

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LUIZ MARCELO MICHELON ZARDO

**O REGIME LIBERAL E AS RELAÇÕES BRASILEIRO-PARAGUAIAS (1904-1940):
FORÇAS PROFUNDAS E NOVOS DESAFIOS**

Porto Alegre

2019

LUIZ MARCELO MICHELON ZARDO

**O REGIME LIBERAL E AS RELAÇÕES BRASILEIRO-PARAGUAIAS (1904-1940):
FORÇAS PROFUNDAS E NOVOS DESAFIOS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

Porto Alegre

2019

CIP - Catalogação na Publicação

Zardo, Luiz Marcelo Michelin
O regime liberal e as relações
brasileiro-paraguaias: forças profundas e novos
desafios / Luiz Marcelo Michelin Zardo. -- 2019.
91 f.
Orientador: André Luiz Reis da Silva.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Ciências Econômicas, Curso de Relações
Internacionais, Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Política Externa Paraguaia. 2. Política Externa
Brasileira. 3. História das Relações Internacionais.
4. Relações Internacionais da América Latina. 5.
História da América Latina. I. Silva, André Luiz Reis
da, orient. II. Título.

LUIZ MARCELO MICHELON ZARDO

**O REGIME LIBERAL E AS RELAÇÕES BRASILEIRO-PARAGUAIAS (1904-1940):
FORÇAS PROFUNDAS E NOVOS DESAFIOS**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Relações Internacionais.

Aprovado em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva - Orientador
UFRGS

Profa. Dra. Cíntia Vieira Souto
MP-RS

Prof. Dr. Luiz Augusto Estrella Faria
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Eu gostaria, primeiramente, de agradecer à Universidade Federal do Rio Grande do Sul por ter-me fornecido, ao longo dos últimos quatro anos, uma educação gratuita e de excelência. Sinto-me deveras honrado de ter a UFRGS como minha *alma mater*.

Agradeço, ainda, à minha família, em especial ao meu pai e à minha mãe, por todo o carinho e amor dispensado desde sempre e por me ensinarem a encontrar sentido em cada pequena conquista ou aprendizado que a vida nos dá. Obrigado por tudo.

Às verdadeiras e profundas amizades que Porto Alegre me trouxe, meus mais sinceros reconhecimentos. Citar nomes é sempre injusto, mas, pessoas especiais que são, não posso deixar de mencionar nominalmente a Geórgia, a Isadora, a Júlia, o Pedro e a Rafaela, que, para além das valiosas revisões de texto, fizeram esses anos, agora guardados na memória com nostalgia, mais leves e felizes.

Não posso deixar, ainda, de homenagear o incrível povo paraguaio, que, apesar de todas as dificuldades, tem um orgulho invejável de seu país. Os poucos dias em que estive em Assunção foram uma das experiências mais ricas da minha vida. Além do contato com a incrível cultura guarani, recebi valorosas lições de civismo e politização.

Agradeço igualmente a todos os docentes que contribuíram para a minha formação e permitiram que esta monografia se tornasse uma realidade, ao que lhes serei eternamente grato. Mais uma vez, embora contrariado, sinto-me obrigado a citar alguns nomes.

Minha gratidão ao professor Carlos Schönerwald, com quem tive o prazer de ter minha primeira experiência de iniciação científica, e ao professor André Cunha, por ter me acolhido como seu bolsista ao longo dos últimos dois anos. A cordialidade e a dedicação que encontrei nessas experiências foram indispensáveis para que eu me apaixonasse pela pesquisa acadêmica e passasse a vislumbrar a Universidade sob uma nova perspectiva.

Por fim, confiro meu agradecimento especial ao meu orientador, professor André Reis, que, além de todo o apoio e compreensão prestados no processo de redação, me proporcionou uma excelente formação em Política Externa e, acima de tudo, é responsável pelo meu grande interesse neste tema com que muito aprendi.

*Que la sangre de los justos no se derrame
nunca más por causa de intereses mezquinos en
nuestro país*

Fernando Lugo Méndez

RESUMO

A presente monografia tem como objetivo analisar a evolução das relações bilaterais entre Paraguai e Brasil a partir do triunfo da Revolução Liberal de 1904, acontecimento fundamental na história política paraguaia. O período de análise proposto, por sua vez, corresponde a toda a extensão do regime liberal, qual seja de 1904 a 1940. Para tanto, levaram-se em consideração tanto variáveis conjunturais - como as recorrentes sucessões governamentais, que levaram ao poder diferentes setores do heterogêneo Partido Liberal, a evolução da atuação movimento lopizta na historiografia e na política paraguaia e a implementação de uma política de não intervenção por parte do Brasil, a partir da gestão do Barão Rio Branco à frente do Ministério das Relações Exteriores - quanto estruturais - como o significado de fatores geográficos para a inserção internacional do Paraguai e a estrutura da balança de poder na Bacia do Prata. A partir disso, concluiu-se que a diplomacia do Paraguai sob o regime liberal foi mais complexa do que se supõe na literatura corrente, sem que tenha existido uma tendência unívoca de alinhamento seja para com o Brasil, seja para com a Argentina.

Palavras-chave: Política Externa Paraguaia. Política Externa Brasileira. História das Relações Internacionais. Relações Internacionais da América Latina. História da América Latina.

