Estados Unidos, ao rejeitar os pedidos de apoio colombiano contra as pressões americanas no caso da independência do Panamá, apoiada por Washington com o objetivo de construir no novo país o canal interoceânico. Todos esses elementos levaram o governo americano a optar pela neutralidade na questão do Acre. Sem apoio de Washington, a Bolívia aceitou reconhecer a posse brasileira da região, mediante uma indenização e a promessa de construção de uma ferrovia para escoar a exportação boliviana (Heinsfeld, 2012; Burns; 1967; Smith, 1991).

O modo como resolveu a questão do Acre, removendo o conflito de interesses entre Brasil e EUA, seria o primeiro passo para a consolidação da entente entre os dois países na gestão Rio Branco. Todavia, não eram só os interesses de fora da América do Sul que estavam por trás dos países que mantinham disputas fronteiriças com o Brasil. Na Argentina o periódico *La Prensa*, do futuro chanceler Estanislau Zeballos e líder das forças antibrasileiras na política do país, criticou vorazmente o acordo do Acre, interpretado como uma anexação agressiva do território boliviano por um vizinho com mais poder militar e econômico. Outros periódicos sugeriam que a única saída para a Bolívia e os outros Estados da região era se unir politicamente à Argentina para fazer frente ao Brasil (Heinsfeld 2012).

A ameaça de uma coalizão hispânica contra o Rio de Janeiro tinha impacto sobre Rio Branco, que passou a projetar suas negociações regionais no sentido de neutralizar a antipatia Peruana, Paraguaia e Uruguaia ao Brasil. No primeiro caso, aceitou entregar 29000 km² do território acreano recém-adquirido da Bolívia a Lima de modo a evitar uma entente peruano-argentina. Tanto no caso do Peru quanto da Bolívia o Brasil acabou sendo auxiliado pela inépcia com que a Argentina resolveu arbitrar uma disputa territorial entre os países andinos, dividindo igualmente o território entre ambos e enfurecendo os dois governos. No Uruguai, o Brasil reverteu a antiga política do Império de impedir que navios uruguaios navegassem no Rio Jaguarão, iniciativa considerada magnânima por

Montevidéu. Finalmente, no Paraguai, Rio Branco aceitou a permanência no poder de um governo pr -Argentino. Em todos esses lances, a diplomacia brasileira buscava distender as rela es com os vizinhos e afastar as acusa es argentinas de que o Brasil buscava a hegemonia continental com uma política conciliatória. Tal concilia o, todavia, não advinha das inclina es pacifistas ou da mod estia de Rio Branco, de todo um estadista que estimava o poder militar e tinha como ambi o final justamente a supremacia brasileira no continente, mas do reconhecimento, pelo Brasil, de que a balança de poder estava fortemente inclinada a favor de Buenos Aires (Heinsfeld, 2012; Doratioto, 2000).

Novamente, como ocorreu na década anterior, o Brasil poderia contar com o estranhamento diplomático entre Buenos Aires e Washington para contrabalançar sua debilidade na Bacia do Prata. Em 1902, Alemanha, Inglaterra e Itália bloquearam o porto de Caracas para garantir o pagamento de d vidas. A Argentina, sendo ela própria uma grande devedora das potências europeias, resolve assumir o lado venezuelano, e formula a tese, depois conhecida como Doutrina Drago, nomeada pelo seu idealizador, o chanceler argentino Luís Maria Drago, de que era ilegal intervir em um país soberano para coletar d vidas ou proteger investimentos. Os Estados Unidos, por outro lado, sendo grandes credores e investidores, especialmente dos países do Caribe, adota uma postura radicalmente diferente da Argentina. Buscando ao mesmo tempo manter a Doutrina Monroe e proteger seus capitais, os EUA declaram que   seu direito intervir nas Repúblicas Latino-americanas que não disporem de governos capazes de manterem a ordem, a sanidade das finanças públicas ou os compromissos internacionais do país (Morgenfeld, 2011).

O Brasil aproveitou o dissenso para consolidar a aproxima o com os EUA, através de um forte apoio ao Corolário Roosevelt. Rio Branco assim declarou publicamente que países incapazes de manter seus negócios em ordem não tinham direito   soberania. Na perspectiva brasileira, não existia o que temer da política americana porque, além da sua d vida estar controlada, era ele próprio credor do Paraguai e Uruguai. E o Brasil também se preocupava com a ordem nos seus países vizinhos, sobretudo contra insurrei es baseadas na Argentina, e inclusive buscou apoio americano para combatê-las. No futuro, a chancelaria brasileira ainda incluiria uma cláusula anti-insurrecional no acordo de coopera o com o Chile e Argentina de 1915 (Smith, 1991; Heinsfeld, 2012). Finalmente, os estadistas brasileiros tinham consciência que, apesar da aparência dura e das interven es frequentes da política americana na América Central, o Corolário Roosevelt

tinha sua esfera restrita à América Central, e nunca foi pensada como política capaz de ser aplicada no Cone Sul. De fato, mesmo o secretário de Estado e o presidente dos Estados Unidos deixavam bem clara essa distinção (Poggio Teixeira 2012) .

O apoio brasileiro à política do Big Stick não passou despercebido em Washington, onde os estadistas americanos viam o Brasil como um contrapeso à oposição argentina e à influência britânica na América do Sul. Assim, em 1906 Washington deu uma mostra clara do apoio político ao Brasil ao elevar a sua representação no Rio de Janeiro à condição de embaixada, e enviar o secretário de Estado à conferência pan-americana que se realizaria na capital brasileira (Burns, 1967). Na Conferência do Rio de Janeiro, a Argentina tinha como objetivo aprovar a Doutrina Drago como posição hemisférica, ou, se isso fosse impossível, pelo menos uma recomendação de que a proposta fosse discutida na Conferência de Haia a se realizar no ano seguinte. Diante da oposição Brasileira e Americana, todavia, logo ficou claro que não existia possibilidade de sair do Rio de Janeiro uma posição favorável à Buenos Aires, e a questão acabou nem sendo discutida na Conferência. Em Haia, por sua vez, os Estados Unidos defenderam que a intervenção em países insolventes é legítima, caso o país em questão se recuse a entregar a disputa à arbitragem internacional, ou se recusar-se a cumprir o determinado pelo laudo arbitral. A proposta americana, denominada de Resolução Porter, foi aprovada com o apoio brasileiro (Morgenfeld, 2011).

Além do apoio ao Corolário Roosevelt, o Barão do Rio Branco se esforçou para contemplar os interesses americanos na questão tarifária. A exportação do café sob regime de isenção de tarifas nos EUA tinha sido um elemento chave na manutenção da saúde financeira da República. Em contrapartida, o Brasil cobrava 45 % de tarifas sobre as importações vindas dos Estados Unidos, o que gerava uma tensão constante entre os países. Em 1904, Rio Branco conseguiu convencer o presidente Alves, apesar do impacto fiscal e do sentimento protecionista dominante no Congresso, a reduzir por decreto as tarifas para 20 %. O legislativo anularia a medida executiva seis meses depois, porém Alves conseguiria em 1906 passar uma lei tarifária tornando permanentes os benefícios aos exportadores americanos (Burns 1967; Smith 1991)

Apesar de chamada de “Aliança Não-escrita”, a parceria estratégica Brasil-EUA não se deu sem crises e dificuldades na relação entre os dois países. Exemplos disso são a divergência de posições sobre a composição do tribunal internacional de arbitragem na conferência de Haia, ou a crise detonada pelas investigações americanas sobre o esquema

brasileiro de valorização do café. Talvez a iniciativa que mais ameaçou a configuração regional de entente Americano-brasileira em contraposição à Argentina no período anterior à Revolução de 1930, todavia, foi aquela do Pacto ABC de 1915. O Pacto visava a consulta e cooperação entre Argentina, Brasil e Chile visando o arbitramento pacífico de controvérsias e a combate a insurreições na América do Sul.

Os Estados Unidos desconfiavam que o Pacto fosse o primeiro passo para a criação de um bloco de nações visando contrabalançar a influência de Washington no hemisfério (Conduru 1998). Dentro da dinâmica de médio e longo prazo nas relações Brasil-Argentina, contudo, é suspeita a noção de que o Pacto ABC fosse um princípio de aliança. Em primeiro lugar, os dois países estavam a essa altura no meio de uma corrida naval e militar, que será o objeto da próxima seção. Para além do elemento bélico, na perspectiva da diplomacia brasileira o acordo pode ser entendido ao mesmo tempo como uma forma de reduzir a dependência em relação à Washington ao distender a relação com a Argentina, e de conter o país vizinho, uma vez que ele estaria preso a um arranjo junto com dois países, Brasil e Chile, que tradicionalmente eram rivais de Buenos Aires. Prova de que o ABC era mais um estratagema diplomático no conflito subjacente com a potência platina é a recusa brasileira de qualquer acordo com a Argentina que não envolvesse a presença chilena (Conduru 1998). E ainda existia outro elemento-chave que impedia uma articulação Argentino-Brasileira: Mesmo que os estadistas brasileiros entendessem que estavam em desvantagem frente aos argentinos, também percebiam que, nas suas disputas com o tradicional rival sempre seria grande a possibilidade de contar com o apoio americano. Isso porque as divergências que existiam entre Estados Unidos e Brasil, por mais graves que fossem, nunca chegaram ao nível da rivalidade que se desenvolveu entre Buenos Aires e Washington. Dessa forma, o Brasil nunca entendeu ser sua única alternativa a posição de sócio menor em um arranjo comandado pela Argentina na América do Sul. O somatório de todos esses fatores impediu que o ABC chegasse a entrar em vigor.

Logo em seguida ao fracasso do pacto ABC, a Argentina iniciou uma política de neutralidade com relação ao conflito mundial, que continuou mesmo depois da entrada americana na guerra, e incluiu a tentativa de criar um bloco de Estados neutros. Terminada a guerra, Buenos Aires participaria como observadora da Conferência de Versalhes, defendendo, sem sucesso, a igualdade entre neutros e beligerantes, e a igualdade dos Estados frente à preponderância das Grandes Potências na Liga das Nações

recém-formadas (Paradiso, 1996; Morgenfeld, 2011). Durante os anos 1920, a Argentina passaria por um crescimento nas relações comerciais e financeiras com os Estados Unidos, que em meados da década já se consolidam como maior fornecedor e maior investidor da economia do país. Na realidade, o mercado argentino passa a ser mais importante do que o brasileiro para os exportadores americanos. A aproximação econômica contudo não era total: A Inglaterra continuava sendo a maior compradora de produtos argentinos, e os Estados Unidos o maior consumidor do café brasileiro (Morgenfeld, 2011; Smith 1991). Ademais, as mudanças econômicas não se refletiram nos alinhamentos políticos, ou talvez tenham até contribuído para acentuar as tendências geopolíticas herdadas das décadas anteriores.

Um elemento importante do antagonismo Argentino-Americano dos anos 1920 foram os persistentes déficits comerciais que a Argentina detinha com o vizinho do norte. Na perspectiva portenha, os déficits eram magnificados pelas práticas protecionistas americanas, que se tornaram, junto com as intervenções dos Estados Unidos na América Central, alvo recorrente das críticas argentinas. A resposta argentina a essa situação foi ao mesmo tempo buscar o apoio dos países hispânicos e da Inglaterra. A primeira estratégia levou a confrontação direta com os Estados Unidos na Conferência Panamericana de Havana, em 1928. Nessa ocasião, a Argentina buscou incluir na declaração final uma cláusula anti-protecionista, somada a uma cláusula de defesa da soberania irrestrita das nações. Os Estados Unidos, além de se oporem à discussão tarifária, defendiam um dispositivo de Direitos e Deveres das nações, que justificava, na prática, sua política intervencionista na América Central. Ao fim e ao cabo, o intento argentino de conseguir o apoio das delegações latino-americanas falhou e os Estados Unidos conseguiram aprovar as resoluções do seu interesse. Sem dúvida o poder econômico e bélico muito superiores ao do fim do século XIX que os Estados Unidos agora detinham foi decisivo para frustrar os planos argentinos. Derrotada no plano hemisférico, Buenos Aires se voltou então para o antigo aliado, o Reino Unido: Alguns anos após a Conferência de Havana, a Argentina assinou o tratado Roca-Ruciman de preferências comerciais com Londres, e logo em seguida receberia o apoio britânico para a reorganização do seu sistema financeiro (Morgenfeld 2011; Grivil 1985).

Enquanto a Argentina seguisse o caminho da mobilização dos países hispânicos e da Inglaterra para conseguir manter a autonomia hemisférica e relação aos Estados Unidos, o Brasil inversamente podia encontrar em Washington um apoiador ideal na sua política

externa. Durante e depois da I Guerra, a aproximação passou para o campo militar. Assim, em 1917 o Brasil entrou na guerra do lado dos Estados Unidos, se convertendo em fornecedor de bens estratégicos para o esforço de guerra e despachando um esquadrão naval para ajudar nas operações (Smith 1991). O fornecimento de materiais e a cooperação militar na primeira guerra são um exemplo em menor escala do que aconteceria décadas depois quando da ocasião do segundo conflito mundial. Em 1918, como parte da associação militar, os Estados Unidos ajudaram a instalar no Rio de Janeiro a Escola de Guerra Naval, e em 1922 enviaram uma missão naval para planejar o reequipamento da Marinha Brasileira. A missão americana causou grande impacto na Argentina, que exigiu explicações de Washington sobre se aquilo significava que os Estados Unidos entrariam na guerra ao lado do Brasil em caso de conflito no Prata (Smith 1991). Londres também demonstrou preocupação com a nova articulação naval, sinal de que o eixo central da marinha brasileira deixava de ser a Inglaterra e passava a ser os Estados Unidos (Sensabaugh 1952). A articulação naval Brasil-Estados Unidos foi, junto com o apoio brasileiro à Washington na Conferência de Havana, o último lance da parceria estratégica entre os dois países no pré-1930. Ao mesmo tempo, se insere em um movimento de modernização do pensamento e do equipamento bélico brasileiro face ao desafio argentino no Cone Sul que iniciara-se nos anos 1900, e traria grandes consequências de longo prazo, para o Brasil e para a região como um todo.

2.3.A Geopolítica do Prata e o Movimento de Modernização Militar Brasileiro da República Velha.

2.3.1. A Corrida Naval Brasileiro-Argentina.

No início do século XX, o tema que mais chamou atenção, da diplomacia, da imprensa e do parlamento no conflito Brasil-Argentina foi a questão naval. Na época, as ideias de Alfred Mahan sobre o poder marítimo, apoiado sobre frotas de navios de linha capazes de destruir a esquadra adversária em alto mar e assim proteger o litoral e o comércio oceânico eram extremamente influentes nas elites civil e militar global e sul-americana, o que explica o protagonismo naval na disputa regional. Além do impacto universal do navalismo de Mahan, o tabuleiro do Prata se distinguiu no começo do século pela inferioridade brasileira face à esquadra argentina. A força naval de Buenos Aires crescera substancialmente nos anos 1890 no contexto da corrida naval com o Chile, e, com os

pactos de Maio de 1902, assinados com o apoio da Inglaterra, a Argentina logrou congelar uma situação de superioridade naval no Cone Sul. O Brasil, por outro lado, perdeu boa parte da sua esquadra na Revolta de 1893, e até a década seguinte não conseguira encampar um projeto de modernização da sua esquadra.

Em 1904, o Brasil finalmente aprovou uma Lei de reequipamento naval que previa três novos encouraçados de 12 mil toneladas para fazer face à marinha argentina. Logo nos anos seguintes, ocorreram, todavia, desdobramentos internacionais que tornaram ultrapassado o programa original. Em primeiro lugar, a marinha russa foi destruída no confronto com os Japoneses no extremo-oriental, no qual ficou claro a vantagem de navios com calibres maiores, e, portanto, mais pesados. Em seguida, foi lançado ao mar o HMS Dreadnought, encouraçado pesado com uma série de inovações que levaram os especialistas navais a considerarem todos os desenhos anteriores incapazes de fazer frente à nova classe de navios de guerra. Dados esses acontecimentos, a Marinha resolveu substituir os três encouraçados de 12000 toneladas por dois de 20000 toneladas ao estilo Dreadnought, com opção de encomenda de mais um encouraçado quando o primeiro fosse entregue (Alsina, 2014).

A reação argentina não poderia ter sido mais incisiva ao avanço naval brasileiro. O chanceler argentino, Estanislao Zeballos, primeiro buscou quebrar a entente Brasil-chilena falsificando uma nota secreta enviada por Rio Branco à Santiago, manobra que depois foi desmascarada. Em seguida, Zeballos propôs ao gabinete, com o apoio dos Ministros da Guerra e da Marinha, um plano de ataque diplomático-militar ao Brasil com o objetivo de impedir a perda da superioridade naval argentina. De acordo com o plano, apoiado por todo o gabinete ministerial, Buenos Aires exigiria do Brasil que desistisse do terceiro encouraçado a ser comprado. Caso o ultimato fosse rejeitado, a Argentina atacaria militarmente e ocuparia o Rio de Janeiro. Em outras palavras, o gabinete argentino estava disposto a promover um ataque preventivo ao Brasil antes de perder a vantagem naval na América do Sul. O plano de ataque, todavia, foi vazado para a imprensa, e assim não pode se concretizar. Com o fracasso em quebrar a entente Santiago-Buenos Aires, e forçar o Brasil a desistir do terceiro encouraçado, Zeballos acaba renunciando (Heinsfeld 2012; Bandeira 2010).

A saída de Zeballos, que de resto continuou através do seu periódico, La Prensa, e dos seus contatos na Marinha e no Exército, a influenciar a política externa argentina, não significou uma desistência de Buenos Aires do seu intento de supremacia regional

(Heinsfeld 2012). Assim, ainda em 1908, foi aprovada uma nova lei de aquisições navais, que autorizava o Executivo a comprar dois encouraçados de 30000 toneladas. Essas encomendas foram feitas, apesar da forte pressão britânica como principal cliente e credor argentino, em Washington, em 1910. Pesou na decisão argentina a promessa do departamento de Estado de que os Estados Unidos não seria um beligerante no Prata até o momento em que os encouraçados fossem entregues. Ou seja, a encomenda foi desenhada para neutralizar o possível apoio americano ao Brasil na disputa militar regional (Livermore 1944).

A Revolta dos Marinheiros no Rio de Janeiro em 1910 fez o Brasil cancelar a encomenda para o terceiro encouraçado, e a mudança no governo argentino, assim como dificuldades financeiras, tiveram o mesmo efeito em Buenos Aires. Entretanto, a corrida naval voltaria com toda força nos anos 1920. A modernização brasileira no pré-Primeira Guerra não alterara a balança de poder naval no Cone Sul, que com os dois encouraçados encomendados nos Estados Unidos ainda era favorável a Argentina. Nesse momento, ocorre a conferência de desarmamento de Washington, que resultou no limite ao tamanho das marinhas das Grandes Potências. O Acordo de Washington levou a que o tema da limitação de armamentos começasse a ser discutido também no âmbito sul-americano (Montenegro 2002; Garcia 2003).

No Cone Sul, interessava sobretudo a Argentina um acordo de limitação, pois isso permitira congelar a situação de superioridade naval do país. O Brasil, por sua vez, não queria nenhum acordo que prevenisse novas encomendas. O Rio de Janeiro temia, ainda, que caso o desarmamento fosse discutido no âmbito da Conferência Panamericana marcada para Santiago em 1923, ele ficaria isolado frente à influência argentina sobre os países hispânicos. Era do interesse brasileiro, portanto, que as principais potências navais da América do Sul discutissem o tema em separado e chegassem a uma posição comum antes da reunião em Santiago. Dessa forma, o Brasil poderia contar com o apoio chileno para conter os argentinos. Buenos Aires obviamente desconfiava de tal arranjo, como fontes contemporâneas demonstram¹⁶, e, temendo uma entente Brasil-Chile-EUA que a isolasse no encontro, prontamente recusou o convite para uma conferência preliminar que seria realizada em Valparaíso.

¹⁶ Para uma visão contemporânea, ver Avalos, 1922

Na Conferência de Santiago o confronto entre a posição brasileira e argentina foi inevitável. Em uma verdadeira batalha diplomática, a Argentina defendeu o limite de 55000 toneladas, enquanto o Brasil, com apoio chileno, propunha o limite de 80000 toneladas. No final, devido a total impossibilidade de consenso entre o Rio de Janeiro e Buenos Aires, não foi estabelecido nenhum limite aos armamentos navais. Logo em seguida, o Brasil recusou a proposta argentina de discutir bilateralmente a questão naval, afirmando que só poderia chegar a um acordo com a participação chilena (Garcia 2003). A ausência de acordo de limitação foi uma vitória diplomática brasileira que deixava livre o país para perseguir os fortemente ambiciosos planos de modernização naval desenhados pela Missão Naval americana, que previam uma Marinha do Brasil com 150000 toneladas e ao par com as Grandes Potências. A instabilidade interna do Brasil e as dificuldades financeiras impediram a concretização desses projetos. Nos anos 1920, a Marinha do Brasil só logrou incorporar um cruzador e um encouraçado ao seu arsenal (Montenegro 2002).

A situação inversa era observada na Argentina: Com uma larga vantagem econômica sobre o Brasil, Buenos Aires tinha os recursos para um ambicioso programa de modernização naval. Assim, em 1923 o Congresso Argentino aprovou uma verba de 75 milhões de pesos ouro para a Armada. Isso equivalia a 15 milhões de libras, ou mais do que um quarto do orçamento anual da Royal Navy para 1926. Apesar das críticas brasileiras e americanas, o governo argentino, com os recursos da Lei, levou o processo de modernização adiante e comprou no final dos anos 1920 dois cruzadores, dois destruidores e três submarinos. No começo dos anos 1930, mais sete destruidores seriam incorporados à Armada Argentina. Com tal expansão, a Argentina consolidou sua supremacia naval sobre o Brasil, que só seria perdida com o programa de suporte americano à Marinha Brasileira na II Guerra Mundial (Montenegro 2002).

2.3.2. O Movimento de Reforma no Exército

Ainda que o problema naval detivesse o protagonismo nas discussões parlamentares e diplomáticas, seriam os movimentos no âmbito da força terrestre que causariam o maior impacto de longo prazo. Dentro do Exército, mesmo com a força do pacifismo positivista, sempre houveram aqueles oficiais que, geralmente sem formação superior ou oriundos dos cursos de infantaria e cavalaria da Academia Militar de Porto Alegre, olhavam com desconfiança o avanço argentino no Cone Sul. Depois da República, a ameaça argentina ainda seria acompanhada pela aquela das forças públicas estaduais, que na visão do

Exército, e mesmo dos vizinhos do Brasil, ameaçavam tanto a integridade territorial do país quanto a capacidade brasileira de projetar poder no exterior (McCann 2009).

No final do século XIX, estava clara a necessidade de mudança e reforma no Exército para torná-lo apto a enfrentar as novas ameaças, o que resultou na criação do Estado-Maior em 1896, e em uma série de iniciativas que se prolongariam pelas próximas décadas. Figuras chave nesse processo foram os Generais Caetano de Farias e Augusto Tasso Fragoso. O primeiro seria chefe do Estado-Maior do Exército entre 1910 e 1914, posto no qual auxiliaria no crescimento do movimento reformista na instituição. Já Tasso Fragoso foi um general com a carreira dedicada ao problema da ameaça argentina. Assim como Rio Branco, Fragoso escreveu obras sobre as guerras do Prata no século XIX. Para além disso, foi comandante do regimento em Uruguaiana, participou do mapeamento estratégico do Rio Grande do Sul, e ocupou o posto de adido militar em Buenos Aires. Depois, como chefe do Estado-Maior do Exército, e portanto também dos futuros presidentes Eurico Gaspar Dutra e Humberto de Alencar Castelo Branco que à época serviam nessa unidade, garantiu que a perspectiva sobre a ameaça argentina se consolidasse como base do planejamento estratégico brasileiro, seja através da sua influência sobre a Missão Francesa, dos seus relatórios ou dos estudos por ele patrocinados. Especificamente, na visão de Tasso Fragoso, o Brasil estava em uma situação precária no Cone Sul. Em primeiro lugar, refletindo a derrota brasileira na corrida naval, o país teria que lidar com a supremacia marítima dos argentinos. Além disso, o Exército Argentino poderia, na perspectiva do general, concentrar 50000 soldados na fronteira, força a qual o Brasil, sem contingente ou meios de transporte, não poderia fazer frente. Na visão do Estado-Maior, portanto, o Brasil teria que realizar uma guerra terrestre sem a supremacia naval que tinha sido decisiva em todas as guerras platinas no Século XIX contra um poder militar e econômico superior (McCann 1983; 2009)

A leitura estratégica feita pelo Exército moldou os esforços de modernização. De modo a resolver o problema da falta de contingente, e porque as forças públicas não poderiam ser colocadas sob comando do Exército, foi instituído, após uma ampla campanha que envolveu a mobilização da opinião pública, o serviço militar obrigatório. Para contrabalançar os efeitos de um possível bloqueio naval argentino, o Exército começou a focar na produção interna, especialmente de aço, visto como essencial para a artilharia, a fabricação naval e as munições em geral. Em face da vitória aliada na I Guerra, também foi contratada na França uma missão de treinamento, que foi responsável por grandes

manobras no Sul do país. Não existiam dúvidas, na mente dos oficiais franceses da missão militar, que o treinamento oferecido aos oficiais brasileiros era voltado contra a Argentina (McCann 2009).

Dentro desse movimento generalizado de reforma, a mudança no próprio pensamento militar que ocorreu nos anos 1910 e 1920 foi de suma importância para os desdobramentos históricos posteriores. Antes da I Guerra, Tasso Fragoso e um grupo de 36 oficiais do Exército brasileiro foram treinar na Alemanha. De volta ao Brasil, os oficiais juniores se ligaram à atividades de assessoria no Estado-Maior do Exército sobre o comando de Caetano de Faria e depois do próprio Tasso. Mas, para além disso, os egressos dos cursos da Alemanha, junto com ex-alunos da Academia Militar de Porto Alegre, fundaram em 1913 um periódico especializado, *A Defesa Nacional*¹⁷. Desde o ano da sua formação até a Revolução de 1930, esse periódico seria um ponto focal do movimento de reforma do Exército, apoiando as iniciativas reformadoras do EME e ajudando a treinar uma nova geração de oficiais dentro de uma nova ideologia militar na célebre “Missão Indígena” que reorganizou a Academia Militar do Realengo em 1918 (McCann 2009). Crucialmente, o grupo articulado em torno de *A Defesa Nacional*, também chamado de Jovens Turcos, elaboraria um novo paradigma estratégico, que uniria as noções de ameaça argentina e interna à um programa global de reorganização política e econômica do país.

2.3.3. O Pensamento Estratégico desenvolvido em *A Defesa Nacional*.

Em contraponto ao idealismo dos “Doutores” positivistas, os “Jovens Turcos” desenvolveram uma concepção realista do sistema internacional, segundo a qual os Estados eram organismos coerentes e engajados em uma luta permanente pela sobrevivência, na qual alianças com Estados mais fortes ou organizações como a Liga das Nações eram insuficientes, restando apenas a força para defender a nação¹⁸. No caso do Brasil, por sua vez, essa luta envolvia três grandes inimigos: O imperialismo, as

¹⁷ Na literatura sobre a Revista *Defesa Nacional* no período compreendido entre 1913 e a Revolução de 30, assim como no caso das obras sobre a ação política militar, é identificado um projeto que supera os limites estritos da instituição castrense. Todavia, o foco ainda é no papel da publicação para a reforma institucional, debatendo-se o caráter apolítico (Carvalho 2005) ou político (Capella 1985, Nascimento, 2010) do movimento reformista, bem como a influência que este sofreu do pensamento alemão (Tremonte 2013), e o seu papel na modernização posterior do Exército (Schwengber 2006). O componente geopolítico é largamente ignorado nessas análises

¹⁸ Ferraz, P. 1916. “A Guerra Atual Perante o Direito Internacional”, *A Defesa Nacional* 3 (33), Jun., pp. 280-283.

oligarquias regionais e a Argentina. O primeiro era entendido como uma etapa natural no desenvolvimento nacional, que ocorria quando o território não mais sustentava uma população crescente¹⁹. Dentre os países imperialistas, por sua vez, a preocupação maior caía sobre a Grã-Bretanha, devido principalmente as suas capacidades navais²⁰. A ameaça imperialista se complementava com a noção de que o Brasil vivia uma ameaça permanente de desagregação devido aos interesses faccionais das oligarquias locais, que se manifestava em tentativas de enfraquecer o Exército, garantidor da unidade nacional, no campo político através dos boicotes que a instituição sofria dos “bacharéis” e no campo militar pelo fortalecimento das Forças Públicas Estaduais²¹.

Apesar da hostilidade frente a Inglaterra e as oligarquias, a ameaça mais grave para o Brasil na visão dos colaboradores da Defesa Nacional nas suas primeiras décadas foi a Argentina. A tese da ameaça argentina foi construída progressivamente, começando com artigos sobre a superioridade de diversos aspectos da organização militar do país, que se entendia deveriam ser copiados pelo Brasil²². A partir da I Guerra, as referências à Argentina se tornam mais incisivas, com a divulgação de trabalhos de oficiais brasileiros sobre as capacidades argentinas, e de artigos estrangeiros dando conta da inevitabilidade do conflito entre esse país e o Brasil no Prata²³. A Revista refletia assim perfeitamente a doutrina que se elaborava no Estado Maior e no Ministério da Guerra, e que previa o conflito com Buenos Aires²⁴.

A relação entre o Estado Maior e a ADN se intensificou nos anos 1920, quando Eurico Dutra e Humberto Castello Branco acumularam posições em ambas as organizações, e foi acompanhada de uma sofisticação crescente na análise sobre a ameaça argentina. O primeiro sinal dessa tendência é um artigo da revista que articulava pela primeira vez de forma clara e direta, por um autor brasileiro, a hipótese de uma guerra entre Brasil e

¹⁹ ADN. 1919. “Paz!”. Editorial. *A Defesa Nacional*. 6 (70), Jul, pp. 341-43.

²⁰ ADN. 1916. “Tudo nos une, nada nos separa”. *A Defesa Nacional*. 3 (35). Ago, pp. 337-338.

²¹ ADN. 1916. “A Instituição do Patriotismo”. *A Defesa Nacional*, 3 (28), Jan, pp 113-115; ADN. 1917. “Pátria Livre”. Editorial. *A Defesa Nacional*. 4 (40), Jan. pp. 113-115; Paula Cidade, F. 1914; “Exercitos Estadoaes”. *A Defesa Nacional* 1 (4). Jan. Pp. 110-111.

²² Reis, S (1913) “A Reorganização da Guarda Nacional”, *A Defesa Nacional* 1 (1), Out, pp. 22-23; ADN (1915) Editorial. *A Defesa Nacional* 2 (24) Set, pp. 365-67; ADN (1919) “O Problema dos Vencimentos”. *A Defesa Nacional* 6 (73), Set, pp 1-5; ADN (1921) “Officiaes de Reserva”. Editorial. *A Defesa Nacional* 8 (95), Mai, pp. 351-52; Fragoso, T. (1914) “O Serviço Militar Obrigatório”. *A Defesa Nacional* 1 (12), Set, pg. 375-79.

²³ Alexandrino da Luz, M. (1916) “A Allemanha Militar”. *A Defesa Nacional* 3 (36), Set, pp. 385-387; “A Organização do Exército Oriental”. *A Defesa Nacional*, 5 (50) Novembro de 1917 pp. 38-42.

²⁴ McCann (2009)

Argentina, que seria motivada pelo expansionismo econômico de Buenos Aires²⁵. Depois, apareceram referências ao Sul como zona militar central para o país, ao mesmo tempo em que se reclamava das dificuldades de acesso a essa área, pela falta de vias de comunicação, como tornado evidente nos exercícios organizados pela Missão Militar Francesa no Rio Grande²⁶. A partir de 1926, ano em que Mario Travassos se torna redator da Revista, a percepção de ameaça argentina chega a um novo patamar, se insinuando a ocorrência de um possível cerco hispânico ao Brasil, e se analisando diversos aspectos da preparação militar argentina, como a aquisição de material bélico e a instalação de uma indústria aeronáutica, iniciativas que teriam ocorrido para aproveitar-se de uma conjuntura de debilidade brasileira (provavelmente, em decorrência das rebeliões tenentistas)²⁷. Isso seria facilitado, inclusive, porque na visão dos colaboradores da ADN o vizinho platino já adquirira então superioridade aérea, naval e terrestre na América do Sul²⁸.

A resultante geral dessa situação era a possibilidade de um conflito com Buenos Aires para o qual o país não estaria preparado, como lembrou um editorial de 1927²⁹. De forma interessante, no pensamento da Defesa Nacional, as ameaças eram integrais, tanto militares quanto econômicas. Assim, o mesmo editorial chamava a atenção para o caráter complementar que a política econômica e ferroviária argentina tinha com os preparativos militares do país. Nesse sentido, as ferrovias não só deixavam as divisões do Exército argentino em posição de atacar a fronteira sul do Brasil, mas também atuavam, criando ligações entre Buenos Aires e as antigas capitais do Vice Reinado do Prata, junto com uma política econômica expansionista para restaurar, sob hegemonia argentina, aquela entidade política, o que significaria uma ameaça direta a integridade territorial brasileira³⁰. Para evitar esse cenário, o Brasil deveria, na visão da revista, prover ligações alternativas para a Bolívia e o Paraguai com o oceano, principalmente através da ligação

²⁵ Niepce da Silva, J (1919). “A Visão Estratégica para o Sul do Brasil”. *A Defesa Nacional* 7 (74-75), Out, pp. 45-48.

²⁶ ADN. (1922) “A Nova Organização do Exército”. Editorial. *A Defesa Nacional* 9 (103), Jan/Fev, pp. 193-95; ADN. (1922) “Uma Lição da Experiência”. *A Defesa Nacional* 9 (105), Abr/Mai, pp. 257-58.

²⁷ Magalhães, JB (1927). “A Propósito da Situação Militar: O Espírito da Reforma”. *A Defesa Nacional*. 14 (158). Fev, pg. 47-51; Lobato Filho, J. (1926) “Nota do Tradutor à ‘Ideias sobre a organização militar argentina’”. *A Defesa Nacional* 13 (149-150). Mai/Jun, p. 123; ADN (1927). “Lembra-vos da Guerra”. Editorial. *A Defesa Nacional*. 15 (158). Fev, pp. 45-46.

²⁸ Vasconcellos, G. (1927) “A Significação Estratégica da Política Ferroviária argentina e de suas linhas fluviais”. *A Defesa Nacional* 14 (159). Mar, pp. 79-82.

²⁹ ADN (1927). “Lembra-vos da Guerra”. Editorial. *A Defesa Nacional*. 15 (158). Fev, pp. 45-46.

³⁰ Vasconcellos, G. (1927) “A Significação Estratégica da Política Ferroviária argentina e de suas linhas fluviais”. *A Defesa Nacional* 14 (159). Mar, pp. 79-82. Lobato, J. 1927. “A Situação Brasileira no Rio Paraguay”. *A Defesa Nacional* 14 (164), Ago, pp. 58-59.

ferroviária com Corumbá e daí com Santos³¹. Essa proposta seria depois incorporada por Mário Travassos em sua obra sobre a geopolítica sul-americana³².

Ao mesmo tempo em que intensificava e sofisticava a percepção acerca da ameaça argentina, os colaboradores da Defesa Nacional também começaram a elaborar hipóteses que previam a junção do conjunto de ameaças ao país. A base desse argumento seria a retomada da pregação anti-imperialista da revista. Novamente, a Inglaterra era o centro das preocupações nessa frente, como expansionistas comerciais e poder naval dominante, mas também como agentes de criação da instabilidade mundial, principalmente na América do Sul, onde procurariam incitar as nações hispânicas contra o Brasil e criar divergências entre esse país e a Argentina, sempre favorecendo, contudo, a última³³. Eventualmente, a ação inglesa despertaria a reação americana, o que se materializaria em uma disputa entre as duas nações pelo domínio do oceano. Tal disputa, por sua vez, se articulava com o conflito regional sul-americano³⁴.

Nesse cenário, portanto, se ligam a ameaça imperialista com a proveniente da Argentina, criando um desafio de grandes proporções para a defesa do país, entre os quais se destacariam a necessidade de suprir as suas necessidades bélicas e civis em tempo de guerra, dado o advento de um possível bloqueio naval, e de mobilizar seus recursos de modo a enfrentar inimigos que tinham consensualmente uma capacidade militar e econômica maior que a sua. Por sua vez, tal incapacidade se ligava diretamente à política nacional, e ao seu domínio pelas oligarquias regionais, pela classe de bacharéis e pelos interesses segmentados, que impedem que a Nação atue como deve, ou seja, como um organismo unificado³⁵. Em ambos os casos, a Defesa da Nação exigiria alterações profundas tanto no campo da economia quanto no campo da política interna, entendidos como extensões da prática da guerra.

2.3.3.1. Doutrina de Guerra e Projetos Políticos e Econômicos da Defesa Nacional.

O modo como o grupo da Defesa Nacional articulou a sua leitura de ameaça geopolítica com sua visão sobre os campos da política interna e da organização econômica passou

³¹ Magalhães, JB (1927). “A Propósito da Situação Militar: O Espírito da Reforma”. *A Defesa Nacional*. 14 (158). Fev, pg. 47-51

³² Travassos (1938)

³³ Magalhães, JB. (1929) “Meditações em torno da política militar Latino-americana”. *A Defesa Nacional* 16 (181), Jan, pp. 7-9.

³⁴ ADN. (1929) Editorial. *A Defesa Nacional* 16 (182), Fev, pp. 77-79.

³⁵ Paula Cidade, F. 1914; “Exercitos Estadoes”. 1 (4). Jan. Pp. 110-111

pela sua concepção de guerra e preparação para a guerra. Tal concepção, por sua vez, foi fortemente influenciada pelo pensamento alemão da época, que se transmitiu à publicação através do treinamento de seus fundadores na Alemanha e da reprodução de artigos de oficiais alemães nas páginas da ADN.

