

LETICIA PINHEIRO

A ENTRADA DO BRASIL NA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

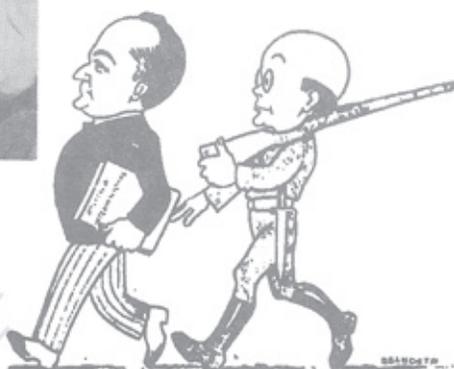
10



CONFERÊNCIA DE NATAL, 1943, ROOSEVELT (À FRENTE) E VARGAS (ATRÁS) EM ÓLEO SOBRE TELA DE R. NELSON; ABAIXO, CARICATURA DE BELMONTE, ONDE SE LÊ: "AGORA, NÓS!"



Guerra



Os fatos que antecederam a declaração de guerra do Brasil aos países do Eixo em 22 de agosto de 1942 são bem conhecidos. Após o rompimento de relações diplomáticas em janeiro, seguido de crescente colaboração à causa aliada, o torpedeamento de vários navios brasileiros por submarinos alemães levou o governo Vargas a, finalmente, declarar guerra à Alemanha e à Itália com amplo apoio da população.

Os estudos que buscam explicar este momento da política externa brasileira podem ser divididos em três categorias, de

acordo com o esquema que identifica três diferentes níveis de análise nas relações internacionais (1). Há os que explicam a política externa brasileira do período atribuindo uma grande autonomia de ação aos indivíduos e instituições, desta forma procedendo de baixo para cima dentro do segundo debate (2); há os que procuram conjugar diferentes níveis de análise, em que tanto as oportunidades e os constrangimentos originários do sistema internacional, quanto a ação do Estado e dos atores individuais e institucionais se combinam numa perspectiva

LETICIA PINHEIRO é doutora em Relações Internacionais e pesquisadora do CPDOC-FGV

Este artigo é dedicado à memória do professor Gerson Moura.

interativa (3); e, finalmente, há os que, procedendo de cima para baixo dentro do primeiro debate, explicam o comportamento do Brasil no período apenas a partir das limitações e das possibilidades criadas pelo sistema internacional (4).

Neste artigo adota-se como perspectiva de análise aquela de caráter interativo, cuja melhor expressão, entre os estudos sobre a política externa do período, encontra-se nos trabalhos de Gerson Moura, que caracterizou a ação do Estado brasileiro como *autonomia na dependência*. No interior desta caracterização, entretanto, cabe uma pergunta: quando o governo Vargas efetivamente iniciou a mudança na posição do país, que, de *autônomo na dependência*, tornou-se dependente *tout court*? (5) De fato, se neste período é possível detectar, num primeiro momento, um expressivo número de ações que sugerem a tentativa de manter, enquanto possível, uma posição equidistante e lucrativa *vis-à-vis* os Estados Unidos e a Alemanha; a seguir, diversas ações indicam um crescente alinhamento do Brasil às forças aliadas e, mais especificamente, aos Estados Unidos.

Não resta dúvida de que a interpretação norte-americana da neutralidade brasileira decretada por ocasião da Conferência do Panamá em 1939, no sentido de que esta deveria ser adotada "apenas em termos do conflito europeu em curso, nada tendo que ver com o conflito político latente entre o Eixo e os EUA" (6), foi gradativamente sendo incorporada pelo governo Vargas. Minha hipótese é a de que foi a partir de meados de 1940, isto é, ainda durante o período a que Moura chamou de "equidistância pragmática" (1935-41), que o governo Vargas foi diminuindo a margem de negociação de seu alinhamento através de uma crescente inclinação à participação no conflito ao lado dos Aliados. Chegando-se ao ano de 1941, portanto, a posição brasileira seria melhor explicada se identificada a um certo padrão de *condescendência* do Brasil *vis-à-vis* os Estados Unidos, dentro dos limites do pragmatismo varguista (7). Com isto, quero evitar a extensão do conceito de "equidistância pragmática" ao limite de sua descaracterização, e não propriamente negar sua utilidade intrínseca (8). Até meados de 1940 não resta dúvida de que o Brasil se colocava em posição equidistante dos Estados Unidos e da Alemanha. A par-

tir de então, entretanto, fica claro para o observador que a neutralidade brasileira foi por diversas vezes manipulada em favor da causa aliada, ou mais precisamente em favor dos Estados Unidos, donde o próprio conceito de neutralidade, que dirá o de equidistância, fica comprometido.

Ao examinar o período sob este ângulo, não estou sugerindo a inexistência de uma negociação do alinhamento. Sem dúvida o governo Vargas adotou uma política de barganha na sua relação com os Estados Unidos (9). Antes, meu objetivo é demonstrar que de fins de 1940 em diante já não se pode falar de uma posição de "equidistância" do Brasil com relação aos Estados Unidos e à Alemanha, mas sim de uma assimetria na qualidade e quantidade destas relações, o que, no entanto, não impediu que o governo Vargas procurasse obter compensações, algumas vezes com sucesso, pela consolidação da aproximação com Washington.