RESUMEN

La presente monografía tiene como objetivo investigar la evolución de las relaciones bilaterales entre Paraguay y Brasil a partir del triunfo de la Revolución Liberal de 1904, un evento fundamental en la historia política paraguaya. El período de análisis propuesto, a su vez, corresponde al alcance total del régimen liberal, desde 1904 hasta 1940. Para ello, fueron llevadas en cuenta tanto variables coyunturales - como las recurrentes sucesiones en el gobierno, que llevaron al poder diferentes sectores del heterogéneo Partido Liberal, la evolución del movimiento lopizta en la historiografía y en la política paraguaya, y la implementación de una política de no intervención en Brasil a partir de la gestión del Barón de Rio Branco al frente del Ministerio de Relaciones Exteriores - como variables estructurales- como la importancia de los factores geográficos para la inserción internacional de Paraguay y la estructura de balanza poder en la Cuenca del Plata. A partir de esto, se concluyó que la diplomacia de Paraguay bajo el régimen liberal fue más compleja de lo que se supone en la literatura actual, sin que haya habido una tendencia unívoca de alineación hacia Brasil o Argentina.

Palabras clave: Política Exterior Paraguaya. Política Exterior Brasileña. Historia de las Relaciones Internacionales. Relaciones Internacionales de América Latina. Historia de América Latina.

ABSTRACT

The present monograph aims at investigating the evolution of the the bilateral relations between Paraguay and Brazil after the triumph of the 1904 Liberal Revolution, a fundamental event in the Paraguayan political history. The proposed period of analysis, in turn, corresponds to the full extent of the liberal regime, between 1904 and 1940. In view of this, this work has taken into account both structural - such as the meaning of geographical factors for Paraguay's international insertion and the balance of power in the La Plata Basin - and conjunctural variables - such as the recurring government successions, which empowered different sectors of the heterogeneous Liberal Party, the evolution of the Lopizta movement in Paraguay's historiography and politics and the implementation of a policy of non-intervention by Brazil from the period in which Barão do Rio Branco was at the head of the Ministry of Foreign Affairs. From this, it was concluded that Paraguay's diplomacy under the liberal regime was more complex than the current literature supposes, without a straightforward alignment either towards Brazil or Argentina.

Keywords: Paraguayan Foreign Policy. Brazilian Foreign Policy. International Relations History. International Relations of Latin America. Latin American History.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	10
2. CONDICIONANTES ESTRUTURAIS DAS RELAÇÕES BRASIL-PARAGUAI	17
2.1 MEDITERRANEIDADE: OPORTUNIDADE OU CONDENAÇÃO GEOGRÁFICA?	17
2.1.1 A GEOGRAFIA COMO DETERMINANTE DA POLÍTICA EXTERNA: ABORDAGENS TEÓRICAS	19
2.1.2 A PRESENÇA DA MEDITERRANEIDADE NA POLÍTICA EXTERNA PARAGUAIA	23
2.2 UM ALGODÃO ENTRE DOIS CRISTAIS: A IMPORTÂNCIA DO PARAGUAI NA BALANÇA DE PODER DA BACIA DO PRATA	27
2.2.1 O PARAGUAI COMO PEQUENA POTÊNCIA: LIMITAÇÕES E POSSIBILIDADES FRENTE À RIVALIDADE BRASILEIRO-ARGENTINA	28
2.2.2 HEARTLAND SUL-AMERICANO: O VALOR ESTRATÉGICO DO PARAGUAI NAS DOCTRINAS EXTERNAS BRASILEIRA E ARGENTINA	32
3. DA REVOLUÇÃO LIBERAL À CONSOLIDAÇÃO: O TRIUNFO DOS ARGENTINISTAS (1904-1922)	34
3.1 DA HEGEMONIA COLORADA À REVOLUÇÃO LIBERAL	34
3.2 A POLÍTICA DO BARÃO: PRAGMATISMO OU RESIGNAÇÃO À COADJUVÂNCIA?	40
3.3 DA ANARQUIA À CONSOLIDAÇÃO: O GOVERNO LIBERAL E AS RELAÇÕES COM O BRASIL	43
3.3.1 A ANARQUIA: DA DESORDEM POLÍTICA À INSTABILIDADE DAS RELAÇÕES BILATERAIS (1904-1911)	44
3.3.2 PAX LIBERAL? O BRASIL ENTRE GONDRISTAS E SCHAERISTAS (1911-1922)	50
3.4 O LOPIZMO DA ACADEMIA AO GOVERNO	55
3.5 BALANÇO PARCIAL: FATORES CONJUNTURAIS E ESTRUTURAIS (1904-1922)	57
4. A GUERRA DO CHACO COMO CONDICIONANTE DAS RELAÇÕES BRASILEIRO-PARAGUAIAS: AFASTAMENTO E REAPROXIMAÇÃO (1923-1940)	60
4.1 ANTECEDENTES DA GUERRA: GOVERNOS AYALA E GUGGIARI	60
4.2 A GUERRA DO CHACO E A HERANÇA DO BARÃO: NOVO REVÉS PARA O BRASIL NO PARAGUAI?	65
4.2.1 A GUERRA: NEUTRALIDADE PASSIVA E EMPECILHOS À APROXIMAÇÃO	66
4.2.2 A PAZ: NEUTRALIDADE ATIVA E APROXIMAÇÃO	68
4.3 INTERREGNO MILITAR E APROXIMAÇÃO: MUDANÇA DE PARADIGMA	71
4.3.1 RAFAEL FRANCO E O BRASIL: DO TERROR AO TERMIDOR	71
4.3.2 O RETORNO LIBERAL: PAIVA E ESTIGARRIBIA	74
4.4 BALANÇO PARCIAL: FATORES CONJUNTURAIS E ESTRUTURAIS (1923-1940)	77