A proximidade com os militares da Alemanha permitiu que a ADN reverberasse a mudança no entendimento de guerra que se processou nesse país no começo do século XX. Nesse período, houve no pensamento militar alemão uma transição entre o conceito de Guerra Absoluta, proposto por Clausewitz, e a noção de Guerra Total, sistematizada pelo General Ludendorff³⁶. A diferença entre esses dois conceitos era que, no primeiro, a guerra é vista como sendo submetida ao cálculo político, enquanto que no segundo, ela é um produto de uma luta sem limites pela sobrevivência, que em última análise leva a subordinação da própria política nacional aos objetivos militares. Em termos práticos, a subordinação da política à guerra proposta por Ludendorff provinha da ampliação do tamanho e das necessidades do Exército, que passaram a requerer uma enorme estrutura de apoio interna. Como essa estrutura, que deveria ter acesso a todos os recursos nacionais, poderia sofrer com o ataque direto dos inimigos, ou deixar de cumprir seu papel de apoio à guerra devido a ineficiências de todo o tipo, a sua criação e manutenção devem ser objeto do próprio planejamento para o conflito. Através desse raciocínio, portanto, Ludendorff abre espaço para que a base econômica nacional, e sua política interna, se tornem áreas de interesse e atuação legítimas da Defesa Nacional e das Forças Armadas³⁷.

A ideia da guerra total, e sua visão sobre a política interna e a economia como extensões do conflito militar e da atuação das Forças Armadas, carrega fortes semelhanças com as teses da Defesa Nacional, sumarizada no conceito de “Nação Armada”, segundo o qual o combate não é mais restrito aos Exércitos, mas era a tarefa da Nação como um todo, e que para a guerra devem-se mobilizar todos os recursos nacionais, além de que a segurança da pátria requer que se garanta a coesão nacional. Será esse conceito de “Nação Armada”, junto com a leitura de ameaça anteriormente descrita, que irá nortear a visão dos militares da ADN sobre a dimensão econômica e política interna do Brasil.

³⁶ Na edição de Junho de 1920, a ADN divulgou que estava revendendo o livro “Minhas Memórias de Guerra” do General Ludendorff. O militar alemão também foi citado em um artigo técnico da edição de fevereiro de 1921 da revista.

³⁷ Para a distinção entre Guerra Absoluta e Guerra Total, e suas consequências, ver Honig (2011).

A Dimensão Econômica.

Na dimensão econômica, a consequência da tese da “Nação em Armas” recaiu sobre dois pontos centrais: a necessidade de uma rede ferroviária e a necessidade de uma base industrial adequada à mobilização do país.

No caso das ferrovias, partia-se do exemplo da I Guerra mundial, na qual o modal tinha sido central para a movimentação e abastecimento das tropas, para propor uma política de incentivo para o setor no Brasil, segundo a qual o governo determinaria o traçado da malha ferroviária segundo critérios estratégicos (ou seja, com foco no Sul do Brasil)³⁸ e delegaria sua construção e operação ao setor privado. Caso a iniciativa privada não demonstrasse interesse, o governo deveria se responsabilizar diretamente pelos empreendimentos³⁹.

As teses da ADN sobre a indústria, por sua vez, são ainda anteriores ao conflito mundial, quando o foco da preocupação era com o abastecimento de munições, dependente do estrangeiro e portanto passível de ser cortado caso o país não tivesse divisas ou sofresse embargos e bloqueios. A solução apontada para esse problema, por sua vez, era obter a autossuficiência nacional na fabricação de munições⁴⁰. Em seguida, depois da Guerra Mundial, o temor do isolamento do país por falta de divisas ou pelo domínio marítimo do inimigo levou a propostas de que se deveria criar um sistema completo de produção de itens militares, a exemplo do que tinham feito EUA e Japão⁴¹. A implantação de tal sistema, entretanto, dependeria da instalação de outros setores industriais, o primeiro dos quais seria o siderúrgico.

A criação da indústria nacional do aço foi primeiro proposta em um editorial da ADN de 1917⁴², iniciando uma campanha da publicação em torno desse tema que envolveu, além de outros editoriais nos anos seguintes, artigos de especialistas e notas técnicas com o objetivo de provar a necessidade e viabilidade da siderurgia brasileira⁴³. Apesar do nível

³⁸ ADN. (1922) “Uma Lição da Experiência”. *A Defesa Nacional* 9 (105), Abr/Mai, pp. 257-58; ADN. (1922) “A Nova Organização do Exército”. Editorial. *A Defesa Nacional* 9 (103), Jan/Fev, pp. 193-95

³⁹ ADN. (1917) “Serviços de Estradas de Ferro”. Editorial. *A Defesa Nacional* 4 (47), pg. 349-51.

⁴⁰ “Fábrica do Realengo”. *A Defesa Nacional* 1 (09) Junho de 1914, p. 302.

⁴¹ “O Problema da Munição e do Material Bellico na Proxima Guerra”. *A Defesa Nacional* 4 (45) Junho de 1917, pp. 302-304; ADN. (1921) “A Reorganização de Nossa Industria Militar – O Quadro Technico e a mobilização industrial”. Editorial *A Defesa Nacional* 8 (94), Abril, pp. 315-318.

⁴² ADN. (1917) “A Indústria Nacional do Aço”. Editorial *A Defesa Nacional* 4 (44), Mai, pp. 249-51.

⁴³ “A Defesa Nacional tem insisitido em seus ultimos numeros sobre a necessidade palpitante de crear-se a industria do aço no paiz, dado o importante papel que ella representa em sua preparação militar” (“Notas

de detalhe técnico, todavia, o que embasava a proposta era a necessidade de aço para a fabricação de munições e armas, principalmente peças de artilharia, e, em última análise, o temor da ameaça argentina⁴⁴.

Depois da campanha pela siderurgia, e na medida que evoluíam as técnicas de guerra, a ADN passou a advogar a instalação de uma série de outros setores de interesse militar, dentre eles a indústria elétrica⁴⁵, química⁴⁶, automobilística e aeronáutica⁴⁷. A amplitude das áreas industriais necessárias para a guerra significava que sua implantação e administração não deveria ficar a cargo do Exército ou do Governo, mas de empresas civis que seriam mobilizadas em caso de conflito⁴⁸. Na centralidade conferida à indústria civil se faz também presente a influência dos militares alemães, que tinham apresentado a tese que, dada a pouca demanda do Exército em tempos de paz, era natural que se contasse com a mobilização da indústria civil durante a guerra⁴⁹.

Entendia-se assim a criação de um parque industrial civil como essencial para a defesa do país, não somente pela necessidade de fabricação de itens militares ou seus componentes e insumos, mas também para abastecer toda a população civil durante o conflito⁵⁰. De forma a atingir esse grau de autarquia industrial, os quadros vinculados à ADN propuseram uma política de incentivo à indústria, que deveria incluir contratos vantajosos com o Estado, isenções fiscais, liberdade de importação de máquinas e equipamentos necessários à produção, proteção alfandegária e prêmios para a

sobre a indústria nacional do aço”. *A Defesa Nacional*. Julho de 1917 4 [46], p. 317). Ver também: “Notas sobre a indústria do aço”. Pts 1-5. *A Defesa Nacional*. 4 (46) Julho de 1917, pp 317-321; 4 (47) Agosto de 1917, pp. 363-67, 4 (48) Setembro de 1917 pp. 400-404; 5 (49) Outubro de 1917 pp 2-7; 5 (50) Novembro de 1917, pp. 47-52.

⁴⁴ “O fabrico do aço, á parte o que representa como factor de riqueza econômica, encerra um dos elementos primordiales na organização da defesa nacional. Só o facto de entrarmos no numero das nações productoras do valioso metal, nos daria certa ascendência sobre a marcha evolutiva, que tanto nos preocupa, de alguns paizes visinhos.” (ADN [1917] “Pelo porvir e para os vindouros”. Editorial. *A Defesa Nacional* 4 [46], p. 317).

⁴⁵ Nascimento, F.Q. (1919) “Uma indústria bem nacional e bem militar”. *A Defesa Nacional* 6 (71-72), Ago., pp. 394-96.

⁴⁶ ADN (1923) “Necessidades Industriais da Defesa Nacional”. Editorial, *A Defesa Nacional* 10 (110) Abr., pp. 569-571; Carvalho, A.B. de. (1923) “A Chimica – Nova Arma de Guerra”. *A Defesa Nacional* 10 (110), Abr., pp. 572-573.

⁴⁷ ADN (1917) “Pelo porvir e para os vindouros”. Editorial. *A Defesa Nacional* 4 (46), p. 317

⁴⁸ “A Transformação da Indústria Civil em Indústria de Guerra”. *A Defesa Nacional*, 8 (94) Abril de 1921, pp. 325-327.

⁴⁹ *Idem*, p. 325.

⁵⁰ ADN. (1923) “A Organização Nacional”. Editorial. *A Defesa Nacional* 10 (118), Ago., pp. 711-718.

exportação⁵¹. Com essas políticas, se acreditava que o país poderia eventualmente se libertar completamente da produção estrangeira.

Em resumo, o Grupo da Defesa Nacional tinha como proposta para a dimensão econômica o aperfeiçoamento dos meios de transporte, principalmente linhas férreas, assim como a construção de uma base industrial ampla, completa e autárquica, que contivesse desde indústrias de base e fabricação de armamentos até aquelas responsáveis pelo abastecimento da população civil. Ao mesmo tempo, ligavam essa visão à ameaça geopolítica, principalmente a Argentina e um poder naval capaz de bloquear as linhas de suprimento ultramarinas, e não tinham qualquer preconceito com relação a utilização maciça de capitais privados no processo de industrialização nacional.

A Dimensão Política.

Se na dimensão econômica a luta entre os Estados pela sobrevivência se refletiu em um programa de industrialização autárquica, na dimensão política a ADN advogava que as necessidades impostas pela guerra exigiam a eliminação das desuniões e dos particularismos:

“A guerra moderna significa o esforço máximo de uma nação pela própria sobrevivência. O organismo social, affectado pela guerra, tem que reagir por inteiro, como um bloco, sem que nenhuma de suas energias fique inactiva” (Travassos 1926, p. 122)⁵²“A doutrina da Cooperação Militar e Naval e o Caso Brasileiro” , Maio e Junho de 1926, pg 122. V. 13, N. 149-150).

Dessa concepção de guerra e de suas exigências surge, assim, a noção de que o Estado é e deve ser um organismo coerente: “O Estado é um organismo, e como tal só pôde estar em equilíbrio mediante um funcionamento harmonico de seus órgãos, sem atrophias e sem hipertrophias.”(ADN 1916, p. 49)⁵³. Da perspectiva da ADN, o maior obstáculo para o Brasil se tornar um Estado “orgânico” e capaz de agir como um bloco na defesa contra

⁵¹ ADN. (1923) “A Organização Nacional”. Editorial. *A Defesa Nacional* 10 (118), Ago., pp. 711-718; “Necessidades Industriais da Defesa Nacional”. *A Defesa Nacional* 10 (114), Abril de 1923, p. 571. Barros Barreto, M, de. “Comunicações Electricas. Sua Missão Civilizadora no Brasil, Seus Aspectos Industrial e Commercial”. *A Defesa Nacional* 14 (163) Julho de 1927, p. 68-70.

⁵² Travassos, M. 1926. “A Doutrina de Cooperação Militar e Naval e o Caso Brasileiro.” *A Defesa Nacional* 13 (149-150), Mai-Jun., p. 122.

⁵³ ADN (1916) Editorial. *A Defesa Nacional* 4 (38), Nov, p. 49.

as ameaças internacionais era a classe política civil, identificada com os interesses regionais e particulares, e com os valores de paz universal, democracia e liberdades individuais. Devido a esse caráter faccional e a ideologia pacifista, a classe política e as oligarquias seriam responsáveis por bloquearem todas as iniciativas visando a aperfeiçoar a organização nacional e o preparo para a guerra. Esses atores também conspirariam diretamente contra o Exército, o que teria como efeito tornar o país vulnerável tanto à ameaça continental sul-americana quanto a ameaça imperialista⁵⁴. Finalmente, não somente os políticos e as oligarquias comprometeriam a preparação do país para a guerra externa, como seriam eles próprios um potencial inimigo a ser combatido, dada a capacidade bélica das forças públicas estaduais e sua possível utilização para desagregar o território nacional⁵⁵.

Na visão da ADN, portanto, os políticos civis e regionais constituem um obstáculo a mobilização e organização do país, além do desenvolvimento do Exército, para conter inimigos externos, e são um inimigo em si mesmo pelo controle que detém das forças estaduais. Para equacionar o desafio colocado por desse cenário, em que a política interna, o inimigo e a guerra se fundem, eliminando a distinção entre os campos externo e doméstico, a ADN passou a defender a necessidade de um governo forte e centralizador, controlado pelo próprio Exército.

A tese do Estado forte tutelado pelas Forças Armadas tem suas origens nas primeiras edições da Revista, que advogam um maior papel para essa instituição na política nacional. Inicialmente, tal papel seria restrito ao Serviço Militar Obrigatório e a operação de escolas pelo Exército. A partir da segunda metade dos anos 1920, todavia, a Revista passou a argumentar que a tarefa de modernização do Exército estava completa, mas as possibilidades da instituição (e da própria Defesa Nacional) estavam sendo estrangidas pela desorganização do país. Consequentemente, se deveria redirecionar o foco da profissionalização do Exército para a melhora da própria organização nacional⁵⁶.

O primeiro passo nessa tarefa de aperfeiçoamento nacional seria uma defesa mais articulada da centralidade militar na política do país, justificada como resultado natural

⁵⁴ ADN (1917) “Enquanto é tempo”. Editorial. *A Defesa Nacional*. 4 (45), Jun., pp. 281-82. ADN. (1917). “Pátria Livre”. Editorial. *A Defesa Nacional* 4 (40), Jan., pp. 113-115.

⁵⁵ Paula Cidade, F. 1914; “Exercitos Estadoes”. 1 (4). Jan. Pp. 110-111

⁵⁶ ADN. 1926. “O que fizemos – O que nos resta fazer”. Editorial. *A Defesa Nacional* 13 (149-150) Mai/Jun., pp. 105-107.

da importância da mobilização de todos os recursos sociais para a guerra. O protagonismo do Exército, todavia, só poderia ser atingido se a instituição fosse forte o suficiente para se impor a todos os segmentos sociais, se colocando acima dos seus conflitos, de forma a exercer o papel de guardião dos interesses gerais do país. Nesse ponto, as ideias da ADN divergem das interpretações de que a Revista se caracterizaria pela noção do afastamento militar da política, e assim serviria como um contraponto ao caráter engajado e revolucionário dos tenentes. Na realidade, pode-se afirmar que a diferença fundamental entre Tenentes e “Turcos” no que diz respeito à política era mais de método do que de conteúdo. Enquanto os primeiros aderem à rebelião aberta, o grupo da ADN propõe que o Exército terá mais sucesso em garantir seus interesses se se pautar pelo reforço da disciplina e da hierarquia. Com isso, se garantiria a redução da influência civil no meio castrense, e se preservaria a instituição das lutas faccionais e partidárias. Conseqüentemente, a corporação teria um alto grau de coesão interna e de força para agir com firmeza e solidez perante a classe política civil, prevenindo-se contra sua própria dissolução ao mesmo tempo em que obtém os recursos morais necessários para desenvolver sua função política, fazendo prevalecer suas exigências⁵⁷.

O “novo modelo” de intervenção militar na política interna elaborado pelos colaboradores da ADN teve sua primeira expressão na campanha pela instituição do Conselho de Defesa Nacional, órgão que seria um dos *loci* de poder no Estado brasileiro nas décadas seguintes. O que acontecia era que, para a revista, os Ministérios da Guerra e da Marinha apenas tratavam de componentes específicos do problema da Defesa Nacional⁵⁸, que necessariamente, como já vimos aqui, englobava nas teses da publicação os mais variados aspectos sociais. Assim, os assuntos concernentes à Defesa eram também tratados pelos mais diversos ministérios, que somente se comunicavam de forma “esporádica e dispersiva”.

Cumpria então que se criasse um órgão centralizador e permanente, que deveria ser completamente blindado contra as contingências da política partidária, entendida pela ADN como obstrutiva, sabotadora e corrupta⁵⁹. O novo órgão deveria determinar os objetivos políticos da Nação, avaliar seus recursos militares, elaborar os planos de guerra

⁵⁷ADN. (1926) “Deve-se reeducar o espírito militar da nação”. Editorial. *A Defesa Nacional* 13 (151) Jun., pp. 157-159.

⁵⁸ ADN. (1926) “A Organização da Defesa Nacional”. *A Defesa Nacional* 13 (153) Set., pp. 237-239.

⁵⁹ ADN. (1923) “A Organização Nacional”. Editorial *A Defesa Nacional* 10 (118) Ago., pp. 717-718.

e se incumbir da organização militar do país, tanto no plano material quanto moral⁶⁰. Ou, como colocava a Revista, tratar de todos os aspectos extramilitares da defesa nacional, garantindo a adequação da organização social e da administração civil às diretrizes centrais da Defesa Nacional⁶¹. Em resumo, a tarefa do Conselho seria efetivamente a de exercer a direção política do país.

A proposta da ADN do Conselho de Defesa Nacional teria ainda mais um aspecto revelador. Se o Conselho dirigiria o país, seriam as Forças Armadas as responsáveis por controlar o conselho. Isso porque pela proposta ele deveria ter dez membros, quais sejam: Os ministros da Guerra, da Marinha e seus respectivos chefes e sub-chefes do Estado-Maior, além dos ministros da Viação, Exterior e Fazenda e o Presidente da República. Ou seja, dos dez membros, seis seriam militares (Os ministros da Guerra e Marinha e os chefes e sub-chefes do Estado-Maior). Mas, para além disso, a proposta previa que os responsáveis pelas pastas da Viação e da Fazenda não deveriam ter direito a voto no Conselho. A resultante final é que dos oito membros votantes, seis seriam representantes das Forças Armadas⁶². A proposta do Conselho de Defesa Nacional representa assim, alguns anos antes da Revolução de 30, o primeiro ensaio de institucionalização da tutela militar na política nacional.

2.4. Conclusão.

Ao contrário do que aconteceu com a América Espanhola, a América Portuguesa permaneceu unida após a Independência. A União Brasileira foi sustentada nas suas primeiras décadas por uma elite cívico-militar articulada no Partido Conservador e orientada por um projeto de centralização interna e hegemonia externa na Bacia do Prata, objetivos que passavam sobretudo pela contenção do poder argentino. Após a Guerra do Paraguai, o projeto das elites imperiais entrou em decadência, e, na virada do século XIX

⁶⁰ ADN. (1926) “A Organização da Defesa Nacional”. *A Defesa Nacional* 13 (153) Set., pp. 237-239.

⁶¹ Idem, pp. 237-239.

⁶² ADN (1926) “Conselho de Defesa Nacional”. Editorial *A Defesa Nacional* 13 (154) Out., pp. 277-279. A proposta do CDN adotada pela revista foi inicialmente formulada pelo EME em 1916 e retratada no relatório do Ministro da Guerra em 1919. Previa-se ainda que o Presidente da República poderia nomear mais dois membros do Conselho, obrigatoriamente oficiais generais.

para o XX, o Estado central estava deteriorado internamente pelo avanço das oligarquias e acossado externamente por um poder argentino, alinhado ao Reino Unido, renovado. Entretanto, as velhas lideranças centralizadoras, ainda que na defensiva, não foram completamente eliminadas, mesmo com o caos que se seguiu à Proclamação da República. Encastelados na diplomacia e, sobretudo, nas Forças Armadas, estadistas brasileiros com fortes raízes intelectuais e pessoais no conflito com a Argentina lançaram iniciativas que podem ser lidas como uma reedição da geoestratégia conservadora do Visconde do Uruguai dos anos 1840 e 1850.

Assim como no Império, as políticas das elites diplomáticas e militares republicanas tinham nas oligarquias e na Argentina as grandes adversárias, e no Estado centralizado e hegemônico na América do Sul a referência de futuro. Aos elementos herdados do Império, os republicanos adicionaram duas grandes inovações: A primeira foi uma aproximação com os Estados Unidos, aproveitando-se do fato de que nessa fase histórica Washington rivalizava com Londres pela hegemonia no Hemisfério Ocidental, e, no continente, o principal freio aos seus projetos era o poder argentino. A articulação Brasil-EUA, apesar dos atropelos, iniciou-se logo depois da proclamação da República, e foi consolidada pelo Barão do Rio Branco. Durante o período em que o Barão chefiava a diplomacia nacional também iniciou-se a modernização naval, que levou à uma corrida armamentista com Buenos Aires, e a reforma do Exército. Essa última, ainda que pensada segundo necessidades e parâmetros institucionais, e realizada sob a égide da república oligárquica, levou ao desenvolvimento de um paradigma estratégico que superou a esfera de atuação tradicional do Exército, e ligou a contenção da ameaça argentina a um programa de transformação estrutural do país.

Tanto a parceria com os Estados Unidos quanto a reforma militar tiveram consequências no período anterior à Revolução de 30. A própria sobrevivência da República Velha dependeu em grande medida do apoio americano, e os militares passaram a agir politicamente influenciados pelo movimento de reforma institucional. Assim, as revoltas tenentistas que se iniciam em 1922 são em parte resultado da influências dos “Jovens Turcos” sobre os tenentes. Por outro lado, o Alto Comando, apesar de leal aos governos oligárquicos, pressionava por espaço para as Forças Armadas e o nascente paradigma estratégico no governo. Como resultado de tal pressão já em 1927 a proposta de A Defesa Nacional de um conselho para articular os elementos civis e

militares do governo é materializada, ainda que não na forma proposta pela publicação, que de todo resultaria na tutela castrense do poder nacional (Figueiredo 2005).

Tanto o alinhamento com os Estados Unidos quanto o esforço de modernização bélica iniciados na República Velha seriam intensificados e unidos, após a Revolução de 1930, em um movimento integrado que sustentaria a industrialização, a centralização política e a ascensão regional do Brasil nas décadas subsequentes. É esse movimento, sempre impulsionado pelo conflito geoestratégico no Cone Sul, que será o objeto dos próximos capítulos.

3. GUERRA MULTIDIMENSIONAL E A PRIMEIRA FASE DO DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO (1930-1952).

Introdução.

A Revolução de 1930 inaugura a chamada “era desenvolvimentista”, na qual o Brasil passaria por processos industrialização acelerada, centralização política e ascensão regional. Também é característica da Era Desenvolvimentista um grande protagonismo político militar na política nacional. A essa tutela deve se adicionar a presença militar em um conjunto de instituições associadas ao desenvolvimento econômico do país.

O protagonismo político e econômico militar só pode ser compatível com explicações do processo de transformação estrutural brasileira na era desenvolvimentista baseadas em variáveis políticas internas ou econômicas externas se a atuação desse agente ou for apenas uma derivação de segmentos presentes na sociedade civil ou se ela se limitar à esfera institucional. Exemplos da primeira vertente são o trabalho de Virgílio Santa Rosa (1976) sobre o tenentismo como movimento que expressava as reivindicações da classe média urbana excluídas do sistema político da República Velha, e as teses de Alfred Stepan (1971) sobre a atuação militar como sendo reativa aos movimentos dos partidos políticos civis. As explicações institucionalistas elaboradas por Edmundo Campos Coelho (2000) e José Murilo de Carvalho (2005), por sua vez, entendem a atuação militar como sendo baseada em um esforço de fortalecimento da organização que envolve o combate à infiltração dos interesses civis na corporação, porém desprovido de qualquer base geopolítica.

Ambas as vertentes possuem dificuldades para se adequarem ao padrão de atuação militar, seja antes seja depois de 1930. As primeiras falham em perceber que o esforço de modernização do Exército lançado pelo Alto Comando e que teve colaboração decisiva da ADN tinha como um dos alvos justamente a interferência externa dentro da instituição e o reforço da sua coesão e disciplina internas. Ademais, em contraste com o modelo de instituição coesa e forte porém motivada por fatores internos à organização ou no máximo derivados da política interna, o movimento de reforma e a tutela militar sobre a política nacional que se seguiu tem fortes raízes na geopolítica do Cone Sul.

O argumento do presente capítulo é o de que, no período posterior a 1930, se formará uma rede estratégica, identificada com as instituições de Alto Comando militar, que incorporará e renovará o paradigma de defesa nacional formulado durante a República Velha, e que, através da sua tutela sobre o Estado, promoverá iniciativas interdependentes

de centralização política, alinhamento externo com os Estados Unidos e industrialização, que por sua vez fortalecerão a posição brasileira no Cone Sul. Para desenvolver esse argumento, na primeira seção buscaremos demonstrar que a ameaça geopolítica articulada à necessidade de reorganização política interna e ao desenvolvimento econômico como previsto no paradigma de defesa nacional foi central para a montagem da tutela militar sobre a política brasileira estabelecida pelo golpe de 1937, evento que também promove a centralização decisória no âmbito nacional. Na segunda parte, descreveremos como o Alto Comando atuou para articular a aliança Brasil-Estados Unidos como contrapeso à superioridade militar argentina no Cone Sul. Em seguida na terceira parte identificaremos o impacto que o maior poder político do Alto Comando, e a política externa focada na contenção da Argentina, tiveram sobre a criação de instituições e políticas em três áreas decisivas para o processo de industrialização, nomeadamente, a siderurgia, a petroquímica e os transportes terrestres.

3.1. Geopolítica e Rede Estratégica.

3.1.1. Posição e Movimentos Estratégicos da Argentina no Cone Sul.

O governo que assumiu o poder em outubro de 1930 no Brasil tinha como principal fator de preocupação internacional a diferença de poder que existia, na América do Sul, a favor da Argentina. Ao contrário do que acontecera no Brasil, onde os programas de modernização militar foram largamente obstruídos pelo caos político dos anos 1920, na Argentina o esforço de expansão militar continuou. No âmbito naval, a Argentina tinha realizado um programa de modernização que levou à expansão da frota. No âmbito aeronáutico, como notado nas páginas de A Defesa Nacional, o país tinha implantado a primeira fábrica de aviões da América Latina, em Córdoba, em 1927. Finalmente, no campo terrestre, o país manteve sua vantagem de longa data⁶³.

Além da melhor organização militar, e da maior estabilidade política, a Argentina ainda logrou manter sua relação privilegiada com o poder britânico. Após a crise de 29 e o colapso do sistema financeiro internacional, o Reino Unido abandonou sua política de livre comércio que tinha garantido a prosperidade argentina nos 50 anos anteriores. Assim, enquanto em 1930 as exportações argentinas entravam livremente no Reino

⁶³ Por exemplo, no relatório de 1934 do Estado Maior Brasileiro está incluída a estimativa que os argentinos possuíam 380 milhões de cartuchos de munição, contra 40 milhões do Brasil (McCann, 2009)

Unido, em 1933 um terço das exportações argentinas sofriam cobrança de tarifas nos portos britânicos. Ademais, nesse ano ocorre a Conferência de Ottawa, que consolida o sistema preferencial de comércio da metrópole britânica com o seu Império. Tais desdobramentos, que ameaçariam a conexão anglo-argentina, foram todavia neutralizados pelo acordo Roca-Rucimán entre Buenos Aires e Londres de maio de 1933. O acordo garantia o acesso, ainda que sujeito a restrições, da carne argentina ao mercado britânico⁶⁴. Em troca, a libra esterlina teria tratamento preferencial no mercado cambial argentino (Escudé 1983; Gravil 1985). Como colocou um observador britânico, esse acordo garantiu a posição das empresas britânicas de comércio exterior, serviços públicos e transportes no país (Gravil 1985). De fato, o pacto Roca-Rucimán teria como efeito garantir que a grande depressão, e mesmo a II Guerra, não destruíssem a relação especial entre os dois países.

As capacidades militares e diplomáticas da Argentina permitiam a Buenos Aires executar uma política agressiva no Cone Sul. Em 1932, rebentou a guerra entre Paraguai e Bolívia pela posse da região do Chaco, que, estimava-se, era rica em petróleo. O Paraguai era à essa altura praticamente um satélite da Argentina, país que controlava 95 % do seu sistema financeiro, e cujo próprio presidente, General Augustín Justo, era aliado político de grandes plantadores paraguaios da região do Chaco (Repoport & Spiegel 2009). Além dos interesses econômicos, a Argentina via no Paraguai um contrapeso à Bolívia, que na sua perspectiva inclinava-se para o lado brasileiro, e como uma possível plataforma para lançar ataques ao Brasil, ou, inversamente, amortecer uma possível invasão brasileira do seu território (Cisneros & Escudé, 1998). Por isso, e com a certeza que em caso de vitória paraguaia as concessões de petróleo seriam entregues à empresas argentinas, levou Buenos Aires a apoiar fortemente o país. Mesmo antes do início das hostilidades, militares argentinos, entre eles o Major Juan Perón, já atuavam no Paraguai em apoio ao governo de Assunção (Repoport & Spiegel 2009). Quando a guerra foi declarada, a Argentina se tornou praticamente um beligerante extraoficial do lado paraguaio, sendo também o seu único apoio internacional. Durante os três anos de combate, a Argentina buscou desestabilizar províncias bolivianas, acarretando a prisão do seu cônsul na cidade de Salta, ainda acusado de se envolver no planejamento de um

⁶⁴ O acordo Roca-Rucimán continha um desequilíbrio favorável aos britânicos, uma vez que a carne representava apenas 10 % das exportações argentinas. Todavia, como os interesses ligados ao comércio da carne eram decisivos dentro da política argentina, o convênio se converteu em sustentáculo da relação Londres-Buenos Aires.

golpe contra o governo de La Paz. Ao mesmo tempo, os argentinos forneciam ao Paraguai medicamentos, dinheiro, equipamento militar e informações estratégicas. Enquanto as companhias privadas argentinas faziam doações em espécie, o governo argentino fornecia gratuitamente todo o trigo e o óleo consumidos pelo Exército Paraguai, insumos sem os quais não a força não teria como continuar a guerra (Cisneros & Escudé, 1998)

Além do apoio econômico-militar direto, a Argentina agiu como protetora do Paraguai na esfera internacional. O governo de Buenos Aires bloqueava o envio de armas e munições compradas na Europa e nos Estados Unidos pelo governo boliviano através do seu controle da embocadura do Rio da Prata, inversamente garantindo as entregas extracontinentais ao governo paraguaio (Cisneros & Escudé, 1998). Nas negociações de paz, o governo argentino também tinha os interesses paraguaios em mente. A Bolívia contava com o apoio diplomático brasileiro e americano, dado que os Estados Unidos controlavam as concessões de petróleo da região de Santa Cruz de La Sierra, e que eram operadas pela Standard Oil. De modo a neutralizar o apoio americano, os argentinos efetivamente bloquearam a iniciativa de Washington no sentido de instalar uma comissão de países neutros para conseguir a paz, e frustraram todas as tentativas de armistício enquanto o Paraguai estava em situação desfavorável. Quando esta melhorou, a Argentina logrou realizar uma conferência de paz do Chaco sediada em Buenos Aires⁶⁵, onde protegeu os interesses paraguaios contra a Bolívia apoiada por Washington e Rio de Janeiro (Repoport & Spiegel 2009).

3.1.2. A Percepção do Núcleo Estratégico Brasileiro da Ameaça Argentina e os Imperativos Estratégicos.

Apenas um ano depois da Revolução de 30 seria publicada a obra fundante da geopolítica militar brasileira, “Aspectos Geográficos Sul-americanos”, depois renomeada “Projeção Continental do Brasil” (1938). Escrito pelo futuro instrutor-chefe da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército (ECEME), capitão (e posteriormente marechal) Mário Travassos, a obra era prefaciada por Pandiá Calógeras, que, quando Ministro da Guerra, supervisionou as manobras do Exército no sul do Brasil de 1923 voltadas contra a Argentina. Nesse livro, Travassos fornece uma sofisticada base geopolítica para a

⁶⁵ A Conferência de Paz do Chaco se reuniu de modo intermitente em Buenos Aires entre julho de 1935 e janeiro de 1939.

tradicional percepção de ameaça argentina do Brasil, e que, como vimos, era fortemente dominante no Alto Comando brasileiro nas décadas anteriores à revolução.

Na perspectiva do capitão do Exército, as bacias hidrográficas tem papel preponderante, uma vez que facilitam sobremaneira os transportes e a agricultura, sendo portanto áreas-chave do ponto de vista político: As potências buscam dominar as bacias presentes nos seus territórios. Nesta empreitada, como as bacias tem um caráter centrípeto, estão em vantagem aqueles países que controlam as suas embocaduras. Aplicando esses conceitos à América do Sul, verifica-se que o continente está dividido em duas vertentes, a Pacífica, em linhas gerais coincidente com os Andes, e a Atlântica, dominada por duas grandes bacias hidrográficas. A vertente pacífica tem seu potencial tolhido pela geografia montanhosa, e é assim naturalmente dominada pela vertente Atlântica, que concentra o potencial de agricultura e transportes do continente⁶⁶.

Do ponto de vista brasileiro, a situação geopolítica é favorável ao norte, dado que o país controla a embocadura do principal rio da Bacia Amazônica. Ao sul, todavia, as condições são inversas, sendo a Argentina favorecida geograficamente no seu objetivo de controlar a Bacia do Prata. Os elementos naturais favoráveis eram, no caso argentino, complementados pela “perseguição implacável” dos objetivos geopolíticos pelo país. Assim, a Argentina, sustentada na homogeneidade linguística e religiosa, lançou uma política expansionista, com o objetivo de superar os antagonismos pacífico-atlântico e platino-amazônico de modo favorável à Buenos Aires. A ponta de lança de tal política eram as ligações ferroviárias, como aquelas que ligavam Buenos Aires à Valparaíso no Chile e à La Paz e Cochabamba, na Bolívia. A estratégia argentina já tinha de fato transformado os Estados mediterrâneos da América do Sul, a Bolívia e o Paraguai, em seus “prisioneiros geopolíticos”.

De acordo com Travassos, de todos os eixos de expansão argentina, o mais preocupante é aquele direcionado à Bolívia. Isso porque no território boliviano existe uma área triangular, com vértices em Sucre, Santa Cruz e Cochabamba, que permite a projeção de poder para todas as regiões sul-americanas. Assim, Sucre se articula, pelo vale do Ucaile, ao Pacífico, Santa Cruz, através dos rios Grande e Mamoré, à Bacia Amazônica, e Cochabamba é ligada ao Prata. Caso a Argentina lograsse dominar este “Heartland” sul-americano, poderia exercer a hegemonia continental.

⁶⁶ Ver Anexo I

A Argentina não possui todavia somente vantagens na luta pela supremacia continental com o Brasil. Em primeiro lugar, ainda que Buenos Aires seja de fato o centro da Bacia do Prata, ela está muito mais distante dos grandes centros econômicos e políticos mundiais, situados em torno do Atlântico Norte, do que a embocadura do Amazonas e o próprio litoral atlântico brasileiro. Dentro da própria Bolívia, por sua vez, também existe um elemento que favorece o Brasil em relação à Argentina: Enquanto Buenos Aires precisa usar como seu ponto de acesso ao Heartland Sul-americano Cochabamba, o Brasil tem uma proximidade muito maior com Santa Cruz de la Sierra, cidade que não só é o maior centro econômico boliviano como também está na região onde se situam as maiores reservas de petróleo do país. A Estratégia adequada ao Brasil então é buscar ligar Santa Cruz com o seu território através de uma conexão até o norte, via Madeira-Mamoré e a Bacia Amazônica, e uma conexão leste, construindo uma ferrovia de Santos até Santa Cruz, passando pela cidade de Corumbá, na fronteira Brasil-Bolívia⁶⁷.

A obra de Travassos deixa claro o antagonismo entre Brasil e Argentina no Cone Sul, além de delinear uma estratégia que, dentro da tradição inaugurada na ADN, envolve elementos econômicos articulados à dimensão militar. No início dos anos 1930 o panorama político interno fragmentado não permitira a execução das propostas do autor, e assim a situação estratégica brasileira no Cone Sul não melhoraria. Pelo contrário, a Guerra do Chaco ampliou a percepção de vulnerabilidade do Alto Comando brasileiro. De acordo com o relatório apresentado em 1936 pelo General Waldomiro Lima ao Conselho Superior de Guerra⁶⁸, órgão que congregava os generais do Exército, a Argentina se revelava uma potência militar de primeira grandeza na América do Sul, posição derivada da sua organização econômica, material de guerra moderno e excelente sistema ferroviário. Além de ter a única fábrica de aviões sul-americana, os argentinos tem navios de guerra capazes de neutralizar todas as fortificações costeiras do Brasil, e uma capacidade de mobilizar nove divisões do Exército na fronteira brasileira, onde as forças de defesa nacionais poderiam apenas concentrar três divisões. O Exército argentino ainda teria uma artilharia superior, com peças de alcance de até 14 km, contra 9 km do equipamento brasileiro.

⁶⁷ Ver Anexo I

⁶⁸ Lima, Valdomiro. Estudo apresentado ao Conselho Superior de Guerra. Rio de Janeiro, 1936. Arquivo Histórico do Exército.

O poder argentino também possuía uma grande vantagem diplomática, pois podia contar com o senso de solidariedade entre os hispânicos, que herdaram da metrópole espanhola a rivalidade tradicional com os luso-brasileiros. Na prática, todavia, o relatório antevia um conflito de dois blocos geopolíticos na América do Sul: Um composto por Chile, Peru e Bolívia, e o outro liderado pela Argentina e integrado pelo Paraguai e Uruguai. O Brasil então estava frente à velha ameaça que confrontara o Visconde do Rio Branco e os *saquaremas* nos anos 1850: O Vice-Reinado do Rio da Prata. A unidade entre as potências platinas era assegurada pela ascendência comercial e financeira de Buenos Aires sobre seus vizinhos, que era reforçada pela sua política de transportes. O poder argentino era tão forte que Uruguai e Paraguai seriam tratados como seus “distritos de mobilização”, em caso de guerra com o Brasil.

A guerra contra a Argentina, o inimigo mais provável do Brasil na visão do relatório, envolveria uma invasão ao território brasileiro através do Sul do país ou do Mato Grosso, motivada pelo desejo argentino de supremacia continental, recuperação de territórios que considerava historicamente seus ou captura de recursos naturais, como o ferro e o carvão. O cenário mais ameaçador antevisto seria uma invasão baseada na província argentina de Misiones, da onde tropas do inimigo avançariam pelo Estado do Paraná até Porto União. Daí elas poderiam se ligar a uma força de invasão anfíbia desembarcada em São Francisco. Uma operação como essa isolaria o Rio Grande do Sul do resto do país, abrindo espaço para a sua captura.