Claro está que esta interpretação se utiliza de um certo grau de *hindsight*, pois, sabendo-se que, ao final, o Brasil rompeu e declarou guerra ao Eixo, o que se lhe antecede ganha ares de coerência nesta direção. Cabe esclarecer, portanto, que minha hipótese não é a de que as diversas decisões tomadas no âmbito político, militar, comercial e cultural foram as preliminares que necessariamente levariam à declaração de guerra e ao envio de tropas ao teatro de operações como expressão maior do envolvimento do país no conflito armado ao lado dos Aliados. Antes, trata-se de resgatar o peso absoluto destas decisões enquanto exemplos de participação brasileira - possível e no grau pretendido seja pelo Brasil, seja pelos EUA - no esforço de guerra empreendido pelos Aliados. Até porque, por razões alheias à vontade dos governantes brasileiros, a participação propriamente dita do país na confrontação mundial poderia ter ficado restrita a estes atos, tendo em vista a resistência americana e britânica à participação direta de tropas latino-americanas no conflito.

Finalmente, na terceira e quarta parte deste artigo, trato do período que se seguiu ao rompimento de relações diplomáticas com Roma e Berlim até o envio de tropas à Itália, quando, ao consolidar sua colaboração aos Aliados, o Brasil garantiu o reequipamento de suas forças armadas.

DA EQUIDISTÂNCIA...

Palco de uma disputa que se inicia no período entreguerras, a América Latina, e dentro dela o Brasil, constitui-se em alvo de dois nascentes sistemas de poder que buscavam aumentar suas áreas de influência no campo político, militar, comercial e ideológico. De um lado, o autoritarismo anti-parlamentar nacionalista e protecionista alemão; de outro, a liberal-democracia e o internacionalismo livre-cambista norte-americano (10).

Os graus de flexibilidade e a capacidade de atração do viés ideológico por trás de cada um desses modelos, curiosamente, inclinariam o governo *autoritário* de Vargas em direção ao sistema de poder norte-americano. De fato, o ideal pan-americanista que acompanhava o discurso liberal-democrático dos Estados Unidos tornou-se o mote ideal para agregar as nações latino-americanas a seu redor. Nas palavras de Moura, esta abstração, que visava vestir ideologicamente os programas de ação dos Estados Unidos, fundava-se “em ideais comuns de organização republicana, na aceitação da democracia como um ideal, na defesa da liberdade e dignidade do indivíduo, na crença na solução pacífica das disputas e na adesão do princípio de soberania nacional” (11). Com isso, o pan-americanismo não apenas tornava o modelo liberal-democrata mais palatável para as nações de perfil autoritário, mas igualmente elevava o grau de tolerância de Washington diante de países que, embora não adotassem a liberal-democracia como modelo, poderiam colaborar politicamente com os Estados Unidos. Por outro lado, a adesão do Brasil ao nazismo era dificultada devido à “contradição insanável entre sua pretensão de ideologia internacionalizante e sua dimensão irreduzivelmente alemã” (12).

No plano econômico, o governo Vargas procurou, neste período, adequar-se às práticas internacionais de comércio ou, mais habilmente, tirar o melhor partido fosse do chamado “Novo Plano” alemão de 1934, que, baseado no protecionismo comercial, visava o aumento de seu comércio internacional principalmente através de acordos bilaterais de compensação; fosse do Hull Program ou Reciprocal Agreement Act norte-americano, baseado na concessão mútua e incondi-

cional da cláusula da nação mais favorecida (13). São exemplos desta estratégia a assinatura em 1935 do Tratado Comercial com os Estados Unidos, pelo qual mantinham-se algumas taxas alfandegárias de produtos dos dois países e reduziam-se outras; e a assinatura em 1936 de um Ajuste Comercial com a Alemanha, que, pela prática de comércio compensado, garantia ao Brasil a exportação de algodão, café, laranja, couro, tabaco e carne enlatada em grandes quantidades (14). Um quadro das relações comerciais do Brasil com os Estados Unidos e com a Alemanha de 1935 a 1938 ilustra o padrão de equidistância do Brasil em suas transações com os dois países, particularmente no que se refere ao item importações:

DIVISÃO DO COMÉRCIO EXTERIOR DO BRASIL ENTRE OS ESTADOS UNIDOS E A ALEMANHA (em % calculados com base em números absolutos de libras-ouro)				
	Importação de		Exportação para	
	EUA	Alem.	EUA	Alem.
1935	23.4	20.4	39.4	16.5
1936	22.1	23.5	38.9	13.2
1937	23.0	23.9	36.2	17.1
1938	24.2	25.0	34.3	19.1

(Fonte: Sociedade das Nações, *Statistiques du Commerce International, 1934-1939*, citado integralmente por R. Seifenfus, *op.cit.*, p.18.)

Com o bloqueio marítimo decretado pela Grã-Bretanha contra a Alemanha em 1940, o intercâmbio comercial do Brasil com este país cairia para 1/10 do nível do ano anterior. Se, por um lado, esta medida beneficiava os Estados Unidos, ao interromper o comércio compensado entre os dois países, por outro introduzia uma forte animosidade entre Brasil e Grã-Bretanha.

No que se refere a questões de natureza militar-estratégica, ilustram a equidistância pragmática guardada por Vargas no período as negociações em torno da modernização das forças armadas e da construção de uma usina siderúrgica. No primeiro caso, as vantagens do comércio compensado com a Alemanha permitiram que entre 1938 e 1939 o Brasil assinasse acordos com a firma Fried. Krupp A. G., prevendo a aquisição de armas para o Exército mediante o pagamento em libras esterlinas e marcos de compensação (15). Por outro lado, em que pese a ausência de compromissos efetivos com vistas ao fornecimento de armas ao Brasil, durante a missão do chanceler Osvaldo Aranha aos Estados Unidos, conhecida como Mis-

são Aranha (fevereiro/março de 1939), ficou acertada uma troca de visitas entre os chefes de Estado-Maior dos Exércitos americano e brasileiro com vistas a promover um processo de colaboração que fizesse frente à presença militar dos países do Eixo no Brasil (16).