5. CONCLUSÃO

80

REFERÊNCIAS

84

1. INTRODUÇÃO

A relevância do Paraguai para o Brasil já se fazia presente durante o período colonial, quando, como aponta o professor Francisco Doratioto (2013, p. 1), “os portugueses encontraram obstáculo para seu expansionismo, na região centro-oeste, nos fortes da Província do Paraguai”. Após a independência dos dois países, em 1811 no caso paraguaio e 1822 no caso brasileiro, a política isolacionista do general Francia implicou uma amplificação da distância entre as duas nações, o que se estendeu ao menos até a morte do ditador, em 1840 (BREZZO; YEGROS, 2013). Embora se tenha estabelecido um posto comercial permanente em Itapúa - atual Encarnación -, onde atuavam diversos comerciantes brasileiros, os controles eram rígidos, de sorte que apenas recebiam licença para negociar com os lusófonos os plantadores de tabaco e erva-mate (BREZZO; YEGROS, 2013). Ademais, o fluxo de paraguaios para o exterior era estritamente restringido pelo governo, sendo praticamente nulo sob a vigência do francismo (BREZZO; YEGROS, 2013).

Com a assunção de Carlos Antonio López, teve lugar uma política de modernização e abertura, o que facilitou a intensificação dos contatos entre os nacionais de ambos os países, principalmente no âmbito comercial, porquanto o novo líder decidiu pela suspensão da maior parte das restrições ao intercâmbio (BREZZO; YEGROS, 2013). Nesse contexto, o Brasil reconheceu a independência paraguaia em 1844, e o clima predominante era de cordialidade, devido à oposição de ambos ao projeto expansionista do ditador argentino Juan Manuel Rosas, a despeito do desgaste gerado pela recusa de Pedro II em validar tratado de amizade que Pimenta Bueno, negociante brasileiro, havia negociado com López (SALUM-FLECHA, 2019). A falta de definição entre os dois países quanto a temas de navegação no Prata e à demarcação das fronteiras, contudo, contribuiu para o estremecimento das relações, a ponto de López ter determinado, no início da década de 1850, a imposição de severas restrições à navegação de barcos do Império no Paraguai, posteriormente suavizadas pelo estabelecimento de uma moratória em 1856 (SALUM-FLECHA, 2019).

Foi paradigmática na mudança do caráter das relações bilaterais a posse de Solano López, em 1862. Encabeçando um projeto nacionalista, voltado à continuidade do desenvolvimento econômico e à modernização comercial (CARDOZO, 1976), o novo mandatário assumiu a chefia de Estado paraguaia em meio a complexas movimentações de

estratégia política na Bacia do Prata, descritas de forma precisa por Doratioto (2002) em seu *Maldita Guerra*. Embora ainda haja intensas discussões na Academia sobre tal fato, foi no contexto do referido tabuleiro geopolítico, no ano de 1864, que Solano López decidiu, em ataque-relâmpago, invadir o Mato Grosso, declarando guerra ao Brasil (DORATIOTO, 2002). Era o início da emblemática Guerra do Paraguai, ou Guerra da Tríplice Aliança, como a conhecem os paraguaios, evento de relevância primordial na história dos dois países. Com o desfecho do conflito, tendo o Paraguai sido derrotado e acumulado uma dívida impagável junto ao Império, estava selada a dependência de Assunção para com o Rio de Janeiro, a qual viria a produzir longevos desdobramentos na política bilateral (DORATIOTO, 2012).

Assim, as relações do Brasil com o Paraguai são, historicamente, de grande relevância para o Itamaraty. Se de um lado o entrelaçamento dos dois países foi fundamental para a determinação da sorte histórica de ambas as nações, considerando a eclosão da Guerra da Tríplice Aliança, hodiernamente a forte presença de cidadãos e empresas brasileiras no Paraguai faz com que esta seja, provavelmente, a nação em que individualmente Brasília mais detém influência direta, como demonstram as intervenções bem-sucedidas nas crises institucionais de 1996 e 1999 (PERICÁS NETO, 2017). Essa proximidade, não obstante, não implica necessariamente a ausência de sobressaltos nas relações bilaterais. Monica Hirst (2006), por exemplo, ao abordar as relações entre o Brasil e seus vizinhos, considerara aquelas com o Paraguai como as mais abstrusas.

Nessa perspectiva, não há como se deixar de notar a escassez de estudos tanto sobre a história da política exterior paraguaia de forma geral, na qual as relações com o Brasil são peça explicativa central, quanto sobre as relações entre as duas nações especificamente. No primeiro caso, identificaram-se três obras de natureza meramente descritiva, inseridas na antiga concepção de “história diplomática”: são elas, todas intituladas *História Diplomática del Paraguay*, de autoria de Cecílio Báez (1932), Luis G. Benítez (1972) e Antonio Salum-Flecha (2019), complementadas, contudo, em 2010, por *Historia de las Relaciones Internacionales del Paraguay* (BREZZO, YEGROS, 2010), que igualmente não transpõe a barreira da descrição dos fatos. No segundo caso, embora também ainda se perceba um déficit significativo, contribuições importantes foram representadas pelos trabalhos de Hirst (2006), Doratioto (2012) e Vieira Souto (2016), ricos em fontes primárias, especialmente os dois últimos.