Para evitar a derrota na guerra contra a Argentina, o relatório sugere iniciativas externas e internas por parte do Estado brasileiro. Externamente, entende-se que a rivalidade Argentino-boliviana derivada do apoio de Buenos Aires ao Paraguai não foi aproveitada suficientemente pelo Brasil para consolidar uma aliança com La Paz. Ao contrário: Os argentinos estão avançados na tentativa de atrair a Bolívia para a sua esfera de influência, ao investir 600 milhões de pesos na ligação de Cochabamba ao seu território. Repetindo Travassos, Lima então exige uma ligação ferroviária entre Corumbá e Santa Cruz, de modo a neutralizar a influência argentina. Também o Paraguai é lembrado: Fazia-se necessário articular a ligação Paranaguá-Foz do Iguaçu-Assunção de modo a quebrar a influência de Buenos Aires e garantir a neutralidade paraguaia quando irrompesse a guerra Brasil-Argentina.

Ainda mais importante, todavia, do que os lances diplomáticos, é a ampliação da capacidade brasileira interna de fazer a guerra. Nesse caso, o relatório apresentado ao

Alto Comando de 1936 incorporou totalmente os conceitos desenvolvidos na ADN durante os anos 1910 e 1920, inspirados pela noção de Guerra Total. Assim que:

“A guerra moderna é feita pela Nação Armada que, a par da massa considerável da massa de efetivos de pessoal que pode dispor, é obrigada a dispender formidável quantidade de material de toda natureza. As ciências, as artes, e as indústrias desenvolvidas nos tempos de paz devem ser totalmente mobilizadas para que possam ser colocadas à disposição das massas combatentes os recursos materiais cuja importância e variedade excedem quaisquer previsões e que as Forças Militares de antanho dispensavam ou desconheciam” (Lima, 1936, pg. 29).

A noção de que a vitória é função das capacidades do Estado como um todo, mais do que da força militar em si, advém da observação da I Guerra, quando a mobilização industrial foi não só total, mas, sendo ditada pela inovação técnica realizada durante o próprio conflito, era impossível de ser prevista completamente pelo planejador em tempo de paz. Ou seja, os fatores culturais e morais são importantes, mas na guerra moderna são os elementos materiais de todo tipo que são decisivos, e uma nação forte militarmente é uma nação industrializada.

O argumento listiano desenvolvido no relatório sobre a conexão geral e inespecífica entre desenvolvimento econômico e sucesso militar e da impossibilidade de prever antes do conflito todos os materiais que possam ser requisitados durante a sua duração não significa que não seja possível antever algumas indústrias indispensáveis ao sucesso na guerra. No caso brasileiro, de acordo com o relatório, as indústrias essenciais e que o Brasil não dispunha em nível satisfatório para executar a mobilização militar eram a do ferro e a dos combustíveis líquidos. Além dessas, se fazia absolutamente necessário o adensamento das redes de transporte ferroviário, essenciais para viabilizar a concentração de forças no Sul de modo a enfrentar a invasão argentina.

No momento dessa avaliação, 1936, o Exército considerava que o país ainda não tinha uma política de aproveitamento das “forças vivas da nação”, mas que a situação estratégica sul-americana exigia que isso fosse mudado, e colocado em prática um plano de reorganização econômica do país para enfrentar a ameaça argentina. O relatório assim lembra a importância do Conselho de Segurança Nacional para a coordenação entre os órgãos civis que seria necessário para tal fim, mas nota a obstrução permanente dos interesses particularistas e regionalistas na estratégia de defesa nacional.

O que o Alto Comando discutia em 1936 é um sistema político capaz de preparar o país para a guerra total. Tal era também o objetivo do oficial militar mais importante do período, o comandante militar da Revolução de 30, Pedro Aurélio de Góes Monteiro. Góes, tinha sido representante regional da Revista Defesa Nacional e professor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército nos anos 1920. O seu pensamento, refletido no seu livro “A Revolução de 30 e a função política do Exército” (Goes, s/d) publicada um ano após esse evento é assim uma continuidade radicalizada das ideias desenvolvidas nessas instituições nos anos anteriores. Para o militar, a política internacional é dominada pela luta de todos contra todos pela sobrevivência, que, se dando na era da “guerra total” abrange todo o campo político interno. Nesse sentido, é essencial a toda nação que queira sobreviver eliminar progressivamente o seu dissenso interno, e criar uma liderança unificada capaz de organizá-la para a guerra. Simultaneamente, os Estados inimigos buscarão enfraquecer a organização nacional e estimular o dissenso interno. Sob essa chave, são adversários do Estado todos os partidos e ideologias que estimulam a luta de classes ou a legitimidade ou a primazia dos interesses particulares ou individuais face ao corpo coletivo do Estado. Claramente isso é válido para o marxismo, porém mais ainda para o liberalismo e o conjunto de suas instituições, que são entendidas apenas como uma cobertura para a atuação de interesses contrários à unidade e a força da nação.

No caso específico do Brasil, de forma idêntica à Travassos e a Lima, Góes vê um cenário internacional ameaçador, tanto em termos regionais quanto globais. Na América do Sul, o país passou, devido ao seu descaso com as forças armadas, por um período de decadência relativa frente aos vizinhos platinos. Fora do continente, estava claro que as Grandes Potências se preparavam para a guerra. Nunca se esquecendo da fragilidade da base econômica de sustentação do poder militar brasileiro, Góes levanta a possibilidade de uma potência aliada fornecer o material bélico de que o Brasil necessitava, caso o país tivesse a sorte de contar com a garantia de acesso ao mar. Entretanto, mesmo nesse cenário de apoio externo, seria necessário que o Estado fosse capaz de promover a mobilização nacional, inclusive a econômica.

Tendo em mente as suas referências teóricas baseadas na ideia de Guerra Total e a sua avaliação da fraqueza interna e externa do país, Góes em seguida propõe como solução um programa de reorganização nacional. Obviamente tal programa não poderia nunca ser levado a cabo sob os marcos da democracia liberal ou seus partícipes:

“Do ponto de vista político, a pluralidade de partidos, de organizações partidárias, consentida pela democracia liberal, está se tornando absurda pelo caráter particularista que é expressão desses grupamentos sem finalidade nacional e, por conseguinte, organizados quase que exclusivamente a interesses de grupos, de facções e de indivíduos e nunca os interesses da coletividade. Os partidos com os programas, organização, estrutura, e finalidade que tinham e ainda têm, tendem a desaparecer, porque, na prática, só representam e promovem a discórdia, a desunião, a exploração e a injustiça. Eles não agem para o bem comum, quando no poder, mas sim para o bem dos seus adeptos. Representam a divisão, a luta estéril, que leva à anarquia e à desorganização” (Goes Monteiro, s/d, pg. 89).

Ademais, também não seria possível pensar em uma democracia direta ou proletária, pois as massas eram manipuladas pelos interesses particularistas, dentre os quais se contam os “quistos latifundiários”, os coronéis e as oligarquias regionais. O fortalecimento nacional passava então pela abolição do sistema liberal, e sua substituição por um Estado centralizado, capaz de “intervir e regular toda a vida coletiva e disciplinar a Nação, criando os órgãos e aparelhos próprios para organizar nossa economia”. Esse Estado, por sua vez, só poderia vir por obra das Forças Armadas que, em um país dominado pelo particularismo e pelo imediatismo, eram as “únicas instituições nacionais”. Portanto, era necessário o fortalecimento do Exército e da Marinha, as purgando de todos os interesses externos a essas instituições, dentre os quais se contavam agentes de governos estrangeiros, propagadores de ideologias alienígenas, e interessados na política partidária. Góes propunha assim que, se fosse abolida a política “no Exército”, seria possível realizar a política “do Exército”.

A política do Exército é uma só, a preparação da Nação para a guerra, que, de modo afinado à ideia de Guerra Total, “interessa e envolve todas as manifestações da vida nacional”. Dessa forma, o Exército se converte em um verdadeiro partido político, o único realmente legítimo, e que deve tutelar toda a política do país. Como coloca Góes:

“O Exército é um órgão essencialmente político; e a ele interessa, fundamentalmente, sob todos os aspectos, a política verdadeiramente nacional, de que emanam, até certo ponto, a doutrina e o potencial de guerra. A política geral, a política econômica, a política industrial e agrícola, o sistema de comunicações, a política internacional, todos os ramos de atividade, da produção e da existência coletiva, inclusive a instrução e a educação do povo, o regime político – social – tudo, enfim afeta a política militar de um país” (Goes Monteiro, s/d, pg. 80).

Ao escrever sua doutrina, Góes rompe com qualquer noção de Exército confinado à caserna e focado em sua função “tradicional” de luta no campo de batalha, enquanto assume o papel de um “grande mudo” na política interna. Ao mesmo tempo, é impossível entender a atribuição, por Góes de um papel central ao Exército na política nacional sem ter em mente o seu entendimento de política internacional como sendo dominada pela luta pela sobrevivência e pelo paradigma de guerra total. No caso brasileiro, essa luta e esse paradigma são atados ao conflito regional com a Argentina, como se desprende da geopolítica de Mário Travassos e das avaliações do Alto Comando, antes e depois da Revolução. São assim a política internacional e a ameaça platina os elementos legitimadores e fundadores da tutela militar na política nacional, e dos seus subprodutos.

3.1.3. Formação, Expansão e Consolidação da Rede Estratégica.

A ideia de uma tutela militar da política nacional definitivamente não poderia ser realizada com o Exército que existia logo após a Revolução de Outubro de 1930. Nesse momento, ao invés de uma instituição forte e unificada, o que se tinha era um Exército fragmentado em várias facções, que por sua vez se ligavam a correntes ideológicas e político-partidárias presentes na sociedade como um todo. Em torno do ministro da Guerra, Leite de Castro, se congregavam os arquitetos e promotores originais das reformas militares da República Velha, como o General Tasso Fragoso e os “Jovens Turcos” originais, Bertholdo Klinger, Euclides Figueiredo e Estevão Leitão de Carvalho. No recém instalado QG Revolucionário comandado por Góes Monteiro estavam aqueles oficiais ligados à ADN ou ao movimento tenentista e que tinham feito a Revolução, como Juarez Távora, Cordeiro de Farias, Alcides Etchegoyen e Jurandir Bizarria Mamede. Afora essas correntes principais, ainda existiam os comunistas, liderados pelos ex-tenentes Miguel Costa e Luís Carlos Prestes. Ao longo da década, ainda se formaria uma forte corrente integralista militar, quase dominante dentro da Marinha e que, no Exército, contava com a simpatia do general Newton Cavalcanti e do general José Pessoa (McCann 2009). O Exército de 1930 era assim bastante próximo do modelo de “espelho da sociedade civil” presente em algumas explicações. O elemento que unia praticamente todos os oficiais era a repulsa ao modelo democrático liberal.

A ligação orgânica entre fragmentação interna e interesses externos à instituição significa que nenhum projeto de unidade militar poderia ser executado sem um impacto,

provavelmente no sentido do fechamento e do autoritarismo, na sociedade como um todo. Ao mesmo tempo, todos os projetos dos oficiais militares envolviam a mobilização social. Assim, a luta dentro do Exército que culminou em uma instituição altamente coesa e comprometida com um paradigma específico envolveu necessariamente a luta política nacional geral.

A estratégia inicial do grupo de Góes Monteiro refletia o fato de que o aparato institucional do Exército ainda estava nas mãos dos seus inimigos políticos, ou seja, Leite de Castro e Bertholdo Klinger. Assim, os revolucionários de 30 buscaram articular um partido político, o chamado Clube 3 de Outubro (Góes Monteiro & Coutinho 1956). Posteriormente, foram executadas negociações para um movimento nacional, que culmina no congresso revolucionário de 1932 e nas tentativas de lançamento de um partido político nacional (Silva & Silva 2015). Essas tentativas de atuação no campo partidário iriam sendo progressivamente abandonadas à medida que Góes e os oficiais a ele ligados lograram o controle do Exército. A revolta paulista de 1932 foi o primeiro passo para esse fim.

A rebelião em São Paulo teve causas tanto regionais quanto nacionais, e ambas envolveram intimamente a política do Exército. No plano regional, a oposição geral das facções políticas paulistas ao interventor nomeado por Vargas por indicação de Góes e Oswaldo Aranha, João Alberto, levou à sua renúncia em 1931. No mesmo ano, Vargas, também sob pressão de Góes, demite o ministro da Guerra, Leite de Castro, e o substitui por Ciro do Espírito Santo Cardoso. Bertholdo Klinger reage se demitindo do Estado-Maior do Exército e assumindo o comando das forças do Exército no Mato Grosso. Entre 1931 e 1932, foram inúteis as tentativas de Góes, agora comandante de São Paulo, para pacificar a política no Estado. Sua última cartada, um acordo com o Partido Republicano Paulista e Partido Democrático, falha quando é desautorizado por Vargas, sob pressão de Miguel Costa⁶⁹. De acordo com o próprio Góes, a quebra do acordo logo se torna o estopim da rebelião. Todavia, o interventor nomeado por Getúlio não foi deposto, e o General Klinger propôs a Góes, no decorrer dos combates, que depusessem os líderes civis de cada lado e instalassem uma ditadura militar (Góes Monteiro & Coutinho 1956). Sem dúvida essa proposta está afinada com a ideologia de tutela desenvolvida pela ADN

⁶⁹ Tanto PD quanto PRP eram partidos ligados à elite econômica de São Paulo, enquanto Miguel Costa e sua Legião de Outubro tinham sua base nos sindicatos.

quando Klinger era o seu editor, e a sua movimentação em 1930, quando sugeriu o mesmo plano ao general Tasso Fragoso (McCann 2009).

Góes não aceitou a proposta de Klinger, ao contrário aproveitando a chance aberta pela rebelião para neutralizar o grupo dos velhos reformistas e se consolidar como o maior líder dentro do Exército⁷⁰. Logo em seguida, é nomeado por Vargas Ministro da Guerra. Nesse posto, regulamenta e dá início a operação efetiva do Conselho de Segurança Nacional, com a instituição de sua Secretaria-Geral⁷¹ e busca conter, como partícipe da comissão de redação do projeto da carta constitucional, a restauração de um regime análogo ao de 1891. As iniciativas abertas acrescentam-se às subterrâneas: Em 1935 aumentam as suspeitas de que Góes, tendo como seu lugar-tenente o Coronel Osvaldo Cordeiro de Farias, estariam se preparando para depor Getúlio e instalar um regime autoritário. Antes que essas suspeitas pudessem ser confirmadas, Góes é exonerado do Ministério da Guerra e substituído por um general fortemente associado às práticas clientelistas do “antigo regime”, João Gomes. Mesmo fora do ministério, e sem nenhum cargo oficial, Góes entretanto continua as suas articulações. Logo em seguida à revolta comunista da Praia Vermelha, cuja derrota aplica um golpe duro na corrente comunista do Exército, o general propõe ao Alto Comando ou um golpe para implantar um regime de força ou uma reforma constitucional que entregasse ao governo os poderes necessários para aplicar todas as políticas que o país requeria. A alternativa, manter a constituição de 1934, significaria, de acordo com Góes, aceitar o caos e a anarquia no país (Góes Monteiro & Coutinho 1956).

Caso Góes representasse uma posição isolada no Exército provavelmente a sua demissão e rejeição do seu programa em 1935 permitissem, junto à gestão Gomes no Ministério da Guerra, a consolidação do Regime de 1934. A progressão nessas linhas era inclusive o esperado por boa parte da classe política, inclusive o governador de São Paulo, Armando Salles de Oliveira. Acreditando na realização de eleições em 1938, e portanto na capacidade da máquina eleitoral oligárquica de indicar o presidente, Armando Salles entrou em negociações com Flores da Cunha para articular a sua candidatura à

⁷⁰ De fato, a condição de líder tanto da Revolução de 1930 quanto de vitorioso sobre a rebelião de 1932 deu a Góes um estatuto no Exército que passou a não depender mesmo do posto que ocupava. Isso seria evidente quando sem nenhum comando propôs a implantação de uma ditadura militar em 1935, iniciou as articulações para o golpe do Estado Novo em 1936, para o fim do regime entre 1943 e 1945, e deu a benção à candidatura presidencial de Vargas entre 1949 e 1950.

⁷¹ Decreto nº 7, de 3 de Agosto de 1934

presidência. No Exército, entretanto, o retorno de São Paulo ao governo era visto como o caminho certo para demolir todas as iniciativas no sentido de consolidar o poder e a defesa nacional. Ao mesmo tempo, Gomes estava cada vez mais desmoralizado no Ministério da Guerra. A conjuntura estava assim favorável ao fim do regime liberal (McCann 2009).

Em 1936, Góes indica a Getúlio o nome de Eurico Gaspar Dutra para ocupar o Ministério da Guerra. Dutra tinha sido subordinado de Tasso Fragoso no Estado-Maior do Exército e editor de *A Defesa Nacional* durante os anos 1920, participando assim da elaboração do paradigma estratégico centrado na ameaça argentina. De acordo com a filha e assessora política de Vargas, Alzira Amaral Peixoto, Góes encontrava em Dutra o aliado ideal para materializar seu programa de uma ditadura sustentada no Exército (Murilo Pinto 1999). Com a demissão de Gomes e sua substituição por um oficial confiável o último obstáculo para o fechamento do regime eram as tropas regionais sob comando de Flores da Cunha no Rio Grande do Sul. Caberia ao Coronel Osvaldo Cordeiro de Farias desarmar e em seguida federalizar a tropa gaúcha sob ordens de Góes. Enquanto isso, este no Rio de Janeiro neutralizava as últimas resistências. Na capital, o principal obstáculo aos planos de Góes era o general Valdomiro Lima, que se tinha se oposto a um plano de ataque militar ao Rio Grande do Sul, e ambicionava o posto de chefe do Estado Maior do Exército. Lima todavia teve que se afastar sob alegações de conspirar para derrubar o governo, o que abre caminho para o golpe de 10 de novembro. Em um paralelo com 1935, Góes usou a ameaça comunista, dessa vez um documento forjado no próprio Estado-Maior do Exército, para justificar a implantação do regime ditatorial. O golpe, todavia, não teve nada a ver com o perigo comunista, mas sim com a ameaça que os regionalismos e o regime liberal representavam para o programa de fortalecimento geoestratégico do país elaborado pelas instituições militares desde os anos 1910⁷².

A fórmula aplicada em 1937, qual seja, um regime sob comando formal de um civil porém sustentado no Exército permitiu a implantação do paradigma de Defesa Nacional no longo prazo. O fato de que Vargas sabia que devia sua posição sobretudo ao Exército permitiu ao Alto Comando consolidar a Rede Estratégica com capacidade de formular e gerir os programas entendidos como essenciais à defesa do país. Assim, entre agosto de 1939 e fevereiro de 1940 foram emitidos decretos de instalação das seções de segurança nacional nos ministérios da justiça, fazenda, relações exteriores, viação e obras públicas,

⁷² O Próprio Góes depois declararia que o Plano Cohen usado para justificar o golpe tinha sido forjado. Ver Góes Monteiro & Coutinho 1956

trabalho, indústria e comércio e agricultura. Essas seções tinham entre suas atribuições prover a colaboração setorial para a elaboração dos planos de guerra que era tarefa da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional (Reznik 2004). Além disso, o Estado-Maior passou a ter representantes em um conjunto de conselhos interministeriais, como o Conselho Rodoviário Nacional, o Conselho Ferroviário Nacional e a Comissão de Desenvolvimento Econômico. Finalmente, oficiais militares, vários dos quais egressos dos órgãos de alto comando, passaram a ocupar postos-chave na burocracia civil.

Apesar de todo poder acumulado pelas instituições militares, o fato de que Vargas era o presidente contribuiu para que as forças armadas pudessem se desvencilhar do regime. De fato, o presidente, ainda que altamente dependente do Alto Comando e especialmente de Dutra e Góes Monteiro, nunca se conformou com uma posição de fantoche no governo. Assim, auxiliado pela máquina de propaganda governamental, buscou bases alternativas de poder, que encontraria tanto no movimento sindical quanto nos laços de patronato político com os interesses empresariais e as oligarquias regionais.

A tentativa do presidente em criar alternativas ao Exército obviamente gera tensões com um Alto Comando determinado a manter o controle em última instância da política nacional, e contribuiu para a retirada do apoio militar ao regime no momento em que a oposição civil se amplia. Ao final de 1944, Góes volta ao Rio de Janeiro após um ano afastado em Montevideu, e se reúne com Dutra. Os generais concordam que, como são os principais responsáveis pelo Estado Novo, também precisam se encarregar de encaminhar a sucessão política. Nesse momento, o fim do regime não significa necessariamente um rompimento político com Vargas, que sempre teve um entendimento pragmático e não ideológico em relação ao autoritarismo implantado em 1937. Inicialmente, portanto, as iniciativas do presidente em articular dois partidos, um associado às clientelas regionais e empresariais do Estado Novo (PSD), e outro à base trabalhista (PTB), foram vistas como parte da estratégia de continuidade do programa centralizador e modernizador que vinha sendo executado até então (Góes Monteiro e Coutinho 1956; Souza 1976).

Apesar da proximidade com Vargas, o Alto Comando também suspeitava fortemente do presidente, principalmente devido ao trabalhismo. Os sindicatos representavam um possível desafio ao poder militar. Além disso, parecia aos generais existir uma conexão ideológica e até mesmo política entre Vargas e o líder argentino Juan Domingo Perón, operada através do embaixador brasileiro em Buenos Aires, João Batista Luzardo. Perón,

por sua vez, era velho conhecido dos militares brasileiros, tendo apoiado o Paraguai na Guerra do Chaco e criticado abertamente, como adido militar em Santiago, as iniciativas de Góes Monteiro e Gustavo Cordeiro de Farias para aproximar o Brasil do Chile durante as negociações de paz do Chaco em Buenos Aires em 1938 (Goes Monteiro e Coutinho 1956).

Nesse cenário, a União Democrática Nacional e seu candidato, Brigadeiro Eduardo Gomes, dentro da perspectiva do Alto Comando, existiam enquanto contrapeso político à força do trabalhismo e das conexões internacionais de Vargas, mantidos os programas de centralização e industrialização previstos dentro do paradigma da Defesa Nacional. De forma alguma representavam assim um projeto de retorno ao regionalismo pré-1937 ou a uma gestão econômica alinhada com a oligarquia como praticada até a Revolução. Mesmo o alinhamento com os Estados Unidos representado pelo Brigadeiro deve ser entendido em perspectiva, uma vez que o próprio Góes (e, a essa altura, também Dutra) era um fiador da aliança com Washington, e, posteriormente, Afonso Arinos de Melo Franco, da UDN, seria um dos formuladores da política externa independente.

Até meados de 1945, a transição pacífica de poder assegurada pelo Exército com a garantia da manutenção da sua tutela sobre o Estado parecia bem encaminhada através de uma eleição “controlada” entre os dois candidatos do partido fardado, Eduardo Gomes e Eurico Dutra. Entretanto, nesse momento, o fortalecimento da mobilização trabalhista em torno do lema Constituinte com Getúlio exacerba as tensões entre os Palácios da Guanabara e da Guerra. A crise final chega quando Vargas decide substituir o prefeito do Distrito Federal por João Alberto, e o chefe da polícia pelo seu irmão, Benjamim Vargas. Quando a notícia das alterações é transmitida a Góes, esse inicia a remoção militar de Vargas da presidência. Em mais um dos momentos em que a figura e a ideologia por ela representada superam o aspecto institucional-formal, Góes, com o apoio dos generais, se demite do cargo de Ministro da Guerra, e assume uma nova posição, criada no próprio dia, de “Comandante das Forças de Terra, Mar e Ar”. Nessa condição, envia o seu chefe do Estado-Maior, General Oswaldo Cordeiro de Farias, ao Palácio Guanabara, para notificar o presidente da sua “demissão”. Vargas aceita após breve resistência e com a garantia de que ele, sua família e amigos não sofrerão sanções ou perseguições. Góes em seguida, com anuência de Eduardo Gomes e Eurico Dutra, indica José Linhares, do STF, para a presidência (Góes Monteiro e Coutinho 1956).

A eleição de Dutra que se segue ao golpe de 29 de Outubro permite a continuidade, durante o regime liberal, da tutela militar. Na realidade, nos anos seguintes o aparato da Rede Estratégica formada nos anos 1930 será expandido com a criação do Estado-Maior Geral em 1946⁷³, depois renomeado Estado-Maior das Forças Armadas em 1948, e da Escola Superior de Guerra, no ano seguinte. O EMFA era o órgão encarregado de “preparar as decisões relativas à organização e emprego conjunto das Forças Armadas e os planos correspondentes”.⁷⁴ Nesse sentido, ele atuava como planejador máximo do setor militar no país, operando em conjunto com os Estados-Maiores das Forças Singulares para organizar operações comuns e para adaptá-las aos planos de guerra vigentes. Refletindo a concepção de guerra total em voga, o EMFA deveria também colaborar no “preparo da mobilização total da Nação para a Guerra”. Apesar de não previsto no decreto que o estabeleceu, o EMFA acabaria por se ocupar de fato do “fortalecimento do potencial nacional”, ou do aumento do poder nacional em todas as esferas. Nessa última tarefa, o órgão trabalhava em estreita parceria com a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, que deveria adequar os planos e decisões da administração civil às necessidades dadas pelas hipóteses de guerra do país. Para os fins dessa tese, e dado o fato de que a Secretaria-Geral do CSN sempre foi dominada por oficiais militares, o termo “Alto Comando” será usado em referência a toda a Rede Estratégica composta por esse órgão, o EMFA, o Gabinete Militar da Presidência e os Estados-Maiores das Forças Singulares A ESG, instituição encarregada de preparar os oficiais que servirão no EMFA e de prestar assessoria técnica e acadêmica a esse órgão se situa no centro da rede do Alto Comando brasileiro.

O primeiro chefe do EMFA é o general César Obino, oficial muito próximo a Góes Monteiro e cujo maior temor durante o governo Dutra era a possibilidade de uma invasão da Argentina peronista (Góes Monteiro e Coutinho 1956; Bandeira 2010). Nisso, o general estava em pleno acordo com o Estado-Maior do Exército, que continuava considerando no pós-guerra Buenos Aires como sendo a maior ameaça ao Brasil. Uma das primeiras tarefas de Obino à frente do EMFA foi organizar a ESG, nomeando seu primeiro comandante outro oficial ligado a Góes, o general Oswaldo Cordeiro de Farias. A ESG nasce assim já dentro de um contexto de institucionalização da tutela militar na política nacional e de forte percepção da ameaça argentina pelo alto comando brasileiro.

⁷³ Decreto número 9107 de Abril de 1946

⁷⁴ Decreto número 600-A de Dezembro de 1948

Completando o quadro de continuidade pós-liberalização, Vargas, em contrapartida da benção do Exército à sua candidatura e posse presidencial, nomeia em 1951 Góes para o cargo de chefe do Estado-Maior das Forças Armadas.

O período que se inicia com a Revolução de 1930 e se estende até o começo do segundo governo Vargas é assim marcado pela instauração e consolidação da tutela militar na política nacional. Esse fenômeno tem suas raízes no programa de reformas já previsto nas páginas de A Defesa Nacional desde os anos 1910. É nos primeiros anos após a Revolução que um grupo específico de oficiais, sob pressão de um poder argentino renovado após seu reaparelhamento militar e vitória internacional no conflito do Chaco, e imbuído da noção de guerra total e de mobilização geral para a defesa, logra adquirir os meios de poder para a implementação desse paradigma totalizante. Assim, de 1930 até o Estado Novo o Exército passa por um processo de depuração interno que é paralelo à exclusão das posições adversárias ao paradigma da defesa nacional, e em 1937 já está em condições de impor o seu regime ao país. O Estado Novo consolida a Rede Estratégica que tutela os órgãos civis do governo no sentido da sua conformação com os planos de defesa determinados pelo Alto Comando e centrados na Argentina. Entretanto, o poder militar não se resume ao regime, e, após removê-lo, opera sobre a estrutura partidária criada em 1945. Dessa forma, ao contrário do que previa Stepan, é o próprio Alto Comando, que além do Ministério da Guerra e do Estado-Maior do Exército passa a incluir outras instituições entre os anos 1930 e 1940, que orienta em última análise as ações partidárias, e não os partidos que “convocam” os militares à ação.

À medida que o Alto Comando adquiria o poder supremo no Estado, também se configurava, mediante a exclusão ou limitação dos demais atores, o espaço político necessário para que fossem impulsionadas iniciativas de transformação estrutural do país. Dado que a principal preocupação do Alto Comando sempre foi com a situação internacional, não é de se surpreender que nessa esfera a atuação militar seria pronunciada, com a negociação e preservação da aliança estratégica com os Estados Unidos.

3.2. Geopolítica Regional, Rede Estratégica e a Aliança Brasil-EUA.

3.2.1. A Disputa por Influência no Heartland Continental.

Enquanto no plano interno as elites militares buscavam integrar a política no esforço de guerra, continuavam as batalhas diplomáticas e econômicas com a Argentina no plano

externo. Buenos Aires, mantendo seu papel de patrona do Paraguai no conflito com a Bolívia pelo Chaco, conseguiu em 1935 um armistício no momento em que a situação militar era favorável à Assunção. Ao mesmo tempo, todavia, os argentinos consideravam que suas fontes de petróleo no México e no Peru eram vulneráveis. Logo, seria preciso substituí-las por reservas mais seguras, dentre as quais as melhores eram aquelas localizadas no Oriente Boliviano. A dificuldade central para capturar os recursos, era claro, residia no apoio militar e diplomático argentino ao Paraguai (Rapoport & Spiegel 2009).

A diplomacia brasileira, percebendo o interesse argentino no petróleo boliviano, apoia, junto com Estados Unidos, a Bolívia nas negociações de paz do Chaco⁷⁵, e inicia discussões para construir a ferrovia Corumbá-Santa Cruz. O esforço brasileiro culmina em novembro de 1936 com a formação pelos dois governos de uma Comissão Mista para estudar projetos de ligação ferroviária e rodoviária, e aproveitamento conjunto do petróleo boliviano. A ofensiva brasileira em seguida seria obstruída pela percepção de La Paz sobre a balança de poder continental: Os bolivianos sabiam que o apoio econômico e militar argentino tinha sido decisivo para a vitória militar paraguaia, enquanto o Rio de Janeiro, temendo um ataque direto, lhes negou o auxílio requerido. Além disso, o Brasil passava por intensos conflitos internos (foi a essa altura que explodiu a revolta comunista e o movimento de reforma militar e centralização sofre um revés com a exoneração de Góes do Ministério da Guerra), e era incapaz de garantir a integridade territorial boliviana (Rapoport & Spiegel 2009; Ostria Gutierrez 1946).

A resposta boliviana a essa situação veio na forma de uma tentativa de apaziguamento dos argentinos. Assim, em 1936 Buenos Aires propõe a ligação ferroviária entre o seu território e Santa Cruz, que seria utilizada para escoar o petróleo para a Argentina. Dois meses depois, a Bolívia nacionaliza as reservas da Standard Oil no país, abrindo espaço para a entrada das empresas argentinas no mercado nacional. No ano seguinte, é assinado um acordo para a ligação da malha ferroviária argentina a Santa Cruz e Sucre, e um outro acordo para o fornecimento anual de 300000 toneladas de petróleo boliviano à Argentina (Ostria Gutierrez 1946).

⁷⁵ O Brasil sustenta a petição boliviana por um porto no Rio Paraguai, ainda que isso não fosse de interesse imediato do país pois, como lembrado pelo relatório do general Valdomiro em 1936, a ligação fortaleceria a dependência da Bolívia em relação ao porto de Buenos Aires.

Ao final de 1937, todavia, a política interna brasileira já tinha passado por um processo de consolidação, o que renova a confiança boliviana e permite que os dois países assinem um acordo, em novembro, para implementar os projetos elaborados pela comissão formada em 1936. Logo em seguida, haverá novo confronto geopolítico em torno da demarcação da fronteira Bolívia-Paraguai na conferência do Chaco. A Argentina apoiará decisivamente os paraguaios, e conseguirá uma vitória política quando a comissão de arbitragem da conferência entrega dois terços do território em disputa à Assunção em 1938⁷⁶. A maior confiança boliviana no regime brasileiro, somada ao renovado apoio argentino ao Paraguai, fará com que La Paz agora veja o Brasil, em contraste com 1935, como um possível contrapeso à Buenos Aires (Cisneros & Escudé 1998)

A nova situação se reflete nas negociações Brasil-Bolívia do início de 1938. A Bolívia então pedia ao Brasil um financiamento de 1 milhão de libras-ouro para construir a ligação ferroviária entre Corumbá, Santa Cruz e Sucre, ficando o governo brasileiro responsável ainda por estender a ferrovia no seu território até Corumbá e garantir espaço no porto de Santos às exportações bolivianas. O petróleo boliviano seria por sua vez explorado por sociedades mistas de capital boliviano e brasileiro, e todo o produto não consumido pela Bolívia seria ofertado ao Brasil. Além disso, La Paz queria uma garantia brasileira quanto à sua integridade territorial. A aceitação brasileira desses termos leva à assinatura do tratado sobre ligação ferroviária e exploração de petróleo entre os dois países em 25 de março de 1938, que é sucedido dias depois por uma nota brasileira garantindo a integridade territorial boliviana (Ostria Gutierrez 1946).

3.2.2. Projeção Estadunidense na América do Sul nos anos 1930.

Enquanto o conflito entre Brasil e Argentina pelo domínio no “heartland” continental se intensificava no final dos anos 1930, também a geopolítica das grandes potências rumava para a guerra aberta. Em 1931 o Japão invadiu a Manchúria, e em 1933 o Partido Nacional-Socialista toma o poder na Alemanha. Nos anos seguintes Hitler iria violar sistematicamente o tratado punitivo de Versalhes, ampliando as forças armadas, remilitarizando a Renânia, anexando a Áustria e os Sudetos. Enquanto isso, a Itália anexava a Abissínia, em 1936.

⁷⁶ Outro motivo para o apoio de Buenos Aires ao Paraguai era que a própria integração ferroviária com a Bolívia dependia de projetos no território paraguaio, o que faz a Argentina assinar acordo comercial com Assunção, alienando ainda mais a Bolívia (Cisneros & Escudé 1998).

O expansionismo das potências autoritárias incentivou uma mudança na estratégia dos Estados Unidos baseada nas intervenções armadas em defesa de interesses econômicos na América Central e Caribe e foco na possibilidade de uma guerra com o México. A nova administração Franklin Roosevelt, assumindo no mesmo ano que Hitler toma o poder na Alemanha, decide adotar uma estratégia baseada no combate a intervenções de potências estrangeiras no Hemisfério Ocidental. Roosevelt propõe assim uma extensão da Doutrina Monroe para envolver também a América do Sul, além da tradicional esfera de influência estadunidense nas Américas do Norte, Central e região do Caribe (Child 1980). Um elemento decisivo na continentalização da doutrina foi a percepção, por parte dos estrategistas americanos, da importância do Nordeste Brasileiro para a segurança dos Estados Unidos. Defensivamente, o saliente nordestino era decisivo pois é rota de passagem obrigatória de uma força de invasão vinda da Europa e se projetando através de Dakar. Essa rota seria perigosa porque, ao contrário da Rota Norte passando pela Islândia, Groelândia e Canadá, que se fecha devido ao inverno, está aberta por todo o ano⁷⁷. Ofensivamente, a cidade de Natal era base aérea indispensável para suprir qualquer operação militar no Norte da África ou no Índico (Spykman 1942; McCann 1973).

A proteção do saliente nordestino requeria a ampliação do perímetro de defesa dos EUA. Entretanto, existia discordância sobre até onde esse perímetro deveria se estender. As Forças Armadas consideravam que o Nordeste Brasileiro deveria ser o limite, excluindo assim a Bacia do Prata do planejamento estratégico. O Departamento de Estado, por sua vez, considerava que toda a América do Sul deveria ser incluída. Vários motivos podem ser elencados para a tomada dessa posição, como a inviabilidade de manter um corredor por Natal diante de uma Argentina hostil, e a necessidade de conseguir alimentos para suprir os aliados na Europa, especialmente a Inglaterra (Spykman 1942; Escudé 1983). Inversamente, mesmo que a Argentina não tendesse ao Eixo, a sua participação em uma aliança liderada pelos EUA afastaria do Reino Unido, tradicional competidor por influência com os americanos no hemisfério ocidental (Escudé 1983). De qualquer forma, a posição americana ao longo dos anos 1930 tendeu para

⁷⁷ Na percepção estratégica americana, as rotas de invasão Norte e Sul (que passa pelo saliente brasileiro) são mais importantes que as rotas do Pacífico, pois as primeiras conduzem diretamente ao centro industrial, político e demográfico americano na Bacia do São Lourenço e nos Grandes Lagos, enquanto as últimas são interrompidas na América do Norte pelas montanhas rochosas (Spykman 1942).

Foggy Bottom⁷⁸, o que levou Washington a buscar o apoio de todas as repúblicas latino-americanas à defesa comum.

Inicialmente, as expectativas americanas por um bloco hemisférico poderiam ser otimistas devido ao sucesso da sua cooperação com a sua antiga rival austral durante a conferência pan-americana de Montevideu em 1933. Nesse encontro, a Argentina apoiou os Estados Unidos no seu bloqueio à proposta mexicana de renegociação das dívidas latino-americanas, enquanto os Estados Unidos apoiaram a proposta de Buenos Aires de não-intervenção no continente. Sustentando essa aproximação estava o medo argentino de uma exclusão do mercado britânico com o início da política de preferências imperiais de Londres e o aceno americano de um tratado de livre-comércio. Nos anos seguintes, tanto a ruptura econômica com a Inglaterra não se confirmou, sendo evitada pelo já mencionado pacto Roca-Rucimán, quanto a esperança de acesso ao mercado americano foi frustrada pelo lobby dos produtores agrícolas em Washington. Assim a aproximação EUA-Argentina ensaiada em Montevideu se frustrou, e o que se observou após 1933 foi uma dinâmica de intensificação do conflito entre os dois países (Morgenfeld 2011; Rapoport & Spiegel 2009).