No caso da construção da usina siderúrgica, enquanto não se definiam as negociações com Washington, o Brasil procurava manter abertas as portas para um possível financiamento da empresa alemã Krupp, que trabalhava no sentido de convencer o governo Vargas das vantagens desta associação (17).

Assim, até meados de 1940, o Brasil procurou retirar o máximo da disputa latente entre Estados Unidos e Alemanha. Tendo em vista a evolução do conflito europeu e o esgotamento dos recursos de barganha por parte do Brasil, entretanto, o país tornar-se-ia, a cada dia, mais comprometido com os preparativos norte-americanos para sua entrada na guerra. Isso explica por que, nas palavras de J. L. Mecham, os países latino-americanos "foram capazes de deslizar fácil e naturalmente para seus papéis predeterminados de co-beligerantes" (18) no momento em que a guerra chegou ao continente (19). Neste sentido, ao contrário da tese de que uma reorientação global da política externa não é sujeita ao fenômeno do incrementalismo (20), sugiro que a mudança no padrão de política externa de Vargas, do "não-alinhamento diversificado" para o alinhamento aos Estados Unidos, ocorreu de forma gradual. Dessa forma, ao finalmente romper relações diplomáticas com os países do Eixo, em janeiro de 1942, o Brasil já colaborava significativamente, embora com certas restrições, com o esforço de guerra norte-americano. A esta altura, portanto, cabe discorrer sobre as diversas frentes nas quais o país cerrava fileiras com a causa aliada, ainda no período da neutralidade.

... À CONDESCENDÊNCIA PRAGMÁTICA

A contrapartida brasileira às resistências norte-americanas em financiar a construção da usina siderúrgica iria se constituir no verdadeiro *turning point* da política de equidistância pragmática perseguida pelo governo Vargas (21). Em discurso no navio "Minas Gerais", em 11 de junho de 1940, por um lado o presidente expressava a soli-

dariedade pan-americana e, por outro, criticava o modelo político liberal e enfatizava a necessidade do aparelhamento das forças armadas e do fortalecimento econômico do país, chegando a sugerir uma possível aproximação com os "povos fortes" (leia-se Alemanha). Em uma palavra, Vargas condicionava a solidariedade brasileira à causa aliada à modernização do Exército e ao financiamento da industrialização do país.

Lançados os dados, a reação de Washington foi no sentido de encaminhar uma solução para a reivindicação brasileira. Em setembro de 1940 foi finalmente assinado um acordo entre Brasil e Estados Unidos com vistas à construção da Companhia Siderúrgica Nacional, mediante empréstimos do Eximbank. A pressão brasileira, por garantir em bases razoáveis a construção de Volta Redonda, entretanto, teria como contrapartida diversas concessões que a partir de então o governo brasileiro faria em prol do esforço de guerra norte-americano, desta forma comprometendo-se com a causa aliada. É nesse sentido que o discurso de Vargas no "Minas Gerais" marca a passagem da política externa brasileira para a fase de "condescendência pragmática".

A partir de então, diversos acordos associam o Brasil aos preparativos norte-americanos para a entrada na guerra. Em outubro de 1940, por exemplo, é criada a Comissão Mista Brasil-Estados Unidos, que iria trabalhar no aprimoramento de medidas comuns de defesa. A seguir, em janeiro de 1941, um acordo assinado entre os dois países prevê a instalação, no Rio de Janeiro, de duas missões militares norte-americanas (Exército e Aviação). E, em abril do mesmo ano, novo acordo concede facilidades para a Marinha americana em operações na costa brasileira.

Já em maio de 1941 os EUA decidem oferecer ao Brasil um empréstimo do Eximbank no valor de 12 milhões de dólares, sob a condição de que o Brasil lhes vendesse materiais estratégicos, ou seja, toda sua produção de bauxita, berilo, cromita, ferro-níquel, diamantes industriais, minério de manganês, mica, cristais de quartzo, borracha, titânio e zircônio (22). Nessas negociações, ênfase especial deve ser dada à borracha. Por um período de dois anos toda a produção brasileira que excedesse o consumo interno seria obrigatoriamente destinada ao



mercado norte-americano. Esse fluxo de materiais estratégicos para os Estados Unidos deve ser visto, neste momento, mais como um obstáculo a que esses produtos fossem dirigidos aos países do Eixo, e menos, embora também significativo, como suprimento essencial aos Estados Unidos, que ainda não tinham entrado na guerra. Isso iria se modificar radicalmente a partir de 1942, quando o fornecimento de borracha tornou-se essencial para o esforço de guerra norte-americano (23). Seja como for, as negociações iniciais já destinavam uma parcela da produção brasileira ao fornecimento para uma das partes em detrimento da outra.

Como compensação, os EUA decidiram oferecer ao Brasil, ainda no ano de 1941, o equivalente a 100 milhões de dólares em equipamento militar, de acordo com as disposições do Lend & Lease Bill (Lei de Empréstimo e Arrendamento). Entretanto, como explica Moura, a despeito das excelentes condições de pagamento estipuladas por este dispositivo de empréstimo, sua implementação condicionava o Brasil a depender dos Estados Unidos no tocante à munição e reposição de equipamentos e, principalmente, à obrigatoriedade de fornecer "artigos de defesa ou informações militares que pudessem", sem garantia de manutenção do fornecimento de material bélico pelos Estados Unidos, que se reservavam o direito de "suspender, adiar ou interromper a remessa" se sua continuidade não mais correspondesse às necessidades de defesa deste país. Em razão da forte oposição às condições deste acordo por parte dos militares brasileiros, estas cláusulas seriam finalmente modificadas a seguir (24).