A partir dessas lacunas verificadas na literatura, a presente monografia propõe-se a investigar as transformações introduzidas nas relações bilaterais entre Paraguai e Brasil a partir

do triunfo da Revolução Liberal de 1904, acontecimento fundamental na história política paraguaia. O período de análise proposto, por sua vez, corresponde a toda a extensão do regime liberal, qual seja de 1904 a 1940. Como justificativa para o tema escolhido, para além da carência de bibliografia analítica sobre a questão, pode-se elencar a divergência entre pesquisadores sobre os efeitos da guinada liberal na política paraguaia para as relações bilaterais com o vizinho lusófono. Embora haja praticamente um consenso quanto ao predomínio político brasileiro e econômico argentino em Assunção até princípios do século XX, a partir de 1904 demarca-se uma divisão interpretativa significativa, à luz da qual se gestou este trabalho.

Sempre assumindo tal fato como dado, sem ter como objetivo analisá-lo de modo mais profundo, ao passo que Doratioto (2012) e Mora (2016), por exemplo, afirmam ter havido uma nítida aproximação relativa da Argentina e afastamento do Brasil durante os governos liberais, Brezzo e Yegros (2013, p. 111) destacam que “até o fim da década de 1910, a asfíxiante dependência econômica do Paraguai com relação à Argentina criou condições favoráveis para que a vinculação com o Brasil voltasse a se valorizar”, o que teria se concretizado nas décadas seguintes. Desse modo, embora com a ciência da maior proximidade social e cultural dos mandatários liberais em relação à Argentina, ao ponto de estes serem frequentemente descritos como argentinistas (DORATIOTO, 2012), é mister reconhecer a multicausalidade dos fluxos históricos, que significa que, na determinação de determinado resultado, faz-se presente uma pluralidade de *inputs*, entre os quais a convergência de identidades é apenas um deles.

Ainda nesse diapasão, é importante mencionar a natureza assimétrica das relações brasileiro-paraguaias, haja vista que a diferença de dimensões econômicas e territoriais implica sua maior essencialidade para o Paraguai que para o Brasil. Diante desse fato, e também do contraste entre a relativa estabilidade da política externa do Itamaraty durante o período e a volatilidade da Chancelaria paraguaia no mesmo íterim, é natural que em nossa análise haja uma ênfase nos acontecimentos políticos no Paraguai, e não no Brasil.

A questão essencial consiste em analisar se as mudanças na conjuntura paraguaia, envolvendo a ascensão de grupos mais próximos à Argentina no poder, foi, *per se*, capaz de redirecionar as relações internacionais do país guarani em direção a Buenos Aires e em detrimento do Rio de Janeiro. Para tanto, serão levadas em consideração outras variáveis conjunturais - como a emergência do movimento lopizta na historiografia e na política paraguaia e a implementação de uma política de não intervenção por parte do Brasil, a partir da gestão do Barão Rio Branco no comando do Ministério das Relações Exteriores - e estruturais

- como o significado de fatores geográficos para a inserção internacional do Paraguai a estrutura da balança de poder platina. Dessa forma, poder-se-á elaborar uma análise multifatorial da evolução das relações brasileiro-paraguaias na vigência do regime liberal em Assunção, evitando, pois, incorrer no reducionismo de simplesmente associar a convergência identitária entre o Palácio de López e a Casa Rosada a uma aproximação entre Paraguai e Argentina.

À luz dessas considerações, estabeleceram-se três objetivos específicos para a presente investigação, nomeadamente:

- (1) Verificar de que forma a substituição do comportamento de forte interferência nos assuntos paraguaios, que predominara até 1902, por uma política de não intervenção, inaugurada por Rio Branco e continuada por seus sucessores, afetou as relações bilaterais.
- (2) Verificar quais foram as implicações da emergência do movimento lopizta e sua penetração no governo paraguaio às relações entre as duas nações.
- (3) Verificar de que forma a substituição do comportamento de forte interferência nos assuntos paraguaios, que predominara até 1902, por uma política de não intervenção, inaugurada por Rio Branco e continuada por seus sucessores, afetou as relações bilaterais.

Ao lidar com esses objetivos, parte-se aqui do argumento de que as relações brasileiro-paraguaias durante o regime liberal tiveram como base uma situação dilemática configurada imediatamente após a vitória dos liberais na Revolução de 1904: ao mesmo tempo que ascenderam ao Palácio de López políticos tidos como “argentinistas”, a julgar por sua trajetória acadêmica/profissional e proximidade cultural com os círculos bonaerenses, o apoio argentino e a neutralidade brasileira frente ao movimento beligerante vitorioso acarretaram uma “dívida de honra” do novo governo junto à Argentina, agudizando, pois, a situação de crônica dependência econômica e política de Assunção para com Buenos Aires, tornando-se frequentes os rumores de uma anexação do Paraguai por parte do governo argentino (DORATIOTO, 2012). Em nossa visão, esse dilema, com fatores pressionando tanto por uma aproximação quanto por um distanciamento entre o país guarani e a Argentina, condicionou a evolução das relações brasileiro-paraguaias.

