

AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E URUGUAI EM PERSPECTIVA HISTÓRICA E HISTORIOGRÁFICA: DE MEADOS DO SÉCULO XIX À DÉCADA DE 1930

LAS RELACIONES ENTRE BRASIL Y URUGUAY EN PERSPECTIVA HISTÓRICA E HISTORIOGRÁFICA: DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XIX HASTA LOS AÑOS 30

Rafael Nascimento Gomes

AS RELAÇÕES ENTRE BRASIL E URUGUAI EM PERSPECTIVA HISTÓRICA E HISTORIOGRÁFICA: DE MEADOS DO SÉCULO XIX À DÉCADA DE 1930

RAFAEL NASCIMENTO GOMES²⁴

RESUMO

Nesse texto apresenta-se um esforço historiográfico de identificar obras significativas para o estudo da região do Rio da Prata no Brasil e no Uruguai, e por sua vez, compreender o Prata, segundo sua concepção geopolítica formulada por diplomatas, acadêmicos e militares como tema elementar da política externa de ambos os países desde os tempos da formação de seus respectivos Estados nacionais independentes. Nota-se que essas análises sofreram alterações ao longo dos séculos e, por isso, além do balanço historiográfico, apresenta-se um breve panorama das relações bilaterais entre Brasil e Uruguai desde meados do século XIX à década de 1930. A ascensão de Getúlio Vargas no Brasil, em 1930, e de Gabriel Terra no Uruguai, em 1931, intensificou as relações brasileiro-uruguaias. Com isso, espera-se contribuir para os estudos das relações entre Brasil e Uruguai, bem como estimular novas análises e pesquisas sobre essa temática.

PALAVRAS-CHAVE: Relações Brasil-Uruguai, Política Externa Brasileira, Historiografia.

LAS RELACIONES ENTRE BRASIL Y URUGUAY EN PERSPECTIVA HISTÓRICA E HISTORIOGRÁFICA: DESDE MEDIADOS DEL SIGLO XIX HASTA LOS AÑOS 30

RESUMEN

En este texto se presenta un esfuerzo historiográfico para identificar obras significativas para el estudio de la región del Río de la Plata en Brasil y Uruguay, y, a su vez, comprender el Plata según su concepción geopolítica formulada por diplomáticos, académicos y militares como tema elemental de la política exterior de ambos países desde los tiempos de la formación de sus respectivos Estados nacionales independientes. Se nota que estos análisis han sufrido cam-

²⁴Doutor em História pelo Programa de Pós-Graduação em História da Universidade de Brasília (Linha de Pesquisa: Política, instituições e relações de poder, 2021). Foi bolsista CAPES. Possui mestrado (2014-2016) e graduação em História (Bacharelado/Licenciatura) na mesma instituição (2010-2013). Realizou intercâmbio na Universidad de la República (UdelaR), em Montevideu (2012). Pesquisa sobre a História da América Latina, História do Brasil, História das Relações Internacionais do Brasil e História do Rio da Prata, com ênfase nas relações entre Brasil, Uruguai e Argentina. É membro do Núcleo de Estudos Latino-Americanos (IREL/UnB). Em 2017, publicou o livro "As relações diplomáticas entre Brasil e Uruguai(1931-1938): O Brasil de Getúlio Vargas visto pelo Uruguai de Gabriel Terra" pela Paco Editorial (SP). Em 2023, publicou o livro "As relações diplomáticas entre Brasil e Uruguai durante o Estado Novo (1937-1945): Aproximação, vigilância e consolidação" pela Paco Editorial, SP. É membro do Grupo de Pesquisa "Dimensões do Regime de Vargas" desde a sua criação. É formado em Letras Francês pela Universidade de Brasília e atualmente é graduando em Letras Português (UnB). É professor e coordenador pedagógico em escolas, cursinhos preparatórios e faculdades privadas. Desde 2018, coordena o Projeto Utopia, um cursinho popular preparatório para o Enem no Entorno do DF, na Cidade Ocidental-GO. EMAIL:rafaelnascimento@gmail.com

bios a lo largo de los siglos y, por ello, además del balance historiográfico, se presenta un breve panorama de las relaciones bilaterales entre Brasil y Uruguay desde mediados del siglo XIX hasta la década de 1930. La ascensión de Getulio Vargas en Brasil en 1930 y de Gabriel Terra en Uruguay en 1931 intensificó las relaciones entre Brasil y Uruguay. Con esto, se espera contribuir a los estudios de las relaciones entre Brasil y Uruguay, así como estimular nuevos análisis e investigaciones sobre este tema

PALABRAS CLAVE: Relaciones Brasil-Uruguay, Política Exterior Brasileña, Historiografía.

INTRODUÇÃO

Historicamente, a região do Rio da Prata foi uma preocupação constante e fundamental na política externa brasileira, sobretudo, em seu projeto no âmbito regional durante o período de consolidação do Estado nacional. A Bacia do Prata sempre foi importante para a política externa brasileira. Entretanto, desde a formação do MERCOSUL, têm ocorrido inúmeras divergências entre seus membros. Nos últimos anos, a integração regional não mereceu a devida atenção dos governos da região. Shinguenoli Myamoto adverte: “nem amigos, nem inimigos. Apenas parceiros que, por circunstâncias históricas e geográficas, merecem atenção especial do governo brasileiro”. É assim, nesses termos, que devem ser vistas as relações do Brasil com os países da Bacia do Prata em termos bilaterais ou multilaterais. (MYAMOTO, 2012, p. 25).

As relações diplomáticas entre Brasil e Uruguai marcaram intensamente o processo de formação de seus respectivos Estados nacionais ao longo do século XIX, e se estenderam pelo século XX. Neste artigo, analisar-se-ão as relações bilaterais entre esses países desde a formação de seus respectivos Estados Nacionais até a década de 1930, numa perspectiva histórica e historiográfica com o intuito de fomentar mais estudos e pesquisas sobre essa temática.

Esse interesse em analisar as relações entre Brasil e Uruguai surgiu quando o autor deste artigo se deparou com o busto do patrono da diplomacia brasileira, o Barão do Rio Branco, José Maria da Silva Paranhos Júnior, na entrada do *Archivo Histórico Diplomático de la República Oriental del Uruguay* (AMREU), em 2012. O busto do Barão do Rio Branco foi um presente do presidente Eurico Gaspar Dutra ao Uruguai, em 1946. José Roberto de Macedo Soares, embaixador brasileiro em Montevideu entre 1946 e 1951, foi quem recomendou o presente ao presidente Dutra. Isso demonstrava os simbolismos do legado do Barão do Rio Branco e da presença brasileira nos países vizinhos.

Ana María Rodríguez Ayçaguer adverte que os uruguaios sabem muito pouco sobre suas relações com Argentina e Brasil, seus principais vizinhos e parceiros comerciais. (RODRÍGUEZ AYÇAGUER, 2009, p. 15). Na verdade, os brasileiros tampouco conhecem essas relações históricas. Francisco Doratioto lembra que os arquivos do Itamaraty foram abertos à pesquisa histórica somente na década de 1990 – o acesso anteriormente era muito restrito – e, mais amplamente, com a recente Lei de Acesso à Informação. (DORATIOTO, 2014, p. 10).

Como consequência, é possível que estudos anteriores a essa abertura tenham sido penalizados na reconstrução e análise dos fatos históricos. Somente há pouco tempo, a historiografia brasileira tem produzido sistematicamente sobre as relações entre seu país e os seus vizinhos. As relações entre Brasil e Argentina, por exemplo, ganharam certo destaque nesses estudos. Por outro lado, sobre o Uruguai, são poucos os estudos.

Cabe assinalar que esses países não são apenas fronteiriços. Mais do que essa característica geográfica, entre eles há raízes históricas profundas, e elas merecem mais estudos e pesquisas. O limite brasileiro-uruguaio demarca a primeira fronteira brasileira habitada em ambos os lados. O contato dinâmico entre as duas populações, suas afinidades culturais, as relações familiares, políticas, comerciais – estas ao amparo ou ao arrepio da lei – configuram um quadro único, que não pode ser ignorado pelos estudiosos da história das relações bilaterais desses países. A integração das populações e das práticas econômicas entre Rio Grande do Sul e o Uruguai, como apresentou Carlos Rangel, ocorreu na “área de soldagem” que se estende por 1.003 km desde a foz do arroio Chuí, no Oceano Atlântico, até a desembocadura do Rio Quaraí no Rio Uruguai, abrangendo, aproximadamente, espaços geográficos hoje definidos como os municípios de Santa Vitória do Palmar, Jaguarão, Erval, Bagé, Dom Pedrito, Livramento, Quaraí e Uruguaiana no lado brasileiro e os departamentos Rocha, Treinta y Tres, Cerro Largo, Rivera e Artigas no lado uruguaio. (RANGEL, 2014, p.1-2).

Historicamente, a noção de vizinhança passou por transformações no imaginário popular, no conceito geopolítico e nas preocupações da diplomacia brasileira. No século XIX, compreendia-se que todos os países americanos eram vizinhos até o conceito de América Latina tomar conta do imaginário. A partir da gestão do Barão do Rio Branco (1902-1912), o conceito de América do Sul passou a se impor na política externa brasileira. Na medida em que se operava a restrição geográfica do conceito de vizinhança, o regional passou a adquirir peso no pensamento dos brasileiros e na ação externa do governo e da sociedade. (CERVO, 2008, p. 202). Essa atenção dada ao caráter regional tardaria a chegar na historiografia. Maria Lígia Coelho Prado chamou atenção da historiografia brasileira ao constatar a dificuldade de pensar a América Latina a partir do Brasil, onde ainda não há uma tradição de estudos latino-americanos. Com o objetivo de despertar uma nova visão brasileira com relação a essa outra América, tão próxima e, ao mesmo tempo, tão distante, Coelho Prado enfatiza que esse campo de estudo pode gerar ricos e férteis resultados a partir de uma História Comparada da América

Latina. (PRADO, 2001, p.147). Por isso, o presente trabalho busca conhecer as relações bilaterais entre Brasil e Uruguai em um contexto em que se exigiam grandes habilidades diplomáticas e militares.

O Brasil e o Uruguai: caminhos historiográficos

Apesar das lacunas, a historiografia brasileira voltada para a região platina apresenta avanços e contribuições significativas, principalmente, aquela voltada para as relações entre Brasil e Argentina. Por outro lado, as relações brasileiro-uruguaias ganharam maior importância somente nas últimas décadas. Com o intuito de apresentar brevemente o estado da arte da historiografia sobre as relações entre o Brasil e o Uruguai, destacar-se-ão as principais obras, tanto brasileiras quanto uruguaias. Nota-se que a Argentina é uma pauta sempre presente na agenda bilateral brasileiro-uruguiaia.

Ao apresentar o estado do conhecimento e as tendências atuais da área de estudos das relações internacionais do Brasil, Paulo Roberto de Almeida percorreu em sua obra o caminho trilhado por "historiadores-diplomatas", cientistas sociais, historiadores acadêmicos e diplomatas de carreira. O autor destacou as obras dos "pais fundadores" do conhecimento na área, como a lição do primeiro grande "mestre", Pandiá Calógeras; o esforço divulgador de Hélio Vianna; a sistematização da ação diplomática brasileira empreendida por Delgado de Carvalho e a análise histórica da inserção internacional do país desenvolvida por José Honório Rodrigues. (ALMEIDA, 2012, p. 50).