Os primeiros enfrentamentos dos anos 30 se dariam justamente na questão do Chaco. Os Estados Unidos foram apoiadores da Bolívia no conflito, uma política fortemente apoiada pela Standard Oil, que tinha como sócio William Braden, pai do diplomata americano Spruille Braden, embaixador de Washington na Argentina. Como seria de se esperar, o embaixador Braden buscou na conferência de paz de Buenos Aires a defesa dos interesses territoriais bolivianos, junto com Brasil e Chile. Isso todavia não foi suficiente para impedir a nacionalização da Standard Oil no ano seguinte sob pressão argentina. Braden passou a considerar a Argentina uma rival tenaz dos Estados Unidos, inclusive no plano militar, no Cone Sul, avaliação que era compartilhada pelos seus superiores em Washington, o chefe da Divisão das Repúblicas Americanas Summer Welles e o Secretário de Estado, Cordell Hull. Para Welles, a origem da oposição argentina aos EUA era o caráter pró-britânico da oligarquia portenha (Rapoport & Spiegel 2009).

Os conflitos sobre a questão do Chaco se ampliariam quando os EUA passaram a tentar implementar na esfera diplomática seus planos de defesa hemisférica. Entendendo que

⁷⁸ Sede do Departamento de Estado, em Washington.

seria a Argentina o principal obstáculo a esse intento, Roosevelt sugeriu que fosse realizada em Buenos Aires uma conferência sobre a paz no hemisfério ocidental. O presidente esperava que nessa conferência o clima de cooperação com os argentinos que tinha dominado o encontro de Montevideú pudesse ser retomado. Mesmo antes da cúpula marcada para dezembro de 1936 ter início, contudo, os conflitos ficaram evidentes. Em agosto, Washington divulga a proposta, a ser discutida em Buenos Aires, de solidariedade contra agressões extracontinentais. O governo argentino respondeu mal à iniciativa, avaliando que ela significava o princípio de articulação de um bloco político e militar continental. A resposta argentina foi assim dura: Três dias antes do início da conferência, o chanceler argentino Carlos Saavedra Lamas entregou à delegação americana chefiada por Hull três documentos sobre a posição de Buenos Aires sobre a segurança continental. O primeiro e segundo tratavam da questão da associação política entre as nações americanas, e seus títulos eram respectivamente “A Tradição Americana é refratária à uma Liga de Nações Americanas” e “Também é refratário ao Pan-americanismo atribuir funções políticas à União Panamericana”. O último finalmente elucidava a posição argentina sobre a solidariedade hemisférica, e tinha como título “Não há ambiente panamericano oficial favorável ao continentalismo do direito internacional, ou para americanizar a Doutrina Monroe” (Morgenfeld 2011).

Durante a conferência, a Argentina logrou esvaziar todo o esforço de construção de um bloco continental liderado pelos EUA. Assim, foram rejeitadas as propostas, patrocinadas por Washington, de criação de uma Liga das Nações americanas, um tratado de solidariedade e cooperação e um mecanismo comum para americanos atuarem na Sociedade das Nações. Buenos Aires ainda conseguiu obstruir criação de uma Corte de Justiça Panamericana e uma proposta de banir crédito ou venda de armas para os países beligerantes. A única vitória americana na conferência foi uma dúbia declaração sobre a cooperação em caso de agressão extracontinental (Morgenfeld 2011).

A ideia de um bloco hemisférico seria novamente levantada na conferência de Lima, em 1938. Assim como na cúpula anterior, todavia, eventos preliminares já marcavam as diferenças dentro do hemisfério. Em 1937, Buenos Aires e Londres atuaram em conjunto para impedir a venda de destroieres americanos ao Brasil, de modo a impedir que se alterasse a balança naval favorável à Argentina criada pelo programa de rearmamento de Marcelo Alvear (McCann 1983). Ao mesmo tempo, a diplomacia de Buenos Aires buscava a todo custo impedir a reunião de Lima, propondo seguidas vezes que ela fosse

adiada por um ou dois anos. Quando a conferência, apesar da oposição argentina, finalmente teve início, novamente se observou a polarização entre os rivais continentais. Os Estados Unidos queriam na prática regulamentar o vago compromisso de solidariedade continental extraído do encontro anterior. Para tanto, sugeriam um tratado que prevísse reação obrigatória contra agressões extracontinentais e um mecanismo de consulta permanente que pudesse servir de base para encaminhar tal reação. Os argentinos, por outro lado, exigiam que não se distinguisse entre agressões de dentro ou de fora do continente, e repeliam o conceito de reação automática ou consulta permanente. No final, novamente a oposição argentina frustrou os planos de defesa de Washington, quando a conferência terminou com a chamada “Declaração de Lima”, que adotava o conceito de defesa hemisférica criticado pelos argentinos porém não previa nenhuma obrigação ou instrumento para aplicá-lo na prática (Morgenfeld 2011).

3.2.3. EUA, Argentina e a Posição Estratégica Brasileira.

Diante do conflito entre Washington e Buenos Aires, surgiram vozes no governo brasileiro durante os anos 1930 que afirmavam a necessidade de uma aliança entre Brasil e Estados Unidos para conter o poder argentino no Cone Sul. Dentro do Exército essa hipótese foi cogitada pelo Estado-Maior desde logo após a Revolução. Na diplomacia, destacava-se como voz pró-americana um dos maiores líderes do movimento de 30 e amigo pessoal de Getúlio Vargas, Oswaldo Aranha (McCann 1973 & 1983). A ideia ainda tinha o benefício do precedente de mais de 40 anos de cooperação entre Washington e Rio de Janeiro, e o grande intercâmbio comercial já vigente entre os dois países.

O primeiro ato de aproximação efetiva entre Brasil e EUA após a Revolução veio na forma da política comercial. A administração Roosevelt tinha interesse em conter a influência econômica alemã no hemisfério ocidental. Para tanto, propõe ao governo brasileiro um acordo de livre-comércio. Washington esperava com isso obstruir o crescimento do comércio compensado entre Alemanha e Brasil. A proposta americana foi muito bem recebida por Aranha, que se tornou junto com o ministro da Fazenda Souza Dantas o seu maior patrocinador. Eventualmente o acordo foi assinado apesar da feroz oposição dos industriais liderados por Simonsen e Lodi (Moura 1980; Wirth 1973).

Do ponto de vista brasileiro, todavia, a aproximação com os EUA nesse ponto possuía alguns obstáculos. Após a assinatura do acordo de 1935, o Conselho Federal de Comércio Exterior do Brasil suspendeu o comércio compensado com a Alemanha. Entretanto, antes

mesmo do fim do ano o país sofre uma crise no balanço de pagamentos e é obrigado a retomar as transações em marcos compensados com Berlim (Wirth 1973). Ao mesmo tempo, as relações com a Alemanha contavam com grande simpatia dentro do Exército. Por um lado, existia uma proximidade tradicional pois as ideias alemãs de organização bélica eram extremamente influentes entre os oficiais brasileiros. Por outro, nos anos 1930 a disseminação do integralismo na caserna⁷⁹ também auxiliava a política exterior alemã.

Mais importante que os elementos ideológicos, todavia, era o conteúdo prático e imediato da relação com a Alemanha. O Exército estava extremamente interessado na possibilidade de adquirir armamento alemão de modo a reequilibrar a balança de poder militar no Cone Sul. Os alemães ainda eram potenciais fornecedores de material para projetos essenciais do ponto de vista militar: equipamento ferroviário para as ligações com os Estados-tampões do Cone Sul e maquinário para a antiga ambição de construir uma siderúrgica nacional.

No começo de 1936, o Brasil vivia estava em um cenário de pico da ameaça externa, com a disputa com a Argentina sobre a Bolívia e o Chaco motivando um alerta sobre a iminência da guerra do ministro Macedo Soares para as embaixadas brasileiras, e crise cambial externa. Nesse momento, Hitler em pessoa oferece ao embaixador brasileiro em Berlim armamento, navios mercantes, material ferroviário e equipamento pesado de vários tipos em troca do café brasileiro. O líder alemão, em uma demonstração clara do caráter político da oferta, ainda convida o Brasil para se juntar ao pacto anticomitern. Ainda em janeiro, os alemães ampliam a quota do café brasileiro nos portos do país. No mês seguintes, Berlim oferece comprar do Brasil um conjunto de materiais estratégicos, como manganês e borracha (Wirth 1973).

Diante dessas ofertas, e do cenário de alta pressão estratégica, o Brasil retoma o comércio em marcos compensados com a Alemanha ainda em 1936. Em março de 1938, os dois países ainda assinam um acordo de fornecimento de artilharia alemã para o Exército brasileiro. A capacidade dos alemães de entregarem as armas para o Brasil se torna um elemento decisivo do apoio militar às relações com aquele país. Ao mesmo

⁷⁹ No Exército, o general Newton Cavalcanti era advogado do integralismo, assim como grande parte do alto comando da Marinha (McCann 1973)

tempo, contribui para o afastamento do Alto Comando brasileiro dos Estados Unidos, que, devido à legislação isolacionista, não podia vender armas para o Brasil. De fato, o Exército se torna ao final dos anos 1930 o garantidor da articulação econômica com Berlim. Assim, quando Oswaldo Aranha e o CFCE, apoiados pelos EUA, propõe a criação de um Banco Central com capital americano, sofrem o veto militar, dado que o Exército temia que o projeto fosse ameaçar o comércio em marcos compensados que viabilizava a entrega de armas alemãs ao Brasil (McCann 1973)

Apesar de intenso, o avanço alemão também possuía problemas graves. Oswaldo Aranha, empossado ministro em março de 1938, trabalhava incansavelmente pelo alinhamento com os Estados Unidos, e se articulava a Washington no tema da defesa hemisférica⁸⁰. Aranha tinha elementos fortes com que trabalhar para sua causa, e que ressonavam com vigor no Alto Comando. O mais importante deles era a política alemã no Cone Sul, que misturava uma aproximação com a Argentina com o patrocínio da identidade alemã nas comunidades de imigrantes do sul do Brasil. Na perspectiva do Exército, uma Argentina apoiada pelo Eixo poderia invadir o território brasileiro e encontrar apoio na “quinta coluna” alemã, o que resultaria na perda do sul do país para o inimigo. Em um movimento que praticamente eliminava a distinção entre ameaças internas e externas, em 1936 o Coronel Cordeiro de Farias será enviado para o sul, tendo como sua responsabilidade fortalecer o Estado contra a ameaça de invasão argentina, combater as atividades do Partido Nazista nas comunidades alemãs, e nacionalizar os corpos provisórios sob comando do governador Flores da Cunha (que seria deposto e exilado no ano seguinte pelo golpe do Estado Novo) (McCann 1973).

As atividades de nacionalização dos imigrantes patrocinadas pelo Exército foram alvo de fortes críticas do Embaixador alemão, Karl Ritter, que imprimia intenso caráter ideológico na sua atuação no Brasil. Os conflitos sobre a questão sulina acabaram levando até a expulsão do embaixador em setembro de 1938. Enquanto os alemães perdiam pontos devido à sua política ideológica, Washington buscava se aproximar do Brasil através de uma política de “paciência estratégica”, na qual tolerava o comércio compensado com a Alemanha e não cedia à pressão dos lobbies internos por medidas protecionistas voltadas contra as exportações brasileiras. Isso abriu caminho para a intensificação das discussões de cúpula entre Washington e Rio de Janeiro, com a visita em 1939 do chefe do Estado-

⁸⁰ Em 1938, Aranha instruiria a delegação brasileira a cooperar com os americanos em Lima (McCann 1973).

Maior do Exército Americano, general George Marshall, ao Brasil. Marshall passou uma boa impressão enquanto esteve no país, e na volta aos EUA foi acompanhado do general Góes, que passou uma temporada no país negociando uma aliança com o Brasil (McCann 1939)

As negociações de 1939, ainda que feitas sob as limitações da legislação isolacionista nos Estados Unidos, selaram o apoio militar brasileiro a uma aliança com esse país. Como escreveu Góes Monteiro no relatório secreto do Estado-Maior do Exército de 1939⁸¹, escrito no começo do ano seguinte, a base para essa associação era a continuada percepção de que não existiam ameaças extracontinentais ao Brasil, e que, assim, o maior risco era dado pelo “determinismo histórico, pelas competições econômicas e pela contingência geográfica” sendo assim “puramente americano”. Em outras palavras, o inimigo era a Argentina. Simultaneamente, o Exército considerava que a guerra superava o terreno militar, e assim aspectos diplomáticos e econômicos deveriam ser integrados na estratégia, ou na “política exterior”, do país:

“A nosso ver, a política exterior do Brasil tem dois caminhos simultâneos, um de captação de forças, outro de preparação de posições vantajosas para o desenvolvimento da guerra: 1. A íntima cooperação com os Estados Unidos; 2. A penetração econômica nos pequenos países de nossas fronteiras, principalmente Paraguai, Uruguai e Bolívia” (Góes Monteiro, Relatório, 1940, p. 153)

Na visão do Exército, portanto, a aliança com os Estados Unidos era um apoio à estratégia de infiltração econômica no Prata com vistas a neutralizar o poder argentino. De acordo com o relatório, isso ocorria porque ambos eram exceções em um continente dominado por nações hispânicas, e tinham como objetivo manter a distância política com relação à Europa. Além disso, enquanto hispânicos temiam que o monroísmo fosse uma camuflagem para a hegemonia continental americana (posição, como vimos, sustentada sobretudo pela Argentina), o Brasil o via de forma receptiva, dado que permitia que o Brasil obtivesse apoio à sua política regional. Em troca, o Brasil sustentaria a política americana de defesa do continente e de utilização do hemisfério ocidental para se projetar

⁸¹ Goes Monteiro, Pedro Aurelio. Relatório Anual do Estado-Maior do Exército de 1939 (Secreto). Rio de Janeiro, 1940. Arquivo Histórico do Exército.

através do Atlântico e do Pacífico (o que ainda que não diretamente mencionado significa o uso do nordeste brasileiro como rota para a África e Eurásia). Assim que:

“Em troca dessa invariável fidelidade da nossa política exterior, os Estados Unidos compreendem e secundam a nossa posição no Prata, e os inevitáveis esforços brasileiros de, por uma assimilação lenta ao seu sistema econômico, atrair no futuro países que, como o Paraguai, a Bolívia e o Uruguai, afetam a nossa vulnerabilidade militar numa guerra que ainda venha a se ferir nesse setor nevrálgico” (Goes Monteiro, 1940, pg. 157).

Do ponto de vista do alto comando, portanto, a aliança com os EUA era baseada no apoio de Washington da estratégia brasileira contra a Argentina. A posição contida no relatório de 1940 claramente reflete as discussões que seu autor teve com a liderança americana e o próprio presidente Roosevelt no ano anterior. Ou seja, a posição institucional do Exército derivou de uma diplomacia praticada de forma parcialmente autônoma pelo Alto Comando com os Estados Unidos (ainda que contasse com o apoio do Itamaraty de Aranha, grande apoiador de Washington). Além disso, o Exército passa a ser um pilar do alinhamento, e não do distanciamento (como ocasionalmente ocorrera nos anos 1930), entre Brasil e Estados Unidos. As divergências que ocorrem a partir daí, ainda que importantes, se dão sobre os termos da associação, não sobre se a aliança deve ou não continuar.

3.2.4. A II Guerra e a Consolidação da Aliança Brasil-EUA.

Em 1940 entretanto existia ainda um longo caminho para a consolidação da aliança dentro do próprio governo brasileiro. O Ministro da Justiça, Francisco Campos, tinha forte simpatia pela Alemanha, e o próprio presidente manteve os canais de negociação com os alemães abertos. A estratégia de Vargas de manter a diplomacia dual entre EUA e Alemanha se manifestou inclusive publicamente em 1940, quando, diante da queda da França frente às forças alemãs, pronunciou um discurso entendido como sendo pró-eixo a bordo do encouraçado Minas Gerais. A decisão americana de fornecer o financiamento e o equipamento para Volta Redonda, somada à derrota alemã na Batalha da Inglaterra, e à pressão das Forças Armadas e do Itamaraty todavia acaba criando uma dinâmica dentro do governo favorável à cooperação com os EUA. O próprio presidente entretanto manterá

conversas com o embaixador alemão, e o Exército não defendia a ruptura imediata com o Eixo por não se sentir pronto a um enfrentamento no Cone Sul (McCann 1973).

Em 1941, a cooperação Brasil-EUA passaria a ter contornos efetivos com a autorização brasileira para a utilização e reforma dos aeroportos do Nordeste pelo Exército americano. Ao mesmo tempo, novos acordos que previam o fornecimento de armas para o Brasil foram assinados, porém não cumpridos pelos Estados Unidos. A frustração brasileira ao longo de 1940 e 1941 com a incapacidade ou inabilidade americana em fornecer o material bélico ao país não ameaçou o entendimento de fundo entre os dois aliados, porém claramente agia como um empecilho para o aprofundamento da cooperação, especialmente para a ampliação do fluxo de cargas na Rota do Nordeste (McCann 1973).

A situação se alteraria em dezembro de 1941 com o ataque japonês em Pearl Harbor. Em reação a entrada dos Estados Unidos na guerra foi realizada uma conferência pan-americana no Rio de Janeiro. Lá, novamente Washington e Buenos Aires se enfrentarão, com o primeiro buscando um rompimento unânime do hemisfério com o Eixo, e Buenos Aires procurando manter as suas relações com a Europa. Durante a conferência, o Brasil manifestou aos EUA a sua frustração sobre o não recebimento das armas. Vargas diz ao representante americano Welles que se o Brasil não recebesse os itens prometidos, e ainda os constantes em uma segunda lista, não poderia garantir o rompimento com o Eixo. Diante da obstrução brasileira, o embaixador americano mostra a Aranha suas missivas dentro do governo americano no sentido do atendimento dos interesses do Rio de Janeiro, ao que Aranha responde que isso seria insuficiente para aplacar a insatisfação militar: O Exército não aceitaria o rompimento com o Eixo, e a conseqüente possibilidade de um ataque argentino apoiado pela Alemanha, sem a garantia de receber dos EUA um fluxo de armas adequado à defesa do Brasil (Frank 1979).

Do ponto de vista americano, a entrega de armas ao Brasil era um problema face aos requerimentos das próprias forças e à necessidade de abastecer os ingleses e soviéticos engajados contra o Eixo. A oposição ao fornecimento do material bélico partia assim do departamento de guerra responsável por atender à todas essas demandas. Entretanto, face à constatação que a rota de Natal teria sua operação prática potencialmente prejudicada caso o Brasil não rompesse com o Eixo, o Departamento cede às pressões da Secretaria de Estado, e concorda com o fornecimento ao Brasil em março de 1942 de trezentos tanques médios e leves e 50 aviões de caça. No mesmo mês, o general Eisenhower

determina a suspensão do fornecimento de armas e munições para a Argentina. Ainda em março, o Brasil rompe relações com o Eixo e assina com os Estados Unidos os acordos que previam a instalação de duas comissões mistas para organizarem a cooperação militar entre os dois países, com sedes em Washington e no Rio de Janeiro (Frank 1979, Child 1980, Davis 1996)

Em julho de 1942, começam a chegar as armas americanas ao Brasil, que o Exército envia imediatamente ao sul. A satisfação brasileira com o reforço militar não impediu Aranha de constantemente pressionar os Estados Unidos para aumentar o fornecimento de outros itens essenciais, como combustível, e reduzir o envio dos mesmos materiais para a Argentina. A campanha antiargentina de Aranha não parou mesmo quando o embaixador americano esclareceu que os Estados Unidos estavam fornecendo apenas metade do que calculavam eram as necessidades básicas do país. O chanceler brasileiro também exigiu explicações sobre o envio de trilhos para a Argentina, que poderiam comprometer a política de “penetração econômica” projetada por Travassos e mencionada por Góes no seu relatório de 1940. Para satisfação do diplomata brasileiro, nesse ponto também a diferença de tratamento era grande: Das 15000 toneladas de trilhos enviados para a América Latina no final de 1942 13 mil foram para o Brasil. O equipamento ferroviário fazia parte da dimensão econômica do pacote de ajuda americana, que atingiu 120 milhões de dólares entre 1942 e 45 (McCann 1973; Frank 1979).

A ampliação do poder brasileiro com apoio americano acendeu o sinal de alerta em Buenos Aires. Por um lado, a resposta argentina foi aprofundar sua articulação técnica militar com o Reino Unido que, na estimativa do embaixador Rodrigues Alves, levaria Buenos Aires à autossuficiência em armamentos. Os militares argentinos, sobretudo aqueles filiados à Sociedade Secreta Grupo de Oficiales Unidos, ou GOU, não estavam todavia confiantes que a relação com Londres iria garantir a segurança argentina. Assim, mesmo depois que o presidente Ramon Castillo amplia o efetivo militar argentino de 40000 para 70000 soldados os oficiais do Exército continuam temendo um domínio brasileiro no Cone Sul, o que, para o departamento de Estado, os estava fazendo considerar a necessidade de uma revolução (Frank 1979).

A tomada de poder pelos militares acontece em agosto de 1943, levando o General Pedro Ramirez ao poder. O movimento militar articulado pela GOU continha a promessa, no seu manifesto, de restaurar a liderança argentina no continente através da tomada do Chile e da Bolívia e da pressão sobre o Uruguai (uma vez que o Paraguai já era tido como

dominado). Quando completo, o plano tornaria fácil fazer o Brasil aceitar a liderança argentina. As intenções da GOU não ficaram só nas palavras, e nos últimos meses de 1943 os oficiais argentinos buscaram intensamente se aproximar dos exércitos da Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai, ao mesmo tempo em que tentavam desesperadamente obter armamento na Alemanha. Ao mesmo tempo, Ramirez e seu ministro do exterior, o Almirante e geopolítico Argentino Segundo Storni buscavam distender as relações com os Estados Unidos. Storni diz a Cordell Hull que Argentina estaria disposta a romper com o Eixo caso Washington fornecesse a Buenos Aires armas para se proteger do Brasil. Ramirez por sua vez requer dos americanos combustível e peças de avião em troca do rompimento. O entendimento com os Estados Unidos não foi bem sucedido: Hull publica as notas secretas trocadas com Storni, o que enfurece a GOU e força a demissão do almirante. Ao mesmo tempo, as tensões no Cone Sul chegam ao ápice com a estimativa do embaixador Rodrigues Alves de que a Argentina se preparava para invadir o Brasil em janeiro de 1944 (Frank 1979).

O rompimento da Argentina com o eixo em janeiro de 1944 não reduz as tensões, dado que logo no mês seguinte o responsável por essa decisão, o presidente Ramirez, é derrubado pela GOU e substituído pelo general Edelmiro Farrell, que governa associado a Juan Perón. Nesse período Góes, que tinha se exonerado do Estado-Maior do Exército assume o posto de representante brasileiro na Comissão Consultiva de Emergência para a Defesa do Continente, em Montevideú. De lá envia a Oswaldo Aranha em março um memorando em que afirma que Perón estava usando a justificativa de um possível ataque pelo Brasil para ampliar os preparativos militares da Argentina. Indicava como possibilidade, face às tensões no Rio Uruguai, o direcionamento da FEB para lutar no Sul, e conclui que, sendo a supremacia argentina no Cone Sul inaceitável para o Brasil, só restava ao país fortalecer sua aliança com os Estados Unidos e reforçar sua indústria pesada. Ainda em 1944 os Estados Unidos planejavam, em conjunto com o Exército, o reforço da fronteira Brasil-Argentina (Frank 1979).

A linha proposta por Góes Monteiro era contraposta dentro do governo por uma política de distensão das relações com Buenos Aires. Essa política é apoiada pelo próprio Vargas através do embaixador na Argentina, Batista Luzardo. O Brasil, ao final de 1944, amplia sua exportação de material estratégico para a Argentina, ao mesmo tempo em que a polícia do Distrito Federal fecha a Sociedade dos Amigos da América, protegida por Oswaldo Aranha, evento que acarreta o seu pedido de demissão. A distensão com a Argentina duraria pouco: No ano seguinte a saída de Aranha do ministério, Góes retorna

de Montevideu e, como vimos, inicia as articulações para o fim do Estado Novo e, finalmente, a remoção de Vargas da presidência. O movimento interno de Góes se alinha à posição da embaixada americana, e assim protege a aliança Brasil-EUA, ao mesmo tempo que afasta qualquer possibilidade de uma aproximação com a Argentina peronista. Nesse sentido, o golpe de outubro serve para consolidar uma aliança que tinha gerado entregas de mais de 368 milhões de dólares em equipamento e armamento para as Forças Armadas brasileiras, e assim a equivalência militar terrestre e aérea com Buenos Aires, se tornando peça-chave da geoestratégia brasileira no Cone Sul (McCann 1973; Frank 1979, Elbio Junior 2011).

3.2.5 O Pós-Guerra: Abalo e Reafirmação da Entente Brasil-EUA..

A escalada das tensões em direção à guerra aberta no Cone Sul é interrompida em março de 1945 com a declaração de guerra argentina ao Eixo. A partir daí, tornava-se politicamente impraticável uma operação militar contra a Argentina. Porém a hostilidade do Eixo Washington-Rio de Janeiro à Buenos Aires continuaria. O embaixador americano na Argentina, Spruille Braden, adotou uma linha de combate ao poder do Coronel Perón e do regime por ele dominado, chegando ao ponto de patrocinar a publicação de um relatório, pelo Departamento de Estado, acusando a liderança do país de colaboração com a Alemanha (Rapoport & Spiegel 2009). Apesar da retórica antifascista, a raiz da oposição do Departamento de Estado à Argentina era o temor da articulação, pelo país, de um bloco independente do poder americano, e da sua associação com a Inglaterra. Nesse último ponto, o perigo específico na ótica de Washington era que a preservação da relação especial Buenos Aires-Londres viesse a ser um pilar para a continuidade da área da libra, cuja desarticulação era prioridade na política externa econômica dos Estados Unidos (Escudé 1983).

Ao mesmo tempo que os diplomatas davam continuidade à política tradicional de contenção da Argentina, o Departamento de Guerra elaborava as prioridades para a política americana para a América Latina do ponto de vista estratégico. De acordo com o Pentágono, o continente latino-americano era principalmente um grande fornecedor de matérias-primas estratégicas e uma rota marítima e aérea entre a América do Norte e os demais continentes. Portanto, os objetivos dos Estados aliados na região deveriam ser a preservação do fluxo de material para os Estados Unidos e a proteção das linhas de comunicação, de modo a evitar que tropas americanas tivessem que ser desviadas para

esses teatros de setores mais decisivos como a Europa e o Extremo Oriente. Existia também a possibilidade de que os países latino-americanos ainda enviassem forças expedicionárias para apoiar os EUA fora do hemisfério. Para tanto, o Pentágono considerava essencial uma organização multilateral que contasse com um comando militar único, um programa de ajuda militar à América Latina que garantisse a padronização do equipamento utilizado pelas forças armadas do continente⁸², e, obviamente, a lealdade política dos governos do hemisfério (Child 1980; Davis 1996).

Os ambiciosos planos do Pentágono requeriam vários elementos para o seu sucesso, como a redução das rivalidades regionais no continente, a aceitação do protagonismo militar nas relações com a América Latina pelo Departamento de Estado (dado que o pacote de ajuda seria administrado pelo Departamento de Defesa) e a cooperação do Congresso para aprovar a legislação necessária. Na primeira dimensão, os Estados Unidos logo perceberam que a rivalidade Brasil-Argentina no Cone Sul era um obstáculo praticamente intransponível para a criação de um bloco militar latino-americano (Child 1980). Os militares brasileiros eram entusiastas do alinhamento com os Estados Unidos, porém deixavam claro através do seu porta voz, General César Obino, que queriam que ela se desse de forma bilateral e exigiam que nenhum auxílio militar fosse prestado aos argentinos (Davis 1996). Já no cenário político interno a situação não era melhor. O pentágono patrocinou um projeto de lei para viabilizar seu esquema de ajuda militar para a América Latina, e que contava com o apoio de figuras chave como o General Dwight Eisenhower e o Almirante Chester Nimitz. Todavia, a oposição do Departamento de Estado, viabilizada com vazamentos de documentos confidenciais e articulada fora da burocracia por Eleanor Roosevelt impediu que o projeto fosse aprovado (Child 1980).

Para o Brasil, o fracasso da lei representava o fim da expectativa de receber vultuosas doações de material bélico de ponta. Por outro lado, e mais importante, impedia que a Argentina também os recebesse e ainda frustrava as tentativas, articuladas pelo Pentágono e baseadas na promessa de auxílio militar, para melhorar as relações com Buenos Aires. Com a impossibilidade de estruturar um verdadeiro sistema multilateral, na prática as relações militares continuariam a se dar de forma bilateral, com vantagem para o Brasil que já tinha um aparato institucional a ligá-lo com Washington, as comissões mistas de 1942.

⁸² O programa de ajuda é visto também como uma forma de eliminar a influência britânica na América Latina.

O protagonismo do sistema bilateral assegurou que o Brasil seria a peça chave do sistema de defesa hemisférico na América do Sul. Esperava-se que o país não só mantivesse a segurança do território contra possíveis ataques externos, como também preparasse até 50000 soldados para serem empregados em países vizinhos e fosse capaz de formar uma força expedicionária para uso fora da América do Sul. As políticas de assistência refletiram essa visão geral. Assim, já em 1945 os militares americanos enfrentaram o Departamento de Estado para garantir que todo o material doado ao Exército brasileiro durante a campanha da Itália pudesse ser enviado ao Brasil com o término da guerra. No ano seguinte, o Congresso aprovou a transferência para o Exército brasileiro de material para uma divisão blindada e um grupo de combate de paraquedistas (Davis 1996). Entre 1945 e 1949, seriam vendidos com desconto 25,1 milhões de dólares em armamentos sob a Lei Pública 457, e mais 2,3 milhões sob a resolução 83. Apesar de muito abaixo do auxílio obtido durante a guerra, a assistência seria muito superior aquela prestada a Buenos Aires, que ficou abaixo dos oito milhões⁸³. A reciprocidade brasileira a ajuda americana era grande: O país transferiu parte do material enviado para apoiar o governo pró-americano de Rafael Trujillo na República Dominicana, e enviou missões militares para treinar as forças paraguaias e bolivianas nos padrões americanos quando a participação direta de Washington não era politicamente viável (Davis 1996).

A importância brasileira para Washington era tão maior quanto piores eram as suas relações com Buenos Aires. E estas continuaram em níveis preocupantes no pós-guerra, apesar da tentativa de reaproximação baseada na promessa de fornecimento de armas pelo Pentágono. Ocorre que, logo após o término das hostilidades na Europa o regime peronista elaborou uma estratégia de inserção internacional diametralmente oposta aos objetivos americanos para o hemisfério ocidental.

Um dos pilares da estratégia argentina era a recusa ao alinhamento econômico com Washington. Assim, o governo Perón não se associou ao FMI ou ao Banco Mundial, adotou o planejamento como ferramenta central de atuação econômica do Estado, e colocou o comércio exterior sob controle de um órgão público, o IAPI. Todas essas medidas não foram bem vistas pelos investidores americanos com conexões no Departamento de Estado. A oposição econômica também não era contrabalançada pela aproximação diplomática ou militar. Assim, o péssimo estado das relações Argentina-EUA levaram ao adiamento por dois anos da conferência interamericana sobre paz e

⁸³ Boletim do Departamento de Estado, número XXI, 26 de setembro de 1949

segurança, que finalmente aconteceu no Rio de Janeiro em 1947. O encontro tinha sido planejado pelos EUA como forma de consolidar o bloco continental ambicionado pela sua liderança militar. Entretanto, a Argentina se opôs, e foi vitoriosa, a uma série de provisões apoiadas por Washington, como a criação de um mecanismo de coordenação militar hemisférico, a aceitação de ataques a forças de países hemisféricos fora das Américas como ato de agressão a todos os países do continente, e a possibilidade de sanções militares contra países de dentro do hemisfério⁸⁴. Além de enfraquecer o Tratado Interamericano de Assistência Recíproca que resultou da conferência, Buenos Aires não o ratificaria até 1950 (Child 1980).

A linha independente mantida pela Argentina em relação aos Estados Unidos era fundamentada em um projeto de liderança regional no Cone Sul. Em 1946, a Argentina assina acordo de aproveitamento hidroelétrico comum com o Uruguai, e outro de acesso aos portos chilenos. Buenos Aires ainda negociava um acordo com o Chile para o beneficiamento de cobre para a indústria militar argentina, que não vingou devido à derrubada do governo chileno naquele ano. O contratempo não paralisou as atividades argentinas, que passou a buscar acordos de comércio compensado com Bolívia e Chile que não envolvessem dólar e fossem baseados no peso argentino, ao mesmo tempo que oferecia empréstimos aos vizinhos condicionados à participação nas negociações para uma União Aduaneira Sul-Americana. Na perspectiva do embaixador americano Braden, a Argentina só poderia ter suas relações com os Estados Unidos normalizadas depois que seus planos de formar um bloco regional autônomo de Washington fossem destruídas (Rapoport & Spiegel 2009).

O segundo pilar da política autonomista da Argentina era o aprofundamento das relações militares e econômicas com outras potências que não os Estados Unidos. Em junho de 1949, Perón firma o convênio com a Inglaterra que prevê a exportação de alimentos argentinos e a importação de bens industriais ingleses em libras, o que os americanos entendem como sendo uma reedição do Pacto Roca-Rucimán de 1933. O acordo de 1949 consolida a disposição pró-Europeia da Argentina: Entre 1948 e 1949 a participação do velho continente aumentou de 50 para 56 % do comércio do país,

⁸⁴ Nesse último ponto, o TIAR prevê a possibilidade de uso da força contra nações americanas somente em caso de maioria qualificada de dois terços dos países do continente, ao contrário da maioria simples desejada pelos EUA.

enquanto a fatia americana cai de 24 para 13 % ⁸⁵. Enquanto negociava com os ingleses, os argentinos ainda mantinham boas relações diplomáticas com a União Soviética, inclusive fornecendo a Moscou bens estratégicos (Rapoport & Spiegel 2009).

A estratégia peronista, com exceção do nacionalismo econômico, não diferia substancialmente do que o país tinha tradicionalmente praticado na sua política externa. Isso é um motivo para os Estados Unidos não entenderem a figura de Perón como seu maior adversário, ou crerem que a sua eliminação fosse resolver os problemas. Na realidade, a oposição à Perón, como por exemplo a União Cívica Radical liderada por Arturo Frondizi, era ainda mais radicalmente antiamericana do que o presidente. Ademais, para Washington, caso o experimento peronista fracassasse, sempre existia a possibilidade de uma conversão do país ao comunismo (Rapoport & Spiegel 2009).

Essas constatações embasaram as tentativas de reaproximação entre o governo argentino e os EUA tentadas entre 1949 e 52. Em 1950, em um movimento de distensão, Perón relaxa as restrições às empresas americanas no país, e envia seu ministro da Fazenda, Ramón Cereijo, para negociar um empréstimo americano em troca da ratificação por Buenos Aires do TIAR. Após duras negociações Washington acorda um empréstimo de 125 milhões. Entretanto, o empréstimo de 1950 não era tudo que parecia: A sua totalidade foi utilizada para pagar atrasados comerciais da Argentina com os EUA, e ainda deixava o governo argentino em dívida com os americanos. De fato, Perón só aceitou os termos algo desfavoráveis porque temia repetir, com a guerra da Coréia, o isolamento imposto à Argentina durante o conflito de 39 a 45 (Rapoport & Spiegel 2009).

Nos meses seguintes ao empréstimo, as esperanças de relações renovadas entre Washington e Buenos Aires rapidamente se esvaem. Os sindicatos, principal base apoio ao governo, eram fortemente contrários à uma política de aproximação, e de qualquer nova concessão, o que faz as negociações com as empresas americanas sobre o câmbio e a repatriação de lucros naufragarem. Durante 1951 as relações continuam a se deteriorar quando a Argentina se recusa à enviar tropas para a Coréia e fecha o diário pró-americano La Prensa, o que desencadeia uma investigação oficial do congresso americano. O ponto mais baixo viria quando na reunião de consulta de chanceleres das Américas de 1951 em Washington a Argentina se posiciona contra uma miríade de posições defendidas pelos Estados Unidos, como a possibilidade de promoção de intervenções armadas no

⁸⁵ Enquanto se opunham aos acordos que mantinham a relação especial, os EUA apoiavam aqueles que abriam caminho para o seu fim, como o que previa a nacionalização das ferrovias inglesas na Argentina em troca de libras acumuladas durante a guerra.

Hemisfério, a criação de unidades especiais de defesa hemisférica, a participação da América Latina como bloco nas Nações Unidas e a participação de forças latino-americanas na defesa de áreas de fora do Hemisfério (Morgenfeld 2011; Child 1980). Para Washington, a postura argentina se constituiu em prova final de que Perón não era capaz de praticar uma política de alinhamento dada a grande oposição a essa opção dentro da política argentina (Rapoport & Spiegel 2009).

A resposta americana foi congelar as relações com Buenos Aires, não aprovando mais nenhum empréstimo ou pacote de ajuda militar ao país, além de congelar o preço das matérias primas exportadas pela Argentina através da Comissão Aliada de Materiais, durante toda a guerra da Coreia. Diante da nova política de exclusão por parte dos EUA, os argentinos novamente recorrem à Inglaterra, com a qual assinam novo acordo de comércio em dezembro de 1952. Simultaneamente, o governo argentino confere às empresas inglesas prioridade na repatriação de lucros, relegando à segundo plano os capitais americanos. Também com a União Soviética as relações melhoraram ao longo de 1952, com a participação de uma delegação argentina na conferência econômica mundial em Moscou nesse ano. Finalmente, o governo peronista passou a intensificar a sua diplomacia sindical e o apoio ao nacionalismo econômico em outros países da América do Sul, o que era considerado por Washington como uma ameaça à sua cadeia de suprimentos de matérias-primas estratégicas. A Argentina repetia assim durante a Guerra da Coreia, apesar dos esforços de Perón no sentido contrário, a política de desafio e autonomia que praticara no conflito mundial anterior (Rapoport & Spiegel 2009).

Se as tentativas de Perón de uma reaproximação com o rival americano falharam, o mesmo pode ser dito das suas relações com o Brasil. Em 1947 o presidente argentino e seu contraparte brasileiro Eurico Dutra se encontram em Uruguaiana para discutir a cooperação bilateral. A cúpula, contudo, sofre forte oposição do Itamaraty. Inicialmente, o Ministério veta sugestões de propostas de aproximação à Perón formuladas pelo embaixador brasileiro em Buenos Aires, Batista Luzardo, e em seguida tira da pauta do encontro a discussão de qualquer tratado ou medida de cooperação substantiva. Depois do evento, Luzardo é demitido e substituído por Cyro de Freitas Valle, diplomata que temia a infiltração peronista no Brasil. Nos meses seguintes, o Itamaraty trabalharia para engavetar propostas argentinas de redução mútua do gasto militar e união alfandegária (Darnton 2014).