Assim sendo, construíram-se as seguintes hipóteses:

- (1) como decorrência do dilema enunciado, produziram-se tanto movimentos de avanço quanto de retrocesso nas relações brasileiro-paraguaias, sem que se possa falar em uma tendência unívoca e contínua de estreitamento ou afastamento de laços; além de que
- (2) esses movimentos de afastamento e aproximação alternaram-se entre si em conformidade com mudanças no nível de influência dos lopiztas no governo paraguaio e nas capacidades relativas de Brasil e Argentina na política platina, e, por fim, de que
- (3) o abandono da postura interventiva do Brasil no Paraguai representou um ganho de credibilidade do Rio de Janeiro junto ao Palácio de López e à população paraguaia, apesar de, quando isso se deu à revelia de uma análise estratégica pragmática, como na própria Revolução de 1904, terem sido produzidas como consequência imediata perdas de influência significativas na política do país guarani.

No que concerne ao marco metodológico, empreender-se-á uma pesquisa qualitativa, envolvendo eminentemente a consulta a fontes primárias, como correspondências diplomáticas, relatórios oficiais do Ministério das Relações Exteriores brasileiro e mensagens ao Congresso dos presidentes paraguaios, e secundárias, como obras de historiadores, diplomatas e estudiosos da história da política externa dos dois países. Através desses instrumentos, os três objetivos específicos serão retomados explicitamente ao longo do texto, intercalados com seções de descrição e análise histórica, dada a necessidade de contextualização de eventos de conhecimento ainda bastante restrito, mesmo entre os estudiosos de História da América Latina e Relações Internacionais.

Destarte, para além desta Introdução e da Conclusão, na qual se inserem as considerações finais da investigação realizada, interpõem-se três capítulos. O primeiro deles centrar-se-á nas bases estruturais das relações brasileiro-paraguaias, nomeadamente na situação de mediterraneidade enfrentada pelo Paraguai, na posição desse país na estrutura de poder da Bacia do Prata e, ainda, em seu valor geoestratégico para os objetivos políticos brasileiros. Esses três eixos serão operacionalizados através de nosso referencial teórico, o qual será apresentado ao longo do capítulo. O segundo capítulo, à luz do marco conceitual apresentado na seção antecedente, abordará os três objetivos específicos deste trabalho no que tange ao período que se estende de 1904, eclosão da Revolução Liberal, a 1922, quando se gestou o icônico conflito civil entre gondristas e schaeeristas, de modo que ao seu fim seja possível fazer um balanço do peso de fatores estruturais e conjunturais na evolução das relações bilaterais no espaço temporal delimitado. O terceiro capítulo, similarmente, pretende fazê-lo em relação ao

período de 1923 a 1940, isto é, entre a ascensão de Eligio Ayala ao poder e a morte de José Félix Estigarribia, que encerrou o período liberal à frente do Palácio de López.

2. CONDICIONANTES ESTRUTURAIS DAS RELAÇÕES BRASIL-PARAGUAI

Como se salientou na Introdução, este trabalho tem a pretensão de incluir, em sua análise, um balanço entre o peso das variáveis conjunturais e estruturais na determinação da sorte das relações brasileiro-paraguaias a partir da Revolução de 1904. Nesse sentido, ao passo que ao longo dos próximos dois capítulos serão narrados os fatos históricos correspondentes à conjuntura do período que é objeto deste trabalho, o presente capítulo abordará o rol de condicionantes estruturais das relações bilaterais entre as duas nações.

Assim, em um primeiro momento buscar-se-á compreender o significado da condição de mediterraneidade enfrentada pelo Paraguai para a dinâmica de inserção internacional deste país, notavelmente no que se refere ao sistema regional sul-americano e às relações com o Brasil. Para tanto, apresentar-se-ão abordagens que tratam de apresentar fatores geográficos como determinantes da política externa, as quais serão adotadas nesta monografia como referencial teórico. Igualmente, discutir-se-á, em uma perspectiva histórica, quais são os mecanismos através dos quais a falta de acesso ao mar tradicionalmente orienta a atuação da chancelaria paraguaia e, por conseguinte, a balança de poder do Cone Sul do subcontinente.

Em um segundo momento, partir-se-á da condição paraguaia de pequena potência para entender a dinâmica de sua relação com o Rio de Janeiro, e, para tanto, recorrer-se-á à noção de dilemas lilliputianos proposta por Keohane (1969), que também compõe o referencial teórico do presente trabalho. Em adição, tratar-se-á da relevância dos movimentos de aproximação e afastamento entre os dois “gigantes” da região, Brasil e Argentina, para as relações entre o primeiro e o Paraguai. Por fim, discutir-se-á qual é o valor geoestratégico do Paraguai para o Brasil e a Argentina a partir de uma perspectiva geopolítica, incluindo a noção de *heartland sul-americano* de Mário Travassos, enunciando ao mesmo tempo as implicações de mencionada relevância para o subsistema de poder sul-americano.