Carlos Delgado de Carvalho, por sua vez, no preâmbulo de sua obra, *História Diplomática do Brasil*, publicada em 1959, reconheceu a importante contribuição de seus predecessores, entre eles: Hélio Vianna, Teixeira Soares, Renato de Mendonça, Macedo Soares, Pedro Calmon, Araújo Jorge, "para não falar dos grandes vultos de um passado não remoto". Conquanto o mais interessante dessa obra é o destaque dado à continuidade da política externa que caracteriza a diplomacia brasileira.

No Brasil, ao longo dos séculos, ocorreu um progressivo deslocamento da produção historiográfica em relações internacionais dos gabinetes da elite intelectual, e também governamental, do Segundo Reinado e da Primeira República, para as salas mais acanhadas das novas gerações de pesquisadores profissionais das academias universitárias. Com efeito, a primeira geração de "historiadores-diplomatas" (ou de "diplomatas-historiadores"), educada em

jurisprudência, línguas e artes, também exerceu certa influência nos negócios do Estado, quando não administrava, ela mesma, as relações exteriores do país. Nomes como Duarte da Ponte Ribeiro, Varnhagen, Barão do Rio Branco, Joaquim Nabuco, Oliveira Lima e Pandiá Calógeras ilustram bem essa osmose entre a atividade de pesquisa acadêmica no terreno da história e a esfera política prática no campo da diplomacia. (ALMEIDA, 2012, p.25).

Segundo os críticos, esses trabalhos tinham se concentrado, talvez em demasia, nos episódios propriamente políticos ou militares da ação diplomática governamental, isto é, negociações entre Estados, conflitos militares, conclusão de tratados, atuação das chancelarias, etc., em detrimento dos processos de natureza mais estrutural e de longo prazo que poderiam explicar ou dar sentido a determinadas escolhas fundamentais da nação na frente externa. As gerações subsequentes de pesquisadores universitários, a despeito da crescente produção voltada para as relações internacionais do Brasil nos últimos anos, como também da própria proliferação de cursos e instituições dedicados a essa área, pouco fizeram nesse campo de sistematização de amplo espectro: ou criticaram, do ponto de vista político e metodológico, a abordagem *événementielle* desses pioneiros ou eximiram-se, tão simplesmente, da função de produzir manuais alternativos. (ALMEIDA, 2012, p. 47).

Na área acadêmica vinculada à história e às relações internacionais, a obra de síntese *História da Política Exterior do Brasil* preencheu uma grande lacuna. Na elaboração de uma nova metodologia para o estudo da política exterior do Brasil, Amado Cervo e Clodoaldo Bueno operaram uma reorientação da ênfase conceitual em que se basearam até aqui os estudos nessa área, deslocando o eixo analítico da tradicional “história diplomática” – e, portanto, privilegiando excessivamente as “relações entre Estados” – para o terreno mais amplo das “relações internacionais” da nação, em seu conjunto, englobando, assim, os processos econômicos e as forças sociais em ação no caso brasileiro. Assim, os autores deram maior atenção aos processos de natureza estrutural que sustentam a trama das relações internacionais do Brasil, buscando seus fundamentos nas chamadas “forças profundas” de Pierre Renouvin. Entre seus objetivos estavam o de consolidar o conhecimento elaborado sobre as relações internacionais do Brasil e revestir a síntese resultante desse esforço com uma nova interpretação histórica.

Com efeito, a partir desse trabalho, produziu-se pesquisas e publicações importantíssimas sobre a história da política externa brasileira. Das obras e autores relevantes para a região do Rio da Prata, destacam-se: Luiz Moniz Bandeira (*O expansionismo brasileiro e a*

formação dos Estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai, da colonização à Guerra da Tríplice Aliança, 1998), Francisco Doratioto (*Maldita Guerra: nova história da Guerra do Paraguai*, 2002; *Relações Brasil-Paraguai: afastamento, tensões e reaproximação. 1889-1954; 2012*; *O Brasil no Rio da Prata*, 2014), Gabriela Ferreira Nunes (*O Rio da Prata e a consolidação do Estado imperial*; 2006), Carlos Roberto Rangel (*O anti-liberalismo nos discursos de Gabriel Terra e Getúlio Vargas: 1930-1938*, 2012; *Os exilados brasileiros no Prata: entre a revolução e a ordem: 1930-1935*, 2000; *As festas como formas de integração na fronteira Brasil-Uruguai: 1930-1945*, 2014) e Ana Luisa Reckziegel (*A diplomacia marginal: vinculações políticas entre Rio Grande do Sul e Uruguai, 1893-1904*; 1999). Esses dois últimos historiadores trouxeram novas análises sob a ótica regional, a partir da zona fronteira entre Rio Grande do Sul e Uruguai.

Ao analisar as vinculações políticas entre o estado sulino brasileiro e Uruguai (1893-1904), Reckziegel evidenciou que a estabilidade política interna tanto do Uruguai quanto do Rio Grande do Sul estava condicionada ao rumo tomado pelas contendas revolucionárias regionais. Em 1893, por exemplo, os federalistas gaúchos perseguidos pelo governo do estado fizeram do Uruguai seu quartel-general e, mais ainda, cooptaram para a luta renomados caudilhos uruguaios. Da mesma forma, quando da revolução de 1897 no Uruguai, os blancos procuraram apoio militar e estratégico no Rio Grande do Sul, não só entre seus antigos aliados federalistas, mas também junto ao governo estadual. Ou, ainda, na guerra civil uruguia de 1904, na qual se evidenciou mais uma vez a extensão dos trâmites entre uruguaios e rio-grandenses. (RECKZIEGEL, 1999, p. 23)

Nesse cenário que Reckziegel revelou o conceito de *diplomacia marginal* para ilustrar a tradição de autonomia sul-rio-grandense frente ao governo central. Acostumado aos litígios fronteiriços e constatando que, da neutralidade pretendida pelo Rio de Janeiro, não tiraria nenhuma vantagem para a consolidação do poder castilhistas, o governo estadual simplesmente fez-se surdo às suas orientações, colocando em prática estratégias próprias no que se referia ao relacionamento com o Uruguai. Em síntese, sua tese é que, frente ao projeto hegemônico do castilhismo-borgismo, foi fundamental o desempenho da diplomacia marginal, a qual corroborou a posição de autonomia regional do Rio Grande do Sul. (RECKZIEGEL, 1999, p. 268). Pode-se dizer que essas vinculações políticas se estenderam ao período varguista, ainda que sob novas dinâmicas.

O primeiro período Vargas (1930-1945) exerce certo fascínio sobre os historiadores devido o processo de modernização e industrialização e a política externa de crescente influência sobre o contexto continental desenvolvidos nesse período. (SVARTMAN, 1999, p. 33). Nesse quadro, as relações internacionais do Brasil no contexto da II Guerra Mundial e suas definições de política externa ganharam, principalmente a partir dos anos 1970 com a abertura de arquivos nos Estados Unidos e na Europa, um crescimento significativo em suas análises, o que produziu uma grande quantidade de teses, ensaios, artigos e livros sobre o tema. Importantes nomes da historiografia se destacaram nessas análises, como os brasilianistas Stanley Hilton e Frank McCann e os demais pesquisadores brasileiros Roberto Gambini, Gerson Moura e Ricardo Seitenfus. Com esses acadêmicos, ganha realce nos anos 1970 uma série de chaves interpretativas sobre a política externa brasileira. Conceitos como “política de cima do muro” (McCANN, 1995), “duplo jogo” (GAMBINI, 1977) e “equidistância pragmática” (MOURA, 1980) passam a permear as interpretações da dimensão externa do governo de Getúlio Vargas durante a ditadura do Estado Novo.

Somente após o ano 2000 que uma série de estudos, baseados em uma nova abordagem metodológica e teórica conectando a História com outros campos do conhecimento, como a Sociologia e a Ciência Política, que a compreensão da política externa brasileira do período é vista sobre novos prismas. Os trabalhos de Vágner Camilo Alves (2002), Jorge Ferrer (2007) e Antonio Pedro Tota (2000), por exemplo, concedem diferentes caminhos para o entendimento das relações exteriores do Brasil. Com a análise da presença cultural dos EUA no Brasil feita por Antonio Tota, por exemplo, uma gama de interpretações e possibilidades se abre para o estudo da política externa brasileira, não somente no período em questão, mas sobre toda uma nova forma de se compreender a própria História da Política Externa Brasileira. Nessa perspectiva, Margarida Nepomuceno, a partir de missões culturais brasileiras enviadas ao Uruguai e, por sua vez, dos intercâmbios culturais estabelecidos entre estes países, demonstrou a construção de uma diplomacia cultural do governo Getúlio Vargas (1930-1945), que, na verdade, se estendeu para outros países da América Latina. (NEPOMUCENO, 2015).

Já historiografia uruguaia são poucos os estudos voltados para as relações diplomáticas com o Brasil. Por isso, torna-se necessário explorar as análises de inserção interacional do Uruguai. Para Isabel Clemente, apesar de ser uma área de pesquisa em crescimento, o estudo histórico da política externa do Uruguai está representado por um número limitado de

estudos sistemáticos. Além do mais, excetuando-se trabalhos sérios pontuais e uma literatura de caráter ensaístico- mas sem o recurso de fontes diplomáticas-, a autora constata que há um interesse maior e predominante no século XIX, deixando um largo período da inserção internacional do Uruguai de lado. (CLEMENTE, 2005, p.2).

Rodríguez Ayçaguer aponta alguns elementos para esse vazio historiográfico sobre a temática das relações brasileiro-uruguaias. Segundo a autora, o atraso em que a historiografia uruguiaia dedicou ao século XX, a escassez de trabalhos que se utilizam de fontes primárias e o peso do Uruguai no cenário internacional contribuíram para essa lacuna. Tentando preencher esses hiatos, a historiadora uruguiaia traçou possíveis caminhos de pesquisa no âmbito da política externa de seu país e apresentou linhas interpretativas, de longa duração, que se impõem na hora de analisar esse relacionamento entre Brasil e Uruguai. São elas: os avatares da política interna de ambos os países, as reiteradas tensões nas relações entre Uruguai e Argentina, a relação de ambos os países com os Estados Unidos e, por sua vez, com o sistema panamericano. (RODRÍGUEZ AYÇAGUER, 2017, p.2-3).

O livro de Luiz Alberto de Herrera, *“El Uruguay Internacional”* (1912), e o texto de Carlos Real de Azúa, *“Política Internacional e ideologías en el Uruguay”* (1959), tornaram-se clássicos para a discussão teórico-conceitual da inserção internacional do Uruguai. Já os trabalhos de Ana María Rodríguez Ayçaguer (*La diplomacia del anticomunismo: la influencia del gobierno de Getulio Vargas en la interrupción de las relaciones diplomáticas de Uruguay con la URSS en diciembre de 1935*, 2008; *Un pequeño lugar bajo el Sol: Mussolini, la conquista de Etiopia y la diplomacia uruguaya, 1935-1938*, 2009), Isabel Clemente (*Política exterior del Uruguay, 1830-1995. Tendencias, problemas, actores y agendas*, 2005) e Clarel de los Santos (*Soberanía e identidad nacional en el Uruguay del Novecientos. Incidencias nacionales y regionales en la gestación del Tratado de Rectificación de Límites entre Uruguay y Brasil en 1909*, 2010; *El péndulo magnetizado: las relaciones de Uruguay con Brasil durante la II Guerra Mundial*, 2011) analisam mais diretamente a atuação internacional e regional do Uruguai.