O temor no Ministério das Relações Exteriores, assim como no Alto Comando, era de que o discurso de solidariedade continental proferido por Perón fosse apenas uma

camuflagem para um projeto de supremacia continental em última análise voltado contra o Brasil. Observando as teses geopolíticas que eram discutidas na Escola Superior de Guerra em Buenos Aires os temores brasileiros estavam longe de serem infundados. De fato, a discussão central sobre a Bacia do Prata era sobre como neutralizar a estratégia proposta por Mário Travassos e promovida por Góes anos antes. Assim, em obra originalmente publicada em 1950 o Major Emilio Isola (Dodds 2000; Isola 1983) argumenta que a Argentina pode contrabalançar a penetração econômica brasileira pelo norte e leste da Bolívia aproveitando-se do fato de que seu mercado consumidor é maior do que o brasileiro, e mais fortemente ligado às províncias do sul boliviano, enquanto que o Brasil só teria acesso fácil às zonas esparsas do norte do país. No caso do Paraguai, por sua vez, a Argentina poderia usar o controle do Rio Paraguai contra a influência da estrada de ferro Santos-Corumbá. Nos dois casos a Argentina tem a seu favor o fato de que o transporte fluvial é mais barato que o ferroviário. Finalmente, no Uruguai, os argentinos ainda teriam a vantagem porque o Brasil projetava sua influência pela fronteira seca, mas a maior parte da população uruguaia era litorânea, e assim se encontrava na órbita de Buenos Aires. A conclusão de Isola é a de que a Argentina poderia controlar os Estados-tampões, e que assim seria a líder natural no Cone Sul.

O colapso da aproximação Estados Unidos-Argentina, assim como a impossibilidade de distensão entre Buenos Aires e Rio de Janeiro permitiu que no início dos anos 1950 fosse reafirmada a aliança entre brasileiros e americanos. Isso, todavia, não ocorreria sem dificuldades, pois parte da baixa oficialidade e os sindicatos eram hostis à continuidade do alinhamento com Washington. Em agosto de 1950 a Revista do Clube Militar, dirigido pelo oficial nacionalista Estillac Leal, apoiador de Getúlio e futuro ministro da Guerra, publica artigo afirmando que os Estados Unidos era o agressor na Guerra da Coreia e defendendo a neutralidade. A posição pela neutralidade era popular especialmente na média e baixa oficialidade, porém contrariava a posição tradicional do Alto Comando, de defesa do alinhamento com os Estados Unidos, e que tinha como seu representante maior o General Góes Monteiro, nomeado por Getúlio Vargas para ser chefe do Estado-Maior das Forças Armadas (Davis 1996)

Góes Monteiro e os oficiais pró-americanos nas Forças Armadas tinham como triunfo a aprovação em 1951 de um programa de assistência militar americano (Military Assistance Program, MAP) para a América Latina. De acordo com o MAP, os países da região receberiam armas e equipamento americano em troca do compromisso de enviar matérias-primas estratégicas para os Estados Unidos, limitar o comércio com o bloco

soviético e apoiar as operações extracontinentais das forças americanas. Góes via nisso uma oportunidade de melhorar a posição brasileira no Cone Sul, dado que a Argentina estava excluída do programa pois a essa altura Washington acreditava que qualquer arma enviada ao país poderia ser utilizada para atacar os vizinhos e as Malvinas ou ocupar a Antártica Argentina (Child 1980, Davis 1996). O Alto Comando avaliava que os ganhos com um acordo seriam ainda maiores que os advindos pelo Military Assistance Program, pois o entendimento militar destravaria as negociações no âmbito econômico, permitindo que os projetos de interesse estratégico nos setores industrial e de transportes fossem financiados (Davis 1996). Por esse motivo Góes deixou claro aos americanos que não subscreveria à entrada do Brasil no MAP a menos que as negociações do ministro da Fazenda Horácio Lafer sobre a renegociação da dívida brasileira e o financiamento do desenvolvimento brasileiro junto ao governo americano fossem bem-sucedidas (Davis 1996). O MRE tinha o mesmo entendimento, e por isso solicitou a Góes que apoiasse as negociações do ministério da Fazenda em Washington (Góes Monteiro & Coutinho 1956). O sucesso da missão Lafer permite que Góes acerte os termos do Acordo Militar Brasil-EUA no final de 1951. Góes, entretanto, pede aos americanos que não tornem pública as provisões do tratado.

O pedido de dilatação do prazo de anúncio do acerto preliminar sobre os termos da associação militar entre Washington e Rio de Janeiro provavelmente se devem à oposição na América do Sul e na política interna ao acordo. Por um lado, a Argentina e o Partido Trabalhista Brasileiro eram fortemente contrários, com Perón acreditando que o entendimento Brasil-Estados Unidos era na realidade um pacto anti-argentino, como de fato manifestou à Góes quando da visita deste à Buenos Aires. Por sua vez, Góes suspeitava que o PTB era alinhado à Argentina e tinha planos subterrâneos para implantar uma República Sindicalista nos moldes do peronismo no Brasil, projeto que estaria enfraquecido caso o Brasil se aliasse aos Estados Unidos (Goes & Coutinho 1956). Na realidade, o militar e o Alto Comando também suspeitavam da conexão do próprio Vargas com os argentinos: o chefe do gabinete militar no governo Dutra, General Newton Cavalcanti, acusou Perón em 1950 de ter financiado a campanha eleitoral do presidente brasileiro (Bandeira, 2010). Finalmente, além dos argentinos e dos trabalhistas, existia ainda a oposição de parte da baixa oficialidade, e do próprio Ministro da Guerra (Góes Monteiro e Coutinho 1956).

De todas as frentes a mais perigosa era a militar. Claramente Góes não poderia negociar um acordo em face de oposição aberta da caserna. Em outras palavras, o Alto

Comando não podia operar dividido e sem o apoio da base. Por esse motivo, foi decisiva a vitória em março de 1952 da chapa Cruzada Democrática, aliada do EMFA e ESG e encabeçada por Nelson de Melo e o velho aliado de Góes desde a Revolução, Alcides Etchegoyen, para o Clube Militar contra a chapa nacionalista liderada pelo general Horta Barbosa e apoiada por Estillac Leal. Esse último logo em seguida renuncia ao Ministério da Guerra, sendo substituído por Ciro do Espírito Santo Cardoso. Superada a oposição militar, é assinado em março de 1952 o Acordo Militar Brasil-EUA.

Simultaneamente ao entendimento militar, e como previra Góes, a dimensão econômica da aliança se aprofundou: Em 1952 seriam instituídos a Comissão Mista Brasil-EUA (CMBEU) para elaborar os projetos de desenvolvimento econômico, e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico para financiá-los com aporte de recursos dos Estados Unidos. Entre 1953 e 1955 o Eximbank injetaria 185 milhões de dólares em projetos formulados pela CMBEU (Tavares 2010). Essa situação contrasta fortemente com a da Argentina, que não teria nenhum empréstimo americano além daquele acordado em 1951 e só assinaria um acordo militar com Washington nos anos 1960, dessa forma permanecendo excluída dos programas de assistência bélica (Child 1980).

3.3. Poder Militar, Geoestratégia e as Iniciativas de Desenvolvimento Econômico.

Assim como aconteceu no caso da política externa, no âmbito econômico o golpe de 1937 consolidou a influência militar sobre as questões associadas ao desenvolvimento: O espaço antes ocupado pelos cliques clientelistas quando as oligarquias regionais eram a base do poder do Estado passou a ser dominado por uma burocracia profissional cujo garantidor último era o próprio Alto Comando. A burocracia na realidade ocupava um espaço político criado pela atuação militar. Essa dependência estrutural da administração com relação ao Alto Comando se revela na capacidade deste em interferir em rotinas burocráticas centrais, como as decisões sobre comércio exterior, política cambial e financeira e a atividade de planejamento econômico⁸⁶. É, entretanto, nas áreas

⁸⁶ O comércio exterior sofreu grande influência da pauta militar de aquisição de armamentos, que entre 1935 e 1939 impede a aplicação dos intentos de liberalização do CFCE. Por outro lado, o planejamento econômico só pode ser realmente praticado após o golpe de 1937 que liberta o Estado do controle estreito das práticas clientelistas e permite a instituição do DASP. Nas iniciativas do DASP as preocupações militares seriam presentes, como na criação de um orçamento paralelo para financiar os programas militares e civis estratégicos (Plano de Reparcelamento Econômico e Defesa Nacional). Finalmente, quando o

consideradas decisivas para a segurança nacional que o peso do Alto Comando seriam mais sentidos, e teriam papel decisivo: Siderurgia, petroquímica e transportes.

3.3.1. A atuação estratégico-militar no setor siderúrgico.

No caso do aço, como já observamos no capítulo anterior, *A Defesa Nacional* já tinha proposto a instalação da indústria siderúrgica nacional como elemento do potencial de guerra. Após a revolução de 30, houve presença militar em cada uma das etapas que levaram à implementação do projeto da Companhia Siderúrgica Nacional, finalmente executado entre 1941 e 1946. Assim, em 1931 é criada dentro do Ministério da Guerra a Comissão Nacional de Siderurgia, presidida pelo capitão Edmundo de Macedo Soares e Silva. Simultaneamente, é instituída no âmbito do Ministério da Viação e Obras Públicas uma comissão para revisar o contrato da Itabira Iron, de Percival Farquhar, empresa que tinha recebido uma concessão para a exploração de minério de ferro em troca da instalação de uma usina siderúrgica em Minas Gerais. A comissão revisora do MVOP, assim como a comissão dos onze instituída em 1933 sob a égide do Conselho de Segurança Nacional, decidem manter a concessão à empresa de Farquhar. Entretanto, o relatório da CNS de 1934 vai no sentido oposto, propondo uma usina sob controle nacional. Após um interlúdio de alguns anos, em 1938 é instituída uma nova comissão dentro do Conselho Federal de Comércio Exterior (CFCE) integrada pelo Ministro José Carlos Macedo Soares⁸⁷, assim como pelo general Amaro Bittencourt e pelo almirante Ari Parreiras. Essa comissão incorporaria os pontos principais do projeto de 1934 de uma usina com capacidade de 300 mil toneladas, integrada e sob controle nacional. No ano seguinte, seria instalada a comissão preparatória do plano siderúrgico nacional, sob presidência do major Macedo Soares, e em 1940 o projeto da CSN teria sua execução iniciada por outra comissão também presidida por esse oficial do Exército (Tronca 1981; Silva 1998).

A participação militar na implantação da siderurgia, entretanto, é motivo de controvérsia. Para Ítalo Tronca, na realidade o Exército foi um fator de obstrução, e não de promoção, da Companhia Siderúrgica Nacional. De acordo com o autor, o principal agente do processo teria sido o próprio presidente Vargas, que demonstrou intimidade e

Brasil entra na guerra, as tarefas de planejamento em larga escala da economia seriam de responsabilidade da Coordenação de Mobilização Econômica, chefiada por um general do Exército. Ver Draibe, 1985

⁸⁷ Ministro das Relações Exteriores e primo do Capitão Edmundo.

interesse para com a questão siderúrgica, como por exemplo a decisão de implantar a Comissão Nacional de Siderurgia em 1931. Além disso, Tronca argumenta que o Exército não tinha posição institucional a favor da indústria siderúrgica, dado que não menciona o tema nos seus relatórios dos anos 1930, e que sua prioridade era comprar armamentos na Europa, inclusive para isso apoiando projetos de exportação de minério de ferro bruto. Dada a ausência de posicionamento oficial, os militares envolvidos no projeto CSN o teriam feito como indivíduos independentes e associados à políticos civis, ou na qualidade de técnicos. O maior desses casos como não poderia deixar de ser era o do oficial Macedo Soares. Para Tronca, Macedo Soares seria sobretudo um engenheiro, tendo uma conexão tênue com a instituição militar, inclusive tendo pensado em renunciar à carreira de armas. Ademais, a influência inegável da posição nas etapas finais seria embasada no seu conhecimento técnico, que “ninguém seria capaz de refutar” (Tronca 1981).

Dado o protagonismo de Macedo Soares no projeto siderúrgico, é interessante olhar mais de perto sua trajetória nos anos 1930 para verificar se ele atuava como um técnico isolado ou como um representante da instituição militar. Em 1931, simultaneamente à presidência na Comissão Nacional de Siderurgia, onde era representante do Exército, Macedo Soares integrou a Comissão Militar de Estudos Metalúrgicos. A principal atribuição desse órgão era avaliar a capacidade de mobilização da indústria metalúrgica nacional em caso de guerra. No ano seguinte, o capitão é enviado para confiscar o material bélico das forças paulistas derrotadas na Revolução de 1932. Após essa missão, parte para a Itália, onde aprende tecnologia de produção de bombas aeronáuticas e projéteis de artilharia. De volta ao Brasil, é nomeado para a Comissão de Estudos da Indústria Militar Brasileira, tendo como tarefa específica comprar e copiar projéteis de artilharia alemães com o objetivo final de produzi-los no Brasil. Como membro da comissão, Macedo Soares também participa da modernização das fábricas de artilharia do Exército. Já em 1939, vai a Alemanha negociar o projeto da siderúrgica nacional. Durante a viagem, é orientado pelo general Francisco José Pinto, Secretário-Geral do Conselho de Segurança Nacional, a ir aos Estados Unidos para negociar o mesmo projeto com os americanos. A transferência do oficial é simultânea à viagem de Góes à Washington na qual o general acertou os termos da aliança Brasil-EUA. Uma vez nos Estados Unidos, o major irá contratar uma empresa de consultoria para apoiar o projeto da CSN e integrar a comissão siderúrgica mista Brasil-EUA que supervisionará as atividades de cooperação nessa área (Macedo Soares 1998). As atividades do capitão e depois major Macedo Soares são assim

de um oficial plenamente engajado na preparação nacional para a guerra, que, como já vimos, tinha como principal alvo a Argentina.

Macedo Soares não era o único oficial associado à geopolítica platina que participaria das discussões siderúrgicas. A Comissão Nacional de Siderurgia era integrada por Pandiá Calógeras, que prefaciou no mesmo ano a primeira edição de *Projeção Continental do Brasil* de Mário Travassos. Já a comissão dos Onze dirigida pelo Conselho de Segurança Nacional era integrada por Juarez Távora, que foi, junto com todos os demais representantes militares na comissão, voto vencido na decisão do órgão de renovar a concessão à Itabira Iron. Como vimos, a derrota militar foi apenas momentânea, com o projeto final refletindo quase que exatamente a proposta feita pela CNS de Pandiá e Macedo Soares no ano seguinte.

Os outros elementos da argumentação de Tronca sobre a relação entre instituição militar e a CSN igualmente não se sustentam. Assim, como aponta McCann, na realidade vários relatórios do Alto Comando sustentavam a necessidade da implantação da siderurgia. Ademais, a prioridade dada pelo MG e EME à compra de armamento sobre a usina entre 1934 e 1939 é explicável pela forte percepção de que era possível um ataque iminente ao país, e assim armamento pronto era um reforço mais adequado às necessidades de curto prazo. Finalmente, a tese de Tronca de que os militares se preocupavam somente com o controle interno, e usavam apenas como justificativa a questão da segurança nacional, falha em perceber que dentro do paradigma que dominava a instituição no período, referenciado na ideia de Estado Orgânico, a defesa externa era função da coesão interna. Em conclusão, apesar da siderurgia não ter sido a principal prioridade do Exército nos anos 1930 e 1940, foi essa instituição, assim como os órgãos de segurança nacional, fortemente motivados pela noção de ameaça regional que dominava o seu planejamento estratégico no período, os principais promotores da implantação da Companhia Siderúrgica Nacional.

3.3.2. A atuação no setor de petróleo

Da mesma forma que na siderurgia, o crescente poder militar dentro do Estado entre os anos 1930 e 1950 refletiu-se na questão da implantação do setor de petróleo. Após a revolução, assim como tinha acontecido no caso do aço, houve uma disputa entre uma orientação liberal e privada e outra centralizadora e estatal. A primeira vertente foi representada sobretudo por Guilherme Guinle, Glycon de Paiva e Irnack Carvalho do

Amaral, que ao mesmo tempo em que se envolviam diretamente na tarefa da prospecção do petróleo pressionavam o governo a permitir que capitais privados, e inclusive estrangeiros, participassem da exploração. Do outro lado se destacavam os tenentes liderados por Juarez Távora, que em 1934 logra, através do Código de Minas e da criação do Departamento Nacional de Produção Mineral, estabelecer o controle estatal da atividade extrativa, inclusive petrolífera, dentro do território nacional (Wirth 1973).

O conflito entre as iniciativas privada e estatal ganharia um novo ator a partir de 1936, o Ministério da Guerra e o Estado-Maior do Exército. A essa altura, o problema do petróleo estava, na perspectiva do Alto Comando, diretamente associado a segurança nacional em diversas esferas. Em primeiro lugar, o suprimento de combustíveis era essencial em caso de guerra. Para tanto, era imperativo estabelecer a indústria nacional, especialmente a do refino, tendo em vista que o Brasil não tinha jazidas de petróleo comprovadas, e a maior refinaria brasileira tinha participação acionária Argentina e Uruguiaia, os inimigos prováveis no conflito previsto pela cúpula militar. Um obstáculo para a implantação da indústria petroquímica, por sua vez, era a falta de recursos para investimento no setor devido à fraqueza da arrecadação central do governo. Assim, a questão do petróleo se ligava à luta maior que ocorria naquele período entre o governo federal e os poderes estaduais.

Em segundo lugar, dentro da estratégia de penetração econômica sobre os países platinos, o petróleo tinha papel de destaque, sendo o objetivo central do Brasil acessar a reserva dos Estados-tampões ao mesmo tempo que as negava à Argentina. Nessa dimensão, a arena decisiva era a Bolívia, onde o Brasil passou a ter vantagem devido ao apoio de Buenos Aires ao Paraguai na questão do Chaco, o que permitiu um acordo para a exploração conjunta de petróleo no oriente boliviano, como já mencionado na seção anterior. Ocorre que, pelos termos do acordo, o Brasil precisaria importar e refinar o petróleo importado da Bolívia por conta própria, sem terceirizar a tarefa para empresas internacionais. Por detrás da exigência boliviana estava o medo de um retorno à dependência da Standard Oil, cujas concessões os bolivianos tinham cassado em 1936 (Wirth 1973).

É dentro dessa situação geopolítica que se inserem os projetos para o setor petrolífero do general Horta Barbosa. O General era entre 1937 e 1939 o vice-chefe do Estado-Maior do Exército, sob comando direto de Góes Monteiro. Em 1938, logo depois que as negociações com a Bolívia levam ao compromisso brasileiro de refinar o petróleo do país

por conta própria, Barbosa envia a Góes um projeto de criação de uma autarquia federal para exercer o monopólio da petroquímica no Brasil, o Conselho Nacional do Petróleo. A CNP deveria prospectar o petróleo, explorá-lo e refiná-lo em unidades próprias, garantindo que o Brasil honrasse os compromissos com a Bolívia (e assim excluindo os trustes internacionais), e reinvestiria os lucros obtidos, evitando seu desvio por empresários sem compromisso público. Finalmente, o CNP seria financiado pela instauração de um imposto único federal sobre combustíveis, centralizando assim a renda tributária no plano nacional em detrimento dos Estados. O imposto único ainda financiaria outra preocupação central do Exército, a criação de um sistema rodoviário nacional, quebrando os regionalismos e permitindo a concentração de forças nas fronteiras para o combate à possível invasão externa (Wirth 1973). O projeto do CNP assim contribui para a estratégia econômica (articulação com a Bolívia), militar (concentração nas fronteiras) e política (quebra dos regionalismos) de defesa contra a Argentina e obtenção da supremacia continental.

Dadas as vantagens dentro da estratégia nacional, o projeto foi rapidamente encampado por Góes Monteiro, que o levou à Vargas. O presidente era favorável às iniciativas privadas levadas a cabo por Guinle, com quem tinha fortes conexões políticas e pessoais. Porém, diante da posição do Exército, resolveu apoiar o projeto de Barbosa. Como colocou o próprio presidente em sua resposta a Góes: “Se é isso que você deseja, vou assiná-lo”. O primeiro presidente do CNP será o próprio Barbosa, que no seu primeiro ato cassa a participação argentina e uruguaia na refinaria Ipiranga, no Rio Grande do Sul (Góes Monteiro e Coutinho 1956, Wirth 1973).

A estatização do setor petroquímico não foi unanimidade desde o início. Além da oposição no CFCE, tanto o DASP quanto o Ministério da Fazenda defendiam que o ideal seria estimular as refinarias privadas. Até 1943 o CNP, apoiado pelo Ministério da Guerra, resistiu às pressões. Nesse ano, todavia, o general Horta Barbosa foi transferido para um Comando Militar, e no seu lugar assumiu o Coronel João Carlos Barreto, mais favorável ao setor privado. Dentro do próprio Estado-Maior do Exército o liberalismo ganhou força, dado que a Vice-chefia do órgão, antes ocupada por Barbosa, agora era responsabilidade de Juarez Távora, defensor da abertura do setor petrolífero ao capital estrangeiro. A reversão da posição estatista de Távora dos anos 1930, e do próprio Estado-Maior, eram de ordem hemisférica. O EME avaliava que o Brasil poderia ser um fornecedor de petróleo para a defesa do continente, e a contribuição brasileira poderia ser

tão maior quanto mais rápida fosse o início da extração. Julgava-se que a abertura para o capital estrangeiro levaria a grandes investimentos no setor, como aqueles previstos pela Missão Abbink. Apesar da visão positiva do investimento externo, o EME sustentava em 1947 que era necessário tomar precauções contra os trustes estrangeiros, o que poderia ser feito controlando o transporte e comercialização do petróleo. O Exército ainda defendia que a nacionalização progressiva do setor deveria ser a meta de longo prazo.⁸⁸

A preocupação com o domínio dos trustes também era o motivo de Horta Barbosa defender a nacionalização do setor, pois em outros países as companhias de petróleo tinham se constituído em verdadeiros Estados paralelos, inclusive empregando guardas armadas. A visão de Barbosa entrou em conflito com a perspectiva mais liberal de Távora dentro dos debates no Clube Militar. Os defensores da posição nacionalista organizariam em seguida o Centro de Estudos e Defesa do Petróleo, que inicia suas atividades chefiado por Horta Barbosa. O Centro seria o núcleo da Campanha do Petróleo É Nosso, que mobilizaria amplos setores militares e civis em prol da nacionalização do setor, entre eles a UNE e o PCB. Entretanto, apesar da mística nacionalista que passou a cercar o movimento, e o projeto da Petrobrás, na realidade os defensores da solução estatal não eram, pelo menos nesse momento, também apoiadores de uma política externa alternativa ao alinhamento com os Estados Unidos. Assim, Barbosa argumentou em 1947 que a estatização seria a melhor forma do Brasil apoiar a defesa hemisférica, e seu vice-presidente no CEDP era o General Estevão Leitão de Carvalho, ex-presidente da Comissão Militar Mista Brasil-EUA, e um entusiasta da aliança entre os dois países (Wirth 1973, McCann 1973).

Enquanto Barbosa liderava os esforços públicos pela solução estatal, dentro da administração ocorria uma luta interna entre os liberais e os estatistas. Em 1946, o CNP aprovou a licença para construção de duas refinarias privadas, uma em Manguinhos e outra em Catanduva, a Refinaria União. O último projeto, que tinha como acionistas parentes do Ministro da Fazenda, Pedro Luís Corrêa e Castro, não conseguiu levantar os recursos para a implantação da usina, e seus representantes fizeram um pedido junto ao CNP para apoio na forma de um crédito do Banco do Brasil em moeda estrangeira. A petição tinha o apoio do Ministério da Fazenda. Entretanto, o CNP operava sob supervisão da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, comandada pelo General João

⁸⁸ General Milton de Freitas Almeida. Ofício Numero 90 D do Chefe do EME ao Chefe do Estado-Maior Geral (Secreto). Rio de Janeiro, 1947. Fundo EMFA, Arquivo Nacional.

Valdetaro Amorim Melo, que se coloca contra a concessão de crédito público, ou de divisas do Banco do Brasil, para o empreendimento. Ocorre que o General tinha seus próprios planos para os recursos em questão: O projeto do CNP e do CSN, incluído no Plano SALTE, de implantação de uma Usina Estatal com capacidade de 45 mil barris diários a ser instalada na cidade de Cubatão⁸⁹. Sabendo disso, o Ministério da Fazenda buscou o apoio do presidente para obstruir o projeto da refinaria de Cubatão, sem sucesso (Wirth 1973). Dutra acaba apoiando o projeto estatal formulado pela Secretaria-Geral do CSN, que se tornaria a primeira refinaria da Petrobrás quando inaugurada em 1955 (Wirth 1973).

Quando Vargas assume a presidência em 1951, já existe assim uma dinâmica dentro e fora do governo no sentido de uma solução estatal para o setor de petróleo. O apoio a essa linha existia mesmo nos segmentos de oposição ao governo. Assim, a UDN de Távora e Eduardo Gomes rejeitou a proposta presidencial de uma companhia na forma de holding e que admitia a participação limitada do capital privado no negócio do petróleo, apresentando substitutivo que previa o monopólio estatal integral. Ao mesmo tempo que apoiava a nacionalização, a UDN saudava a Cruzada Democrática, chapa de oposição ao governo no Clube Militar e que derrotou nas eleições de 1952 os candidatos da “ala nacionalista” apoiados pelo Ministro da Guerra, Estillac Leal (Wirth 1973). Finalmente, depois de criada, a Petrobras seria presidida por militares associados à UDN, como Juracy Magalhães e Idílio Sardenberg, esse último também fundador da Escola Superior de Guerra.

3.3.3. O Setor de Transportes Terrestres

A terceira área básica para o desenvolvimento nacional que recebeu impacto direto do conflito geopolítico platino foi a infraestrutura de transportes. A referência para o Alto Comando nesse ponto foram as experiências da I e II Guerras Mundiais, nas quais a infraestrutura de transportes foi essencial para permitir as concentrações de forças que levaram às vitórias alemãs. Além da mobilidade e suprimento da tropa, os transportes eram essenciais para o abastecimento da população civil e a mobilização industrial para a guerra⁹⁰.

⁸⁹ Ofício do Secretário-Geral do CSN ao PR referente ao Processo 116/1949 (Secreto). Rio de Janeiro, 1949.

⁹⁰ Estado-Maior do Exército. Política Estratégica de Vias de Transporte (Secreto). Rio de Janeiro, 1947. Fundo EMFA, Arquivo Nacional.

O foco da política estratégica de transportes elaborada pelo Exército eram os Teatros R (Sul) e Oeste (W) que eram o alvo prioritário do poder argentino e também a potencial base para a superação do antagonismo platino tal como descreveu Travassos. O problema do ponto de vista brasileiro era que nos anos 1930 e 40 só existiam duas ligações com os dois teatros prioritários, a ferrovia São Paulo-Rio Grande e a ferrovia São Paulo-Porto Esperança/Corumbá. Ao mesmo tempo, a superioridade naval argentina significava que seria necessário que os transportes terrestres fossem o principal meio de mobilidade estratégica: A marinha não tinha como proteger as rotas marítimas ou mesmo o litoral dos ataques argentinos, e essa situação tendia a continuar assim devido ao alto custo dos meios navais. Ademais, devido ao controle do Prata pelo adversário, somente vias terrestres poderiam permitir a infiltração no Paraguai e Bolívia.

O primeiro movimento para a melhora do sistema de transportes no sentido pretendido pelo Exército foi a criação do Plano Nacional de Viação de 1934 por Mário Travassos prevendo a implantação dos eixos ferroviários São Paulo-Porto Esperança e São Paulo-Santa Maria (Tronco Principal Sul). Nos anos 1940, esses meios foram considerados insuficientes para atender as necessidades estratégicas, que pediam a concentração em vinte dias de duas divisões de infantaria na região sul e o envio de 6000 toneladas diárias de suprimento para esse teatro de operações⁹¹. Para suprir esse e outros requerimentos estratégicos requeria-se um reforço geral do sistema de transportes dentro do Sul do país e entre o sul e o sudoeste. As prioridades dentro do plano elaborado pelo EME em 1947 seriam a BR 1 (Rio-São Paulo), a BR-2 (São Paulo-Curitiba), BR-59 (Curitiba-Santa Maria), BR-35 (Foz do Iguaçu-Paranaguá) e BR-37 (Porto Alegre-Uruguaiana). As três primeiras seriam responsáveis pelo transporte e abastecimento das forças entre o sudeste e o sul, enquanto que as duas últimas permitiriam a concentração de forças na fronteira. A BR-35 por sua vez permitiria ao Paraguai uma alternativa ao porto de Buenos Aires, como Travassos e o Relatório de 1936 do General Waldomiro Lima já previam.

Para executar os projetos estratégicos previstos pelo EME seria preciso então prover o planejamento, o financiamento e o suporte institucional para a implantação das ligações estratégicas. Nessa tarefa, o Exército enfrentaria a oposição dentro da própria burocracia federal. O primeiro passo foi dado em junho de 1943 quando é criada a comissão de estudos do plano rodoviário nacional, a qual também é determinada a execução do plano

⁹¹ Estado-Maior do Exército, Relatório Anual de 1944. Rio de Janeiro. 1945. Arquivo Histórico do Exército.

em abril de 1944. Os trabalhos da comissão foram lentos devido à falta de interesse dos integrantes, o que leva ao EME organizar uma subcomissão com os “membros mais assíduos”. Em outubro do ano seguinte, a subcomissão leva suas propostas à Comissão de Desenvolvimento Econômico, lotada na SG-CSN e que contava com um representante do Exército. No mesmo mês, todavia, o Ministério da Viação decide pela formação de uma nova comissão, que não conta com a confiança do EME, o que leva o Exército a enviar a questão diretamente para o Conselho de Segurança Nacional. O CSN apoia o Exército na disputa com o Ministério da Viação, acarretando a formação de uma nova comissão indicada pelo EME para administrar o plano de transportes do governo⁹²

Essa comissão apoiada pelo Estado-Maior finalmente elabora o projeto do Decreto-Lei 8463 de 27 de dezembro de 1945, que prevê uma série de dispositivos reivindicados pelo Exército. Em primeiro lugar, a Lei dá ao Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) autonomia administrativa e financeira, e centraliza nele a tarefa de construção, manutenção e policiamento das rodovias do Plano Rodoviário Nacional. Essas seriam implantadas em um plano quinquenal que teria como prioridades os troncos de articulação nacionais. Tudo isso seria financiado por um Fundo Rodoviário Nacional com recursos extraídos do imposto único sobre combustíveis instituído pela Lei 2615 de 1940 derivada do projeto do General Horta Barbosa. Finalmente, todo o arranjo seria gerido por um Conselho Rodoviário Nacional, onde o EME teria um representante com direito a vetar quaisquer decisões do órgão que comprometessem a segurança nacional. A vitória do Exército na disputa interburocrática permite que o relatório do EME de 1945 sobre o plano estratégico de vias de transporte seja bastante direto sobre quem controla a política da área: “A realização da política proposta pelo EME caberá ao Ministério da Viação. O Ministério da Guerra, entretanto, por indicação do EME, deverá indicar a prioridade dos objetivos a serem atingidos.”⁹³

⁹² Estado-Maior do Exército. Relatório Anual de 1945. Rio de Janeiro, 1946. Arquivo Histórico do Exército.

⁹³ Idem., nota 90.

3.4. Conclusão.

Entre os anos 1930 e 1950, o Alto Comando do Exército, através de um processo de depuração interna, incorporou o paradigma de defesa nacional elaborado na República Velha e, animado por ele, passou, principalmente a partir de 1937, a exercer uma tutela sobre a política interna. A busca pela operacionalização dessa tutela leva ao surgimento de outras instituições, como a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, o Estado-Maior das Forças Armadas e a Escola Superior de Guerra, configurando-se assim uma verdadeira rede estratégica, identificada com o Alto Comando militar, que ocupa o núcleo de poder do Estado brasileiro. Essa rede, por sua vez, será a força por trás do estabelecimento e manutenção do alinhamento com os Estados Unidos, da criação de instituições e políticas de desenvolvimento econômico e do combate e marginalização das correntes políticas que se opuseram à aplicação do paradigma de defesa nacional. Assim, o golpe de 1937 exclui a possibilidade das oligarquias regionais voltarem ao poder e abre espaço para as iniciativas militares na área siderúrgica, de petróleo e de transportes, a intervenção em outubro de 1945 contém o poder varguista internamente e suas tentativas de aproximação com a Argentina externamente, e a vitória nas eleições de 1952 do Clube Militar mantém o controle do Alto Comando sobre a base do Exército, permitindo a renovação e reforço da aliança com os Estados Unidos. Ao mesmo tempo, as iniciativas políticas, econômicas e diplomáticas reforçam as capacidades brasileiras no conflito multidimensional sendo travado contra a Argentina no Cone Sul. Assim, em 1952, com a vitória política interna e externa do Alto Comando, e o início da formulação da Doutrina de Segurança Nacional pela ESG para renovar o paradigma de defesa nacional no contexto da guerra fria, estão dadas as bases para uma nova fase do movimento estratégico brasileiro associado com a centralização política, a industrialização e a aliança com os Estados Unidos.

4. GUERRA MULTIDIMENSIONAL E A SEGUNDA FASE DO DESENVOLVIMENTISMO BRASILEIRO (1952-1980)

Introdução

O objetivo do presente capítulo é demonstrar o impacto da guerra multidimensional no Cone Sul sobre dois momentos-chave do desenvolvimentismo brasileiro, o Governo Juscelino Kubitschek e o Regime Militar. O argumento é o de que, durante a Guerra Fria, dois elementos centrais do paradigma estratégico da defesa nacional formulados nos anos anteriores, a visão de ameaça e os modos para combatê-la, foram mantidos. Assim, a ideia de uma ameaça interestatal no Cone Sul contra a Argentina continuou em vigor entre os anos 1950 e 1970, não sendo substituída pela ideia de combate ao inimigo interno comunista. Além disso também foi mantida, sobretudo através das concepções articuladas em torno da Doutrina de Segurança Nacional formulada na Escola Superior de Guerra após 1952, a noção de guerra total que requeria a industrialização autárquica do país somada à reorganização interna tutelada pelas Forças Armadas como tinha sido primeiro elaborada nos anos 1910 e 1920 nas páginas de A Defesa Nacional. Essa visão de ameaça e de guerra, por sua vez, se refletiu na atuação econômica das instituições e dos oficiais do Alto Comando quando estes articularam e direcionaram vários dos mecanismos de financiamento, planejamento e execução dos projetos do Plano de Metas. Finalmente, a mesma perspectiva de ameaça externa e sul-americana focada no Cone Sul orientará o planejamento estratégico durante o Regime Militar, e a ofensiva político-econômica regional brasileira dos governos Médici e Geisel.

4.1. Visão de Ameaça e Método de Planejamento na Doutrina de Segurança Nacional.

No dia 17 de setembro de 1969 o General Aurélio Lyra Tavares, ministro do Exército e membro da Junta Governativa Provisória que tinha assumido a presidência do país em decorrência da trombose sofrida pelo presidente Arthur da Costa e Silva meses antes convocou uma reunião do Alto Comando do Exército. O Alto Comando era composto de todos os Generais-de-Exército, mais três convidados por Lyra Tavares. A pauta da reunião era uma só: a sucessão presidencial. Dela saiu a deliberação de que uma comissão constituída pelos generais Antônio Carlos Muricy, Jurandir de Bizarria Mamede e Emílio Médici definiria uma proposta de solução ao problema. Uma possibilidade à frente da comissão era uma consulta aos oficiais generais, o que, todavia, era anátema para o Alto

Comando, que sabia qual nome seria vencedor: O do general Albuquerque Lima. Os generais-de-Exército queriam eles próprios controlarem a sucessão, porém sem incorrer no perigo de que o nome escolhido fosse mal recebido na caserna. A fórmula encontrada foi realizar a consulta aos oficiais-generais, mas através de um colégio eleitoral que dava ao EMFA, ESG, EME e outros órgãos do Alto Comando um peso maior que ao da tropa. A escolha da decisão através de um sistema projetado para diluir o peso dos potenciais votos do General Lima significou na prática que coube aos 14 generais reunidos no dia 17 de setembro a escolha do próximo presidente: General Emílio Garrastazu Médici, o presidente que comandaria o Milagre Econômico, o avanço externo no Cone Sul, e a fase aguda de repressão aos dissidentes do regime de 64 (Gaspari 2002) .

A sucessão presidencial de 1969 representou o ponto mais alto do processo de centralização de poder nas mãos do Alto Comando que tinha se iniciado em teoria nas páginas da ADN nos anos 1910 e 1920 e na prática após a Revolução de 1930. Na sua última fase, dentro dos marcos da Guerra Fria, o papel decisivo foi daqueles oficiais que, baseados na Escola Superior de Guerra, formularam a partir de 1952 a Doutrina de Segurança Nacional, e depois estiveram presentes em todos os momentos políticos chave a partir daí: A articulação contra Vargas em 1954, o impedimento de João Goulart em 1961, o golpe de 64 e os governos militares posteriores. De fato, dos 14 eleitores de 1969 três foram formuladores diretos da DSN⁹⁴, um outro era irmão de um dos doutrinadores e frequentou a Escola⁹⁵, e um quinto, o próprio General Lyra Tavares, incorporou os conceitos da Doutrina (e de A Defesa Nacional) no seu próprio livro (Lyra Tavares 1958). Finalmente, dos três oficiais da comissão do Alto Comando que formulou a proposta de formato eleitoral aplicado dois, Jurandir Mamede e Antônio Carlos Muricy, tinham ajudado a formular a DSN. O pensamento da ESG é, portanto, chave para entender a evolução política, econômica e internacional do país entre os anos 1950 e 1970.