2.1 MEDITERRANEIDADE: OPORTUNIDADE OU CONDENAÇÃO GEOGRÁFICA?

Em qualquer discussão política ou econômica que se trave no Paraguai, a condição de mediterraneidade é levantada como uma espécie de castigo ou condenação que se impõe às potencialidades do país. E não sem algum sentido. Em estudo recente, a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) destacou que nas exportações paraguaias há um sobrepreço de 9,3% referente ao custo dos transportes, valor substancialmente maior que a dos países vizinhos dotados de litoral (ALADI, 2016). De fato, o Paraguai atinge a primeira posição no ranqueamento do subcontinente para preços de transporte para exportação, no que convergem o já mencionado estudo da ALADI (2016) e um mais recente trabalho de Riveros et al (2018). Na mesma direção têm apontado as manifestações da comunidade internacional ao menos desde meados do século XX, desembocando na inclusão da assistência a países sem litoral como meta tanto da Resolução 1028 da Assembleia Geral das Nações Unidas (1957) quanto, mais proximamente, da assim chamada Declaração do Milênio, que data de 2000 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

Para além dos prejuízos econômicos, são recorrentemente lembradas as fragilidades geopolíticas que decorrem da mediterraneidade. Como base para tal tipo de argumentação, é inevitavelmente lembrado o pensamento do geopolitólogo Alfred Mahan, que, segundo a didática lição de Bertha Becker (1995, p. 280), “reconhece as desvantagens da continentalidade e atribui valor estratégico para o poder aos mares, verdadeira planície aberta a ser explorada. O poder naval, para controle do mar é o que permite o domínio do mundo”. Assim sendo, a situação geográfica paraguaia representaria uma vulnerabilidade estratégica para o país, impedindo que ele projetasse sua influência na região em que se insere, o que, quiçá, corresponda, ao menos parcialmente, a uma das justificativas para os desígnios expansionistas de Solano López.

Hodiernamente, todavia, no intento de criar algum tipo de agenda positiva, têm sido frequentes nos discursos de ministros e parlamentares do país as menções à possibilidade de transformar a privação de acesso ao mar em um grande ativo, deixando de ser um fator de atraso econômico e social. Nessa perspectiva, como sublinhou o atual ministro de Obras Públicas e Comunicações, Ramón Gaona, a mediterraneidade pode revelar-se um fator de estímulo econômico na medida em que implica a possibilidade de posicionar o Paraguai como centro logístico regional (PARAGUAY, 2018). Da mesma forma, em 2016, o ex-ministro da Indústria e Comércio Gustavo Leite afirmou que cabia ao país “deixar de chorar e começar a trabalhar” (PARAGUAY, 2016, tradução nossa). Por fim, também há que se recordar, em um cálculo geoestratégico, o antigo pensamento a ressaltar as vantagens da continentalidade, entre os quais

se ressalta Mackinder (BECKER, 2013), para quem a guerra, ao menos em seu período de vida (1861-1947), devido às mudanças tecnológicas introduzidas pelas duas revoluções industriais, decidir-se-ia em terra, e logo, os Estados mediterrâneos partiriam de condições de ampla vantagem frente aos insulares, além de estarem menos vulneráveis a uma invasão por água.

As discussões sobre o caráter positivo ou negativo da mediterraneidade foram resumidas pelo artigo *Mediterraneidad, un análisis del caso paraguayo*, de autoria da professora da Universidad Nacional de Asunción (UNA) María Antonella Cabral (2018). A docente, embora conclua que o predomínio da face negativa dessa condição é nítido e que não é racional apontá-la como algo favorável, defende que tem sido possível mitigá-la ao longo das últimas décadas através da associação do Paraguai a esquemas de integração regional, como o MERCOSUL, que, ao promoverem a redução dos procedimentos burocráticos para o fluxo internacional de mercadorias assim como da alíquota das tarifas aduaneiras, logram amenizar os prejuízos causados à capacidade exportadora nacional.

2.1.1 A GEOGRAFIA COMO DETERMINANTE DA POLÍTICA EXTERNA: ABORDAGENS TEÓRICAS

Se, como se demonstrou, a posição geográfica pode ser um fator essencial a ser considerado nas discussões políticas, econômicas e estratégicas de uma nação, faz-se necessário, dados os objetivos deste trabalho, considerar de que modo isso se relaciona especificamente com a política externa. Para tanto, neste tópico trazem-se abordagens teóricas dos campos da Geopolítica e das Relações Internacionais que, julga-se, podem contribuir para essa compreensão. Nomeadamente, no primeiro caso ressaltam-se as obras de Nicholas Spykman e Yves Lacoste e, no segundo, a de Alan Henrikson.

Iniciamos com o norte-americano Spykman, que se notabilizou mundialmente ao criar o conceito de *rimland*. Como pontua Becker (1995, p. 281), o geógrafo

ofereceu subsídios à hegemonia americana, reafirmando o poder marítimo. Ainda seguindo a visão de Mackinder, elegeu como área estratégica para o poder o “rimland”, as terras peninsulares da Eurásia, onde se concentram a população, os recursos e as linhas marítimas. Parodiando Mackinder, estabeleceu que quem controlasse o “rimland” controlaria o mundo, alertando para a necessidade de impedir o domínio da Alemanha nessas terras através de múltiplas coligações dos EUA com outros Estados da América, Europa e Extremo Oriente.

Para além do referido conceito, sem embargo, interessa-nos mais o pensamento do autor sobre a geografia como determinante da política externa, expresso nos artigos *Geography and Foreign Policy I* (SPYKMAN, 1938a) e *Geography and Foreign Policy II* (SPYKMAN, 1938b) assim como, em coautoria com Abbie Rollins, nos trabalhos *Geographic Objectives in Foreign Policy I* (SPYKMAN; ROLLINS, 1939a) e *Geographic Objectives in Foreign Policy II* (SPYKMAN; ROLLINS, 1939b). Nestes, desenvolve-se a sofisticada percepção de que, embora a geografia seja apenas um dos fatores a determinarem a política externa de uma nação, e não o único, trata-se seguramente do mais relevante devido ao seu caráter perene e imodificável. Nas palavras do próprio Spykman (1938a, p. 29, tradução nossa):

Em nosso mundo, a área geográfica de um Estado é a base territorial a partir da qual ele opera em tempo de guerra e a posição estratégica que ele ocupa durante o temporário armistício que se convencionou chamar de paz. Trata-se do fator condicionante mais fundamental na formulação das políticas nacionais por ser, precisamente, o mais permanente.