Em *“El equilibrio difícil: la política internacional del batllismo”* (1981), Dante Turcatti analisou a projeção internacional do Uruguai durante as três primeiras décadas do século XX, período dominado pelos grupos políticos denominados batllistas. Maria Magdalena Camou em *“Los vaivenes de la política exterior uruguaya ante la pugna de las potencias. Las*

relaciones con el Tercer Reich, 1933-1942” (1990) abordou a relação do Uruguai com a Alemanha nazista. Já Juan Antonio Oddone, em “*El Uruguay entre la depresión y la guerra, 1929-1945*” (1990), pesquisou os efeitos do cenário internacional, em tempos de crise econômica estrutural e de II Guerra Mundial, na vida política e econômica do Uruguai.

Gerardo Caetano e Raúl Jacob analisaram, minuciosamente, o período terrista em sua obra de três volumes: “*El nacimiento del terrismo*” (1989-1991). Apesar de seu enfoque no processo político interno, há uma breve e superficial análise acerca da política externa de Gabriel Terra. Gerardo Caetano, em “*El Uruguay internacional y la región: apuntes históricos y desafíos vigentes*” (2011), analisou, resumidamente, a projeção internacional do Uruguai ao longo do século XX e XXI. Enrique Arocena Olivera e Romeo Pérez Anton esforçaram-se para fazer um compêndio bibliográfico em “*Evolución y apogeo de la diplomacia uruguaya, 1828-1948*” (1984) e “*Política exterior uruguaya, siglo XX*” (2010), respectivamente. Cabe lembrar que Enrique Arocena e Romeo Pérez não são historiadores profissionais e seus trabalhos não apresentam bases documentais, fato que muitas vezes explica os erros factuais presentes nas respectivas obras. Trata-se de compêndios bibliográficos com o intento de uma síntese geral da política externa uruguaia.

Uma das obras mais significativas da historiografia uruguaia no âmbito da política externa é o trabalho de Rodríguez Ayçaguer intitulado *Un pequeño lugar bajo el Sol. Mussolini, la conquista de Etiopía y la diplomacia uruguaya, 1935-1938*. A partir das correspondências diplomáticas uruguaia e de outros documentos do *Archivo Histórico-Diplomático del Ministerio de Relaciones Exteriores del Uruguay* (AMREU), a autora, antes de analisar o “problema etíope”, apresentou alguns apontamentos das relações entre o Uruguai de Gabriel Terra e a Itália de Benito Mussolini, isto é, intercâmbio comercial, vínculos socioculturais e componentes político-ideológicos. A Itália tinha laços profundos com o país, em grande medida, pelos vínculos sanguíneos e culturais de uma grande massa de imigrantes de origem italiana no Uruguai. Sua contribuição foi significativa na transformação econômica, decisivamente, na construção do empresariado industrial. (RODRÍGUEZ AYÇAGUER, 2009, p. 22).

Utilizando-se também de fontes diplomáticas, Carlos Zubillaga, por meio da análise das relações bilaterais entre Espanha e Uruguai, apresenta os diversos debates e recepções político-ideológicas da guerra civil-espanhola e seus desencadeamentos. Além disso, Zubillaga

relata minuciosamente as inúmeras ações, reações e repercussões do governo franquista no Uruguai por diferentes grupos políticos uruguaios. (ZUBILLAGA, 2015-2017).

No âmbito regional, Rodríguez Ayçaguer destaca que a chancelaria uruguaia mantinha uma permanente atenção para que os posicionamentos de seus vizinhos, Brasil e Argentina, fossem assuntos de maior ou menor importância, isso porque, “*el mundo no se ve igual desde un pequeño país como Uruguay, que desde Brasil o Argentina*”. (RORDRÍGUEZ AYÇAGUER, 2009, p. 15). Com efeito, o Uruguai reconhecia o seu peso internacional, notadamente, a partir de sua posição regional. A autora esclarece que, ao se preocupar com a dependência uruguaia dos grandes centros hegemônicos do poder mundial, não observava a atuação da diplomacia do Uruguai em sua esfera estratégica. E essa observação foi uma inflexão em sua análise. Passou, então, a dar atenção ao posicionamento regional de seu país.

Nessa mesma perspectiva, Dante Turcatti recorda que a política externa uruguaia está geopoliticamente localizada entre seus grandes vizinhos. Uruguai com sua posição geográfica, de 187.000 km² de superfície e com uma escassa população, reconheceu os limites e possibilidades de sua inserção internacional. Para isso, recorreu ao constante e tradicional jogo pendular entre Brasil e Argentina para garantir a sua independência e soberania nacionais. Segundo Turcatti, havia esforços da chancelaria oriental para ocultar as simpatias existentes de diferentes grupos políticos de Montevideu por uma ou outra nação vizinha e para manter os delicados equilíbrios desse movimento pendular de suas relações com Argentina e Brasil. Essas tendências e preferências por parcerias regionais, na realidade, surgiram durante o processo de formação do Estado Oriental, no momento de formação dos tradicionais partidos políticos do Uruguai: colorados e blancos. (TURCATTI, 1981, p.37).

Luiz Alberto de Herrera também se preocupava com a independência e a soberania do Uruguai. Em sua obra, “*El Uruguay Internacional*”, Herrera sintetizou a condição histórica do Uruguai: “*su inserción en el mundo y en la región forma parte sustantiva de su identidad nacional*”. (HERRERA, 1988, p. 30). Apesar de mais de um século da primeira edição (1912), a obra do político nacionalista tem uma visão pragmática quanto ao posicionamento do Uruguai no concerto internacional. Parecia constante no pensamento herrerista uma preocupação pela independência real de seu país, principalmente com o histórico conflituoso com o seu vizinho da outra margem do Rio da Prata, a Argentina.

Nesse sentido, Herrera destacava que era impossível igualar a capacidade de ação do Uruguai em relação aos seus vizinhos, pois, enquanto seu país crescia em proporção aritmética, Brasil e Argentina cresciam em proporção geométrica, assegurando o seu atraso. Entretanto, justamente por essas diferenças esmagadoras, o Uruguai não poderia negligenciar informações sobre seus vizinhos. Pelo contrário, até por questão de segurança nacional, o político nacionalista defendia que seu país deveria estudar profundo e serenamente a história e a geopolítica desses países fronteiriços. (HERRERA, 1988, p. 101). Assim, para melhor compreender as relações entre os países vizinhos, o presente trabalho seguirá os conselhos do líder blanco.

Brasil e Uruguai desde meados do século XIX à década de 1930

Desde o século XVII, o fator geopolítico foi um dos principais motivadores da colonização portuguesa da margem oriental do Rio da Prata. Naquela época, como lembrou Moniz Bandeira, a navegação através do Rio da Prata e seus afluentes já era vital para os portugueses, cujos interesses na região se tornaram mais complexos à medida que, ao longo da primeira metade do século XVIII, a ocupação do oeste e a mineração do ouro estenderam as fronteiras do Brasil e impulsionaram a formação do seu mercado interno. A região platina representava assim a chave de acesso ao estuário superior do Paraná, Uruguai e Paraguai, que banhavam terras consideradas das mais ricas e férteis do Brasil. (BANDEIRA, 1998, p.39-40). Tratava-se, portanto, de uma estratégia geopolítica e militar, servindo de barreira norte à expansão da colonização espanhola e garantindo a Portugal o condomínio do Prata.

Tributário dessa rivalidade luso-espanhola que havia fraturado o rio da Prata, o subsistema platino de relações internacionais estruturou-se a partir da bipolaridade entre seus dois atores principais: Brasil e Argentina. Para conservarem alguma autonomia dentro dessa estrutura, os dois atores menores tiveram que optar normalmente por políticas pendulares entre os atores maiores (caso do Uruguai) ou pelo isolamento (caso do Paraguai, ao menos até a década de 1840). Em determinados momentos históricos, contudo, tanto o Uruguai como o Paraguai chegaram a nutrir esperanças de constituírem um terceiro polo de poder platino a partir de uma grande “confederação mesopotâmica” situada entre Brasil e Argentina. Esse projeto, que nasceu com Artigas e chegou até Solano López com composições variáveis que podiam incluir, além dos dois Estados menores, as províncias argentinas de Entre Rios e Corrientes, e

o Rio Grande do Sul, revelou-se altamente desestabilizador e trouxe como resultado, em geral, a aproximação dos dois atores maiores em uma fórmula de “hegemonia compartilhada”. (BARRIO, 2018, p.428-429).

Entretanto, antes desse consenso, houve momentos de grandes tensões político-militares pelo controle da região. O primeiro grande choque entre Brasil e Argentina após sua emancipação política foi a Guerra da Cisplatina (1825-1828). A principal motivação desse conflito foi a disputa pelo território da Cisplatina, atual Uruguai. Naquele momento, como herança portuguesa, a Província da Cisplatina, também chamada de Banda Oriental, estava sob domínio do Império do Brasil. Isso fez com que os argentinos, ou melhor, as “Províncias Unidas”, reivindicassem-na como parte do antigo Vice-reino do rio da Prata. Frente ao impasse militar, uma vez que nenhum dos contendores foi capaz de impor sua supremacia militar ao outro, o conflito terminou com a independência do Uruguai, sob a mediação da Grã-Bretanha. Ao final da Convenção Preliminar de Paz, em 1828, o Lord Ponsonby, enviado extraordinário britânico, descreveria o desfecho da guerra dizendo que “*Pusemos um algodão entre dois cristais*”. (RICUPERO, 2011, p.153).

Não obstante, as disputas platinas não se limitavam à rivalidade estratégica entre Brasil e Argentina por influência sobre os dois atores menores. César Barrio lembra que os rios da bacia platina também eram objeto de discórdia entre todos os países da região, pois os ribeirinhos pretendiam ter acesso exclusivo às suas águas, em contrapartida os não ribeirinhos desejavam navegá-los em toda a sua extensão. Enquanto o Império via o acesso fluvial ao Mato Grosso como fundamental para a manutenção da integridade territorial brasileira e o Paraguai considerava o Prata sua principal rota de acesso ao Atlântico, Buenos Aires julgava o fechamento do estuário platino vital para concentrar o comércio das províncias em seu porto e, com isso, reforçar a unidade argentina – o que era igualmente resistido pelas mesmas províncias, que desejavam manter sua autonomia com o acesso a Montevideú. (BARRIO, 2018, p.429-430).