Dada a sua importância histórica, a Doutrina já foi objeto de tentativas de revisão e análise. Tanto as tentativas posteriores de sistematização quanto os estudos sociológicos enfatizam alguns aspectos que estão fortemente associados à imagem da DSN. Central dentre esses é a ideia dos intelectuais da ESG de que as massas seriam despreparadas e facilmente manipuláveis por interesses particularistas, fato que coloca necessariamente a

⁹⁴ Antônio Carlos Muricy, Jurandir de Bizarria Mamede e Idálio Sardenberg.

⁹⁵ Orlando Geisel, irmão de Ernesto Geisel, um dos membros do Corpo Permanente da ESG quanto da formulação da DSN.

tarefa de dirigir o Estado nas mãos de uma elite militar apoiada por uma elite civil por ela formada. Ao elitismo se adiciona a prioridade conferida ao inimigo interno, identificado com o comunismo. Tanto o foco doméstico quanto o anticomunismo por sua vez seriam derivações da Guerra Fria e da influência americana, particularmente através dos treinamentos de guerra contra-insurrecional iniciados a partir de 1961 sob patrocínio dos Estados Unidos. Em resumo, a DSN seria resultado de uma projeção ideológica americana que faz as Forças Armadas se voltarem contra a própria população através de uma mistura de elitismo, anticomunismo e guerra revolucionária. O resto do cabedal produzido pela ESG, como os objetivos nacionais permanentes ou a meta de construção de uma potência média, não teria nenhum sentido caso fosse extraído o objetivo maior de caça aos comunistas, ou então seria apenas uma peça de propaganda para legitimar a perseguição aos adversários políticos internos (Comblin, 1978; Rizzo de Oliveira 1976)

Mais recentemente Laura Lima (Lima 2015) sugeriu outra chave de entendimento sobre a DSN que ressalta as origens internas da doutrina e do pensamento militar brasileiro em geral. De acordo com Lima, seguindo as teses de Jessé de Souza, a elite brasileira de modo geral é dominada pela Teoria da Ação Emocional (*Theory of Emotional Action; TEA*): A noção de que o povo brasileiro é pautado pela emoção e não pela razão, e que no Brasil predominaria o patrimonialismo e o personalismo. Além disso, a intelectualidade associada à TEA ainda usaria essa ideia de identidade nacional para mascarar as diferenças de classe no país e propor um projeto de modernização autoritária levado a cabo pelo Estado.

De acordo com Lima, o discurso de segurança no Brasil, mesmo antes da DSN, é pautado pela TEA. Seria essa filiação intelectual que levaria os militares a entenderem os civis como emotivos e venais, as elites como exploradoras, e as forças armadas como tendo uma função corretiva em sociedades em formação. Além disso, seria a influência da perspectiva da ação emocional que resultaria na adoção de ideias políticas baseadas no organismo nacional, como aquelas defendidas por Góes Monteiro.

A doutrina de segurança nacional por sua vez está ligada à TEA pelos próprios princípios da Escola Superior de Guerra formulados pela comissão do EMFA encarregada de implantar a instituição em 1949. Assim, o Princípio I do documento estabelece que o potencial de guerra do Estado é mais função do seu desenvolvimento geral do que do seu poder militar, e o princípio II sustenta que o país já tem população, território e recursos

para se tornar uma grande potência. Os princípios significariam, por influência da TEA, que agora os militares teriam uma visão mais ampla da defesa e uma visão otimista do povo, assim o incluindo na questão da segurança nacional. Já as menções sobre a falta de hábito de grupo são interpretadas como sendo o reconhecimento de que o homem cordial é um impeditivo para o desenvolvimento brasileiro.

Em geral as interpretações sobre a DSN que praticamente reduzem a Doutrina à influência americana ou seu caráter repressor ou elitista são impactadas pela dificuldade em reconstituir um pensamento que evoluiu por várias décadas. Geralmente são utilizadas como referências revisões sobre o pensamento da Escola produzidas nos anos 1970 e 1980 (Arruda 1983; Amaral Gurgel 1975.). Isso tem dois resultados: Perde-se de vista, ou se distorcem, as conexões entre a DSN e o pensamento militar nacional anterior, e não se leva em consideração que décadas depois da fundação da Escola as elites militares e civis que dirigiram as forças armadas e os principais processos políticos até esse momento há muito tinham deixado a ESG, não tendo necessariamente, portanto, participação ou contato com revisões doutrinárias posteriores. É preciso então retornar aos primeiros anos da instituição para verificar o perfil das ideias que tiveram o maior impacto nas elites nacionais.

Apesar da ESG ter sido formada em 1949, nos seus primeiros anos seu esforço central foi a análise de conjuntura. Somente em 1952, quase que simultaneamente à passagem do comando de Cordeiro de Farias para Juarez Távora é que foram iniciados esforços sistemáticos de elaboração de uma doutrina (Muricy, 1981). Já em 1955 um dos principais oficiais do corpo permanente, Coronel Golbery do Couto e Silva, publicou um livro que continha uma sistematização das discussões realizadas até então, Planejamento Estratégico (Couto e Silva, 1981a) O mesmo oficial já tinha publicado outro livro anos antes, Geopolítica do Brasil, que se tornou referência na Escola Superior de Guerra (Couto e Silva, 1981b)

De acordo com a visão geopolítica de Couto e Silva, o Brasil seria constituído por um ecúmeno central dominado pelas cidades de São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte. Essa plataforma central de manobra concentraria a maior parte do potencial de guerra do país e estaria ligada por três istmos de circulação com outras três áreas, denominadas penínsulas, ao sul, centro-oeste e nordeste. Existia ainda uma região desconectada do resto do país, a Hiléia Amazônica.

Cada setor do território nacional teria um perfil de ameaça geopolítica. Assim, a península Nordeste, por conter a passagem intercontinental, seria alvo possível de ataque da União Soviética. Nesse ponto Couto e Silva está alinhado com o planejamento do Estado-Maior das Forças Armadas que, pelo menos desde 1954, previa a hipótese de enfrentamento direto com os soviéticos⁹⁶. Entretanto, é importante ressaltar que tanto o Alto Comando quanto Golbery estão aqui se baseando em operações convencionais em associação direta com os Estados Unidos, e não em operações contra-insurrecionais.

As penínsulas Sul e Centro-Oeste, e a Hiléia, por sua vez, se defrontam diretamente com a ameaça regional sul-americana que é representada pela possibilidade de um cerco de nações hostis unificadas contra o Brasil pela cultura comum, sentimento de superioridade racial e ressentimento histórico-territorial. Assim que:

“Velhas desconfianças e litígios antigos, sem dúvida, as separam, mas não parecem de molde a impedir uma composição de interesses e uma conjugação de esforços, quando se trate de satisfazer todas as ambições e todos os ressentimentos à custa do vizinho exótico, rico demais hoje em virtude de seu imperialismo prepotente, que nem pode aproveitar devidamente suas terras imensas e cuja vontade se julga andar um tanto alquebrada pela contribuição em alta dose de sangue escravo inferior...” (Couto e Silva, 1981b, pg. 53).

Dentre as nações hispânicas, como era de se prever, a Argentina constituía o maior perigo, dado que a disputa vigente por influência no Paraguai e Bolívia tinha um alto potencial de conflagração, e, ao contrário do que se passava com o adversário soviético, o Brasil teria que combater os argentinos usando apenas os próprios recursos. Existiria, todavia, uma oportunidade na esfera da política internacional: Como o país controlava o saliente nordestino, e os Estados Unidos já tinham redirecionado a sua projeção do hemisfério em direção à Eurásia, era possível negociar com Washington uma aliança que conferisse o papel de país chave na América do Sul ao Brasil, e cortasse qualquer apoio americano à Argentina.

“Ora, em tais circunstâncias (1952), quando entre nossos vizinhos hispano – americanos recrudescer indisfarçável uma oposição aos Estados Unidos da América que se mascara na Terceira Posição ou que outro rótulo tenha, aproveitando-se exatamente daquela enfocação para além Atlântico e além Pacífico dos interesses primaciais dos norte-americanos,

⁹⁶ NERO MOURA. Nota Confidencial N 22 do Estado Maior da Aeronáutica. Rio de Janeiro, 13 de Abril de 1954. Fundo EMFA, Arquivo Nacional.

o Brasil parece estar em condições superiores, pela sua economia não-competitiva, pela sua larga e comprovada tradição de amizade e, sobretudo, pelos trunfos de que dispõe para uma barganha leal – o manganês, as areias monazíticas, a posição estratégica do Nordeste e da embocadura amazônica com seu tampão da Marajó – de negociar uma aliança bilateral mais expressiva que não só nos assegure os recursos necessários para concorrermos substancialmente na segurança do Atlântico Sul e defendermos, se for o caso, aquelas áreas brasileiras tão expostas a ameaças extracontinentais, contra um ataque envolvente ao território norte – americano via Dacar – Brasil – Antilhas, mas uma aliança que, por outro lado, traduza o reconhecimento da real estatura do Brasil nesta parte do Oceano Atlântico, posto um termo final a qualquer política bifronte e acomodatória em relação a nosso país e à Argentina, ambas nações, por exemplo, igualmente aquinhoadas, contra todas as razões e todas as evidências, em armas de guerra naval.”(Idem, pg. 50–51).

Na realidade o que o teórico da Doutrina de Segurança Nacional faz é prover uma base teórica para o acordo militar Brasil-EUA negociado no ano anterior pelo seu superior hierárquico, Góes Monteiro, ao mesmo tempo que se queixa do tratamento igual dado pelos EUA à Brasil e Argentina na dimensão naval⁹⁷. Ademais, tanto a sua leitura de ameaça quanto os principais problemas para contê-la estão alinhados ao Estado-Maior do Exército. Assim a Coalizão Hispânica está prevista pelo EME no seu relatório de 1948⁹⁸. Já a política de transportes do Exército é focada sobretudo no fortalecimento do que Golbery chama de “istmos de circulação” entre o Sudoeste e o Sul/Centro-Oeste, através das ferrovias Santos-Corumbá, Tronco Principal Sul, e das BRs 2 e 59. Até mesmo a divisão do território brasileiro usada por Golbery é idêntica àquela usada pelo EME, apenas com nomes trocados: Península Sul é o Teatro R, enquanto a Península Centro-Oeste é equivalente ao Teatro W. Golbery igualmente se filia à geoestratégia de defesa continental alinhada por Juarez Távora, que no ano seguinte inclui a supremacia sul-americana dentre os Objetivos Nacionais Permanentes do Brasil (Távora, 1954)

Claramente, portanto, a geopolítica do general Golbery refletia uma visão de ameaça externa continental representada sobretudo pelos Estados sul-americanos, como descrito na hipótese de guerra já utilizada pelo Exército, e uma ameaça extracontinental soviética, descrito na hipótese URSS dos documentos do EMFA. Aqui dois elementos são relevantes: Em primeiro lugar, a continuidade, no contexto da guerra fria, da ameaça

⁹⁷ Para o tratamento equânime conferido a Brasil e Argentina na dimensão naval no período ver Alves, 2005

⁹⁸ Estado-Maior do Exército. Relatório Anual de 1948. Rio de Janeiro, 1949. Arquivo Histórico do Exército.

argentina. Em segundo lugar, o caráter externo-estatal das ameaças significava que a adoção de táticas contra-insurrecionais pelas Forças Armadas não seria o único ou o principal modo de combater os perigos identificados. Isso explica o fato de que o alinhamento com os Estados Unidos data de 1940/1942, e a percepção da ameaça soviética desde 1954, porém a instrução em táticas de combate contra-insurrecional só começa no final dos anos 1950. Além disso, essas instruções não vieram dos Estados Unidos, dado que planejamento de defesa hemisférica do país era focado na dimensão nuclear e convencional, mas sim da França, que já tinha experiência acumulada no Vietnã e na Argélia (Martins Filho, 2008 & 2012).

Mesmo depois da incorporação das táticas de guerra contra-insurrecional, no final dos anos 1950, estas não substituíram a ameaça interestatal e convencional. Assim a Concepção Militar de Guerra elaborada em 1963⁹⁹ previa a seguinte hipótese de um conflito nos moldes tradicionais no Cone Sul:

“Nesta guerra qualquer país poderá ser um inimigo em potencial. Todavia, pela repercussão mais profunda e resultados mais agudos contra a nossa soberania e integridade a Argentina, aliada ou não ao Uruguai, e possivelmente, ao Paraguai deve ser incluída no rol de adversários da maior importância. Sendo esta uma guerra desvinculada do conteúdo ideológico é de prever-se que nela não necessariamente estará compreendido o apoio aos contendores dos grandes grupos antagônicos e que ela será de curta duração pela interferência dos organismos continentais (...) Essa guerra, tudo indica, deverá apresentar-se sob a forma convencional (EMFA, 1963, p. 698)

É importante também notar que não existe uma identificação plena, até pelo menos o começo dos anos 1960, entre inimigo interno, comunismo e guerra contrainsurrecional. No começo dos anos 1950, o Exército ainda considerava as populações alemãs e italianas no sul como uma potencial ameaça de segurança (Relatório de 1951 do Estado-Maior do Exército)¹⁰⁰. Da mesma forma a Concepção de Guerra de 1963 entendia ser possível ocorrerem revoltas sem conteúdo ideológico no país. Além disso, a ameaça comunista também se manifestava dentro de outros países sul-americanos, e assim uma guerra continental sem fundo ideológico poderia evoluir para um conflito de tipo revolucionário:

⁹⁹ EMFA. Concepção Militar de Guerra. Rio de Janeiro, 1963. Fundo EMFA, Arquivo Nacional.

¹⁰⁰ EME. Relatório Anual de 1951. Rio de Janeiro, 1952. Arquivo Histórico do Exército.

“Não se podendo afastar a possibilidade de virem determinados países do continente, particularmente os limítrofes, a se integrarem ao bloco comunista, em face da reconhecida instabilidade política desses países, é lícito considerar-se qualquer um deles como inimigo em potencial.” (EMFA, 1963, p. 695).

Nesse sentido, a ameaça comunista se funde à percepção tradicional de ameaça continental-hispânica dentro das Forças Armadas. Em resumo, nas primeiras décadas da guerra fria não houve uma simples substituição da noção de ameaça continental externa e estatal por uma visão de ameaça interna comunista de cunho revolucionário e insurrecional.

Dada a continuidade da visão de ameaça também a tese da guerra total primeiro formulada em face ao poder argentino na República Velha também permaneceu como referência na doutrina elaborada na ESG. A guerra total dentro do pensamento militar brasileiro possui um componente convencional, ou seja, de enfrentamento entre exércitos nacionais, sendo o objetivo do planejador destruir a força armada adversária. Na ESG, o maior exemplo de combate desse tipo era a II Guerra Mundial, que serviu de referência para os estudos na instituição durante a formulação da Doutrina, inclusive um escrito por Idálio Sardenberg, futuro presidente da Petrobrás (Sardenberg 1954). Entretanto, a formação e manutenção do componente convencional dependem, como já argumentavam as edições da ADN nos anos 1910 e 1920, da adequação da infraestrutura econômica e política aos requerimentos militares.

Na dimensão econômica, o protagonismo da indústria como base do poder militar conferia a esse setor papel fundamental, como coloca o próprio Juarez Távora:

“O caráter técnico e científico da Guerra Moderna, ligado à sua potência de destruição – impondo, para o equilíbrio ou superioridade de potencial militar, a invenção de novas armas e engenhos, ou o aperfeiçoamento dos existentes – importa não apenas na constituição de equipes de cientistas e técnicos, mas, ainda, no equipamento de uma potente indústria, alimentada por abundantes e adequadas matérias-primas, movida por enormes quantidades de energia e financiada liberalmente – para realizar os protótipos de armas e engenhos idealizados ou modificados, e em seguida, produzi-los em massa”. (Távora, 1952, pg. 10)

No limite, a capacidade de combate das forças armadas dependia da capacidade de apoio que seria prestado pela infraestrutura econômica, e assim, na perspectiva de Távora, as nações antes da Guerra aberta entrariam em uma “corrida pela mobilização”. Em países desenvolvidos, era possível que nessa fase se encerrasse o escopo de atuação militar, ou seja, a conversão de produção civil em produção militar. No caso brasileiro, todavia, o desafio não era só mobilizar a capacidade industrial existente, porém reforçá-la. Ou seja, antes da mobilização existiria a tarefa preliminar do fortalecimento do potencial nacional. Na realidade, os teóricos da ESG nesse ponto não formularam um novo conceito, mas apenas repetiam o que já estava sendo praticado pelo Alto Comando desde antes da formação da escola. Por exemplo, a instalação de refinarias era tratado pelo EMFA como sendo parte do “fortalecimento do potencial”¹⁰¹.

Outro elemento mantido pela Escola da tradição de pensamento estratégico brasileiro era a preocupação com a autarquia econômica. Essa meta já se desprende do argumento de Golbery de que o mais formidável adversário para o país seria a União Soviética, porém nesse caso o Brasil teria apoio dos aliados. Por outro lado, enfrentando o adversário continental o país teria que se manter sozinho. Távora por sua vez vislumbra a possibilidade de em meio a uma conflagração mundial as rotas de suprimento serem interrompidas, o que requereria o máximo aproveitamento do seu próprio potencial interno. Como coloca o general:

“A extensão provável da guerra ao mundo inteiro – importando na insegurança das rotas comerciais transoceânicas e mesmo, costeiras, e, conseqüentemente, nas dos suprimentos de importação – impõe a cada país a exploração máxima de seus próprios recursos e a estocagem oportuna de materiais críticos e estratégicos.” (Távora, 1952, pg. 9).

De fato, a combinação dos requerimentos multifacetados da guerra moderna associados com a incerteza do fornecimento externo, aquela altura potencialmente ameaçado pela Guerra da Coréia, tornava a autarquia produtiva do país o ideal almejado no planejamento estratégico:

¹⁰¹ Vide Capítulo III

“Em caso de guerra – nomeadamente na Guerra Moderna – essa tendência à auto-suficiência torna-se ainda mais desejável, devido à insegurança das rotas marítimas, através das quais são aquelas matérias – primas normalmente obtidas do exterior”(Távora, 1952, pg. 14).

A Escola Superior de Guerra assim incorporava plenamente no seu pensamento tanto a noção de ameaça continental e argentina quanto a necessidade de industrialização autárquica elaborada dentro do Exército desde os anos 1910. A inovação da Escola não foi, assim, nem a preposição de uma nova ameaça, dado que mesmo a visão do perigo soviético já existia no Alto Comando, ou a introdução de uma nova forma de guerra, mas sim a tentativa de sofisticar as ferramentas de planejamento nacional para uma guerra total continental e interestatal.

Na perspectiva da ESG o planejamento da segurança nacional possui caráter global, envolvendo todos os aspectos do Estado e da sociedade nacional, agrupadas em quatro áreas, política, econômica, psicossocial e militar. A referência para o planejamento na perspectiva da ESG é a definição pela liderança nacional dos Objetivos Nacionais Permanentes (ONPs). Os ONPs geralmente têm um caráter bastante amplo, como manter a soberania nacional ou o bem-estar da população. Desse modo, a referência concreta para o planejador passa a ser os Objetivos Nacionais Atuais, ou metas derivadas da necessidade de neutralizar os obstáculos identificados na Avaliação Estratégica de Conjuntura à consecução dos ONPs. Caso se chegue à conclusão de que as pressões adversas requerem o emprego do poder militar são formuladas as Hipóteses de Guerra do país. Além das hipóteses de guerra a Avaliação Estratégica produz uma comparação entre o poder nacional do adversário com o poder do Brasil. Caso o primeiro seja maior que o segundo é necessário incluir dentro do planejamento a meta do fortalecimento do potencial nacional, ou seja, o desenvolvimento econômico (Couto e Silva 1981A).

O fortalecimento do potencial deve obedecer a dois prazos, o prazo crítico e o prazo de mobilização. O primeiro refere-se ao tempo até o início previsto do conflito, e o segundo ao lapso entre o começo da guerra e as principais operações militares. Assim, à medida que se alteram as avaliações estratégicas, também deve se alterar as iniciativas de fortalecimento de potencial, com estas se acelerando quanto menor for o prazo crítico previsto. Obviamente, o máximo de rapidez e urgência seria dada após a própria eclosão do conflito. Nesse sentido, o desenvolvimento econômico, na perspectiva da Doutrina de Segurança Nacional, tem seu ritmo ditado pela guerra. Como coloca o General Golbery:

“O Planejamento do fortalecimento do Potencial Nacional constitui um ciclo contínuo, a desenvolver-se incansavelmente desde o tempo de paz e que prossegue durante todo o período e guerra, apenas com a ênfase modificada.” (Couto e Silva, 1981a, pg. 342).

Da mesma maneira que acontecera no caso da ADN ou no pensamento de Mário Travassos e Góes Monteiro, a ameaça externa, e a necessidade derivada de ampliar a capacidade militar e industrial do Estado para enfrentá-la, leva também ao imperativo de reorganização no campo político interno. Isso porque, como colocou o general (e futuro presidente interino) Aurélio Lyra Tavares, “... o Estado deve ser encarado como um organismo vivo, sujeito às mesmas regras de evolução e com os campos de vulnerabilidade comparáveis aos que caracterizam a biologia humana.” (Lyra Tavares, 1959, pg. 89). Nesse sentido, para o general o campo político era análogo ao sistema nervoso, o poder militar aos músculos e a economia ao sistema circulatório. Reproduzia-se, assim, a concepção orgânica de Estado incorporada décadas antes pela ADN. E, assim como os Jovens Turcos, Lyra Tavares defendia a incompatibilidade entre a guerra e a mobilização total com o dissenso interno. Estava sim reestabelecido em outro nível de sofisticação o paradigma estratégico que associava a ameaça continental ao desenvolvimento econômico e à necessidade de reorganização do Estado através da ação militar.

4.2. A Atuação da Rede Estratégica na Dimensão Econômica.

A Doutrina de Segurança Nacional proveu o aparato intelectual que orientaria o Alto Comando na sua atuação política interna e externa, bem como na sua ação no campo econômico. Na dimensão econômica o Alto Comando e seus quadros associados tiveram impacto em dois momentos decisivos do processo de desenvolvimento brasileiro, o plano de metas do governo Juscelino Kubitschek e o Plano de Ação Econômica do Governo implantado pelo primeiro presidente do regime de 64. A relação entre a estratégia e os projetos de desenvolvimento se deu em duas dimensões, a do financiamento externo e interno, e as decisões sobre a sua aplicação. Assim, oficiais militares associados ao Alto Comando foram responsáveis por criar e garantir arranjos de crédito externo, instituir fundos de financiamento, e gerir as empresas e órgãos que executavam os projetos.

4.2.1. O Plano de Metas.

O Plano de Metas representou um marco no processo de industrialização brasileira, completando a instalação das indústrias de base e integrando a infraestrutura energética e de transportes do país (Lessa 1975). Em linhas gerais, o plano articulava 30 metas agrupadas em cinco setores principais, que deveriam ser objeto de grandes investimentos públicos, diretamente ou através de créditos disponibilizados pelo Banco do Brasil ou BNDE. O financiamento total das metas atingia o montante de 355 bilhões de cruzeiros, dos quais 236 seriam gastos no país e 119 bilhões, ou 2,3 bilhões de dólares no exterior (Brasil, 1959). Obviamente que para um país com um crônico problema de estrangulamento externo obter os 2,3 bilhões de dólares necessários para financiar os dispêndios no estrangeiro que os projetos do plano requereriam seria uma dificuldade substancial. Uma parte do problema foi resolvido com a Instrução 113 da Superintendência de Moeda e Crédito do governo Café Filho. Esse instrumento basicamente permitia que empresas estrangeiras importassem máquinas e equipamentos sem usar divisas, ou seja, sem requerer a moeda estrangeira que entrava no país. Investimentos sob a Instrução 113 representaram 900 milhões de dólares, deixando 1,4 bilhões para serem cobertos com investimentos diretos ou empréstimos estrangeiros. Nessa área, a maior fonte de recursos do Plano foi o financiamento público americano através do Eximbank, no valor de 267 milhões de dólares (Brasil 1959). Assim, os recursos americanos para viabilizar os projetos de desenvolvimento que não tinham sido integralmente disponibilizados durante o governo Vargas foram liberados na gestão Kubitscheck.

O Eximbank não foi o único veículo de apoio americano ao Plano de Metas. Um dos principais itens que pesavam negativamente na balança comercial brasileira era o trigo, na sua maior parte importado da Argentina por um preço considerado excessivo pelo governo brasileiro. Em 1955, o general Juarez Távora negociou com os Estados Unidos os primeiros dois acordos de excedentes agrícolas, popularmente conhecidos como acordos do trigo. Esses acordos previam que o governo americano iria emprestar ao governo brasileiro o valor necessário para a compra das necessidades nacionais de trigo no mercado americano. O governo brasileiro em seguida venderia o trigo comprado com os dólares emprestados no mercado interno, em cruzeiros, que em seguida seriam depositados no BNDE (Ramos, s/d). O Valor total depositado no Banco como resultado dessas operações foi de 11 bilhões de cruzeiros, ou aproximadamente 200 milhões de

dólares (Centro Celso Furtado, 2010). Tecnicamente, o financiamento do BNDE derivado dos Acordos do Trigo era interno, por disponibilizar ao banco apenas divisa nacional. Entretanto, ao postergar o dispêndio com a compra do trigo no exterior, na prática o mecanismo, da mesma forma que o financiamento do Eximbank e os investimentos via instrução 113, contribuía para reduzir o estrangulamento externo.

Não foi somente na área externa que o papel do Alto Comando se fez sentir. Dentro do planejamento militar para a guerra, os setores de petróleo e transportes terrestres, especialmente rodoviários, eram interconectados: De acordo com o EMFA, os carregamentos de combustíveis representavam, em caso de guerra, metade da tonelagem a ser enviada aos teatros de operação¹⁰². Daí que era necessário planejar de modo articulado a extração, refino e transporte do petróleo e derivados. Essa articulação já vinha desde os anos 1940, quando o Exército instalou um sistema de implantação de rodovias financiado com recursos do imposto único sobre combustíveis proposto pelo General Barbosa e administrado pelo DNER sob diretrizes do Conselho Rodoviário Nacional, cujas decisões eram submetidas à tutela do EME¹⁰³. Durante o Plano de Metas, as rodovias receberam investimentos de 23 bilhões de cruzeiros originados do Imposto, sendo o setor rodoviário um dos únicos a superar os objetivos previstos. (Centro Celso Furtado 2010).

Tendo sido resolvida a questão dos transportes rodoviários para os possíveis teatros de operações, era necessário obter e refinar o petróleo. Nessa dimensão existia o problema de que o país importava a imensa maioria do petróleo e do combustível que consumia, e então, como alertavam também os relatórios da ESG, ficava na dependência de auferir divisas estrangeiras para atender as necessidades da máquina militar e do consumo civil em caso de conflito. Para resolver tal constrangimento, era necessária a busca da autossuficiência em extração e em refino. A segunda meta não exigia o cumprimento da primeira: Aumentar a capacidade de refino significava poupar divisas porque era mais caro importar combustível pronto do que petróleo bruto¹⁰⁴.

O segundo problema era especificamente militar e ligado diretamente as duas hipóteses de guerra com que o Alto Comando trabalhava, a “URSS” e a “AUP”, ou Argentina, Uruguai e Paraguai. No primeiro caso, e demonstrando como a essa altura o

¹⁰² EMFA. Suprimento de Combustíveis Líquidos para as Forças Armadas, tendo em vista as hipóteses de guerra – um Estudo. Julho/1954. Fundo EMFA. Arquivo Nacional.

¹⁰³ Vide capítulo 3.

¹⁰⁴ EMFA, “Suprimento...”, 1954

perfil da ameaça comunista era notadamente convencional, o desafio era proteger refinarias, campos de petróleo e linhas de suprimento da aviação e, sobretudo, dos submarinos soviéticos. Dado que ataques soviéticos diretos eram difíceis, o desafio central do planejamento para o setor petrolífero associado à hipótese URSS era suprir sobretudo o teatro do Nordeste, área de atuação das forças nacionais e aliadas em apoio ao tráfego intercontinental¹⁰⁵.

No caso da coalizão AUP, o EMFA avaliava que forças inimigas podiam atingir praticamente toda a capacidade de extração, refino e transporte usando submarinos ou poder aéreo baseado em Clorinda, na Argentina, assim como na capital paraguaia. Era preciso assim prover cobertura antiaérea para as instalações de transporte, estocagem e refino de petróleo. Além disso, no âmbito econômico, era preciso suprir o Teatro Sul. Na questão das fontes de suprimento, a rivalidade Brasil-Argentina na América do Sul traduzia-se em diferentes fornecedores de petróleo. Buenos Aires comprava sobretudo da Bolívia, Peru e México. O Brasil por sua vez dependia do petróleo venezuelano transportado por empresas inglesas e americanas. A estrutura de fornecimento tinha um ponto positivo: A Argentina não iria atacar os navios dessas potências que estivessem trazendo o petróleo ao Brasil. Internamente, a instalação da infraestrutura de petróleo obedecia ao critério estratégico: Como a capacidade de refino estava sendo instalada no Rio de Janeiro e em São Paulo, o petróleo chegava ali da Venezuela e, refinado, era transportado para o teatro Sul. Ou seja, o parque de refino ficava a meio caminho da área de utilização final. Caso se confirmassem as reservas na Amazônia e Nordeste, ou se o Brasil viabilizasse a desejada extração do petróleo boliviano, a situação favorável não se alteraria¹⁰⁶.

As prioridades do Alto Comando para o setor de petróleo se refletiram nos projetos do Oleoduto Santos-São Paulo e na primeira grande refinaria da Petrobrás, Cubatão, assim como nos projetos do Plano de Metas. Até 1961, a Petrobrás ampliou exponencialmente a capacidade de extração e de refino sob direção geral do General Idílio Sardenberg, membro fundador do Corpo Permanente da ESG, sendo o grande projeto do período a instalação da Refinaria Duque de Caxias, no Rio de Janeiro (seguindo portando o critério

¹⁰⁵ Idem.

¹⁰⁶ “Sob o ponto de vista Logístico, as Refinarias estão em boa situação estratégica, visto que elas estão ao lado de uma fonte (BOLÍVIA) e entre a fonte principal (VENEZUELA) e os prováveis Teatros, não havendo, portanto retorno nos transportes. Assim, o petróleo bruto vindo de qualquer fonte para elas, poderá delas sair refinado para o Teatro, sem maior aumento de percurso.” (EMFA, 1954, pg 16)

estratégico de instalar refinarias longe do território inimigo e a meio caminho entre a área de extração e o teatro de operações) (Brasil 1959). Outro projeto relevante foi a ampliação da refinaria de Cubatão, levado a cabo pelo tenente-coronel Ernesto Geisel quando chefe da instalação. Depois desse posto, Geisel foi transferido para a seção de inteligência do EME, responsável por vigiar os Estados sul-americanos (D'Araujo & Castro 1997)

A atuação do Alto Comando na área econômica se estendia para além do EME e do EMFA/ESG, e envolvia diretamente também a Força Naval. Em 1941, o decreto 3100 tinha criado a Comissão de Marinha Mercante (CMM), com o objetivo de organizar e estimular esse setor econômico, o componente civil do poder marítimo brasileiro. Durante a guerra, 36 embarcações civis brasileiras foram afundadas por submarinos alemães, e, após o conflito mundial, a frota nacional não passou por uma renovação de monta (Goularti Filho, 2010). Em 1947, o EMFA iniciou os estudos para formular os planos de guerra do país, e assim enviou ao EMA um pedido sobre as capacidades logísticas da Marinha. De acordo com a resposta¹⁰⁷, o desafio central da força naval seria transportar uma divisão de infantaria e os suprimentos do Rio de Janeiro e Santos para Pelotas e Porto Alegre, tendo como foco o porto do Rio Grande. Nessa empreitada, a Marinha poderia contar com um fator geográfico favorável às suas operações:

“A situação geográfica é muito favorável à ação defensiva de nossas forças, agindo como proteção a comboios próximos da costa e em cooperação com forças aéreas. O inimigo será obrigado a fazer o ataque contra os nossos transportes aproximando-se do litoral, exposto aos ataques aéreos por forças ligeiras e submarinas, restando ainda aos transportes o abrigo nos portos intermediários de que a costa dispõe, com exceção do trecho riograndense. Não será pequeno o risco inimigo em operações dessa natureza, pois, uma unidade sua avariada só poderá ser reparada em local muito distante; se a avaria para reparar depender de docagem, só encontrará dique em LaPlata, próximo de Buenos Aires”. (Estado-Maior da Armada, 1947, Pg 10).

Entretanto, ainda que a geografia favorecesse a defesa, a Marinha enfrentaria dificuldades grandes em suprir o teatro Sul devido à debilidade da frota mercante:

“A frota mercante com que contamos para o transporte é ainda muito deficiente quanto ao deslocamento e velocidade dos navios. Tomando o tipo médio de navio de 4000 toneladas brutas, teríamos de empregar 20 navios, aproximadamente, para transportar uma divisão de infantaria, e

¹⁰⁷ Ofício N 101 do Estado-Maior da Armada ao Estado-Maior Geral. Marinha do Brasil. 14 de agosto de 1947. Fundo EMFA. Arquivo Nacional.

não seria provável contar com velocidade média maior do que 10 nós.
(Idem, pg. 3).

A melhora da qualidade da frota mercante necessária à execução das operações de guerra no Cone Sul passava necessariamente pela instalação da indústria naval no país. Assim em 1956 o Conselho de Desenvolvimento apresentou ao presidente Juscelino Kubitscheck um relatório que sugeria um programa de financiamento para a renovação e expansão da marinha mercante associada a instalação de estaleiros nacionais e estrangeiros no país. Dois anos depois, por iniciativa do Almirante Lúcio Meira, foi instituída a Taxa de Renovação da Marinha Mercante, cobrada de armadores nacionais e estrangeiros e depositada em um Fundo de Marinha Mercante, que seria usado para financiar a construção de navios sob direção da CMM. Os estaleiros em si seriam instalados a partir de projetos aprovados pelo Grupo Executivo da Indústria Naval (GEICON), também criado em 1958. A CMM seria dirigida durante o governo Kubitscheck pelo Almirante Silvio Borges Mota, ex-diretor adjunto do Departamento de Estudos da ESG (CPDOC, s/d). Já o GEICON seria presidido por Lucio Meira, anteriormente oficial do Gabinete Militar, órgão associado a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional, e do Estado-Maior da Armada (Kornis, s/d). Também integraria o conselho do GEICON o Almirante Álvaro Alberto (Santos Val, 2016) . Durante o Plano de Metas, esse órgão, em articulação com a CMM, seria o responsável pela instalação dos estaleiros Ishiwajima, CCN, Emaq, Verolme, Caneco e Só, com capacidade conjunta de produção de embarcações com uma tonelagem total de 140000 toneladas/ano. O investimento no setor foi de 14 bilhões de cruzeiros. (Pires Jr. 2016)

O mesmo Almirante Álvaro Alberto que participou da instalação da indústria naval durante o governo Juscelino Kubitscheck tinha, no governo Vargas, formulado o projeto do Conselho Nacional de Pesquisas, CNPq, e sido nomeado seu primeiro diretor. Durante a sua gestão no CNPq o órgão tinha como prioridade máxima o setor nuclear, que absorvia mais da metade do seu orçamento. Nos anos 1950, a questão maior envolvendo as atividades nucleares eram os compromissos firmados com os Estados Unidos que previam a venda a esse país de minerais estratégicos para o desenvolvimento do setor. Dentre esses minerais o mais importante era o tório, da onde se podia obter o urânio 233 e o plutônio 239, ambos elementos capazes de serem utilizados para a fabricação de armas nucleares. O Brasil desde 1945 tinha se comprometido a comprar toda a produção nacional de tório e vendê-la para os Estados Unidos, e em 1955 a venda de tório foi

associada ao financiamento americano para a compra do trigo que tinha resultado em valores depositados no BNDE para financiar o Plano de Metas (Andrade & Santos 2013)

O Ministério das Relações Exteriores, através da Comissão de Exportação de Minerais Atômicos, defendia os acordos. Do lado contrário estava o CNPq de Álvaro Alberto, que defendia a política de compensações específicas, ou seja, o fornecimento de matérias primas nucleares em troca de tecnologia nuclear. O fato de que Álvaro Alberto se exonerou do CNPq durante o governo Café Filho, mais ligado à ESG e à Távora, e de que o Congresso instalou uma CPI para investigar a venda de tório aos Estados Unidos, permite que se crie uma imagem de conflito entre nacionalistas interessados em desenvolver o setor nuclear e entreguistas querendo impedir esse desenvolvimento em prol de uma associação subalterna aos Estados Unidos. Além da percepção da dicotomia entre nacionalistas e entreguistas existe também a ideia de que nessa fase inicial, em que pese a participação militar, o programa nuclear brasileiro tinha caráter pacífico e não se vislumbravam aplicações bélicas da tecnologia nuclear. Ou seja, aplica-se na área nuclear também a noção do engenheiro que tem um interesse geral no desenvolvimento do país e que por acaso usa farda, como no caso do General Macedo Soares na área siderúrgica.

Desdobramentos no governo Juscelino Kubitschek levam a uma visão mais complexa do que a dicotomia nacionalistas-desenvolvimentistas versus entreguistas-colonialistas, assim como a ideia de uma “militarização pacífica” do programa nuclear. Durante o governo Kubitschek o chefe da Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional era o general Nelson de Melo, antigo líder da chapa Cruzada Democrática que, com apoio de Távora e da ESG, tinha derrotado o nacionalista Horta Barbosa apoiado por Estillac Leal e Getúlio Vargas em 1952. Em 1956 o presidente nomeia uma comissão liderada pelo General Melo, e composta também pelos ministérios das Relações Exteriores, Guerra, Marinha, Aeronáutica e Agricultura, e pelos chefes do Conselho de Desenvolvimento Econômico, CNPQ e EMFA, para elaborar uma nova política para o setor nuclear. Duas questões-chave que a comissão precisava enfrentar era a criação de um órgão central para gerir a área nuclear, inicialmente proposto pelo EMFA, e os acordos com os Estados Unidos.