Assim, pode-se dizer que, para Spykman, geógrafo conhecido por seus trabalhos no campo de estudos estratégicos, sempre analisando as dinâmicas de guerra e de paz, a geografia se relaciona com a política externa na medida em que representa um ativo ou um ponto fraco para cada nação em um conflito, quando pode determinar a vitória de uma em detrimento de outra, ou na paz, quando pode implicar uma maior susceptibilidade a ser atacado. Sublinhe-se, na citação do autor aqui reproduzida, a definição de paz como um armistício temporário. Logo, em consonância com a célebre tese de Clausewitz (2003) segundo a qual a guerra é a continuação da política por outros meios, no pensamento de Spykman a política, em tempo de paz ou beligerância, inevitavelmente está direcionada para a guerra (ou sua possibilidade), que, em última instância, seria o grande teste de sobrevivência para qualquer Estado soberano (SPYKMAN, 1939a).

Por conseguinte, pode-se inferir que, para Spykman, a mediterraneidade representa um ativo estratégico, e não um fator de vulnerabilidade. Novamente nas palavras do próprio estudioso,

A característica mais notável da política externa desses Estados é a de que seu problema securitário é definido exclusivamente em termos da defesa terrestre, e portanto de seus vizinhos imediatos. Estados com acesso ao mar estão sob pressão de qualquer forte potência naval, mesmo daquelas distantes. É verdade que a distância aumenta o nível de dificuldade de uma invasão efetiva, mas não impede de forma satisfatória as possibilidades de bombardeio (SPYKMAN, 1938b, p. 214, tradução nossa).

Por fim, cabe ressaltar uma última consideração. O autor explicitamente sublinha que busca afastar-se do determinismo geográfico. Inclusive, em sua visão, a geografia não seria um

fator causal da política externa, mas sim seu mais fundamental substrato, que se interpõe entre todos os *inputs* para a produção de resultados concretos. Logo, o raciocínio geoestratégico estaria na base de qualquer discussão de política externa, e por isso jamais poderia ser ignorado pelos *policy-makers* (SPYKMAN, 1938a).

Passamos, então, às contribuições mais modernas do também geógrafo Yves Lacoste, estudioso francês que se notabilizou pelo artigo *Geography and Foreign Policy* (LACOSTE, 1984). Em primeiro lugar, é válido pontuar que Lacoste, assim como Spykman, ressalta a indispensabilidade de rejeitar qualquer tipo de determinismo geográfico na análise de política externa. O autor afirma que frequentemente a geografia é sub ou superestimada quando se estuda a política externa, e que um grande desafio para o geógrafo político corresponde a encontrar a medida justa. Buscando encontrar um formalismo científico com que ainda não se preocupavam geopolitólogos clássicos como Spykman, Mackinder e Mahan, rejeita a ideia tida como vaga e abstrata de que, dada a sua perenidade, a geografia serve como uma “tendência permanente” que ajuda a explicar tão somente fenômenos de longo prazo (ou tempo de longa duração, na denominação braudeliana) na política externa. Pelo contrário, a geografia seria peça explicativa fundamental para mudanças políticas repentinas e imediatas (LACOSTE, 1984).

Nessa perspectiva, Lacoste indica a indispensabilidade de, em estudos de política externa, proceder-se a uma análise geográfica multivariada que leve em consideração “configurações espaciais de fenômenos econômicos, demográficos, sociais, políticos e culturais, e igualmente de diversos fenômenos naturais” (LACOSTE, 1984, p. 218, tradução nossa), sempre buscando associá-la igualmente a uma perspectiva histórica, vista pelo autor como perfeitamente complementar à geográfica. Defende-se que a importância da análise geográfica também para compreender mudanças de curto prazo na política externa decorre do fato de que não existem tão somente fatores espaciais estáticos (maioria), que não mudam ou se alteram em ritmo bastante lento, mas também dinâmicos, como mudanças climáticas, os quais podem desdobrar-se em movimentos abruptos com fortes implicações políticas (LACOSTE, 1984).

Da mesma forma, mesmo em se tratando de fatores estáticos, estes podem não sofrer alterações *per se*, mas sim em seu significado político, econômico e social ao longo do tempo, e daí a relevância de associar a análise geográfica à histórica. Ao fim e ao cabo, Lacoste rememora que o geógrafo não está meramente interessado nos fenômenos naturais, mas sim primordialmente “nos homens e em suas atividades, e na forma como eles se organizam em

diversos níveis” (LACOSTE, 1984, p. 224, tradução nossa), assim como na “ forma organizacional e mobilizadora mais poderosa entre os homens: o Estado” (LACOSTE, 1984, p. 224, tradução nossa).

Em síntese, pois, Lacoste converge com Spykman sobre a necessidade de levar em conta a geografia como um substrato indispensável da análise de política externa, trazendo, sem embargo, novas contribuições. É precisamente na possibilidade de empregar a geografia como instrumento analítico aliado da história e, ademais, como ferramenta explicativa útil para o adequado entendimento de mudanças políticas repentinas que se encerra a originalidade do criador da *Hérodote*.