Nessa lógica, mesmo com a independência e com o turbulento e violento processo de consolidação de seus respectivos Estados Nacionais, ao longo do século XIX, o Rio da Prata permaneceu como um eixo decisivo — e conflitivo — da política externa brasileira. A política do Estado Monárquico no Prata era condicionada, portanto, por fatores geopolíticos e, também, pela sua situação política interna. Até o final da Monarquia, em 1889, seus governos

preocuparam-se em defender os interesses dos pecuaristas gaúchos, que buscavam garantir acesso ao gado e a terra no Uruguai, uma forma de evitar que ficassem descontentes, o que havia gerado a Farroupilha. Além disso, o discurso em defesa de o Brasil ser uma monarquia era o de que, por serem republicanos, os países hispano-americanos se caracterizavam pela instabilidade política e pela tendência a se fragmentarem. No entanto, também não interessava ao Império uma Argentina fragmentada instável, com províncias lutando entre si, pois essa situação comprometeria a segurança da navegação nos rios da região e colocaria em risco a estabilidade regional. Portanto, como destacou Francisco Doratioto, interessava ao Estado monárquico brasileiro uma Argentina estável politicamente, sem incorporar o Uruguai e o Paraguai e sem capacidade de rivalizar com o Brasil. (DORATIOTO, 2014, p.28). O Prata era, nessa concepção, o “espaço geopolítico vital para o Estado Monárquico”. (DORATIOTO, 1998, p.236).

César Barrio defende que é a Guerra do Paraguai que marca o fim de uma era em que o paradigma intervencionista predominou na política externa brasileira. É verdade que a ocupação militar do Paraguai terminou apenas em 1876, após um período de grandes tensões com a Argentina, mas a fase de concepção do intervencionismo encerrou-se em 1865. De 1865 a 1876, a política imperial para o Prata foi essencialmente reativa: reativa às necessidades da guerra e às necessidades de uma paz que pudesse ser julgada aceitável para o Brasil. (BARRIO, 2018, p.32). Amado Cervo acrescenta que, depois da guerra, a diplomacia brasileira no Prata passa a ser marcada pela distensão, pois o conflito que se encerrava havia desviado recursos e provocado uma grave crise política, e desejava-se evitar um novo conflito com a Argentina. (CERVO, 2002, p. 129).

Na perspectiva da diplomacia imperial, a situação uruguaia era a que mais preocupava, enquanto a independência paraguaia estava garantida de fato pelo isolamento geográfico do país e pela determinação de seus governos ditatoriais em sustentá-la. No caso uruguaio, a preocupação decorria do caráter provisório do Tratado de 1828, que deu vida à República Oriental do Uruguai, e de ainda não ter sido assinado — e de nem haver perspectiva para tanto — um tratado definitivo, além de permanecer indefinidos os limites entre essa República e o Império. Além disso, como pontuou Francisco Doratioto, a população era rarefeita, perfazendo em 1840 apenas uns 75.000 habitantes, dos quais uns 14.000 eram exilados argentinos, antirrosistas, concentrados em Montevidéu, e outros 25.000 teriam ascendência brasileiro-portu-

guesa. Compreende-se, portanto, a preocupação do Império quanto ao destino do Uruguai. (DORATIOTO, 2014, p.28-29).

Preocupação coerente com o processo político uruguaio, marcado por inúmeras tensões e conflitos internos. Jaime Yaffé defende que o processo de modernização do Uruguai transcorreu em duas fases sucessivas: a primeira no último quartel do século XIX, o período “militarista” e “civilista” entre 1876 e 1903, e a segunda nas três primeiras décadas do século XX, o período “batllista” entre 1903 e 1933. Essas fases foram marcadas pela modernização econômico-social e pela modernização política. Enquanto se confirmava, ainda que renovado, o modelo agroexportador, o sistema político experimentou profundas transformações. Entre elas destacou-se a modernização do Estado que consolidou sua capacidade coativa e expandiu suas atribuições econômicas e sociais. Nesse sentido, a primeira e a segunda modernização podem considerar-se duas fases sucessivas e vinculadas em um mesmo processo. (YAFFÉ, 2003, p.323). No entanto, os pontos-chave político e econômico-sociais são diferentes de cada um dos períodos.

Somente no último quartel do século XIX, que o Estado uruguaio pôde consolidar-se efetivamente como corpo institucional capaz de impor sua autoridade em todo o território nacional com base no monopólio da violência física. Até então, o Estado foi débil político e financeiramente. Sem um sistema de impostos nacional, o Estado estava sujeito ao único e insuficiente ingresso das aduanas do porto de Montevideú. Além disso, carecia de um exército nacional, com superioridade de recursos materiais e humanos, que fosse capaz de impor sua autoridade sobre os exércitos caudilhistas por todo o território uruguaio. Não dispunha de um aparato administrativo segundo critérios racionais e de uma organização burocrática. Por último, governava sobre um território cujos limites estavam indefinidos e cuja escassa população configurava um grande vazio demográfico. Em resumo, o recém Estado criado, Uruguai, carecia de todos os atributos e boa parte dos recursos de um Estado moderno. (YAFFÉ, 2003, p.324-325).

Em outras palavras, isso significa dizer que a estrutura econômico-social herdada do período colonial não sofreu alterações significativas ao longo das primeiras décadas de vida independente. A economia tradicional estava caracterizada pelo absoluto controle do setor pecuário e da atividade comercial centralizada no porto de Montevideú. A propriedade da terra foi difusa e permaneceu indefinida até o período militarista. Esse fator, na verdade, foi o

elemento de um conflito social permanente entre proprietários e fazendeiros sem títulos, e entre proprietários e ocupantes e o próprio Estado. A força de trabalho não proprietária de terras vinculava-se às unidades de produção de gado em formas fortemente personalizadas e paternalistas.

A partir da década de 1860 produziu-se uma transformação da pecuária tradicional com a incorporação da produção ovina e, por sua vez, com a introdução de algumas modificações modernizadoras nas formas de trabalho, adiante da oferta de mais produtos além do couro, dependência da criação tradicional de gados. Além disso, a atividade comercial constituiu o segundo eixo da economia tradicional e tinha no comércio de trânsito regional o seu ponto forte. Montevideu foi até o final do século XIX um centro privilegiado para o comércio de toda a região platina dando lugar ao surgimento de uma próspera, mas instável, burguesia mercantil abalada pelas frequentes guerras civis e revoluções que desconectavam a cidade dos demais territórios uruguaios.(BARRÁN, 2011, p.66-71). Com essa estrutura econômica e social característica do “*Uruguay comercial, pastoril y caudillesco*” herdada da época colonial, pôde conviver o débil Estado oriental criado em 1828, que, desde 1830, denominava-se “uruguaio”.

Dessa forma, o Estado independente instalado em 1828 viveria até pelo menos 1876 em uma situação paradoxal de debilidade e centralidade. Apesar de uma persistente escassez de recursos financeiros e meios administrativos, o Estado, ainda assim, era a única força capaz de impor sua autoridade, o único centro de decisão para uma sociedade em processo de estruturação e sempre assediada pela violência política presente nas constantes revoltas e guerras civis, nas quais nenhum setor mostrava-se capaz de constituir-se como hegemônico. A partir daí, observa-se um processo de consolidação do Estado uruguaio dividido, pelo menos, em três momentos: o militarismo (1876-1886), o civilismo (1886-1903) e o primeiro batllismo (1903-1916).

Em sua faceta econômico-social, a primeira modernização esteve centralizada no campo, na zona rural, e seu resultado não foi uma transformação senão a confirmação, ainda que renovada, do modelo agroexportador com base no predomínio da pecuária latifundiária e extensiva. (YAFFÉ, 2003; p. 328-329). Mesmo ao longo do século XX, essa seria a base econômica do Uruguai, sustentáculo de seu comércio exterior.

Outrossim, na sua faceta política, a modernização do período militarista teve como elemento central o fortalecimento do Estado. Jaime Yaffé defende que o Estado uruguaio conseguiu centralizar o seu poder político simultaneamente à sua institucionalização. Pela primeira vez passou a ter o monopólio da força física por todo o território nacional, estabelecendo a ordem interna a partir da modernização de seu aparato militar e da instalação e investimentos na infraestrutura mínima de transportes e comunicações, ao mesmo tempo em que racionalizava seu aparato administrativo e sancionava seu ordenamento jurídico nacional. (YAFFÉ, 2003; p. 328-329).

Com os governos civilistas o Estado ganhou contornos socioeconômicos mais claros. Nesse contexto que o Estado assumiu a responsabilidade de determinadas atividades econômicas como: a construção e a administração do porto de Montevideu; o controle e a distribuição de energia elétrica na capital; a fundação do *Banco de la República*, entre outras iniciativas. O resultado disso foi a transformação do Estado em um agente econômico em certas áreas estratégicas: finanças e crédito, comércio, geração de energia, além do aparato educativo de cobertura universal para o nível primário. Como resultado, a expansão do Estado na área econômica se produziu no marco da perpetuação do sistema político oligárquico hegemônico (por perpetuar o predomínio do Partido Colorado no governo e excluir as possibilidades do Partido Nacional ter acesso ao poder) e excludente (por privar de direitos políticos a enorme maioria da população). Seria necessário esperar o início do século XX para que a modernização alcançasse o conjunto das instituições políticas. Por isso, em grande medida, pode-se afirmar que a primeira modernização política, a do século XIX, reduziu-se ao Estado. (YAFFÉ, 2003; p. 330-331).

Isso significa afirmar que o batllismo, ao tomar a condução do Estado uruguaio nos primeiros anos do século XX, aprofundou um processo de intervencionismo econômico já em curso desde as últimas décadas do século XIX. A experiência da crise econômica de 1890, além de ter provocado o questionamento do pensamento liberal clássico, gerou a necessidade de um Estado econômico e socialmente ativo. Na verdade, a realidade de um país altamente dependente do mercado internacional levou o Uruguai a tomar medidas com o fundo estatista como um mecanismo de defesa, amortizador frente à incerteza da conjuntura internacional. Por conseguinte, durante as primeiras décadas do século XX, sob o domínio batllista, o Uruguai impulsionou uma ampla política de industrialização, nacionalizações e estatizações que

fizeram do Estado um agente econômico de primeira ordem para as dimensões da estrutura econômica do país. Essa era a segunda modernização desse processo maior referido anteriormente.

Essa modernização econômica esteve centralizada na dinamização da economia urbana e industrial e no crescimento das empresas públicas. Aí estavam as bases do crescente peso social e político dos setores populares e médio urbanos. A classe operária manufatureira e o serviço público expandiram-se ao ritmo do incipiente crescimento da indústria manufatureira e do desenvolvimento do aparato do Estado. No plano social, o Estado desenvolveu uma ampla legislação social e trabalhista, ao mesmo tempo em que se preparava para um giro decisivo quanto ao papel do Estado frente ao conflito social no momento do surgimento do sindicalismo uruguaio. Além disso, é importante lembrar que o crescimento da população uruguaia de 1908 para 1929 foi notável, passou de 1.046.670 para 1.684.915. A imigração contribuiu, em grande medida, para esse crescimento demográfico.

Embora José Batlle y Ordóñez não tenha colocado todo seu programa reformista em prática, já que muitos projetos não foram concretizados, é inegável o avanço político-social de seus dois governos em diversas áreas. As transformações impulsionadas por Batlle se utilizaram do aparato estatal para a promoção de um modelo de desenvolvimento urbano-industrial. O líder colorado, conforme argumentou Ana Frega, partia da ideia de que o Uruguai conseguiria superar os conflitos sociais a partir da promoção da universalização de acesso aos serviços como saúde e educação. Mesmo para governos conservadores posteriores, esse processo era irreversível. (FREGA, 2007, p.31).