Outro fato importante a ilustrar a mudança da posição brasileira ainda durante a fase da "neutralidade" reside na questão das bases do Nordeste. A intenção dos Estados Unidos de enviar tropas ao Nordeste brasileiro, com base no argumento de que a região se constituía em alvo potencial para o avanço alemão, encontrava forte resistência de militares brasileiros, que sempre a condicionavam ao equipamento militar e econômico do Brasil, para não mencionar o fato de ainda estarem convencidos da superioridade bélica alemã. Até que esse assunto fosse resolvido, entretanto, o governo Vargas concedeu facilidades importantes aos Estados Unidos. Entre elas, a permissão para

que a esquadra norte-americana do Atlântico Sul utilizasse os portos de Recife e Salvador, a permissão oficial concedida em meados de 1941 para que se construíssem ou ampliassem bases militares com financiamento do governo norte-americano - basicamente aeroportos entre Belém e Salvador (25) -, a permissão para embarcar aeronaves e suprimentos via Brasil para ajudar na campanha britânica no Norte da África, e mesmo a permissão para que uma esquadilha da aviação naval dos Estados Unidos patrulhasse a saliência do Nordeste (26). Acrescente-se ainda, ambas em dezembro de 1941, a proibição de operação das companhias aéreas alemã e italiana no Brasil, respectivamente Condor e Lati, e a autorização concedida para que um contingente de fuzileiros navais norte-americanos guardasse os aeródromos de Belém, Natal e Recife (27).

Neste sentido, apesar de o governo Vargas não aquiescer totalmente à presença de tropas norte-americanas em território brasileiro, é difícil considerar estas concessões como exemplares da manutenção de uma equidistância em face das partes em conflito, desde que o mesmo padrão de relacionamento não fosse praticado com relação a qualquer país do Eixo.

Finalmente, deve-se resgatar a campanha de natureza ideológica empreendida pelo governo norte-americano, cuja importância estratégica, às vezes difícil de ser avaliada devido ao caráter simbólico das iniciativas, foi de alto significado.

Valendo-se do interesse do governo Vargas em afastar influências de grupos exógenos, particularmente alemães, que, por suas resistências à assimilação, se contrapunham ao projeto nacionalista do Estado Novo, o governo norte-americano, por intermédio do discurso pan-americanista, procurou conquistar seu espaço no interior da sociedade brasileira (28). Para tanto criou, em julho de 1940, uma nova agência governamental, subordinada ao Conselho de Defesa Nacional, encarregada de tratar dos assuntos de natureza econômica e cultural interamericanos que tocassem interesses norte-americanos, dentro do espírito da "política de boa vizinhança". Esta agência foi o Ociaa (29).

É fora de dúvida que o sentido desta campanha foi de mão única (30). O que me interessa ressaltar aqui, portanto, é a positividade com que foram recebidas e acei-



tas as iniciativas norte-americanas patrocinadas pelo Ociaa. Em outras palavras, ainda durante o período de “neutralidade” brasileira, o país viu-se assolado por uma deliberada campanha de penetração ideológica patrocinada pelo governo norte-americano que não encontrou qualquer resistência por parte das autoridades governamentais (31). Ao contrário das decisões tomadas a partir de 1938 em resposta à penetração ideológica alemã, quando, por exemplo, o Estado Novo proibiu aos estrangeiros o exercício de toda atividade de caráter político (Decreto-Lei nº 383, de 18 de abril) e a seguir nacionalizou o ensino do país (Decreto nº 868, de novembro de 1938) (32), Vargas não adotou qualquer medida restritiva ao assolamento norte-americano.

Assim, desde o início de suas atividades no Brasil em 1940, embora principalmente a partir do rompimento de relações com o

Eixo, o Ociaa procurou consolidar de forma surpreendente a colaboração do Brasil com o esforço de guerra norte-americano, na área de informação, saúde e alimentação.

Se, do ponto de vista norte-americano, pode-se dizer que a política levada a efeito por esta agência constitui-se em ação coordenada na América Latina tendo em vista o conflito mundial, como parte dos preparativos para a guerra (33); do ponto de vista deste continente, e mais particularmente do Brasil, como principal alvo da iniciativa, as atividades promovidas e coordenadas pelo Ociaa se traduziram em uma espécie de participação passiva do Brasil na guerra em favor da causa aliada.

É neste sentido que a idéia de “condescendência pragmática” parece ser mais adequada para explicar o padrão de relacionamento do Brasil com os Estados Unidos a partir da segunda metade de 1940, seguido

**SOLDADO
BRASILEIRO VIGIA
PRISIONEIRO
DE GUERRA DA
148ª DIVISÃO
DE INFANTARIA
ALEMÃ**

da fase de consolidação desta colaboração e busca de maiores compensações por tal procedimento, deixando para os anos de 1935 até a primeira metade de 1940, aproximadamente, a apropriada caracterização de um período de equidistância pragmática.

ROMPIMENTO DE RELAÇÕES COM O EIXO E CONSOLIDAÇÃO DA COLABORAÇÃO BRASILEIRA

A Conferência de Chanceleres do Rio de Janeiro (III Reunião de Consulta dos Ministros das Relações Exteriores das Repúblicas Americanas, 15-28 de janeiro de 1942) consolidou a colaboração latino-americana com os Estados Unidos. Promovida por este país com vistas a obter o rompimento unânime com o Eixo, a conferência terminou por achar uma fórmula conciliadora que somente recomendava a ruptura de relações, contemplando assim a posição argentina, que sugeria apenas o abandono da neutralidade em favor da “não-beligerância”. Além disso, a conferência logrou a aprovação de uma série de resoluções que consolidavam a colaboração dos países do continente aos esforços de guerra dos Estados Unidos (34). Feito isso, aos Estados Unidos ficava garantida a mobilização das economias latino-americanas em favor da causa aliada.