Em julho de 1956 o General Nelson de Melo envia a Kubitschek sua apreciação sobre a proposta americana que previa o fornecimento de tório aos Estados Unidos em troca de reatores de pesquisa¹⁰⁸. De acordo com o general, o acordo tinha um ponto prejudicial ao

¹⁰⁸ Ofício M 213 do General Nelson de Melo ao Presidente Juscelino Kubitschek 18 de julho de 1956. SG-CSN. Fundo CSN. Arquivo Nacional.

interesse do Brasil pois continha cláusulas restritivas que impediam o desenvolvimento de pesquisas nucleares com fins bélicos:

“Acordo proposto sendo especificamente para fins pacíficos contém cláusulas restritivas ao uso do combustível nuclear que fôr fornecido pelos Estados Unidos, inclusive quanto aos elementos especiais produzidos nos reatores alimentados com o combustível importado. Essas restrições impedem o desenvolvimento de pesquisas e estudos, por parte dos nossos organismos militares, de armas atômicas. O aspecto militar, sob o ponto de vista da Segurança Nacional, não pode ser desprezado numa política a longo prazo nesse setor. O desenvolvimento da ciência e dos meios técnicos poderão talvez em tempo breve o incremento de nosso potencial bélico, através dessa forma de energia e devemos estar preparados para a eventualidade.” (Nelson de Melo, 1956 Pg 2-3).

O caráter restritivo do acordo significava que, para ele ser aceito, seriam necessárias modificações, como a redução no seu prazo de 30 para 10 anos, e a inclusão de um dispositivo que deixasse claro que o país teria autorização para usar o material fornecido pelos Estados Unidos para obter as matérias-primas da bomba, o urânio 233 e o plutônio 239.

“Ê necessário constar mais claramente do texto do Acordo que o Brasil poderá empregar o combustível arrendado, inclusive em reatores de produção ou regeneração de combustível nuclear, isto é, possibilidade de empregar o tório ou o urânio para obter o urânio 233 e o plutônio 239. Deverá, ainda, ser-nos garantida a livre disposição de todo o combustível nuclear assim obtido.(Idem pg. 5)”

Em resumo, a Secretaria-Geral do CSN buscava autonomia para garantir a capacidade do país de desenvolver armas nucleares. Finalmente, independentemente do acordo com os americanos ser assinado ou não, o país, na perspectiva do General Melo, não podia abrir mão da sua política de obter combustível nuclear de forma autônoma dos Estados Unidos no curto prazo (através da AIEA ou de outra potência), e de conseguir total autonomia no longo prazo. De modo a desenvolver essas capacidades, a Comissão Interministerial de Estudos propôs no mês seguinte, agosto de 1956, a instalação da Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN), que seria responsável por assumir as responsabilidades nucleares do CNPq e do MRE, e por gerir o programa de formação de cientistas, técnicos e especialistas na área. Além disso, a comissão pedia a suspensão da exportação de minérios estratégicos para os Estados Unidos. Esse último ponto não foi realizado, porém a CNEN seria criada dois meses depois, em outubro de 1956 pelo

decreto 40110 (Andrade & Santos, 2013). O primeiro presidente do órgão, responsável pela continuidade do fornecimento de minerais atômicos e outros projetos comuns com os Estados Unidos, teve como seu primeiro presidente o antigo assessor de Álvaro Alberto no CNPq, Almirante Octacílio Cunha, indicado para o posto pelo ministro da Marinha. Na direção da CNEN também se encontrava Bernardo Geisel, irmão do futuro presidente, que justamente nessa época como lembramos anteriormente servia na seção de inteligência do Estado Maior do Exército.

Nos anos 1950, e especialmente durante a presidência Kubitschek, podemos verificar que os militares e as instituições de Alto Comando, agindo com base em razões estratégicas focadas na URSS e, sobretudo, no Cone Sul, exerceram influência decisiva na formação de instrumentos de financiamento e gestão dos programas de desenvolvimento econômico. Na área de transportes, a implantação maciça de rodovias pelo DNER, na prática um órgão satélite do Exército financiado por um fundo e um imposto propostos pelo EME na década anterior. No setor de petróleo, as metas de extração e refino obedeciam as prioridades previstas pelo EMFA e foram executadas pela Petrobras sob administração de militares associados à ESG e a Doutrina de Segurança Nacional. A indústria naval foi implantada sob a batuta de Lucio Meira e outros almirantes ligados a ESG e ao Estado Maior da Armada, órgão que tinha identificado em 1947 como prioridade para a logística de guerra a ampliação da marinha mercante nacional. Finalmente, o setor nuclear teve seus primeiros passos sob tutela do Almirante Álvaro Alberto e do General Nelson de Mello, tendo a CNEN surgido sob batuta do Alto Comando e como um dos objetivos dotar o país da infraestrutura científica, tecnológica e industrial para a fabricação de armas nucleares. Repete-se assim nessa década um padrão de desenvolvimento militarizado e associado à geopolítica regional que já tinha sido observado nos anos anteriores.

4.2.2. Alto Comando, Tecnocracia e as Reformas Econômicas.

Os anos 1950 também representaram o início dos contatos entre o Alto Comando e uma nova tecnocracia econômica que posteriormente formularia a política econômica do primeiro governo militar. No começo da década, tanto Otávio Gouveia de Bulhões quanto Roberto Campos foram conferencistas da ESG. Campos em especial teve uma interação mais próxima com os militares. O general Antônio Carlos Muricy (Muricy 1981) recorda-se de ter instado o diplomata e economista a pesquisar mais detidamente o problema da

relação entre economia e guerra. No governo Kubitschek Campos dividiria a liderança do Plano de Metas com o engenheiro Lucas Lopes e o Almirante Lucio Meira, ocupando a secretaria-geral do Conselho de Desenvolvimento e a presidência do BNDE.

Quando a onda de investimentos do Plano se exauriu entre 1961 e 1962, a economia brasileira passou por uma crise que combinava restrição externa e escalada inflacionária devido aos pesados investimentos públicos realizados na gestão Kubitschek e que tinham sido pagos em parte com expansão dos meios de pagamento e endividamento externo. A situação só poderia ser resolvida com uma contenção da despesa do setor público associada a uma nova institucionalidade capaz de financiar o desenvolvimento sem maciça emissão de papel moeda e uma renegociação da dívida externa. Tal era a agenda com que se defrontava o presidente João Goulart em janeiro de 1963 quando, após o interregno parlamentarista, retomou plenos poderes sobre o executivo federal.

A gestão macroeconômica do governo Goulart dependeria da atuação de dois agentes: Celso Furtado, nomeado titular do novo ministério do desenvolvimento econômico, e Roberto Campos, novo embaixador do Brasil em Washington (posto para o qual voltava depois de ter renunciado por discordar da política externa independente de Jânio Quadros em 1961). Furtado, apesar de oriundo da CEPAL e partidário de um processo de reforma estrutural da economia brasileira, com a implantação de uma reforma agrária e uma reorientação da industrialização como delineado por aquela escola, elaborou um programa conservador de recuperação econômica, o Plano Trienal. A primeira fase desse plano previa o alívio da pressão sobre a demanda da economia através da redução do crédito e do corte dos subsídios ao trigo, aos derivados do petróleo e ao transporte público. Previa-se também a necessidade de contenção dos aumentos do salário mínimo e das compensações ao funcionalismo público (Abreu 1995)

O sucesso do plano trienal dependia também da frente econômica externa, área na qual Roberto Campos teria papel decisivo. Especificamente, o embaixador deveria conduzir as negociações para um novo empréstimo do FMI para aliviar a restrição brasileira no balanço de pagamentos. O desafio na tarefa derivava das condições políticas internas e externas. A política doméstica era fortemente influenciada pelos sindicatos e pelos políticos trabalhistas nacionalistas e seus projetos de encampação de empresas americanas e estrangeiras em geral. No campo internacional, o Brasil continuava a sua política externa independente, para claro desagrado de Washington. Ainda assim, em março de 1963 Campos consegue acertar com o Fundo um empréstimo de 400 milhões de dólares ao Brasil (Keller & Lemos, s/d).

A expectativas geradas pelo empréstimo logo se dissipariam devido às condições políticas internas do país. Goulart não tinha condições de resistir à pressão dos sindicatos e já em abril inicia o esvaziamento do plano trienal com o reajuste do salário mínimo e a retomada dos subsídios. Simultaneamente se agrava o problema dos ativos estrangeiros no país: Além da lei de remessa de lucros aprovada em 1962, agora as lideranças trabalhistas obstruíam os acordos de indenização de bens encampados, inclusive um realizado sob os auspícios do próprio Roberto Campos. Em face a esses desdobramentos, o governo Goulart entra em franca decomposição na área econômica: Washington bloqueia o empréstimo acertado em março, Celso Furtado renuncia ao ministério do desenvolvimento e Roberto Campos deixa a embaixada na capital americana (Abreu 1995; Keller & Lemos, s/d).

A derrubada de Goulart em abril de 1964 mudaria também o cenário no qual era conduzida a política macroeconômica. O Marechal Castello Branco nomeia Otávio Bulhões para o Ministério da Fazenda, e Roberto Campos para a nova pasta do planejamento. Campos especialmente estaria envolvido no desenho de um conjunto de iniciativas no campo econômico. Várias das novas políticas seguiam o mesmo rumo do Plano Trienal, como a redução do crédito e a recomposição das receitas governamentais através de um aumento das tarifas dos serviços públicos e impostos federais. Além do aumento da receita fiscal, o novo governo reformou o sistema financeiro, estabelecendo um Banco Central e instituindo um novo instrumento de financiamento do desenvolvimento, as obrigações do tesouro nacional protegidas da inflação pelo mecanismo da correção monetária. Por outro lado, foi realizada uma agressiva contenção salarial através da regulação administrativa dos reajustes concedidos aos trabalhadores, reduzindo assim a sua pressão sobre a demanda e a inflação. As medidas modernizadoras implementadas por Campos, e especialmente aquelas voltadas contra os ganhos dos trabalhadores, só puderem ser implementadas devido à situação autoritária vivida no pós-64, ou seja, ao apoio do Exército à nova orientação (Lara Resende, 1995). As reformas institucionais e de gestão macroeconômica do país durante o governo Castelo Branco forneceriam a base para o crescimento articulado sobre a expansão financeira e a concentração de renda experimentado durante o Milagre Brasileiro (Tavares, 1972) Finalmente, Campos consegue renegociar a dívida brasileira nos EUA, e assim abre caminho para o retorno do financiamento e os investimentos externos, que foram essenciais para o Milagre que começaria no governo Costa e Silva.

Em resumo, durante as primeiras décadas após a II Guerra a Doutrina de Segurança Nacional e o Alto Comando não se limitam à esfera da violência ou combate ao inimigo interno, mas sim tem visão continuada de rivalidade regional, combinada ou não com inimigo extracontinental, e associada à necessidade de mobilização geral e planejamento e portanto ampla interferência na esfera econômica no sentido da promoção do desenvolvimento. Essa visão, por sua vez, leva tanto a um impacto direto do conflito interestatal via os quadros militares ou instituições de alto comando sobre os projetos de desenvolvimento, quanto a um impacto indireto através da promoção e proteção da ação interna e externa de elites tecnocráticas com novas agendas macroeconômicas.

4.3.A Ofensiva Político-Econômica Brasileira no Cone Sul dos Anos 1970.

Dentro do tempo longo da geoestratégia e da guerra multidimensional no Cone Sul, o regime militar não pode ser entendido nem como o início nem como uma revolução, mas como o ápice, ou a radicalização, de um movimento iniciado no começo do século. Isso se deve a duas razões cruciais. Em primeiro lugar, a plena identificação da presidência da república com o poder militar processada após 1964, e obtida à custa da exclusão radical de vários atores políticos, não deve distrair do fato de que o Alto Comando já ocupava as principais posições estratégicas dentro do aparato de Estado desde os anos 1930. A tutela então estabelecida continuou durante a fase liberal, quando inclusive o pessoal e as ideias associadas à ESG assumem um papel importante durante o governo Kubitschek. Em segundo lugar, as razões da intervenção militar na política e na economia, assim como tinha acontecido durante os anos 1950, são as mesmas, ou seja, a defesa nacional contra uma ameaça que é encontrada sobretudo no Cone Sul, e materializada sobretudo na Argentina. A inclusão da subversão comunista no rol de ameaças com crescente protagonismo após 1950 e que atinge seu auge no final dos anos 1960 não significa a anulação da importância decisiva da geopolítica platina, e inclusive contribui para a sua renovação. Isso não deve surpreender, pois as elites de Estado brasileira desde Duque de Caxias e os demais saquaremas do Império sempre tiveram preocupações com revoltas populares ou com o “inimigo interno”, mantendo ao mesmo tempo o conflito interestatal no Cone Sul.

A fusão entre ameaça interna, comunista e regional platina/argentina dentro da visão estratégica brasileira é bem sumarizada pela discussão interna no Alto Comando.

Seguindo as diretrizes de planejamento da ESG, a Secretaria-Geral do Conselho de Segurança Nacional prevê em 1969 a Hipótese de Guerra Revolucionária na América Latina, e em 1974 se adiciona a possibilidade de uma Guerra Convencional contra outros países Sul-americanos¹⁰⁹. A hipótese de Guerra Convencional derivava-se da avaliação de que a Argentina buscava criar um bloco de nações hispano-americanas contra o Brasil:

“A ARGENTINA tem assumido uma nítida posição contestatória do desenvolvimento brasileiro e vem desenvolvendo uma agressiva política de aproximação com o URUGUAI, PARAGUAI e BOLÍVIA, a fim de neutralizar o apoio que esses países têm buscado e encontrado no BRASIL, principalmente no setor econômico. Diante do desenvolvimento e da posição alcançados pelo BRASIL, a ARGENTINA tem buscado assumir a liderança na Bacia do PRATA, polarizando, também, o desenvolvimento das nações hispano-sul-americanas (Brasil, 1974, pg. 7-8).”

O Perigo argentino ainda era ampliado dado que Buenos Aires estava próxima de obter uma arma nuclear :

“ A ARGENTINA já obteve sua primeira experiência positiva de fissão nuclear através de uma reação controlada em cadeia, disso dando ampla divulgação, no evidente propósito de alardear uma possibilidade ímpar no cenário latino-americano, qual seja a aquisição de "know-how" para a confecção de um engenho bélico nuclear (Idem, pg. 3)”

Esses desdobramentos levarão à Ernesto Geisel determinar a inclusão da Hipótese de Guerra Continental no Planejamento Estratégico Brasileiro (Estado de S. Paulo, 2013), descrita no projeto de revisão do CEN de 1974 como segue: “Guerra Clássica Convencional na América Latina envolvendo o Brasil em legítima defesa de seus objetivos ou para satisfazer compromissos assumidos, abrangendo ou não o território nacional (Idem Pg. 6).”

Verifica-se assim nos anos 1970 a permanência da tradicional leitura de ameaça externa representada pela Argentina associada aos países hispânicos, que configurariam conjuntamente um cerco ao Brasil. Dada essa noção de ameaça, não é surpreendente que Brasília buscou também reforçar, durante os governos Médici e no início do período Geisel¹¹⁰, a aliança com os Estados Unidos. Demonstração cabal de que a política externa

¹⁰⁹ BRASIL. Conceito Estratégico Nacional – Revisão 1974. SG-CSN. 1974. Fundo CSN. Arquivo Nacional.

¹¹⁰ Para as negociações entre Brasil e EUA que resultaram em um Memorando de Entendimento em 1976 ver Spektor, 2009

sancionada pelo poder militar continuava no começo dos anos 1970 da mesma forma que tinha sido construída por Góes Monteiro entre 1939 e 1940 é a visita de presidente Médici aos Estados Unidos em 1971. Longe de demonstrar pontos de tensão, os dois chefes de Estado apresentaram uma visão dos problemas sul-americanos extremamente próxima, como notou Médici. O presidente brasileiro, refletindo a tradicional visão de alinhamento Brasil-EUA em oposição aos países hispano-falantes da América Latina ainda se ofereceu para ajudar os americanos a compreender a mentalidade hispânica. Em termos práticos, o entendimento Nixon-Médici significava que os Estados Unidos garantiam ao Brasil que não iriam mudar sua posição em relação ao regime cubano, e, além disso, prometiam à Brasília ajudar, inclusive financeiramente, nos seus esforços clandestinos para derrubar o presidente Salvador Allende do Chile (Teixeira, 2012) O protagonismo brasileiro na questão chilena se associa diretamente à Doutrina Nixon da política externa americana, que se caracterizava pelo apoio americano à países-chave que se encarregariam da segurança na sua região, limitando assim o envolvimento direto dos Estados Unidos. Refletindo essa perspectiva Nixon declararia publicamente que, onde o Brasil fosse, o resto da América Latina também iria.

O contraste entre a visita de Médici aos Estados Unidos e a do presidente argentino Alejandro Lanusse ao Brasil no ano seguinte é bastante significativo das posições relativas no Cone Sul. Assim, no seu discurso em Brasília, Lanusse fez questão de responder diretamente ao comentário de Nixon, afirmando que a Argentina só iria onde a vontade do seu povo soberano a levasse. O discurso do presidente Argentino refletia a nova política externa do país: Após quatro anos de tentativas frustradas de alinhamento com os Estados Unidos em prol do combate ao comunismo e de aproximação com o Brasil praticadas durante o governo Juan Carlos Onganía (1966-1970), agora a Argentina voltava a ter uma postura independente, que enfatizava a necessidade da “convivência no pluralismo ideológico” (Bandeira, 1993). Do lado brasileiro do encontro a hostilidade não era menor. A diplomacia brasileira nem gostaria que a visita houvesse ocorrido em primeiro lugar, dado que, na visão do chanceler Mario Gibson Barbosa, a Argentina estava tentando de todas as formas cercar o Brasil no Cone Sul, em uma verdadeira guerra diplomática. Essa postura faz com que Darnton (2014) levante a hipótese de que o encontro de 1972 fracassou devido à sabotagem do Itamaraty (e da chancelaria argentina) contra as tentativas de aproximação dos presidentes.

Se o encontro com Lanusse fracassou, a discussão entre Nixon e Médici estava destinada a sair do papel. De acordo com o Embaixador americano em Santiago entre 1967 e 1971, o apoio decisivo, técnico e psicológico, para o golpe de 1973 no Chile veio do Brasil. De fato, era notório que o embaixador brasileiro no país conspirava contra o governo, o que inclusive chegara ao conhecimento de Allende, que planejava denunciar o Brasil pela sua intromissão no Chile quando foi derrubado. Do lado brasileiro, o Ministro da Guerra, Orlando Geisel, disse ao embaixador paraguaio em Brasília uma semana antes do golpe que “o Chile já está em mãos militares”. Após o golpe acontecer, militares brasileiros auxiliaram no treinamento dos seus colegas chilenos, e o Brasil enviou um auxílio financeiro de 150 milhões de dólares ao novo governo, mais do que o montante disponibilizado pelos Estados Unidos (Teixeira, 2012). Significativamente, a Argentina teve uma postura passiva durante os acontecimentos no Chile, que levariam ao poder um governo que quase entrou em guerra com Buenos Aires alguns anos depois durante a Crise do Canal de Beagle, em 1978.

No Chile o Brasil e os Estados Unidos cooperaram, mas Brasília estava disposta a atuar mesmo sem o apoio americano no Cone Sul. Em 1970, duas ameaças são identificadas: A tomada de poder na Bolívia pelo general com tendências de esquerda Juan José Torres e a possibilidade da Frente Ampla ganhar as eleições no Uruguai. O primeiro caso, o Brasil reagiu apoiando o golpe militar contra o presidente Torres, em uma operação que incluiu o fornecimento de armas, aviões, dinheiro e mercenários para os golpistas bolivianos. Brasília ainda enviaria aviões da FAB com fuzis e metralhadoras para a Bolívia e mobilizaria o II Exército para uma invasão caso o golpe tivesse fracassado (Bandeira 1993). O emprego do II Exército seria a materialização da variante da Hipótese Alfa, ou Guerra Revolucionária na América Latina prevista dois anos antes. No caso uruguaio, o Brasil planejava invadir o país caso a Frente Ampla ganhasse a eleição, na chamada Operação 30 horas. Dado que a Argentina considerava o Uruguai o país mais vital para a sua sobrevivência, estava incluída no planejamento a hipótese de uma reação negativa dos argentinos à invasão brasileira. A possibilidade de uma repetição da Guerra Cisplatina foi evitada pela fraude nas eleições uruguaias apoiada pelo Brasil que impediu a vitória da Frente Ampla (Teixeira 2012).

A ofensiva militar e diplomática brasileira no Cone Sul foi complementada por projetos econômicos, como o do gasoduto Bolívia-Brasil acordado com LaPaz em 1969 e uma grande oferta de crédito e assistência técnica aos países do Cone Sul (Lima 2013).

Além disso, a tradicional importância da infraestrutura dentro da geoestratégia brasileira para a região se manteve. O ápice da utilização da infraestrutura como arma estratégica, e um sinal claro da inversão da balança de poder na Bacia do Prata entre Brasil e Argentina sem dúvida foi a realização do projeto da Usina Hidroelétrica de Itaipu, que consolidou a influência brasileira sobre o antigo satélite argentino do Paraguai.

Antes dos anos 1960, a proeminência militar e econômica argentina na Bacia do Prata impedia que o Brasil considerasse seriamente projetos hidroelétricos em comum com seus vizinhos, que, como vimos, eram considerados aliados em potencial da Argentina. De fato, até os anos 1950 o Conselho de Segurança Nacional tinha vetado projetos de aproveitamento hidroelétrico das Sete Quedas por estar esse ponto vulnerável à possíveis incursões argentinas. Em meados dos anos 1960, todavia, o Brasil transitava de uma postura defensiva para uma postura ofensiva na Bacia do Prata, e, assim, um projeto como Itaipu poderia servir para arrancar o Paraguai definitivamente da órbita Argentina.

As primeiras negociações em torno do tema com o governo paraguaio tiveram presença direta do Alto Comando. O ditador paraguaio Alfredo Strossner tinha uma antiga relação com os militares brasileiros, tendo sido aluno do futuro general Orlando Geisel quando realizou seus estudos na Escola de Comando e Estado-Maior do Exército. Assim, não surpreende que o EME fosse diretamente envolvido nas negociações através de um emissário informal junto a Strossner, o general Almir Borges Fortes (Muricy 1981). O general Fortes era primo do chefe do Estado-Maior do Exército durante o governo Médici, Breno Borges Fortes, e posteriormente seria nomeado diretor de integração regional da Eletrobrás¹¹¹. Juntamente com as negociações informais ocorreram as tratativas oficiais que do lado brasileiro tiveram participação dos generais Juracy Magalhães, chanceler do governo Castelo Branco, e Golbery do Couto e Silva, ministro-chefe do Serviço Nacional de Informações (Espósito Neto, 2013). O resultado das discussões foi a Ata das Cataratas de 1966 que previa a instalação de uma usina hidroelétrica no entorno das Sete Quedas.

O acordo entre Brasil e Paraguai, realizado sem consulta à Argentina, iniciou uma batalha diplomática em torno do projeto de Itaipu entre Brasília e Buenos Aires. Os argentinos criticavam a usina porque ela poderia inviabilizar os seus próprios projetos

¹¹¹ O primeiro presidente da Itaipu Binacional seria o general José Costa Cavalcanti, que depois seria presidente da Eletrobrás.

hidroelétricos no Rio Paraná, Corpus e Yacyretá. Nas entrelinhas, era claro o temor argentino de uma deserção paraguaia da sua esfera de influência. Para tentar obstruir Itaipu, a Argentina argumentava que qualquer projeto realizado no Rio Paraná deveria somente ser iniciado quando houvessem sido consultados os países a jusante do local da obra. O Brasil respondia com uma posição inversa, ou seja, que os países que dividissem o mesmo trecho dos rios teriam plena autoridade para realizarem projetos em comum sem necessidade de consulta ou aprovação de terceiros.

Inicialmente a Argentina ensaiou um recuo da sua posição inicial em 1971 quando assinou junto com Brasil, Paraguai, Bolívia e Uruguai a Declaração de Assunção, em larga medida refletindo a posição brasileira. A distensão teve vida curta: Em 1973 Brasil e Paraguai assinam o Tratado de Itaipu, que prevê a construção da usina a apenas 20 km da fronteira argentina. A localização escolhida poderia levar a um grande impacto negativo sobre a navegação no trecho argentino do rio, além de aumentar o risco de que o projeto de Corpus fosse definitivamente inviabilizado. No mesmo ano, Perón retorna ao poder e decide alterar as diretrizes da política externa argentina. Volta com força o objetivo de anular a influência brasileira nos Estados intermediários da Bacia do Prata, além da promoção de uma integração latino-americana liderada pela Argentina e uma consequente reestruturação do sistema interamericano. Como resultado desses desdobramentos, Buenos Aires retoma a campanha internacional contra Itaipu, e consegue aprovar declarações de apoio ao princípio da Consulta Prévia em projetos realizados em rios compartilhados no Encontro do Movimento dos Não-Alinhados e uma resolução das Nações Unidas no mesmo sentido logo em seguida. Os argentinos conseguiriam mesmo obstruir o financiamento do Banco Mundial para o projeto de Itaipu. Todavia, se a diplomacia de Buenos Aires foi triunfante globalmente, no plano regional não conseguiu reverter o jogo. Tanto o Paraguai quanto a Bolívia continuaram apoiando a posição brasileira na questão da regulação hidrológica da Bacia do Prata, e as obras de Itaipu tiveram início em 1975 apesar da hostilidade argentina (Lima 2013).

O outro grande projeto no setor de energia levado a cabo pelo regime militar foi a implantação do setor nuclear nacional. Desde os anos 1950 o Brasil estava limitado nas suas ambições nucleares pelas regulações que incidiam sobre o uso do urânio enriquecido recebido dos Estados Unidos. Em 1973, simultaneamente ao desenvolvimento da capacidade de enriquecimento de urânio pela Argentina e da avaliação no Conselho de Segurança Nacional de que esse país poderia adquirir uma arma nuclear o Brasil elaborou

um novo plano nacional de energia nuclear que previa a instalação de até oito centrais nucleares com capacidade total entre 60000 e 70000 MW até o ano 2000 (Lima 2013).

Inicialmente o Brasil procurou uma parceria com a empresa americana Westinghouse para executar o plano e dominar a tecnologia nuclear, porém essa aproximação fracassou quando o governo americano vetou a transferência de know-how e comunicou à Brasília que não poderia garantir o fornecimento de urânio. Como resposta, o governo Geisel iniciou suas negociações com a Alemanha que resultaram na parceria nuclear com este país em 1975, denominada de “acordo do século”. Os acordos de 1975 previam, com um custo de 10 bilhões de dólares, a instalação de duas centrais nucleares com capacidade de 1300 MW e opção para mais seis usinas e incluíam a transferência de tecnologia de projeto e construção de reatores nucleares, enriquecimento de urânio e reprocessamento de urânio enriquecido. O conjunto dessas tecnologias permitiriam ao Brasil estar em condições de produzir uma arma nuclear, que era o objetivo nacional segundo o presidente Geisel afirmou ao Alto Comando das Forças Armadas em 1974 (Estado de S. Paulo, 2013). A fabricação da bomba por sua vez é uma intenção clara que se desprende da previsão do Alto Comando sobre a possibilidade de uma Argentina nuclear no Cone Sul.

Ainda que sem o mesmo gigantismo do setor hidroelétrico e nuclear, a tutela militar se manifestou em outros setores e projetos do regime. O próprio Geisel comandou a Petrobrás durante o governo Médici nos seus esforços de prospecção de petróleo na Bacia de Campos. O Ministério da Aeronáutica instalaria a Embraer em 1969, tendo a motivação estratégica como fator fundamental (Forjaz 2005). O Ministério das Comunicações se manteve, como era na fase populista, altamente militarizado, e seu planejamento para o setor foi voltado para a nacionalização das comunicações e o fortalecimento da presença nas áreas de fronteira, objetivo condizente com uma possibilidade de guerra revolucionária nessas regiões (Mathias 2003). Finalmente, o setor de transportes, sob comando do Coronel Mário Andreazza, continuou sob forte tutela militar.

A participação direta da rede estratégica que tinha exercido tutela sobre o Estado brasileiro desde os anos 1930, e munida desde os anos 1950 de uma doutrina global de planejamento, em todos os projetos estruturais de energia, transportes, comunicações e indústrias de base demonstra a fundamentação geopolítica do chamado “milagre brasileiro” e do avanço econômico em geral experimentado pelo Brasil durante os anos

1970. Esse desenvolvimento, por sua vez, impactou diretamente na balança de poder no Cone Sul, eliminando o antigo predomínio argentino e consolidando a preponderância brasileira, como se pode verificar do quadro abaixo.

QUADRO 1. PIB EM BILHÕES DE DOLARES DE 1960 DO BRASIL E ARGENTINA.

	1960	1970	1980
ARGENTINA	27,90	42	53,30
BRASIL	47,00	85,60	195,80

Adaptado de Lima, 2013, pg. 346

Claramente os estrategistas argentinos perceberam a nova relação de poder que se estabelecia no Cone Sul, que foi, assim como tinha acontecido em 1943, um dos motivos para o golpe que deu início ao Processo de Reorganização Nacional (Darnton 1976). No mesmo ano do golpe, em 1976, é publicado o livro *El Espacio Argentino* (Sanz 1976), que detalha pormenorizadamente as hipóteses de guerra no Cone Sul, todas elas envolvendo uma luta direta entre Brasília e Buenos Aires. A centralidade do Brasil na perspectiva argentina de segurança é tanto devida ao novo poder do país e sua projeção econômica frente aos Estados intermediários quanto pela noção de que o regime militar brasileiro estava associado aos Estados Unidos. Na perspectiva de Sanz, o entendimento estratégico Brasil-EUA descrevia uma zona de controle conjunto das duas potências que incluía América do Sul, Atlântico Sul e África, e das passagens interoceânicas da ponte Natal-Dakar, Cabo Horn e Cabo da Boa Esperança.

Dado que a Argentina estava fortemente incluída na esfera de influência do eixo Brasil-Washington existia a possibilidade direta de um ataque brasileiro ao território argentino, que poderia se dar em diversos cenários. O primeiro seria um ataque no qual o Brasil seria apoiado indiretamente pelos Estados Unidos porém os demais países sul-americanos ficassem neutros. O objetivo mínimo desse ataque seria a tomada das províncias de Misiones e Corrientes. De acordo com o General Juan Guglielmelli (1979) as obras de infraestrutura portuária e rodoviária realizadas pelo Brasil no sul do país teriam esse mesmo objetivo, porém através da projeção do poder econômico.

Para Sanz, o Brasil poderia também buscar a destruição total do poder argentino através da tomada de Buenos Aires. Nesse último caso o ataque buscaria chegar à Margem direita do Rio Paraná, cortando comunicações entre Buenos Aires e o interior e se colocando em condições de alvejar o centro do poder argentino. Simultaneamente a isso, também ocorreria um ataque por mar sobre o litoral de Buenos Aires para impedir que o Pampa fosse utilizado como zona de refúgio. A segunda hipótese de guerra colocava o Brasil atacando depois de ter ocupado o Uruguai, o que permitiria ao país tomar rapidamente a província de Entre Ríos e bloquear o tráfego marítimo argentino no Rio da Prata. Ainda que o Rio Paraná fosse um obstáculo de difícil transposição, como o Brasil tinha uma base econômica superior à da Argentina ele poderia gradativamente ampliar sua vantagem de forças enquanto mantinha a ocupação da província argentina até poder realizar um ataque direto à Buenos Aires.

A terceira hipótese de guerra seria um ataque conjunto Brasil-Chile. Essa seria a pior situação possível, pois fontes de matéria-prima essenciais para o esforço de guerra argentino seriam potencialmente capturadas pelas forças chilenas, como o petróleo da Patagônia, Mendoza e Salta. Além disso chilenos fechariam a passagem interoceânica Atlântico-Pacífico. Combinado com o fechamento pelo Brasil (deduz-se que em parceria com os Estados Unidos) da passagem Natal-Dakar, a Argentina só teria disponível a Rota do Cabo para se suprir. Em resumo, essa situação é insolúvel do ponto de vista militar.

Dada a precária situação estratégica a Argentina precisaria mudar os rumos da sua política interna, externa e econômica. Guglielmelli sugeriu na sua obra romper o velho foco marítimo-externo da geopolítica do Almirante Storni em favor da ocupação do interior do país, especialmente da Patagônia, e um programa de industrialização para fazer frente a preponderância econômica brasileira. Já Sanz tem sugestões mais diretas: Frente ao recente avanço do programa nuclear brasileiro, que apontam para a capacidade do país adquirir a tecnologia necessária à fabricação da bomba atômica, a Argentina deveria se adiantar e desenvolver antes a sua arma. Ademais, deveria resolver o problema das Malvinas, pois ela permite o controle sobre a passagem para o Pacífico e a proteção de ataques contra o litoral argentino.

Dadas as perspectivas estratégicas da Argentina e Brasil na segunda metade dos anos 1970, a reafirmação da aliança Brasil-EUA no memorando de entendimento de 1976 e a tomada de poder em Buenos Aires por um governo interna e externamente agressivo no mesmo ano os dois países estavam nesse período no caminho para o conflito bélico. De

fato, em 1978 a Argentina quase entra em guerra com o governo de Augusto Pinochet, que o Brasil tinha ajudado a chegar ao poder. Ao mesmo tempo, as relações Brasil-Argentina chegavam ao ponto mais baixo, com o governo de Buenos Aires bloqueando o envio de mercadorias brasileiras ao Chile. Enquanto isso, o Ministério das Relações Exteriores argentino defendia que o país deveria construir a bomba atômica, e o Brasil se preparava para lançar o seu programa nuclear paralelo (Darnton 2014). Entretanto a essa altura novos elementos que alteravam a dinâmica geopolítica no Cone Sul começavam a se fazer sentir.

Em primeiro lugar, apesar de parecer avassalador do ponto de vista argentino, o avanço econômico brasileiro enfrentava problemas graves, devido à sua dependência do petróleo e do financiamento externos. Para resolver o problema energético o governo Geisel buscou se aproximar dos países Árabes, se distanciando de Israel e da política externa americana. Em busca de novas fontes de financiamento externo, por sua vez, Brasília se aproximava da Europa e do Japão, reduzindo a participação americana no comércio exterior brasileiro, ao mesmo tempo em que explorava parcerias com a União Soviética. O novo ecumenismo de Geisel levou inclusive a mudança na postura brasileira para a África, que se distanciou dos Estados Unidos ao reconhecer os governos de esquerda em Angola e Moçambique, no que Moniz Bandeira (2010) classificou de uma parceria tácita com Moscou. A divergência em termos econômicos com os Estados Unidos se acentuou a partir de 1979, quando Washington eleva as taxas de juros e na prática fecha o mercado de capitais internacionais ao Brasil. Tudo isso se somava a oposição americana ao programa nuclear brasileiro e às críticas de Washington às violações de direitos humanos no Brasil. Como resultado dessa gama de divergências, o governo brasileiro rompeu o acordo militar com os Estados Unidos em 1977, o que, longe de ser uma decisão apenas pessoal de Geisel, refletia o crescente descontentamento da cúpula militar nacional com Washington. A essa altura, o líder da oposição militar à Geisel, o general Sylvio Frota, já criticava constantemente os Estados Unidos (Darnton 2014).

Além dos problemas econômicos e na relação com os Estados Unidos o regime ainda enfrentava cada vez maiores dificuldades na política interna e no Cone Sul. No primeiro campo, a centralização das decisões de política econômica no Conselho de Desenvolvimento Econômico, dominado pela tecnocracia estatal, somada a ampliação do campo produtivo estatal na economia, provocou uma crescente oposição do empresariado interno ao governo. O descontentamento empresarial o levou primeiro à lançar a

campanha pela desestatização, e depois se associar ao movimento pela redemocratização liderado pela oposição (Codato 1997). No Cone Sul por sua vez o avanço brasileiro encontrava cada vez mais dificuldades. Inicialmente a liderança brasileira considerava que Itaipu transformaria o Paraguai em um virtual protetorado brasileiro. No Tratado de Itaipu de 1973, por exemplo, o Brasil pagaria em cruzeiros pela sua importação de energia do Paraguai, criando um vínculo de dependência quase total de Assunção com Brasília. Além disso, o Brasil ainda esperava que o Paraguai ajustasse a sua infraestrutura elétrica ao padrão brasileiro, passando do sistema de 50 para o de 60 ciclos. Como a Argentina também utilizava o sistema de 50 ciclos, a mudança no Paraguai dificultaria qualquer possibilidade de projetos hidroelétricos comuns entre os dois países, consolidando a dependência paraguaia em relação ao Brasil. A medida que o projeto de Itaipu avançava, todavia, crescia a disposição do regime militar argentino de resistir à um total domínio brasileiro no Cone Sul. Ao mesmo tempo, o Paraguai temia cada vez mais a possibilidade de se tornar um satélite brasileiro. Abriu-se dessa maneira o espaço para a reaproximação entre Buenos Aires e Assunção através da parceria no projeto de Yacyretá, possibilidade que fez o Paraguai rejeitar a conversão de sua rede elétrica ao padrão brasileiro (Lima 2013).

As dificuldades experimentadas pelo Brasil no final dos anos 1970 o tornam mais aberto a um caminho de entendimento com a Argentina que tinha sido desconsiderado nas décadas anteriores. Assim em 1979 os dois países, juntamente com o Paraguai, chegam a um acordo sobre o aproveitamento hidroelétrico do Rio Paraná. Pelos termos do tratado, a Argentina limitaria a queda d'água da usina de Yacyreta à 105 metros, afastando os riscos que esse projeto prejudicasse o funcionamento de Itaipu. Por outro lado, o Brasil não acionaria as 20 turbinas de Itaipu simultaneamente, desse modo mantendo a viabilidade da usina argentina. O entendimento na questão hidrológica permite que já no ano seguinte os presidentes Videla e Figueiredo se reúnam e assinem um conjunto de outros acordos de cooperação, abrangendo vários setores, inclusive, decisivamente, o nuclear (Darnton 2014). Dada a tendência ao domínio brasileiro no campo convencional devido à sua maior capacidade econômica, a abstenção, pela Argentina da superioridade no campo nuclear é na prática um reconhecimento, na dimensão estratégica, da liderança brasileira no Cone Sul.

A distensão entre os dois países iniciada em 1979-1980 abriria espaço para nova agenda de cooperação, encerrando a rivalidade estratégica secular entre as duas potências

platinas. Simultaneamente à distensão Argentina-Brasil, tanto a tutela militar na política brasileira quanto o Estado desenvolvimentista construídos conjuntamente desde os anos 1930 são desmontados ao longo dos anos 1980. O resultado desses processos internos e externos será um cenário no Cone Sul dominado na década seguinte por duas potências pacíficas e liberais econômica e politicamente, perseguindo juntas um caminho de inserção subordinada e dependente no sistema internacional.