Justamente por seu caráter reformista com certas características populares, o batllismo atraiu contra si tenaz reação de setores político-sociais conservadores do Uruguai, notadamente da União Cívica, composta pela elite católica, de segmentos do Partido Nacional e do próprio Partido Colorado. Essa articulação exitosa dos setores conservadores de ambos os partidos tradicionais, blancos e colorados, com organizações sociais que resistiam ao impulso batllista, fez com que o governo entrasse em “uma política de pactos e compromissos” que na década de 1920 significou um verdadeiro congelamento, senão retrocesso, do impulso estatista que teve seu ponto culminante entre 1911 e 1915, durante o segundo governo de Batlle y Ordoñez. (NAHUM, 1975, p.107).

A derrota eleitoral do batllismo²⁵ em 1916 possibilitou a reação desses setores conservadores, sob a presidência de Feliciano Viera, por meio de várias reformas sociais e econômicas. Iniciava-se, com isso, o momento da “*república conservadora*”, (CAETANO, 1991-1992) como é conhecido na historiografia uruguaia. A modernização política característica dessa república conservadora foi a democratização do sistema político. Entretanto, outro elemento chama muita atenção. Esse processo de modernização não significou, necessariamente, criar algo, como observa-se no sistema partidário. Os partidos tradicionais, por exemplo, sobreviveram e apenas modernizaram-se. (YAFFÉ, 2003, p.335). Paradoxalmente, esse processo político confirmou a “permanência e o fortalecimento do tradicionalismo político”, a sobrevivência reformulada e tonificada entre blancos e colorados, pois, consolidou o protagonismo e a centralização desses partidos tradicionais na condução do Estado.

Apesar disso, é necessário salientar que a Segunda Constituição (1919) realizou uma profunda transformação no sistema eleitoral e uma notável reformulação das instituições políticas do Uruguai. Sob esse novo formato institucional a velha ordem política, hegemônica e excludente, foi obrigada a modernizar-se, mas em um cenário mais democrático, tanto com a ampliação da participação política – estabelecido o sufrágio universal masculino – como a consagração do pluralismo político. Para Jaime Yaffé, a reforma institucional de 1917 marcou o nascimento da democracia uruguaia. (YAFFÉ, 2003, p.335).

A implementação de um governo colegiado no Uruguai foi classificada como “Estado plural” pelo historiador inglês Jonathan Hartlyn. Ele considera essa tentativa uruguaia do Executivo plural a mais original de afastar-se do presidencialismo puro feita na América Latina, fórmula constitucional que preservava o conceito básico da separação dos poderes ao mesmo passo que reduzia o primado do Executivo. (HARTLYN, 2009, p.147). Primeira experiência de governo colegiado, que durou de 1919 a 1933, dividiu a responsabilidade executiva entre um presidente, encarregado das relações exteriores e da ordem interna da nação, e um conselho de nove membros eleito a cada dois anos, encarregado da administração da política interna. Dois terços das cadeiras do Conselho Nacional de Administração eram destinados ao

²⁵ Importante lembrar que com Batlle y Ordoñez, firmou-se um conceito de democracia, mais que conceito, um modelo de democracia, ainda não visto na América do Sul, uma vez que havia uma convivência com os setores mais à esquerda, que pouca representação possuíam dentro dos partidos políticos, e havia, fundamentalmente, um conselho executivo formado por setores políticos da sociedade e que opinava em algumas decisões do presidente: uma espécie de compartilhamento da gestão pública, coisa igualmente inédita na América Latina.

partido que obtivesse maior número de votos; e um terço, à principal força da oposição. O Executivo plural contribuiu para quebrar a longa tradição de conflitos civis na história do Uruguai e fomentou a consolidação das práticas democráticas e a legitimidade das forças de oposição. No entanto, a liderança do Executivo era incômoda e redundou em inevitáveis tensões entre o presidente e o conselho, tensões que não resistiram à profunda crise econômica gerada pela Depressão de 1929. Em 31 de março de 1933, o golpe de Estado do presidente Gabriel Terra dissolveu o conselho, fechou o Congresso e marcou eleições para uma nova assembleia constituinte.

No campo econômico, o intervencionismo notavelmente se expandiu sob a modalidade estatista: o Estado criou um conjunto de empresas públicas que controlavam os setores-chaves da economia nacional (transportes, crédito, seguros, construção civil, eletricidade, água e gás). Em 1930, portanto, ao completar seu primeiro centenário como Estado independente, o Uruguai tinha uma estrutura econômica nacional significativamente diferente daquela do início do século XX, principalmente a respeito do setor público.

No entanto, é importante lembrar que muitos desses avanços sociais durante as primeiras décadas do século XX ocorreram, em grande medida, devido a empréstimos feitos pelo Uruguai ao exterior. Por certo, o batllismo marcou a modernização do Uruguai das primeiras décadas do século XX. No entanto, recorreu economicamente ao setor tradicional agroexportador, o que agravou a dívida externa. (ZUBILLAGA, 1982, p.5-9). Por consequência, muitos grupos dissidentes surgiram dentro do Partido Colorado, questionando esse modelo. Gabriel Terra e o terrismo são exemplos disso.

Nesse mesmo período, o modelo político fascista italiano chegava em solo sul-americano e com certa admiração de alguns grupos políticos de diferentes países. Em grande parte, essa simpatia e admiração davam-se por conta do temor ao comunismo e ao desejo de alcançar o “progresso pela ordem”. No Uruguai, o temor de agitação revolucionária a partir da Revolução Bolchevique de 1917, fortalecido pela agitação sindical de 1919 em Montevideu e os sangrentos choques ocorridos em Buenos Aires no mesmo ano, a fundação do Partido Comunista de Uruguai (1920) e as ações temerárias e violentas dos anarquistas fizeram com que destacados líderes dos setores conservadores enxergassem com simpatia a experiência fascista, que tinha minimizado com mão de ferro as organizações sindicais e políticas de esquerda. Entre eles Pedro Maniní Ríos, líder do riverismo, e Julio María Sosa, líder do sosismo, ambos

ligados ao Partido Colorado; e Luís Alberto de Herrera e Juan Morelli, líderes do herrerismo, ligados ao Partido Nacional. Nesse período em questão, cabe destacar que um número considerável de dirigentes políticos e quadros da administração pública eram de origem italiana, entre eles o próprio presidente Gabriel Terra, o líder do setor riverista do Partido Colorado, Pedro Maníni Rios, o Ministro do Uruguai na França e o representante do país na Sociedade das Nações, Alberto Guani, entre outros. (RODRÍGUEZ AYÇAGUER, 2009, p.24).

Nesse cenário é importante frisar que as polícias dos países do Cone-Sul rapidamente responderam às interligações transfronteiriças das organizações sindicais com diversas iniciativas de cooperação e coordenação para o intercâmbio de informação (congressos sul-americanos e convênios). Essas medidas eram complementares àquelas estabelecidas a nível diplomático, como podem ser notadas nas relações entre Brasil e Uruguai entre 1930 e 1945. Todavia, como ressaltou Magdalena Broquetas, desde fins do século XIX, diversos mecanismos de identificação civil foram criados. Esses instrumentos permitiram ao Estado iniciar um paulatino processo de controle sobre a cidadania, por meio de distintos registros, sobretudo, daqueles indivíduos considerados “subversivos” ou “estranhos” ao corpo nacional. (BROQUETAS, 2020, p.157).

Com efeito, após a experiência da Revolução Russa, o “perigo vermelho” também teve sua expressão no Uruguai. José Pedro Barrán demonstrou que o proclamado temor à expansão da Revolução de 1917 escondia um medo muito mais palpável frente às ações dos sindicatos, movimentos anarquistas, socialistas e comunistas, cuja atuação era vista pelos empresários e conservadores como a antessala de uma possível insurreição social. (BARRÁN, 2004, p. 103) Contudo, como alertaram Martín Albornoz e Diego Galeano, esse medo não correspondia, de fato, ao peso real da esquerda política, social e sindical, com pouca representatividade eleitoral e não muitos vínculos populares. Tratava-se, em grande medida, de uma preocupação exacerbada por parte da direita política do Uruguai, e de representantes diplomáticos estrangeiros, sobretudo, da França, Grã-Bretanha e dos Estados Unidos. (ALBORNOZ; GALEANO, 2017, p.101). Com efeito, o espectro político de esquerda uruguaia correspondia desde 1910 ao Partido Socialista. A partir das disposições da Terceira Internacional Comunista, em 1921 surgiu o Partido Comunista do Uruguai.

Desse modo, esse cenário de polarização político-ideológica com a ascensão de regimes fascistas e suas repercussões antidemocráticas são alguns dos fatores que explicam o

giro autoritário do governo de Gabriel Terra (1933-1938), um batllista heterodoxo que criou uma rede de alianças com setores conservadores dos grandes partidos políticos, cuja tarefa principal era afastar definitivamente do governo grupos mais radicais do batllismo.

Magdalena Broquetas lembrou que o ano de 1932 marcou um ponto de inflexão para o anticomunismo estatal e, conseqüentemente, a violência gerada em seu nome. Em fevereiro desse ano, após denúncias de diplomatas estrangeiros da existência de um plano subversivo encabeçado pelos comunistas uruguaios, o presidente Terra adotou uma série de medidas repressivas que envolviam a circulação dos militares pelas ruas, a busca repressiva de sindicatos e seus dirigentes, o fechamento da sede do jornal comunista *Justicia* e a intervenção da administração dos Correios e Telégrafos. Políticos de esquerda e atividades sindicais, bem como membros do Partido Nacional que não eram aliados do governo, nacionalistas independentes, foram presos. Nos dias seguintes, as patrulhas policiais e militares foram contínuas em Montevidéu. Em resposta, pela primeira vez, as três centrais sindicais e os sindicatos autônomos conseguiram contornar suas divisões políticas para convocar uma greve conjunta com o apoio da Federação dos Estudantes Universitários, o que levou a incidentes e prisões por vários dias. Muitos políticos, mesmo alguns da base governista, denunciaram e alertaram com preocupação sobre a natureza excessiva da repressão policial, o surto xenofóbico e a passividade da sociedade frente à essa escalada repressiva. Nesse cenário, a “conspiração comunista” de fevereiro de 1932 serviu de pretexto para o golpe de março de 1933. (BROQUETAS, 2020, p. 161).

Mais tarde, no Rio de Janeiro, Getúlio Vargas faria o mesmo. Essa seria a mesma justificativa utilizada pelo presidente brasileiro em novembro de 1937 para a instauração da ditadura do Estado Novo. Se por um lado, pode-se afirmar que a mudança da natureza do regime político liderado por Vargas não determinou uma mudança significativa de conteúdo da política externa, em especial aquela voltada para o Uruguai, por outro lado, pode-se afirmar que a transição republicana no Brasil gerou alterações significativas na política externa brasileira, em especial, após a crise de 1929, ainda que certas permanências sejam notórias.