A área militar, entretanto, ficou muito aquém de atender a um eventual interesse desses países em participar militarmente no conflito. A resolução a respeito limitava-se a criar uma agência de estudos sobre a defesa continental, isto é, uma agência que visava encorajar a solidariedade hemisférica no plano militar, e não propriamente “assumir funções consideradas relevantes à operacionalização efetiva de uma agência militar interamericana” (35).

À frente da campanha pelo reequipamento das forças armadas brasileiras como pré-requisito para a consolidação da colaboração brasileira, Vargas foi preciso na arte de condicionar a última à primeira (36). Como resultado, finalmente obteve do governo Roosevelt a promessa de fornecimento do equipamento requerido. Em desdobramento, e após ajustes difíceis entre os interesses dos dois países, foi assinado em março de 1942 um novo acordo de empréstimo que possibilitava o envio de armas

e munições ao Brasil no valor de 200 milhões de dólares mas, por outro lado, viabilizava a reivindicação dos Estados Unidos de aumentar seu contingente militar no Nordeste e modernizar suas instalações na região (37). A seguir, com a assinatura de um novo acordo político-militar em maio de 1942, foram criadas comissões militares nos dois países encarregadas de desenhar os planos de defesa conjunta para o Nordeste e elevar a capacitação das forças armadas brasileiras (38). Este quadro se consolidou ainda mais a partir de então, e, ao se chegar às vésperas da declaração de guerra do Brasil à Alemanha e à Itália, em agosto de 1942, era indiscutível o comprometimento brasileiro com os Estados Unidos (39).

O BRASIL NA GUERRA, STRICTO SENSU - UM ESFORÇO DE POUCAS COMPENSAÇÕES

“O governo brasileiro poderia perfeitamente ter argumentado que, do jeito que as coisas caminhavam, tinha-se o pior de dois mundos: fazendo muito pelas Nações Unidas, recebendo um tratamento rude por parte da Alemanha, e sem quaisquer vantagens que adviriam da condição de país beligerante” (40).

Estas palavras de um funcionário da chancelaria britânica ilustram a insatisfação brasileira quanto ao papel que se supunha reservado ao país após a declaração de guerra ao Eixo. De fato, a oposição que norte-americanos e principalmente britânicos faziam à participação militar direta do Brasil no teatro de operações ia de encontro aos planos brasileiros de não apenas obter maiores concessões em termos de armamentos, mas principalmente em termos de garantir ao país um lugar na política internacional (41).

A crença quanto à importância crescente do país nas questões internacionais era de tal forma disseminada entre as elites governantes brasileiras (42) que a criação da Força Expedicionária Brasileira constituiu-se em desdobramento quase natural deste estado de espírito. De fato, a FEB foi “o núcleo de um projeto político destinado a fortalecer as Forças Armadas brasileiras e a dar ao Brasil uma posição de importância na América Latina e no mundo, como alia-

do especial dos Estados Unidos" (43). A questão era pois fazer com que Estados Unidos pensassem o mesmo (44).

Fracassadas as tentativas de enviar tropas brasileiras ao Norte da África (45), Vargas manteve sua política de garantir algum tipo de participação direta no conflito. A insistência brasileira foi de tal ordem que, finalmente, Washington cedeu ao Brasil, concordando com a formação da FEB, por volta de abril de 1943. Deste momento até o efetivo envio das tropas para a Itália transcorreram doze meses. Nesse período, dedicado à preparação e treinamento das tropas, inúmeros foram os desencontros entre Brasil e Estados Unidos no que se refere à liberação do equipamento militar necessário para a atuação da FEB, em que se debatiam mais uma vez a resistência norte-americana em fornecer o material requisitado pelo Brasil e a ausência de uma definição quanto à área de atuação da FEB, ambas as questões concorrendo para retardar a organização efetiva desta força.

Finalmente liberados os armamentos norte-americanos necessários para a operacionalização da FEB no início de 1944 e superada a resistência britânica à presença de uma força brasileira no Mediterrâneo, área cujo comando estava então dividido entre EUA e Grã-Bretanha, o primeiro contingente de tropas brasileiras embarcou em 5 de maio de 1944 rumo a Itália. Ao longo dos nove meses seguintes, outros cinco contingentes seguiriam para o teatro de operações.

CONCLUSÃO

Conforme procurei demonstrar neste artigo, os acordos assinados com os Estados Unidos que se seguiram ao discurso de Vargas no "Minas Gerais" marcam a crescente participação do Brasil no esforço de guerra ao lado de Washington, num nível considerável para os limites de um país periférico. Assim, ao chamar este período de fase da "condescendência pragmática" estou sugerindo que, embora o governo Vargas tenha concretamente cedido aos Estados Unidos, o fez, por um lado, em razão da necessidade de preencher lacunas deixadas pela Alemanha e, por outro, por força do poder de pressão norte-americano, que nesse momento era empregado com vistas à

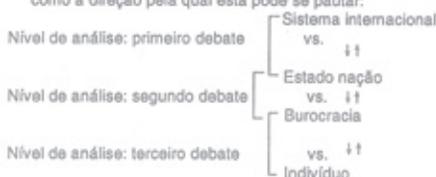
construção de seu sistema de poder, para além da aliança contra os países do Eixo. Acrescentando-se a isso, porém, a habilidade dos governantes brasileiros de fazê-lo de forma a conciliar interesses domésticos, particularmente dos militares, e a garantir ganhos ainda que relativos para o país como um todo. Nesta altura, portanto, embora não se possa negar uma boa dose de pragmatismo brasileiro ao consolidar seu alinhamento, há muito já não se pode falar de equidistância.