4.4. Conclusão

O objetivo desse capítulo foi demonstrar a continuidade do impacto do conflito multidimensional no Cone Sul, através da manutenção da influência do paradigma estratégico e da rede estratégica centrada na ameaça argentina, sobre a política e o desenvolvimento econômico brasileiro no contexto da guerra fria, quando a atuação das Forças Armadas convencionalmente é associada ao combate ao “inimigo interno”. Para tanto, inicialmente foi apresentada a geopolítica continental formulada na Escola Superior de Guerra, que prevê um cerco de Estados hispânicos ao Brasil a ser contrabalançado por uma aliança extracontinental com os Estados Unidos. A ameaça interestatal sul-americana prevista pela ESG no começo dos anos 1950 permanece como referência estratégica para o Alto Comando mesmo depois da incorporação da noção de inimigo insurrecional pela própria Escola e pelas Forças Armadas como um todo a partir de 1958. Assim, no auge da articulação contra João Goulart, em 1963, o Alto Comando considera no seu planejamento uma guerra convencional com a Argentina. Ao mesmo tempo, mesmo o inimigo revolucionário não é visto como apenas interno, sendo sempre associado à ameaça externa dentro da América do Sul através do perigo da conversão de um dos países vizinhos do Brasil ao comunismo.

Diante da manutenção do adversário continental, também permaneceu em vigor a concepção, elaborada desde os anos 1910 e 1920, de que a industrialização autárquica e a centralização política eram parte integral do esforço de guerra. A noção de guerra total se manifesta no método de planejamento estratégico da ESG, que entende o desenvolvimento econômico (além dos campos político e cultural), ou o fortalecimento do potencial, como sendo pautado pelas hipóteses de guerra. A necessidade de estruturar a economia nacional para a guerra por sua vez reflete-se na participação do EMFA, EMA e EME, e seus quadros associados, na articulação do financiamento interno e externo ao desenvolvimento que foram responsáveis por bancar uma porção significativa dos investimentos do Plano de Metas. No caso do financiamento externo, a participação

americana, respaldada pela aliança estratégica entre os dois países, foi essencial. Além da dimensão financeira, as mesmas instituições e quadros do Alto Comando criaram e geriram, tendo sempre em vista as preocupações estratégicas associadas ao conflito com a Argentina no Cone Sul, os órgãos que implementaram os projetos de desenvolvimento durante o governo Kubitscheck nos setores de petróleo, rodoviário, marítimo e nuclear.

Durante o Regime Militar a mesma relação entre a geopolítica do Cone Sul e os projetos de desenvolvimento se manteve. Durante o primeiro governo militar foram criadas as condições institucionais para o milagre econômico por quadros associados à Escola Superior de Guerra, como o do embaixador Roberto Campos, além de ser iniciada a articulação para o projeto de Itaipu, que, ambicionava-se, retiraria o Paraguai da órbita argentina. No governo Médici se inicia uma ofensiva no Cone Sul, que mistura golpes de Estado com projetos de infraestrutura, e no governo Geisel a hipótese de uma Argentina com armas atômicas alimenta o bilionário acordo nuclear com a Alemanha.

No começo dos anos 1980, o objetivo estratégico secular do Brasil de assumir a liderança política e econômica no Cone Sul, inicialmente formulado pelos Jovens Turcos nos anos 1910 e 1920, foi alcançado. O Brasil, como colocou Leonel Itaussu de Almeida Mello (1996), tinha adquirido a preponderância regional no Cone Sul. A partir de uma posição de vantagem o Brasil poderia conduzir um processo de distensão e de conclusão da guerra em múltiplas dimensões que tinha travado por décadas no Cone Sul contra Buenos Aires, e que envolveu o seu próprio processo de centralização política e industrialização. As raízes geoestratégicas do Estado desenvolvimentista ajudam a explicar o porque, estando terminada a rivalidade regional no Cone Sul, o aparato industrializante construído em sessenta anos começa a ser desmontado, e os próprios militares abandonam a cena política interna.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.

O problema central dessa tese é a questão da transformação estrutural do Estado brasileiro no Século XX, processo que envolveu a industrialização do país, a centralização política e a ascensão regional. Na explicação desse fenômeno, as variáveis política interna e econômica externa, bem como sua articulação, já foram bastante exploradas pela literatura. A dinâmica política externa, ou geopolítica, contudo, passou ao largo das teorias e das perspectivas dominantes sobre as transformações estruturais do Brasil nesse período. Ao mesmo tempo, as perspectivas europeias sobre o impacto da geopolítica, ao se focarem na guerra entendida como confronto militar aberto, não se encaixam na experiência brasileira após o século XIX.

Dado o panorama das perspectivas disponíveis, no primeiro capítulo foi exposta uma interpretação alternativa de guerra que se define não pela violência física ou pela batalha, mas pela luta entre vontades soberanas. Definida dessa forma, a guerra pode ser travada através de múltiplos instrumentos, como o econômico e o ideológico, não somente o militar. Ao mesmo tempo, esses instrumentos podem ser utilizados materialmente contra o adversário ou terem apenas efeito psicológico, nos dois casos atuando para desestabilizar a sua soberania. Conseqüentemente, a guerra, concebida de forma multidimensional, ocorre mesmo quando existe paz formal entre os contendores, e elimina a distinção entre interno e externo, pois a projeção de poder do adversário leva a captura de indivíduos e organizações ostensivamente nacionais. Desse caráter integral da guerra se segue que a esfera política não é mais capaz de orientar ou limitar o conflito: A população, a economia, as classes e as instituições são parte das batalhas multidimensionais. Assim, a estratégia não é subordinada ao comando político nem à interesses com base econômico, lideranças apoiadas na soberania popular ou a instituições burocrático-legais.

A estratégia dentro da guerra multidimensional só se orienta pela sua própria lógica, que, se dando na longa duração e envolvendo uma miríade de elementos distintos, se manifesta através não de uma liderança ou plano fechado, mas de um paradigma que une uma noção de ameaça geopolítica a um modo de luta. Esse paradigma é então incorporado por um conjunto de instituições, quadros e indivíduos capazes de controlarem as dimensões requeridas pelo próprio paradigma para o combate multidimensional, ou uma

rede estratégica no núcleo decisório do Estado que é leal somente à lógica da guerra. No curso do combate a esse adversário geopolítico orientada pelo paradigma estratégico, a rede estratégica induz transformações estruturais na sociedade, que aumentam a sua complexidade interna. Ao mesmo tempo, quando (e se) ocorre a vitória na guerra multidimensional, o Estado ascende dentro do seu tabuleiro geopolítico, e também dentro do sistema internacional como um todo.

A guerra multidimensional e o movimento sociológico por ela descrito são, ao contrário da abordagem belicista, compatíveis com a experiência brasileira do século XX. Assim, a ampliação do poder econômico, diplomático e militar da Argentina entre o 1880 e 1930 foi percebida por um segmento da elite brasileira associada à diplomacia e sobretudo às Forças Armadas e a uma tradição centralizadora e antiportenha secular como uma ameaça à soberania nacional. Entre os anos 1910 e 1920, o Estado-Maior do Exército e sobretudo a Revista A Defesa Nacional, incorporando o conceito de Guerra Total em voga na Alemanha, formaram um paradigma estratégico que associava a ameaça geopolítica no Cone Sul à industrialização autárquica e à centralização política. A esses elementos se soma a ideia da associação com os Estados Unidos para contrabalançar o poder argentino levada a cabo pelo Itamaraty desde o final do século XIX.

Com a Revolução de 30 as elites e instituições associadas a esse paradigma estratégico engendraram um processo de consolidação política que culminou no golpe de 1937 e na formação de uma rede estratégica, no caso brasileiro identificada com as instituições de Alto Comando militar. Essa rede, exercendo uma tutela sobre o Estado e sobretudo sobre as dimensões decisivas previstas pelo paradigma estratégico, inverteu a lógica da subordinação à autoridade política oficial, e foi decisiva para os processos de centralização política (ocasionalmente autoritária), para a constituição das instituições e iniciativas de desenvolvimento, bem como para a formulação e manutenção da aliança com os Estados Unidos, aprofundamento da cooperação herdada da República Velha. Nesse último ponto, a aliança com a superpotência foi possível devido à concentração de Washington nos seus adversários eurásianos, e na sua opção de assimilar reivindicações e até mesmo delegar poder a seu aliado sul-americano. A aliança com os Estados Unidos por sua vez também consolidou o poder interno do alto comando e sua capacidade de executar políticas de industrialização através sobretudo do financiamento externo ao desenvolvimento nacional. Assim que a cada fase do desenvolvimentismo brasileiro as

diversas dimensões da geoestratégia brasileira, econômica, política interna e política externa, se complementavam e retroalimentavam.

Apesar da aliança com os Estados Unidos fortalecer o anticomunismo nas Forças Armadas, o adversário estatal latino a ser neutralizado via industrialização autárquica e centralização política nunca foi totalmente substituído pelo adversário comunista interno combatido com táticas de guerra contrainsurrecional. Assim, tanto na Doutrina de Segurança Nacional quanto na visão de ameaça do Alto Comando entre os anos 1950 e 1970 a possibilidade de uma guerra convencional contra os vizinhos hispânicos, e a consequente necessidade do fortalecimento econômico e da mobilização integral da nação para a guerra se mantém.

Em 1980, era possível verificar os resultados de cinquenta anos de um conflito multidimensional no Cone Sul: O Brasil tinha deixado de ser um país agrário e fragmentado internamente, e secundário com relação à Argentina externamente, para se tornar um Estado industrial centralizado e a primeira potência na região. A Argentina, por sua vez, ainda que militarmente não estivesse dominada, percebia, como é possível inferir das análises dos seus próprios estrategistas, que não poderia realisticamente mais derrotar um Brasil com uma capacidade de mobilização econômica e diplomática muito superior a ela própria na corrida pela supremacia no Cone Sul. Dessa forma, Buenos Aires aceitaria nas décadas seguintes um caminho de inserção parcialmente associada à liderança regional do Brasil. A nova posição de líder regional do Brasil, por sua vez, é o que tornou possível a execução de um paradigma “globalista” de política externa a partir de 2003.

Nessa tese, como todo trabalho macrossociológico e que foca na longa duração, vários assuntos foram abordados, porém não exauridos. Entretanto, ao demonstrar o impacto da variável geopolítica sobre a transformação estrutural brasileira do século XX, a pesquisa feita aqui pode ser uma porta de entrada para que cada um desses temas sejam estudados mais a fundo, inclusive valendo-se do imenso acervo de arquivos das instituições de Alto Comando que só recentemente foi aberto à pesquisa.

O caráter de núcleo do Estado exercido pelo Alto Comando se dissipou a partir dos anos 1980 juntamente com o Estado desenvolvimentista e o paradigma estratégico que orientou suas ações. Entretanto, a guerra enquanto fenômeno multidimensional não desapareceu, e muitos elementos que parecem apenas internos ou derivados de uma lógica econômica continuam presentes. No caso do Brasil, que, devido ao sucesso da sua

geoestratégia sul-americana ocupa um lugar importante na balança de poder global isso também é verdadeiro. O futuro dirá se o Estado brasileiro será capaz de repetir, em bases ampliadas, o avanço realizado no último século, corrigindo os erros cometidos e possivelmente tornando antigos adversários em aliados.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Abreu, Marcelo de Paiva. . Inflação, Estagnação e Ruptura: 1961-1964. In: ABREU, Marcelo de Paiva (org). A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana. Campus, 1995

Alsina, João Paulo. Rio Branco, grande estratégia e poder naval. Rev. bras. polít. int. vol.57 no.2 Brasília July/Dec. 2014

Alves, Vagner Camilo. Ilusão desfeita: a “aliança especial” Brasil-Estados Unidos e o poder naval brasileiro durante e após a II Guerra Mundial. Rev. Bras. Pol. Int. 48 (1), pg 151-177. 2005

Amaral Gurgel, J. A. Segurança e Democracia: uma reflexão sobre a doutrina da ESG. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1975.

Andrade, Ana Maria Ribeiro de & Santos, Tatiane Lopes dos. A Dinâmica Política da Criação da Comissão Nacional de Energia Nuclear. . Bol. Mus. Para. Emílio Goeldi. Cienc. Hum., Belém, v. 8, n. 1, p. 113-128, jan.-abr. 2013

Aron, Raymond. Paz e guerra entre as nações. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002

Arquilla, John; Rondfeldt, David. The Advent of Netwar. In: Arquilla, John; Rondfeldt, David: In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age. California: Rand Corporation, 1997.

Arrighi, Giovanni. Adam Smith em Pequim. São Paulo: Boitempo, 2008

Arrighi, Giovanni. O Longo Século XX. São Paulo: Ed Unesp, 1996.

Arruda, Antônio de. A Escola Superior de Guerra: historia de sua doutrina, 2ª edição, São Paulo: GRD; Brasília, INL, 1983; .

Avalos, Angel. El proyecto brasileno de conferencia internacional de Valparaiso. Ensaio de politica internacional y militar. Cordoba: Bautista Cubas, 1922.

Bandeira, Luiz Alberto de Moniz. Brasil, Argentina e Estados Unidos. Conflito e Integração na América do Sul. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

- Bandeira, Luiz Alberto de Muniz. Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: O continente nas relações Argentina-Brasil. 1930-1992. Brasília: Edunb, 1993)
- Barkley, K & Parikh, S. 1991. Comparative Perspectives on the State. *Annual Review of Sociology*, 17 (1), pp. 523-549.
- Bentivoglio, Julio. Palacianos e Aulicismo no Segundo Reinado – A Facção Áulica de Aureliano Coutinho. *Revista Esboços* Volume 17, Nº 23, pp. 187-221 — UFSC.
- Bielschowsky, Ricardo & MUSSI, Carlos. “Padrões de desenvolvimento na economia brasileira: a era desenvolvimentista (1950-1980) e depois”. In.: Bielschowsky, R. Padrões de desenvolvimento econômico (1950-2008): América Latina, Ásia e Rússia. Brasília: CGEE, 2013
- Blackwill, Robert & Harris, Jennifer. *War By Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Cambridge & London: Harvard University Press, 2016.
- Braudel, Fernand. . *A dinâmica do capitalismo*. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 1987
- Braudel, Fernand. *Civilização Material, Economia e Capitalismo - Século XV-XVIII - Volume 1-3*. São Paulo: Martins Fontes, 2005
- Burns, Bradford. *The unwritten alliance: Rio-Branco and Brazilian-American relations*. New York, Columbia University Press, 1966.
- Capella, L. 1985. *As malhas de aço no tecido nacional: A revista A Defesa Nacional e o Serviço Militar Obrigatório*. Dissertação de Mestrado. Niterói: Universidade Federal Fluminense.
- Cardoso, FH & Faletto, Enzo. (2004). *Dependência e Desenvolvimento na América Latina*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Carr, Edward H. *The Twenty Year Crisis 1919 – 1939. An introduction to the study of international relations*. Londres: Macmillan & co, 1946.
- Carvalho, José Murilo de. *Forças Armadas e Política no Brasil*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2005.
- Centeno, Miguel Angel. 2002. *Blood and Debt: war and the nation-state in Latin America*. University Park: The Pennsylvania State University Press.

Centro Celso Furtado. O Plano de Metas e o Papel do BNDE. Memórias do Desenvolvimento Volume 4, Numero 4, setembro de 2010

Child, John. Unequal alliance : the inter-American military system, 1938-1979. Boulder, Colo. : Westview Press, 1980.

Cisneros, Andre & Escude, Carlos. Las Relaciones con Bolívia, Paraguay y Uruguay. In. Cisneros, Andre & Escude, Carlos. Historia General de Las Relaciones Exteriores de La Republica Argentina. Parte II, Tomo VII, Capítulo 36. Buenos Aires : Grupo Editor Latinoamericano, c1998

Clausewitz. Carl Von. On War. Princeton: Princeton University Press, 1976.

Codato, Adriano. Sistema Estatal e Política Econômica no Brasil Pós-64. São Paulo: Hucitec, 1997.

Coelho, Edmundo Campos. Em Busca de Identidade: O Exército e a política na sociedade brasileira. Rio de Janeiro: Record, 2000.

Comblin, Joseph. A Ideologia da Segurança Nacional. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978;

Conduru, Guilherme. O Subsistema Americano, Rio Branco e o ABC. Revista Brasileira de Política Internacional Vol. 41, No. 2, 1998, pp.59 -82

Costa, Darc Antonio da Luz. Novos tipos de guerra. Rio de Janeiro, 2017 (mimeo).

Couto e Silva, Golbery. Conjuntura Política Nacional: O Poder Executivo & Geopolítica do Brasil. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1981b.

Couto e Silva, Golbery. Planejamento Estratégico. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981a.

CPDOC. Silvio Borges Mota. CPDOC/FGV. S/d. Disponível em:<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/silvio-borges-de-sousa-mota>

D'Araujo, Maria Celina & Castro, Celso (org.). Ernesto Geisel. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 1997.

Darnton, Christopher. *Rivalry and alliance politics in cold war Latin America*. Baltimore, Maryland : Johns Hopkins University Press, 2014.

Davis, Sonny B. *Brotherhood of Arms. A brotherhood of arms : Brazil-United States military relations, 1945-1977*. Niwot : University Press of Colorado, c1996.

Dodds, Klaus. *Geopolitics and the Geographical Imagination of Argentina*. In: Dodds, Klaus & Atkinson, David (Orgs). *Geopolitical traditions: a century of geopolitical thought*. London ; New York : Routledge, 2000.

Doratioto, Francisco A *Política Platina do Barão do Rio Branco*. *Rev. bras. polít. int.* vol.43 no.2 Brasília July/Dec. 2000.

Doratioto, Francisco *O Brasil no Mundo*. In: SCHWARCZ, Lilia Moritz (Org.) *História do Brasil Nação: 1808-2010*,vol 3. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

Doratioto, Francisco. *O Brasil no Rio da Prata (1822-1994)*. Brasília: FUNAG, 2014.

Douhet, Giulio. *The Command of the Air*. Washington, DC: Office of Air Force History, 1983.

Draibe, Sônia. *Rumos e Metamorfoses. Estado e Industrialização no Brasil: 1930 a 1960*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1985.

Elias, Norbert. 1993. *O Processo Civilizador*, v.2. *Formação do Estado e Civilização*. Rio de Janeiro: Zahar.

Elíbio Junior, Antonio M. *Rumo ao conflito? Brasil e Argentina no contexto da II Guerra Mundial*. Artigo apresentado no III Encontro Nacional da ABRI, 2011.

Ertman, Thomas. *Birth of the Leviathan*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997

Escudé, Carlos. *Gran Bretaña, Estados Unidos y la Declinacion Argentina, 1942-1949*. Buenos Aires : Editorial de Belgrano, 1983.

Espósito Neto, Tomás. *As Relações Brasil-Paraguai: Do litígio da fronteira brasileiro-paraguai à ata das cataratas*. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Americas*. V7, m 1. 2013

Figueiredo, Lucas. Ministério do silêncio : a história do serviço secreto brasileiro de Washington Luís a Lula (1927-2005). Rio de Janeiro : Record, 2005.

Fiori, José Luís da Costa. Ciclo e crise na dinâmica de um estado periférico. Uma reflexão em dois movimentos sobre a crise do estado brasileiro. Tese de Doutorado, Mimeo, Instituto de Economia Industrial, UFRJ, RJ. 1985

Fiori, José Luís da Costa .Formação, Expansão e Limites do Poder Global. In: O Poder Americano. Petrópolis: Vozes, 2004.

Fiori, José Luís.. História, Estratégia e Desenvolvimento: Para uma Geopolítica do Capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2014.

Fiori, José Luís.O Mito do Colapso do Poder Americano. Rio de Janeiro: Record, 2008.

Forjaz. Maria Cecilia Spina. As Origens da Embraer. Tempo Social (USP), v. 17, n 1. 2005.

Frank, Gary. Struggle for Hegemony Struggle for hegemony in South America : Argentina, Brazil, and the United States during the second World War. Coral Gables, Fla. : Center for Advanced International Studies, University of Miami, 1979.

Furtado, Celso. (1963). Formação Econômica do Brasil. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 1963.

Garcia, Eugenio. A diplomacia dos armamentos em Santiago: o Brasil e a Conferência Pan-Americana de 1923. Rev. Bras. Hist. vol.23 no.46 São Paulo 2003

Gaspari, Elio. As Ilusões Armadas, v. 2 A Ditadura Escancarada. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

Gilpin, Robert. War and Change in World Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1981

Góes Monteiro, Pedro Aurélio & Coutinho, Lourival. O General Góes Depõe. Rio de Janeiro: Coelho Branco, 1956.

Goes Monteiro, Pedro Aurélio. A Revolução de 30 e a finalidade política do Exército. Rio de Janeiro, Adersen, s.d.

Goularti Filho, Alcides. A trajetória da marinha mercante brasileira: Administração, Regime Jurídico e Planejamento. PESQUISA & DEBATE, SP, volume 21, número 2 (38) pp. 247-278, 2010

Gravil, Roger. The Anglo-Argentine Connection, 1900-1939. Boulder e Londres: Westview Press, 1985.

Guglielmelli, Juan. Geopolítica del Cono Sur. Buenos Aires: El Cid, 1979

Hart, Basil Liddell. Strategy: The Indirect Approach. In: Mahnken, T; Maiolo, J. Strategic Studies: A Reader. New York: Routledge, 2008. 82-86.

Hart. Basil Liddell. Strategy. New York: Praeger, 1967.

Heinsfeld, Adelar. A Geopolítica do Barão: As Ações de Rio Branco e seus reflexos na Argentina. Curitiba: Prismas, 2015.

Hintze, Otto. The Historical Essays of Otto Hintze, traduzidos e editados por Felix Gilbert. Nova York: Oxford University Press, 1975

Hobsbawn, Eric J. Industry and Empire: From 1750 to the present. New York: New Press, 1999.

Honig, Jan Willen. The Idea of Total War: From Clausewitz to Ludendorff. In.: The Pacific War as Total War: Proceedings of the 2011 International Forum on War History (Tokyo: National Institute for Defence Studies, 2012), pp. 29-41.

Isola, Emilio. Introducción a la geopolítica argentina. Buenos Aires : Editorial Pleamar, 1983.

Keller, Vilma & Lemos, Renato.. Roberto Campos. CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/roberto-de-oliveira-campos>

Kelly, Phillip. Checkerboards and Shatterbelts: The Geopolitics of South America. Austin: University of Texas Press, 1977.

Kennedy, Paul. Ascensão e Queda das Grandes Potências. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

Kennedy, Paul. Grand Strategy in War and Peace: Toward a Broader Definition. In: Kennedy, P. Grand Strategy in War and Peace. New Heaven and London: Yale University Press, 1991.

Kennedy, Paul. Ascensão e Queda das Grandes Potências. Rio de Janeiro: Campus, 1989

Keohane, Robert. After Hegemony: Cooperation and discord in the world political economy. Princeton: Princeton University Press, 1984

Kindleberger, Charles. The World in Depression 1929-1939. Berkeley: University of California Press, 1986

Kornis, Monica. Lucio Meira. CPDOC/FGV. S/d. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/lucio-martins-meira>

Korybko, Andrew. Hybrid Wars: The Indirect Adaptative Approach to Regime Change. Moscou: Institute for Strategic Studies and Predicions, 2014.

Lara Resende, André. Estabilização e Reforma: 1964-67. In: A Ordem do Progresso: Cem Anos de Política Econômica Republicana. Campus, 1995

Lawrence, Thomas Edward. Science of guerrilla warfare. In: Mahnken, Thomas; Maiolo, Joseph. Strategic Studies: A Reader. New York: Routledge, 2008. Pp. 244-252.

Lessa, Carlos. Quinze Anos de Política Econômica. São Paulo: Brasiliense, 1975. BRASIL. Programa de Metas do Presidente Juscelino Kubitscheck. Rio de Janeiro, Presidência da República, 1959.

Lima, Laura. Worlding Brazil: intellectuals, identity and security. London, New York: Routledge, 2015

Lima, Maria Regina Soares de. The Political Economy of Brazilian Foreign Policy: Nuclear Energy, Trade and Itaipu. Brasília: FUNAG, 2013

List, Friedrich. Sistema Nacional de Economia Política. São Paulo: Abril Cultural, 1983

Livermore, Seward W. Battleship Diplomacy in South America 1905-1925. *The Journal of Modern History* Vol. 16, No. 1, 1944, pp.31 -48

Lynch, Christian. Bernardo Pereira de Vasconcelos e o conceito de “regresso” no debate parlamentar brasileiro (1838-1840). Almanack. Guarulhos, n.10, p.314-334, agosto de 2015

Lynch, Christian. Um saquarema no Itamaraty: por uma abordagem renovada do pensamento político do Barão do Rio Branco. *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº15. Brasília, setembro - dezembro de 2014, pp. 279-314.

Luttwak, Edward. *Strategy: The Logic of War and Peace*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University, 1987.

Lynd, William; Nightengale, Keith, Schmitt, John; Sutton, Joseph; Wilson, Gary. The Changing Face of War: Into the Fourth Generation. *Marine Corps Gazette*, pp. 22-26. 1986

Lyra Tavares, Aurélio. *Segurança nacional: antagonismos e vulnerabilidades*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1958).

Mario Rapoport & Claudio Spiguel. *Relaciones tumultuosas : Estados Unidos y el primer peronismo*. Buenos Aires : Emecé, 2009.

Martins Filho, João. Roberto. A conexão francesa: da Argélia ao Araguaia. *Varia História* (UFMG. Impresso), v. 28, p. 519-536, 2012

Martins Filho. A influência doutrinária francesa sobre os militares brasileiros nos anos de 1960. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, p. 39-50, 2008.

Mathias, Suzeley Kalil. *A Militarização da Burocracia: Participação militar na administração federal das comunicações e da educação, 1963-1990*. São Paulo: Unesp, 2003.

McCann, Frank D. *The Brazillian-American Alliance. 1937-1945*. Princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1973.

McCann, Frank. *Soldados da Pátria: História do Exército Brasileiro 1889 –1937*. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 2009.

McCann, Frank. The Brazilian General Staff and Brazil's Military Situation, 1900-1945. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 25, No. 3, 1983, pp.299 -324

McCann. Frank. The General Staff and Brazil's Military Situation 1900-1945. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* Vol. 25, No. 3, 1983, pp.299 -324

McNeill, William. *The Pursuit of Power: Technology, Armed Force and Society since AD 1000*. Chicago: Chicago University Press, 1982.

- Mearsheimer, John. *The Tragedy of Great Power Politics*. Nova York: Norton, 2001
- Mello, Leonel Itaussu de Almeida. *Argentina e Brasil: A Balança de Poder no Cone Sul*. São Paulo: Annablume, 1996.
- Milevski, Lucas. *The Evolution of Grand Strategic Thought*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- Montenegro, Guilherme. *El armamentismo naval argentino en la era del desarme : aspectos de las políticas exteriores y de defensa del gobierno del Dr. Marcelo T. De Alvear*. Buenos Aires, República Argentina : Centro Naval, Instituto de Publicaciones Navales, 2002.
- Morgenfeld, Leandro. *Vecinos en conflicto : Argentina y Estados Unidos en las conferencias panamericanas, 1880-1955*. Peña Lillo ; Buenos Aires : Ediciones Continente, 2011.
- Morghentau, Hans. *A Política entre as nações*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2003
- Moura, Gerson. *Autonomia na dependência : a política externa brasileira de 1935 a 1942*. Rio de Janeiro, RJ : Editora Nova Fronteira, c1980.
- Muricy, Antônio Carlos. *Depoimento ao CPDOC*. Rio de Janeiro: FGV, 1981.
- Murilo Pinto, Sérgio. *A Doutrina Góes: Síntese do Pensamento Militar do Estado Novo*. In: PANDOLFI, Dulce (Org.). *Repensando o Estado Novo*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999;
- Nascimento, Fernanda Santos. *A Revista A Defesa Nacional e o Projeto de Modernização do Exército Brasileiro (1931-1937)*. Dissertação de Mestrado. Porto Alegre: PUC-RS, 2010
- Nunn, Frederick. *Yesterday's soldiers : European military professionalism in South America, 1890-1940*. Lincoln: University of Nebraska Press, 1983.
- Ostria Gutierrez, Alberto. *Una obra y un destino, la política internacional de Bolivia después de la guerra del Chaco*. Buenos Aires, Editorial Ayacucho, 1946.

Paradiso, José. La neutralidad activa. In: La política exterior argentina y sus protagonistas 1880 – 1995. Buenos Aires: GEL, 1996.

Paranhos Júnior; José MS; Pereira, Manuel AFCG (Ed). Obras do Barão do Rio Branco, Volume VIII: Biografias. Brasília: Funag, 2012.

Pires Jr, Floriano C.M.. O cluster marítimo no Rio de Janeiro: Possibilidades e desafios. In: Osorio, Mauro; Martins de Melo, Luiz; Versiani, Maria Helena, Werneck, Maria Lúcia (Org). Uma Agenda para o Rio de Janeiro: estratégias e políticas públicas para o desenvolvimento sócioeconômico. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2016.

Ramos, Plinio de Abreu. Acordos do Trigo. Rio de Janeiro: CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/acordos-do-trigo>

Rasler, Karen & Thompson, William .R. War Making and the Building of State Capacity: Expanding the Bivariate Relationship. Encontro da International Studies Association. San Diego, EUA.2012

Renzik, Luís. Democracia e segurança nacional: a polícia política no pós-guerra. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

Ricardo, David. Princípios de Economia Política e Tributação. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

Rizzo de Oliveira, Eliezer. Forças Armadas: Política e Ideologia no Brasil (1964 – 1969). Dissertação de Mestrado. Campinas: Unicamp, 1976

Roncaglia, Alessandro. The Wealth of Ideas: An History of Economic Thought. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

Santa Rosa, Virgílio. O sentido do Tenentismo. 3º ed. São Paulo: Alfa-Ômega, 1976.

Santos Val, Sylvio dos. O Périplo do Cisne Negro. Poder, política e tecnologia na Marinha do Brasil. Rio de Janeiro: Gramma, 2016

Sanz, Pabro R. El Espacio Argentino. Buenos Aires: Pleamar, 1976

Sardenberg, Idálio. A guerra total: estratégia no campo militar. Rio de Janeiro: ESG, 1954. 26p.

Scenna, Miguel Angel. Argentina-Brasil: Cuatro Siglos de Rivalidad. Buenos Aires: Ediciones La Bastilla, 1975.

- Schoultz, Lars. *Beneath the United States : a history of U.S. policy toward Latin America*. Cambridge: Harvard University Press, 1998.
- Schwenberger, C. O Exército Pretendido: Análise do Projeto Institucional dos Jovens Turcos na revista A Defesa Nacional. *Caminhos da História*, 2006.
- Sensabaugh, Leon. *The American Naval Mission to Brazil*. Birmingham, Ala., Birmingham-Southern College, 1952
- Smith, Joseph. *Unequal giants : diplomatic relations between the United States and Brazil, 1889-1930*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991.
- Silva, Thiago & Silva, Estevão. Eleições no Brasil antes da democracia: o Código Eleitoral de 1932 e os pleitos de 1933 e 1934. *Rev. Sociol. Polit.* vol.23 no.56 Curitiba Dec. 2015
- Macedo Soares e Silva, Edmundo de. *Um construtor do nosso tempo: depoimento ao CPDOC / Lucia Hippolito e Ignez Cordeiro de Farias (Organizadoras)*. Rio de Janeiro: Fundação CSN, 1998. 172p.
- Smith, Adam. *A Riqueza das Nações: investigação sobre sua natureza e suas causas*. São Paulo: Nova Cultural, 1988.
- Smith, Joseph. *Unequal giants : diplomatic relations between the United States and Brazil, 1889-1930*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991.
- Smith, Peter. *Talons of the eagle : dynamics of U.S.-Latin American relations*. New York : Oxford University Press, 1996.
- Sodré, Nelson Werneck. *Introdução à Revolução Brasileira*. São Paulo: Editora Ciências Humanas, 1978.
- Sodré, Nelson Werneck. *História da burguesia brasileira*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1967
- Souza, Maria do Carmo Campello de. *Estado e partidos políticos no Brasil (1930 a 1964)*. São Paulo : Editora Alfa-Omega, 1976
- Spektor, Mathias. *Kissinger e o Brasil*. Rio de Janeiro: Zahar, 2009.

Spykman, Nicholas. America's strategy in world politics, the United States and the balance of power. New York, Harcourt, Brace and Company, 1942

Stepan Alfred. Os Militares e a Política. Princeton: Princeton University Press, 1971.

Sun Zi: The Art of War. New York: Columbia University Press, 2007

Suzigan, Wilson. “Industrialização e Política Econômica: Uma Interpretação em Perspectiva Histórica”. Revista Pesquisa e Planejamento Econômico, 2 (5), pp. 433-474.1975

Szafranski, Richard. Neocortical Warfare: The Acme of Skill? In: Arquilla, John; Rondfeldt, David: In Athena's Camp: Preparing for Conflict in the Information Age. California: Rand Corporation, 1997.

Tavares, Maria da Conceição de Almeida. Da Substituição de Importações ao Capitalismo Financeiro. Rio de Janeiro: Zahar Editores. 1972.

Tavares, Maria da Conceição de Almeida. Acumulação de capital e industrialização no Brasil. Campinas: Unicamp, 1998a

Tavares, Maria da Conceição de Almeida. Ciclo e crise o movimento recente da industrialização brasileira. Campinas: Unicamp, 1998b

Tavares, Maria da Conceição de Almeida. As origens do Banco Nacional Econômico (BNDE) 1952-1955. In: Tavares, Maria da Conceição; MELO, Hildete Pereira de; CAPUTO, Ana Claudia; COSTA, Gloria Maria Moraes da; ARAÚJO, Victor Leonardo de. Memórias do Desenvolvimento. Ano 4, nº 4. Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas para o Desenvolvimento, 2010.

Tavora, Juarez. A segurança nacional: a política e a estratégia : conceituação e interrelações. Rio de Janeiro: ESG, 1953. [2], 18p

Tavora, Juarez. Importância do potencial econômico na guerra moderna. Rio de Janeiro: ESG, 1952.

Tavora, Juarez. Objetivos nacionais permanentes. Rio de Janeiro: ESG, 1954.

Teixeira, Carlos Gustavo Poggio. Brazil, the United States and the South American Subsystem: Regional politics and the absent empire. Lenham: Lexington Books, 2012

- Tilly, Charles. Coerção, Capital e Estados Europeus. São Paulo: Ed Unesp, 1996.
- Travassos, Mario. Projeção Continental do Brasil. Rio de Janeiro: Editora Nacional, 1938
- Trebat, Nicholas Miller . O Departamento de Guerra e o Desenvolvimento Econômico Americano, 1776-1860. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: IE/UFRJ, 2011.
- Tremonte, T. 2013. Um começo germanophilo: 100 anos da Revista A Defesa Nacional. Meridiano 47 (UnB),14 (136), pp. 33-38. .
- Tronca, A, Italo. "O Exército e a industrialização: entre as armas e Volta Redonda (1930-1942)". In: FAUSTO, Boris (org.). História geral da civilização brasileira. Tomo III: O Brasil republicano. São Paulo, Difel. 1981
- Waltz, Kenneth. Theory of International Politics. Massachussets: Addison Welles, 1979
- Warden, John. The Enemy as a System. Airpower Journal, 1995.
- Watson, Adam. The Evolution of International Society. Nova York e Londres, 1992.
- Weber, Max. 1999. Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva. V.2. Brasília: Editora Unb, 1999.
- Weffort, Francisco. O Populismo na Política Brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978.
- Wirth, John G. A política do desenvolvimento na era de Vargas. Rio de Janeiro : FGV, 1973

Reportagens:

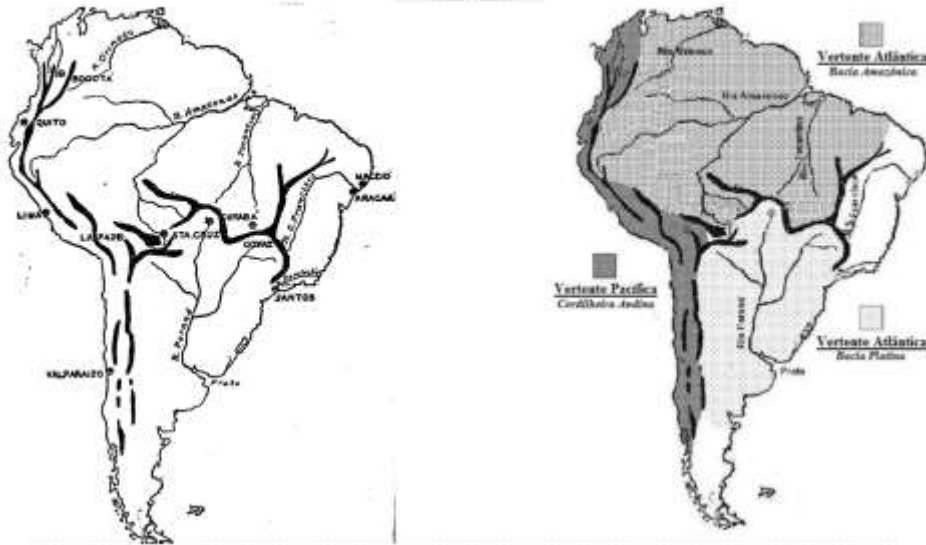
ESTADO DE S. PAULO. GEISEL ADMITIU POSSIBILIDADE DE CONSTRUIR A BOMBA ATÔMICA BRASILEIRA. 11.08.2013. Disponível em: <http://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,geisel-admitiu-possibilidade-de-construir-a-bomba-atmica-brasileira,1063015>.

Periódicos Consultados:

A DEFEZA NACIONAL: Revista de Assumptos Militares. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército, 1913 -. ISSN. 0011 – 7641.

ANEXO I: GEOESTRATÉGIA DE MÁRIO TRAVASSOS

Condicionantes básicos da regionalização da América do Sul



Fonte: TRAVASSOS, M. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935, p. 21

Ações de neutralização sobre a bacia do Prata



Fonte: TRAVASSOS, M. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935, p. 137.