De fato, pontos centrais da linha diplomática defendida pelos monarquistas, como o equilíbrio de poder na Bacia do Rio da Prata e a consolidação das fronteiras do país, foram igualmente apoiados pelos republicanos. E embora a República tenha mantido o modelo agrário-exportador como eixo central da economia nacional, ela consolidou o deslocamento do po-

der das elites do Nordeste para os expoentes do Centro-Sul ao reproduzir, no plano político, a transferência do polo econômico representado pela cultura do açúcar em favor da cultura do café, principal produto na pauta de exportação do país e de enorme sucesso nos mercados norte-americanos. A transformação desse produto em principal motor da economia juntamente com o interesse dos Estados Unidos em sua aquisição ajudaria a transferir o eixo da política externa brasileira de Londres para Washington, posto que a promoção do complexo cafeeiro passava, na prática, a significar para as elites brasileiras a promoção do interesse nacional. (PINHEIRO, 2010, p.12-13).

A primeira inflexão de fato na política externa brasileira pós-Proclamação da República ocorreu com a chegada do barão do Rio Branco ao posto de chanceler, em 1902. (PINHEIRO, 2010, p.14-15). Por meio de uma concepção de caráter mais realista sobre os arranjos de poder no cenário internacional e das oportunidades colocadas para os países periféricos como o Brasil, Rio Branco deu início à formulação de uma alternativa de inserção internacional que acabaria por se constituir num verdadeiro paradigma da política externa.

Como eixo central deste paradigma, a percepção de que os Estados Unidos se constituíam num novo polo de poder mundial tendo em vista a expansão do seu sistema capitalista; além disso, sua busca por hegemonia política e econômica no hemisfério transformava o Brasil, juntamente com os demais países latino-americanos, em sua área de influência. Em vista disso, o melhor meio para o Brasil aumentar seus recursos de poder no sistema internacional era estabelecer com Washington uma relação preferencial, buscando obter vantagens dessa aproximação. E foi justamente o que o Barão do Rio Branco procurou fazer, traduzindo isso em ganhos recíprocos, ainda que assimétricos. Surgia um novo projeto de política externa que, embora parecesse apenas consolidar uma tendência anterior à República, adquiria agora um perfil mais pragmático.

Nessa mesma linha de análise, Francisco Doratioto defende que as diretrizes da política externa brasileira para o Prata que tinham sido aplicadas em boa parte do século XIX, à exceção dos anos iniciais da República, foram atualizadas. Essa atualização e adaptação para a nova realidade regional e internacional foi feita por José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco. Vindo de uma Europa imperialista, ele temia que essa ação imperialista europeia também pudesse ocorrer na América do Sul, em busca de terras para colonizar, e se aproveitaria para tanto do enfraquecimento dos países sul-americanos, no caso de neles haver

a continuidade das disputas internas. Pragmático, o Barão viu nos EUA um instrumento para a contenção de eventuais tentativas de intervenção europeia na América do Sul e aprofundou o movimento de aproximação existente entre os dois países, utilizando-o na defesa dos interesses brasileiros, quer em relação ao “risco” europeu, quer como contraponto à projeção internacional da Argentina. (DORATIOTO, 2014, p.74-75).

Desse modo, Rio Branco estabeleceu política coerente, segura e inovadora em relação aos países sul-americanos, particularmente no Rio da Prata. Os dois princípios básicos dessa política passaram a ser o de abstenção nos assuntos internos das nações vizinhas e o de favorecer a estabilidade política regional, prestigiando os Governos constitucionais, quaisquer que fossem eles. Eram princípios inovadores, particularmente na região platina, pois, no final da década de 1840, o Estado Monárquico brasileiro estabeleceu como objetivo de sua ação no Rio da Prata evitar a construção de um Estado Nacional, sob a hegemonia de Buenos Aires, que ocupasse a mesma extensão de território do antigo Vice-Reino do Rio da Prata. Uma república forte ao sul, acreditavam os governantes do Império do Brasil, constituir-se-ia em ameaça, quer política, ao estimular, por seu exemplo, movimentos republicanos internos, quer à própria integridade territorial nacional, por ser polo de atração ou ameaça militar em relação ao sul brasileiro e, ainda, ameaçaria a livre navegação dos rios Paraná e Paraguai, essencial para o contato da isolada província do Mato Grosso com o resto do Brasil. Como consequência, a ação da diplomacia imperial na região platina foi orientada na defesa das independências do Paraguai e do Uruguai e na contenção da influência argentina nesses países. Para alcançar esses objetivos, os Governos do Império não hesitaram em intervir nos assuntos internos argentinos, paraguaios e uruguaios. (DORATIOTO, 1994, p.131).

No plano regional, o fim da monarquia brasileira facilitou a aproximação do país com seus vizinhos continentais — todos sob regimes republicanos. Cabe destacar que dos dezoito primeiros países a reconhecer a república brasileira, dezesseis foram repúblicas americanas.²⁶ No Rio da Prata, em especial, Brasil e Argentina rivalizavam a posição de liderança na região. Essa disputa levava a que Uruguai e Paraguai buscassem, de forma alternada, apoio em países maiores conforme a percepção das ameaças de seus interesses.

²⁶A cronologia do reconhecimento oficial pelos países americanos é a seguinte: Argentina: 03/12/1889; Bolívia: 03/01/1890; Costa Rica: 04/03/1890; Equador: 29/01/1890; Estados Unidos: 29/01/1890; Guatemala: 06/02/1890; Honduras: 18/03/1890; México: 27/01/1890; Nicarágua: 27/03/1890; Paraguai: 20/12/1889; Peru: 27/12/1889; El Salvador: 06/02/1890; Uruguai: 05/12/1889; Venezuela: 07/01/1890. In: BRANCATO, Sandra Maria Lubisco. **Arquivo Diplomático da Proclamação da República**. Brasília/Porto Alegre, Ministério das Relações Exteriores/Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 1989.

Um dos destaques da Primeira República (1889-1930) foi a demarcação territorial do país. E esse traçado completo da linha fronteira do Brasil teve como grande artífice da chamada “política de limites” o Barão do Rio Branco: sem guerras, conseguiu consolidar e até ampliar as fronteiras de sua terra. Antes de ser nomeado Ministro das Relações Exteriores, em 1902, já havia sido o vitorioso advogado do Brasil nos arbitramentos das Questões de Palmas, com a Argentina (1895), e do Amapá, com a França (1900); além de ter feito o estudo preliminar da Questão do Pirara, com a Inglaterra (1904). Assim que assumiu o Itamaraty, resolveu o complicado problema do Acre (1903) e, durante seus quase 10 anos como chanceler, assinou acordos de limite com cinco de nossos dez vizinhos. (GOES FILHO, 2013, p.18-19). Não é por acaso que o Barão do Rio Branco é uma das poucas unanimidades nacionais. Até nos países vizinhos, naturais adversários, há manifestações de respeito e de admiração. Um só exemplo, mas muito valioso, pois é da lavra do intelectual e político que é considerado seu maior rival no continente, Estanislao Zeballos: “*Si el Brasil consolida la obra territorial de Rio Branco, le deberá el título de su primer servidor y del más grande de los benefactores de su amor propio nacional y de su mapa*”. (GOES FILHO, 2013, p.129).

Entretanto, sua atuação diplomática não escapa de visões um tanto romantizadas, como pode ser observado na obra biográfica de Álvaro Lins a partir de sua suposta generosidade com o Uruguai com a assinatura do Tratado de 1909. O biógrafo do Barão recorreu até mesmo à genética para explicar algumas decisões políticas de José da Silva Paranhos Júnior. Ao acompanhar seu pai, durante o Império, o futuro Barão do Rio Branco teria aprendido as habilidades de negociação. A assinatura do tratado de limites com o país, em 30 de outubro de 1909, foi apresentada pelo autor como uma reparação de uma injustiça histórica. Para que ficasse completo o quadro da existência de Rio Branco faltava este gesto final: o do conquistador de tantos territórios, via diplomática, que oferece, no final de sua vida, a um país vizinho, o direito que lhe era devido e que estava retendo injustamente há mais de meio século. Assim, com essa nova delimitação das fronteiras entre os países, o Brasil cedia, definitivamente, ao Uruguai — espontaneamente e sem qualquer reciprocidade de vantagens — o direito de domínio e jurisdição sobre a lagoa Mirim e o rio Jaguarão. (LINS, 1996, p.424).

Sendo assim, o Barão do Rio Branco retificava a obra de seu pai no Rio da Prata. Não intervinha nos negócios internos dos outros povos, mas exercia, com invariável ação de presença, um poder diplomático excepcional, sempre consultado, ouvido e acatado em assun-

tos de política externa do continente. O autor, no entanto, não estava de todo errado, pois, de fato, Rio Branco criou uma nova fase na política externa brasileira, a da não intervenção, a do prestígio do Brasil, a da sua liderança na América do Sul, pela ação de presença e de colaboração da política diplomática. (LINS, 1996, p.435).

No Uruguai, esse tratado foi considerado um acontecimento de extraordinária importância histórica. E não tinha apenas sentido moral e político, mas também econômico: a Lagoa Mirim e o Jaguarão, por intermédio do rio São Gonçalo e da Lagoa dos Patos, punham em contato com a sua fronteira de leste com o oceano Atlântico, dando saída aos produtos de uma das suas zonas até então em marasmo por causa das restrições impostas pelos antigos tratados. (LINS, 1996, p.429). Os autores uruguaiois reconhecem o valor da iniciativa, mas mencionam também uma circunstância regional – a Argentina pretendia o domínio total do rio da Prata – que favoreceria tal ato, tal fato é ignorado nos livros brasileiros.

Os tempos eram outros: o Uruguai tinha evoluído de uma forma notável, chegando a ser considerado a Suíça da América Latina. Nessa nova conjuntura uruguaia, Rio Branco percebeu que precisava equilibrar o Tratado de 1851, oferecendo ao vizinho platino o condomínio sobre a Lagoa Mirim e o rio Jaguarão. Esse foi o último acordo de fronteiras do Brasil. Coincidentemente, como ressaltou Synesio Goes, o governo brasileiro começou com o Uruguai, em 12 de outubro de 1851, e com ele terminou, em 30 de outubro de 1909. (GOES FILHO, 2013; p.129-133).

Nota-se, portanto, que nos dez anos à frente do Itamaraty, o Barão do Rio Branco estabeleceu uma política bem definida no Rio da Prata. Isto, porém, ocorreu em um contexto diferente, de instabilidade política e guerras civis, partes do processo de construção dos Estados Nacionais que, direta ou indiretamente transbordavam para o lado brasileiro; no início do século XX isso não mais ocorria. (DORATIOTO, 2014, p.76-77). Segundo Luís Cláudio Santos, o legado do Rio Branco, traduziu-se em uma visão considerada consensual, durante muito tempo, sobre quais deveriam ser o estilo e as linhas gerais a serem adotados na política externa do Brasil e inclui as ideias de igualdade entre os Estados, de prevalência do direito internacional e da visão de um país pacífico, satisfeito dentro de fronteiras definidas e estáveis. (SANTOS, 2012, p.10-11).