A passagem do período de "condescendência pragmática" para o de completo alinhamento e participação militar na guerra suscita a célebre frase de Clausewitz, de que a guerra é a continuação da política por outros meios (46). No caso em foco, o envio da FEB para a Itália foi a continuação, em nível da participação militar direta, do envolvimento do Brasil no esforço de guerra que já se efetuava nos terrenos político, estratégico, comercial e ideológico.

O envio da FEB ao teatro de operações veio coroar um processo que se iniciara quase quatro anos antes, mas que se constituiu igualmente em ponto de partida para uma nova etapa, qual seja, a da busca por parte do governo brasileiro de participação nos arranjos do pós-guerra, em função da instituição da nova ordem mundial. Como disse Moura, "imaginava-se que o envio da FEB à guerra conferiria ao Brasil voz ativa nas conferências de paz em vias de realização. Antevia-se também a provável projeção do Brasil como grande potência" (47). Ao fim e ao cabo, a participação militar do Brasil na Segunda Guerra Mundial viabilizou o reequipamento das forças armadas, além de ter momentaneamente fortalecido o regime e de haver ampliado o poder e o prestígio de setores civis e militares da classe governante (48), não chegando, entretanto, a contemplar o objetivo de influir na construção da nova ordem internacional. Neste sentido, embora a participação brasileira na Conferência de Paz de Paris (1946) e a obtenção de um assento temporário no Conselho de Segurança da recém-criada Organização das Nações Unidas tenham rendido uma certa dose de prestígio internacional ao país e tenham sido percebidas pelo Brasil como reconhecimento de seu *status* de potência aliada, não tiveram como contrapartida um acréscimo real de poder para o país na nova ordem mundial.

NOTAS

1 O esquema sugerido por Hollis e Smith, a partir da proposta elaborada por David Singer, aponta a existência de três níveis de análise assim como a direção pela qual esta pode se pautar:



J. David Singer, "The Level-of-Analysis Problem in International Relations", in Klaus Knorr and Sidney Verba (eds.), *The International System - Theoretical Essays*, New Jersey, Princeton University Press, 1961, pp.77-92; e Martin Hollis, e Steve Smith, *Explaining and Understanding International Relations*, Oxford, Clarendon Press, 1990, p.9.

2 Entre outras, a análise de Luciano Martins: *Pouvoir et Développement Economique*; Paris, Anthropos, 1976; e de Stanley Hilton: *O Brasil e as Grandes Potências*, Rio de Janeiro, E.C.B., 1977.

3 Gerson Moura, *Autonomia na Dependência - a Política Externa Brasileira de 1935 a 1942*, Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980 e "Brazilian Foreign Relations 1939-1950 - the Changing Nature of Brazil-United States Relations During and After the Second World War", tese de doutorado, London, University of London, 1982. Para uma descrição deste modelo, ver: Maria Regina Soares Lima, "Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en la Política Exterior Brasileña", in *América Latina/Internacional*, vol.1, n.2, otoño-invierno/1994, pp.29-30.

4 Entre outros, destacam-se: Marcelo de Paiva Abreu, *Brazil and the World Economy 1930-45 - Aspects of Foreign Economic Policies and International Relations under Vargas*, Cambridge, Ph.D. thesis, 1977; e Roberto Gambini, *O Duplo Jogo de Getúlio Vargas*, São Paulo, Símbolo, 1977.

5 Utilizando-se o esquema de Holsti, tratar-se-ia de uma reorientação da política externa de um padrão de "não alinhamento-diversificado" para um padrão de "dependência". K. J. Holsti, "Restructuring Foreign Policy: A Neglected Phenomenon in Foreign Policy Theory", in K. J. Holsti (ed.), *Why Nations Realign: Foreign Policy Restructuring in the Postwar World*, London, George Allen & Unwin, 1982, pp. 4-7. A título de esclarecimento, cabe lembrar a existência de um debate acerca de como avaliar/medir o grau de dependência de um país em relação a outro, ou mais amplamente, de como definir o próprio conceito de dependência. Ver James Caporaso, "Methodological Issues in the Measurement of Inequality, Dependence, and Exploitation", in James Kurth and Steven Rosen (eds.), *Testing Economic Theories of Imperialism*, Lexington, Mass. D.C.Heath, Lexington Books, 1974, pp.118-6; e Raymond Duvall, "Dependence and Dependence Theory: Notes Toward Precision of Concept and Argument", in *International Organization*, nº 32, winter 1978, pp.51-78.

6 G. Moura, (1980), op.cit., p.149.

7 Note-se que por "condescendência" entendo um comportamento aquiescente do Brasil para com os Estados Unidos, reconhecida a assimetria de poder entre ambos, com vantagem para este último.

8 Moura data o período da "equidistância pragmática" de 1935 até o final de 1941 ou, mais precisamente, sugere que o término deste estaria limitado pelo período que se estende da realização da Conferência do Rio, em janeiro de 1942, até a declaração de guerra ao Eixo, em agosto do mesmo ano. (G. Moura, (1982), op.cit., p.73).

9 Pelo menos dois fatos, de que tratarei ao longo do artigo, exemplificam o sucesso desta política: o financiamento da usina siderúrgica e o reequipamento das forças armadas.

10 G. Moura, (1980), op.cit., p.56.

11 (Idem), *Tio Sam Chega ao Brasil - A Penetração Cultural Americana*, São Paulo, Brasiliense, 1984, p.24.

12 Idem, (1980), op.cit., p.136. Ao tratar da influência dos agrupamentos alemães em território brasileiro, Schwartzman nos ajuda a entender essa contradição: "mais fechado em torno de sua própria cultura, de sua própria língua e de sua própria nacionalidade, eram os alemães frequentemente acusados de impedirem o processo de nacionalização pela constância com que mantinham suas características étnicas" (Simon Schwartzman, et alii, *Tempos de Capanema*, Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1984, p.74). "Em certo sentido, pois", conclui Schwartzman, "o nacionalismo brasileiro encontrou no nacionalismo alemão seu modelo, seu fantasma e seu limite. Os alemães possuíam tudo aquilo que os brasileiros gostariam de ter e serviam de fonte de inspiração para o que aqui se pretendia construir. Sua presença no Brasil, no entanto, não os transformava em aliados, mas em uma ameaça terrível ao projeto nacionalista brasileiro com o qual competiam aparentemente com vantagem" (idem, pp. 169-70).

13 Ricardo Antonio Silva Seitenfus, "O Brasil Perante os Estados Unidos e o Eixo: o Processo de Envolvimento na Segunda Guerra Mundial", in *60 Anos de Política Externa Brasileira (1930-1990)*, IPRI e USP, p. 17, no prelo.

14 Para maiores detalhes sobre ambos os acordos, ver: G. Moura, (1980), op. cit., pp. 73-96.

15 R. Gambini, op.cit., p. 121; e G. Moura, (1980), op.cit., p. 133.

16 G. Moura, (1980), op.cit., p.125.

17 R. Gambini, op.cit., p.125; e R. Seitenfus, op.cit., pp. 38-9.

18 J. Lloyd Meacham, *The United States and Inter-American Security, 1889-1960*, Austin, University of Texas Press, 1961, p.208.

19 Não se deve esquecer da dimensão multilateral em que este processo foi igualmente desenvolvido, através das inúmeras conferências interamericanas onde os Estados Unidos procuravam forjar a unidade continental com vistas à colaboração política entre as nações americanas, sob sua liderança. Para uma análise da formação do sistema interamericano, ver: Gordon idem e Connell-Smith, *The Inter-American System*, London, Oxford University Press, 1966.

20 K. J. Holsti, op.cit., p.2.

21 Fica clara aqui minha discordância com Moura. Enquanto este localiza o término da equidistância pragmática no período que vai da Conferência do Rio de Janeiro em 1942 até a declaração de guerra em agosto do mesmo ano, para mim a equidistância pragmática cessa no período que vai do discurso de Vargas, em junho de 1940, até janeiro de 1941, paralelamente à construção da fase que chamo de condescendência pragmática, da qual trato a seguir.

22 G. Moura, (1982), op.cit., p.52; e R. Seitenfus, op.cit., p. 64.

23 Admitido pelo próprio subsecretário de Estado dos Estados Unidos, Sumner Welles. Sumner Welles, *The Time for Decision*, New York,