Nos anos de 1903 e 1904, por exemplo, apresentaram-se situações, no Uruguai e no Paraguai, que permitiram a Rio Branco colocar em prática essa nova orientação da política ex-

terna brasileira. Nesse primeiro ano, no Uruguai, o Partido Blanco rebelou-se contra o governo dos colorados, há 35 anos no poder. Os blancos eram, historicamente, próximos da Argentina, enquanto os colorados o eram do Brasil. Pacificada a situação, no ano seguinte, em 1904, novamente os blancos se sublevaram contra o governo colorado do presidente José Batlle y Ordoñez. A sequência de agitações políticas uruguaias, com suas repercussões negativas na economia, levou, inclusive, a que em Montevideú houvesse aqueles que acreditassem que a única forma de se chegar à paz fosse o próprio fim da independência do Uruguai. Os governos argentino e brasileiro, porém, adotaram postura cautelosa na guerra civil uruguiaia, apesar de ela comprometer interesses comerciais de seus países. Rio Branco não interveio em favor do governo uruguiaio, apesar de suas boas relações com o Brasil e, ainda, de ser informado pela legação brasileira em Buenos Aires que as autoridades argentinas eram simpáticas aos rebeldes. Também solicitou, em dezembro de 1903, ao presidente Borges de Medeiros medidas na fronteira que garantissem a neutralidade do Rio Grande do Sul na disputa dos uruguaios. (SANTOS, 2012, p.77-78).

Essa neutralidade foi mantida em 1904, pois os federalistas em território uruguiaio já não mais representavam ameaça ao governo rio-grandense e, ainda, porque as lutas no Uruguai “também tinham atingido as classes conservadoras”, inclusive os estancieiros brasileiros, que tiveram perdas patrimoniais. A guerra civil de 1904 terminou em setembro, com a vitória do governo constitucional de Batlle, mas não seria o último conflito interno deste governo. Para o Brasil, era o fim de uma época em que o Rio Grande do Sul “exerceu funções de verdadeiro estado autônomo no que diz respeito à condução da política externa, determinando as conveniências e o perfil da diplomacia brasileira no Uruguai”. (RECKZIEGEL, 1999, p.259-261).

Em outubro de 1910, os blancos rebelaram-se novamente contra o governo colorado, agora do presidente Cláudio Williman, que vivia seus últimos meses e seria substituído por José Batlle y Ordoñez, que retornava à Presidência. Argentina e Brasil mantiveram-se neutros na disputa interna uruguiaia e o governo brasileiro ordenou às suas forças no Rio Grande do Sul que desarmassem e dispersassem rebeldes uruguaios armados refugiados no estado. Do lado argentino, Sáenz Peña fez o possível para impedir o envio clandestino, desde Buenos Aires, de armas aos insurgentes. (DORATIOTO, 2014, p.94).

As relações argentino-uruguaias desgastavam-se com a divergência quanto à jurisdição sobre o Rio da Prata. A Argentina chegou a reivindicar somente para si a soberania sobre

esse estuário, enquanto o Uruguai defendia uma “linha média” em relação às margens, implicando que cada país teria jurisdição sobre uma parte das águas. Essa divergência se agravou desde 1907, criando antipatias no Uruguai à Argentina, até que em 1910 foi assinado um protocolo entre os dois países reafirmando o uso comum das águas platinas, sem entrar no mérito da questão do limite fluvial. (NAHUM, 1975, p.23). Pouco antes, em outubro de 1909, o Brasil assinou com o Uruguai o Tratado de Retificação de Limites em que o governo brasileiro atendeu antiga reivindicação uruguaia de direito de navegação e de jurisdição na Lagoa Mirim e rio Jaguarão, e, mais, compartilhando a soberania das águas, sem que houvesse demanda nesse sentido. Essas concessões desencadearam grandes manifestações e simpatias pró-brasileiras no Uruguai e, ademais, colocaram o governo argentino em posição delicada, devido à sua intransigência quanto ao limite fluvial no Prata. (OLIVEIRA, 1984, p.144-145). Essa é uma das características das relações bilaterais brasileiro-uruguaia presente na década de 1930 e 1940: uma espécie de escudo protetor frente ao rival portenho.

No contexto da Primeira Guerra Mundial (1914-1918), o Brasil foi o único país latino-americano a participar efetivamente do conflito, ainda que de forma quase simbólica. Enquanto isso, a Argentina manteve-se neutra, o Uruguai rompeu relações com o Império alemão em 1917 e o Paraguai manteve-se neutro, apesar de ter declarado sua “solidariedade moral” com os Estados Unidos. (DORATIOTO, 2014, p.99). Graças a esse esforço de guerra, o governo brasileiro teve o direito de participar da Conferência de Paz de Versalhes e foi eleito membro provisório do Conselho Deliberativo da Sociedade das Nações, organismo criado para manter a paz mundial.

No concerto mundial, a política externa brasileira lutava contra a hierarquia, por meio da defesa do princípio da igualdade jurídica entre os Estados, mas esforçava-se para se diferenciar das demais nações da América do Sul. (GARCIA, 2006, p. 580). Neste cenário, Eugênio Vargas Garcia defende que a diplomacia brasileira teve três eixos de ação: os Estados Unidos, a Europa e a América do Sul. Para o autor, a análise da ação externa, nesse período, deve levar em conta um contexto interno de crise política e institucional, prevalência do modelo agroexportador, dificuldades econômicas, dependência do capital estrangeiro e limitada capacidade estratégico-militar. Convém assinalar que a formulação e a execução da política externa estavam dominadas por pequeno círculo de elite, basicamente atores ligados ao Ministério das Relações Exteriores e a setores do governo federal. (GARCIA, 2006, p. 25).

Nessa conjuntura, a ideologia pan-americana destacou-se como diretriz que perpassou a política externa brasileira durante a década de 1920, tendo forte presença na visão de mundo de seus formuladores. Desse modo, a crença na natureza distinta, e superior, da América em relação à Europa e ao resto do mundo, como apontou Eugênio Vargas Garcia, era de certo modo instrumental como dispositivo retórico para a diplomacia brasileira, pois: a) colocava a aproximação com os Estados Unidos em plano mais elevado que o mero alinhamento; b) embasava a cordialidade com os países vizinhos e o apaziguamento com a rival Argentina; e c) servia para elevar as credenciais do Brasil na Europa ou, alternativamente, para negar o Velho Mundo quando a oportunidade para tanto se apresentasse. (GARCIA, 2006, p. 579).

Com efeito, o prestígio internacional do Brasil, decorrente em grande medida da atuação de Rio Branco, a ilusão do seu progresso, em razão do sucesso da agroexportação cafeeira, e a aproximação da nova potência mundial hemisférica, os EUA, provocaram nos formuladores da política externa uma visão superestimada do peso internacional do país, o que contribuiu para que o Brasil adotasse atitudes assertivas, sobretudo nas suas relações com os países do Sul do continente. (BUENO, 2003, p.486).

Cabe lembrar que a baixa integração do território e o limitado dinamismo da economia brasileira geraram uma preocupação com relação à política externa de segurança do Brasil. Havia a necessidade de garantir a integridade das fronteiras frente aos imperialismos das principais potências europeias. Do mesmo modo, o Brasil via a expansão territorial de seu maior vizinho, a Argentina, em direção ao oeste e à Patagônia, o que gerava desconfianças por parte das autoridades brasileiras. Nesse contexto que se insere a teoria de Mario Travassos²⁷ sobre o pensamento diplomático e geopolítico brasileiro. Travassos, pela formação militar, discorre principalmente sobre o papel do Brasil na América do Sul e em como neutralizar as ações da Argentina na região.

Entretanto, apesar da importância geopolítica, o entorno regional não era a prioridade da política externa brasileira na década de 1930. A parceria com os Estados Unidos destacava-se tanto no âmbito econômico quanto no âmbito político. A Argentina se sobressaía na

²⁷ Mario Travassos nasceu em 1891, no Rio de Janeiro. Era filho de general do exército e fez carreira militar. Foi o idealizador e o primeiro comandante da Academia Militar das Agulhas Negras. Foi um dos primeiros geopolíticos do Brasil e provavelmente o primeiro geopolítico militar brasileiro, precedendo Juarez Távora, Lysias Rodrigues, Golbery do Couto e Silva e Carlos de Meira Mattos – esses dois últimos contam com uma bibliografia mais extensa. Mario Travassos participou da campanha na Itália, durante a Segunda Guerra Mundial, junto com a Força Expedicionária Brasileira. Também fez parte da comissão que selecionou o ponto onde seria erigida Brasília. In: SABOYA, 2018; p.30-31.

região; o PIB argentino era praticamente o dobro do brasileiro logo antes da década de 1930, como resultado do crescimento da agroexportação ao longo da virada do século XIX para o XX, e exercia maior influência entre os países vizinhos do que o Brasil. No Paraguai e no Uruguai, por exemplo, a Argentina exercia sua projeção sobre os governos instituídos, às vezes contrariamente aos interesses brasileiros. (SABOYA, 2018; p.31).

Como ressaltou Francisco Doratioto, durante o governo de Washington Luís (1926-1930), o Brasil implementou uma discreta política de privilegiar as relações cordiais com os EUA e com a Argentina, bem como acelerou o movimento de aproximação do Paraguai. Desde o início da década de 1920, os governos brasileiro e paraguaio se aproximavam, com a intenção de reduzir a dependência paraguaia da Argentina, mas de forma discreta e sem confrontá-la. Havia, inclusive, o plano para a construção de uma ferrovia ligando o Paraguai ao Brasil, até o porto de Santos, o que permitiria ao comércio exterior paraguaio deixar de depender do porto de Buenos Aires. Esse plano não havia sido oficializado quando a chamada Revolução de 1930 depôs o presidente Washington Luís. (DORATIOTO, 2014, p.100).

Além do mais, a crise econômica de 1929 gerou profundas transformações políticas e econômicas no mundo e na região. Embora as respostas dadas à crise pelos estados capitalistas não fossem idênticas, elas tinham certas características em comum, em particular uma intervenção estatal mais decisiva na economia nacional, seja na forma de legislação, controle ou até investimento direto. Ao mesmo tempo, na esfera internacional, medidas de proteção econômica foram tomadas de modo a obter ou reter mercados exclusivos, assim rompendo com o padrão vigente de livre comércio. (MOURA, 2012, p.34-35).

O Brasil, assim como o Uruguai, teve que buscar uma alternativa de inserção no capitalismo internacional. A depressão econômica, paradoxalmente, conduziu os países capitalistas avançados de regresso ao protecionismo e a soluções nacionalistas e a América Latina a um processo de modernização, embora tenha sofrido graves consequências econômicas e políticas após o *crash* da Bolsa de Valores de Nova York. O PIB brasileiro, por exemplo, retrocedeu 4,5% em 1930 e no ano seguinte 3,3%. A queda dos preços internacionais do café e a fuga de capitais abriram uma crise cambial, que resultou em forte desvalorização da moeda, que perdeu cerca de 60% de seu valor. (CORSI, 2000, p.37). Com isso, a economia exportadora foi colocada em xeque. Novas possibilidades de desenvolvimento se abriram naquele momento, porém, de formas distintas, conforme cada realidade nacional.

Em 1930, em meio à comemoração do centenário do Estado uruguaio e à conquista do primeiro Campeonato Mundial de Futebol, sobre a Argentina, o Uruguai acompanhava atentamente os golpes políticos de seus países vizinhos, tanto em 6 de setembro na Argentina, como em 3 de outubro no Brasil. Observa-se, nesse momento, um mundo em crise – declínio do modelo liberal-democrático, que impactou fortemente a realidade uruguaia, dissipando utopias diversas – desde “o país modelo” do reformismo radical até o retorno do modelo agroexportador defendido pelas elites rurais. (CURES, 1994, p. 8-10).

Como crítica ao declínio do modelo liberal-democrático, os regimes nazifascistas se fortaleciam na Europa. A crise econômica de 1929 parecia demonstrar a falência do capitalismo, ou pelo menos de certo tipo de capitalismo, associado ao livre mercado e à democracia liberal; tanto mais, que no caso brasileiro como dos outros países latino-americanos, a democracia liberal correspondia ao liberalismo oligárquico. A situação brasileira inseria-se no quadro mais amplo de toda a América Latina; a ocorrência de diversos golpes políticos, predominantemente, militares, é bastante significativa.²⁸ Entretanto, não se pode reduzir esses movimentos a uma identidade que em nada elucidaria episódios de sentidos diversos, como a chamada Revolução de 1930 no Brasil, e o golpe do general José Urriburu na Argentina. Porém, em sua base, está o desajuste provocado nos países dependentes pela crise mundial que atingiu os preços dos produtos de exportação e impôs um novo arranjo interno nas condições específicas de cada país. Tempos de mudanças em seus respectivos cenários nacionais e, conseqüentemente, nas relações entre os países da região.

Por fim, demonstrou-se que a Região do Rio da Prata foi um tema de destaque na agenda da política externa brasileira. Não há dúvidas de que a inserção e o peso internacional do Brasil e do Uruguai são desproporcionais e assimétricos, por isso torna-se necessário compreender as estratégias, capacidades e debilidades de cada país perante o sistema internacional e perante o subsistema regional platino.

Considerações finais

Brasil e Uruguai são países fronteiriços com uma extensão de fronteira de 1.068 km e uma área de 38.343 km², envolvendo cinco departamentos uruguaio e diversos municípios

²⁸ Argentina (setembro, 1930); Brasil (outubro, 1930); Chile (junho, 1932); Equador (agosto, 1931; outubro, 1931 e agosto, 1932); Peru (agosto, 1930 e fevereiro/março, 1931); Bolívia (junho, 1930); República Dominicana (fevereiro, 1930); Guatemala (dezembro, 1930). In: FAUSTO, Boris. **A Revolução de 1930: historiografia e história**. São Paulo: Companhia das Letras, 1997; p. 145.

brasileiros. Atualmente, cerca de 800 mil habitantes, vivem na fronteira uruguaio-brasileira. Nesse quadro, os intercâmbios políticos, comerciais e culturais se intensificaram gradativamente ao longo dos séculos XIX e XX. Não obstante, essas relações bilaterais não estiveram isentas de divergências, questionamentos ou até mesmo frustrações.

Em síntese, pode-se dizer que o século XIX foi marcado por muitas tensões regionais frente ao processo de formação dos Estados Nacionais. Uruguai viveu um grande período de “anarquia política” até conseguir a consolidação, de fato, de seu Estado. A partir daí, iniciou uma modernização que seria implementada e concluída nas primeiras décadas do século XX, marcadas pelo batllismo. Por sua vez, o Brasil deixou de ser o único Império na América do Sul e transformou-se em mais uma república na região. Mais do que mudanças de regimes políticos, nota-se uma mudança significativa no direcionamento da política externa brasileira, sobretudo, naquela voltada para a região platina. As primeiras décadas do século XX são marcadas por aproximações diplomáticas entre Brasil e Uruguai.

Observa-se, portanto, que a região do Rio da Prata, por sua condição geopolítica, destacou-se, em diferentes momentos, como um dos elementos constantes da formulação e implementação da política externa brasileira. O Uruguai, por sua vez, exerceu o papel de um pêndulo na disputa pela hegemonia na região platina entre Brasil e Argentina, embora, nem sempre tenha atuado, efetivamente, como um algodão entre dois cristais. Essa política pendular platina se manteve também ao longo da década de 1930, nos governos de Getúlio Vargas e Gabriel Terra, mas sob novas facetas e circunstâncias. Dessa vez, face a conjunturas hostis com o vizinho platino, o Brasil assumiu o papel de escudo protetor do Uruguai.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBORNOZ, Martín y GALEANO, Diego. Anarquistas y policías en el Atlántico sudamericano: una trama transnacional, 1890-1910. *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana “Dr. Emilio Ravignani”*, 47, 2017; p. 101-134.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Relações Internacionais do Brasil e política externa do Brasil: a diplomacia brasileira no contexto da globalização*. Rio de Janeiro: LTC, 2012.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O expansionismo brasileiro e a formação dos Estados na Bacia do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai, da colonização à Guerra da Tríplice Aliança*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: EdUnB, 1998

BARRÁN, José Pedro. *Apogeo y crisis del Uruguay pastoril y caudillesco. 1839-1875*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental; 2011.

BARRÁN, José Pedro. *Los conservadores uruguayos (1870-1933)*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental; 2004.

BARRIO, Cesar de Oliveira Lima. *O Império do Brasil e a política de intervenção no rio da Prata. (1843-1865)*. Brasília: FUNAG, 2018.

BROQUETAS, Magdalena. Una mirada crítica sobre el “Uruguay excepcional”. Reflexiones para una historia de larga duración sobre la violencia estatal en el siglo XX “. In: *Boletín del Instituto de Historia Argentina y Americana Dr. Emilio Ravignani*, 53; julio-diciembre, 2020.

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

CAETANO, Gerardo. *La República conservadora*. 2 tomos. Montevideo: Editorial Fin de Siglo; 1991-1992.

CASTRO, Fernando L. Vale. *Pensando um continente: A Revista Americana e a criação de um projeto cultural para a América do Sul*. Rio de Janeiro, PUC- Rio, Tese de Doutorado em História, 2007.

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

CERVO, Amado Luiz. A conquista e o exercício da soberania (1822-1889). In: _____; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 2ª ed. Brasília: Universidade de Brasília, 2002.

CLEMENTE, Isabel. Política exterior de Uruguay, 1830-1985. Tendencias, problemas, actores, agenda. *Documentos de Trabajo* N° 69, Montevideo, Unidad Multidisciplinaria, Facultad de Ciencias Sociales, 2005.

CORSI, Francisco Luiz. *Estado Novo: Política externa e projeto nacional*. São Paulo: Editora UNESP: FAPESP, 2000.

CURES, Oribe et al. *El Uruguay de los años treinta: enfoques y problemas*. Montevideo: ED-BOU, 1994.

DORATIOTO, Francisco. A política platina do barão do Rio Branco. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, a. 43, n. 2, p. 130-149, jul./dez. 1994.

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

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

FREGA, Ana. La formación de un modelo. 1890-1918. In: FREGA, Ana. et. al. *Historia del Uruguay en el siglo XX (1890-2005)*. Montevideo: EBO, 2007.

GARCIA, Eugênio Vargas. *Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*. Brasília: EdUnB: FUNAG, 2006.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. *As fronteiras do Brasil*. Brasília: FUNAG, 2013.

HARTLYN, Jonathan. A Democracia na América Latina após 1930. In: BETHELL, Leslie (org.). *História da América Latina. Volume VII. A América Latina após 1930: Estado e Política*. São Paulo: EDUSP, 2009.

HERRERA, Luís Alberto de. *El Uruguay Internacional*. Montevideo: Cámara de Representantes, 1988.

LINS, Álvaro. *Rio Branco*. Biografia pessoal e História política. São Paulo: Alfa-Omega, 1996.

MIYAMOTO, Shiguenoli. O Brasil e a Bacia do Prata: interesses e divergências. *Monções*. Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.1, n.2, jul/dez. 2012.

MOURA, Gerson. *Relações Exteriores do Brasil: 1939-1950: Mudanças na natureza das relações Brasil-Estados Unidos durante e após a Segunda Guerra Mundial*. Brasília: FUNAG; 2012.

NAUM, Benjamin. *La época batllista. 1905-1920*. Montevideo: EDBOU, 1975.

NEPOMUCENO, Maria Margarida Cintra. *A Missão Cultural Brasileira no Uruguai: A construção de uma modelo de diplomacia cultural do Brasil na América Latina*. Tese de doutorado (PROLAM/USP), São Paulo, 2015.

OLIVERA, Enrique Arocena. *Evolución y Apogeo de la Diplomacia Uruguaya. 1828-1948*. Montevideo, 1984.

PINHEIRO, Letícia. *Política externa brasileira. (1889-2002)*. Rio de Janeiro: Zahar, 2010.

PRADO, Maria Ligia Coelho. O Brasil e a Distante América do Sul. *Revista de História*, n. 145, 2001.

RANGEL, Carlos Roberto da Rosa. As festas como formas de integração na fronteira Brasil-Uruguai (1930-1945). In: *Polis*; n. 39; 2014.

RECKZIEGEL, Ana Luiza Gobbi. *A diplomacia marginal. Vinculações políticas entre o Rio Grande do Sul e o Uruguai (1893-1904)*. Passo Fundo: UPF Editora, 1999.

RICUPERO, Rubens. O Brasil no Mundo. In: SCHWARCZ, Lilia Mortiz (dir.). *História do Brasil Nação:1808-2010*. Volume 1- Crise colonial e Independência (1808-1830). Madri: Fundação Mapfre; Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2011.

RODRÍGUEZ AYÇAGUER, Ana María. *Uruguay: entre las grandes potencias y los grandes vecinos*. Escritos sobre historia de la política exterior uruguaya (1900-1945). Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental; 2024.

_____. *Un pequeño lugar bajo el Sol: Mussolini, la conquista de Etiopia y la diplomacia uruguaya, 1935-1938*. Montevideo: Ediciones de la Banda Oriental; 2009.

_____. El gran vecino norteño: una aproximación a las relaciones de Uruguay con Brasil en la primera mitad del siglo XX. *Res gesta*, número 52, Año 2017; Rosario, Argentina.

SABOYA, André Nassim de. O pensamento de Mario Travassos e a política externa brasileira. *Revista de Geopolítica*, v. 9, nº 2, p. 29 - 50, jul./dez. De 2018.

SANTOS, Luís Cláudio Villafañe Gomes. *O evangelho do Barão: Rio Branco e a identidade brasileira*. São Paulo: UNESP, 2012.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. *Diplomatas, políticos e militares*. As visões do Brasil sobre a Argentina durante o Estado Novo. Passo Fundo: EDIUPF, 1999.

THOMPSON, Mariana Flores da Cunha. *Fiscalidade e coerção na fronteira: a ação do Estado em território limítrofe do Brasil meridional em meados do século XIX*. *Almanack*, no.27, 2021, pp. 1-51.

TURCATTI, Dante. *El equilibrio difícil: la política internacional del Batllismo*. Montevideo, ARCA- CLAEH, 1981.

YAFFÉ, Jaime. La modernización en el Uruguay: política y economía, 1876-1933. In: HEINZ, M. Flávio; HERRLEIN Jr., Ronaldo (orgs.). *Histórias regionais do Cone Sul*. Santa Cruz do Sul: EDUNISC; 2003.

ZUBILLAGA, Carlos. *Una historia silenciada*. Presencia y acción del falangismo en Uruguay (1936-1955). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur, 2015.

_____. Una historia silenciada. Las relaciones diplomáticas de España y Uruguay durante el primer franquismo (1936-1955). Montevideo: Ediciones Cruz del Sur, 2017.

ZUBILLAGA, Carlos. *El reto financiero: deuda externa y desarrollo en Uruguay*. 1903-1933. Montevideo: ARCA- CLAEH, 1982.