- Harper & Brothers, 1944, p. 217. Citado por Monica Hirst, "O Processo de Alinhamento nas Relações Brasil-Estados Unidos: 1942-45, Rio de Janeiro", IUPERJ, 1982, p. 40, tese de mestrado.
- 24 G. Moura, (1982), op.cit., pp. 60-1.
- 25 Antes mesmo da publicação deste decreto, Vargas já havia concedido permissão oral para que se iniciassem as construções. Gerson Moura, *Sucessos e Ilusões*, Rio de Janeiro, Ed. da FGV, 1991, p. 11.
- 26 G. Moura, (1982), op.cit., p.82.
- 27 Sua vinda como tropa armada regular, entretanto, terminou por ser objeto de feroz oposição militar do Brasil. Afinal foi decretada a apreensão de suas armas, o que os deixou sem instrumentos para atuarem de forma mais efetiva. Idem, p. 83; e M. Hirst, op.cit., p.111.
- 28 Com investidas mais sutis que o fornecimento facilitado de papel de imprensa, material escasso no país, para os jornais pró-americanos, a campanha visava, em linhas gerais, extirpar a influência do Eixo nos meios de comunicação de massa brasileiros e criar um clima favorável à política e à cultura norte-americanas. Com igual vigor, procurava-se ressaltar toda e qualquer iniciativa que refletisse ou fosse passível de ser vista como colaboração americano-brasileira em todas as áreas.
- 29 Chamando-se inicialmente de Office for the Coordination of Commercial and Cultural Relations between the American Republics, esta agência teve seu nome modificado para Office of the Coordinator of Inter-American Affairs um ano após sua constituição. Para maiores detalhes de sua atuação, ver: *US Government Printing Office, History of the Office of the Coordinator of Inter-American Affairs*, Washington, D.C., 1947.
- 30 No caso da divisão de ciência e educação, por exemplo, Moura explicita de forma simples e direta o sentido da estratégia norte-americana: "Os brasileiros viajavam para os Estados Unidos para adquirir melhor conhecimento da vida americana e os especialistas americanos vinham ao Brasil para ensinar métodos e técnicas americanas". G. Moura, (1982), op.cit., p.70.
- 31 A título de curiosidade, vale citar um exemplo do padrão de colaboração prestada pelo Departamento de Imprensa e Propaganda do Estado Novo aos programas do Ocidente. Além da amenização da censura aos filmes norte-americanos, o DIP mostrava-se disposto a colaborar com os Estados Unidos no limite de suas forças. Seu então diretor, Lourival Fontes, chegou a afirmar ao chefe da divisão de filmes do Ocidente que a legislação brasileira, que obrigava as companhias distribuidoras estrangeiras no Brasil a compensar a exibição de filmes estrangeiros com a exibição de pelo menos um filme nacional de longa-metragem por ano, poderia obter "a Decree from the President repealing the law at any time, and (...) that such action would be effective as a gesture of cooperation on the part of the Brazilian government" (Memorando de Berent Friele e F.Nattire a Mr.Franisco, 02/09/41, NA RG 229/99, citado em trabalho de minha autoria, "As Relações Culturais Brasil-Estados Unidos, 1940/1946", abril de 1985, p. 40, mimeo.)
- 32 O censo de 1940 do IBGE indicava alto índice de brasileiros natos utilizando o alemão como língua principal no lar, principalmente no Rio Grande do Sul e Santa Catarina. R. Seitenfus, op.cit., p.26.
- 33 G. Moura, (1982), op.cit., p.49.
- 34 Exemplos disto foram a resolução sobre a produção de materiais estratégicos que dava prioridade aos Estados Unidos na aquisição de suprimentos desta natureza; a resolução sobre o desenvolvimento da produção básica e da colaboração econômica que colocava obstáculos ao desenvolvimento de indústrias de materiais sintéticos no continente e estimulava a produção e exportação de produtos agrícolas e minerais no continente; a resolução sobre mobilização dos meios de comunicação que recomendava a ampliação e coordenação dos sistemas de transportes internos e interamericanos com vistas à defesa continental, etc. Para um resumo do teor de cada uma destas e de outras resoluções aprovadas durante a Conferência do Rio, ver: Idem, pp.77-80.
- 35 Idem, p.79.
- 36 Em discurso de abertura dos trabalhos da conferência, Vargas afirmava: "Não falharemos nas nossas responsabilidades; estamos convencidos de que o elemento material de que necessitamos nos será entregue em tempo hábil, de modo que estaremos aptos a assumir nossa responsabilidade na defesa da integridade regional". Getúlio Vargas, *A Nova Política do Brasil*, v.IX, Rio de Janeiro, José Olympio, 1940, p.190.
- 37 G. Moura, (1982), op. cit., pp. 92-3.
- 38 Idem, p.93. Ao avaliar os ganhos brasileiros em seu processo de negociação do alinhamento, Moura é preciso quando afirma que "enquanto a remessa de armas para o Brasil fortalecia suas forças armadas, o controle militar dos Estados Unidos sobre as bases militares no Nordeste e o tráfego costeiro lhe permitia o controle estratégico da América do Sul como um todo" (idem, p. 116, grifado no original). Enfim, neste como em outros trechos, Moura deixa claro que por parte dos Estados Unidos a negociação não se restringia ao alinhamento brasileiro durante a guerra, mas visava toda uma estratégia de formação de sua área de influência.
- 39 A propósito, o próprio presidente Vargas menciona este fato em discurso no estádio São Januário por ocasião das comemorações do Dia do Trabalho, em 1º de maio de 1945. Nas suas palavras: "...mesmo antes de sermos agredidos e levados à beligerância, já mantínhamos estreita cooperação política, econômica e militar com os Estados Unidos, fornecendo-lhes materiais estratégicos e permitindo-lhes utilizar as nossas bases aeronavais do Nordeste". Trecho do discurso retirado do filme *Uma Vida a Serviço do Brasil*, direção de A. Botelho, 1950. Arquivo Getúlio Vargas/CPDOC.
- 40 Carta de Perowne, alto funcionário do Foreign Office britânico, a Sir Orme Sargent, em 23/08/42. FO 371 30351 (A 7811/4/6), citado por G. Moura, (1982), op.cit., p.114.
- 41 Em carta de abril de 1943 a Getúlio Vargas, o embaixador do Brasil em Washington, Carlos Martins, explicita esta intenção do Brasil ao supor "que nem o presidente Roosevelt, nem seu governo tomariam posição sobre problemas de organização da paz, sem ouvir previamente e se pôr de acordo com o presidente Vargas". Citado por G. Moura, (1991), op.cit., p.26.
- 42 O então ministro das Relações Exteriores, Osvaldo Aranha, comentava em janeiro de 1943 que o Brasil deveria "inelutavelmente (tornar-se) uma das grandes potências econômicas e militares do mundo". Idem, *ibidem*.
- 43 G. Moura, (1982), op.cit., p. 123.
- 44 A aquiescência do governo britânico ao projeto brasileiro, embora importante, viria em segundo lugar. Até porque, a despeito da oposição de Londres à participação militar brasileira no conflito, desde o início das discussões em torno do tema, a solução do problema ficara a cargo dos Estados Unidos. Idem, pp. 129-30.
- 45 Ao fim, apenas obteve-se por parte dos Estados Unidos um convite para que oficiais brasileiros visitassem a região na qualidade de observadores. Sobre o assunto ver Vasco Leitão da Cunha, *Diplomacia em Alto-mar - Depoimento ao CPDOC*, Rio de Janeiro, 1994, pp. 114-28; e Hélio Silva, *1944: o Brasil na Guerra*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1974.
- 46 O pensamento de Clausewitz pode ser encontrado na compilação editada por Anatol Rapoport: *On War*, Middlesex, England, Penguin Books, 1968.
- 47 G. Moura, (1982), op.cit., p. 167.
- 48 Idem, *ibidem*.