Passemos, enfim, às contribuições de Alan Henrikson, praticamente sozinho ao discutir mencionada questão no ramo das Relações Internacionais e da Ciência Política. O autor de *Distance and Foreign Policy: a Political Geography Approach* (HENRIKSON, 2002) traz uma abordagem bastante diferente daquelas de Spykman e Lacoste, focando de modo especial no conceito de “distância”, como demonstra a sua máxima de que “não apenas no plano conceitual, mas também na prática das relações internacionais, a diplomacia depende das distâncias” (HENRIKSON, 2002, p. 462, tradução nossa).

Trabalha-se com a ideia de que, na esteira do processo de globalização, os âmbitos local e internacional tornaram-se fortemente entrelaçados, constituindo o que sói se denominar *glocal*, atributo daquilo que, ao mesmo tempo, é um fenômeno micro e macro, de caráter pontual e global. Apesar disso, para Henrikson, as brechas existentes no mundo globalizado implicam que o local e o global ainda não sejam uma mesma entidade, estando separadas por “distâncias”, as quais assumem, na acepção do autor, uma série de feições que não necessariamente coincidem com as barreiras físicas, estas verdadeiramente superadas pela revolução na indústria das tecnologias de comunicação e informação (ICT), embora por trás delas frequentemente repousem fortes barreiras relacionadas à cultura e aos costumes, estas sim fundamentais na determinação de métodos antípodos em política externa (HENRIKSON, 2002).

Na terminologia do autor, haveria distâncias gravitacionais, correspondentes à constatação, análoga às leis newtonianas, de que a influência exercida por uma unidade política em relação a outra é tanto maior quanto menor for a distância entre elas. Igualmente existiriam distâncias topológicas, relativas à quantidade de de nações (e sua configuração espacial) que se interpõem entre dois países determinados. As distâncias atribucionais, por sua vez, seriam

aquelas referentes à maior ou menor proximidade ideológica, ou seja, de princípios fundadores entre dois Estados, como o zelo pela democracia/linhagem hereditária ou por um ideal capitalista/socialista (HENRIKSON, 2002).

No modelo de Henrikson, pois, essas três sortes de distâncias não físicas determinam a potencial intensidade das relações bilaterais entre dois países e, a partir da constatação desse potencial, a política externa de cada um deles. Ademais, as referidas categorias, quando indicam um grau significativo de “distância”, implicam a percepção do outro como “distante” ou “diferente”, o que, em uma análise construtivista, gera efeitos concretos sobre as políticas levadas a cabo quanto a tal nação. Outrossim, apesar da redução das barreiras físicas com os avanços nos transportes e nas comunicações, estas podem ser superestimadas em nossos processos cognitivos, também auxiliando na constituição da imagem do outro como uma entidade “distante”, e, logo, também podem ser relevantes em termos da determinação das diretrizes de política externa para certa região ou país. Funcionam, assim, empregando a terminologia do autor, como verdadeiras ilusões (HENRIKSON, 2002).

2.1.2 A PRESENÇA DA MEDITERRANEIDADE NA POLÍTICA EXTERNA PARAGUAIA

Segundo a conceitualização de Jean-Baptiste Duroselle (2000), herdada de Pierre Renouvin (1967), “pai” da Escola Histórica Francesa, forças profundas são o conjunto de causalidades que atuam sobre os *policy-makers*, restringindo-os, limitando-os e orientando seu desempenho, podendo ter distintas naturezas: geográfica, demográfica, econômica, da mentalidade coletiva e de correntes sentimentais (DUROSELLE; RENOUVIN, 1967). Em se pensando na história das relações internacionais do Paraguai, ora, não há como não vislumbrar a condição de mediterraneidade como uma legítima força profunda, que, desde a formação do Estado nacional, tem sido uma constante na racionalidade política do país.

A perda do acesso ao mar remonta ainda aos tempos coloniais, quando, em 1617, com finalidades administrativas, a Coroa decidiu pela cisão da chamada *Província Gigante das Índias* em duas: uma sem acesso ao mar e com sede na “mãe de cidades”, Assunção, e outra em Buenos Aires, com localização estratégica devido ao porto no estuário da Bacia do Prata

(CAMPOS, 2012). Essa decisão, à revelia dos colonos, inaugurou uma grande insatisfação destes frente à metrópole, que culminaria na célebre *Revolución Comunera*, liderada por *criollos* no século seguinte (CAMPOS, 2012). Ademais, é importante pontuar que a velha intenção da Coroa Espanhola de escoar os produtos paraguaios através de um porto em São Francisco do Sul (atual Santa Catarina) não se concretizou, com a efetiva ocupação portuguesa na região (COSTANTINI, 2012).

Configurada a mediterraneidade da pátria guarani como uma realidade erigida precocemente, ela revelou-se desde a independência, no início do século XIX, como um fator fundamental na constituição de uma identidade nacional no Paraguai. Uchoa (2014), em seu *Cultura Política no Paraguai: a Herança do Governo de Francia e dos López*, interpreta que Francia, preocupado com a vulnerabilidade do jovem país em face do expansionismo do Império e da Argentina rosista, ansiosa por recriar o Vice-Reinado do Prata, reforçou a mediterraneidade geográfica do país ao estimular a mediterraneidade social, restringindo os fluxos políticos, econômicos e individuais com as nações vizinhas. “Para manter o *status quo* de seu governo, Francia manteve muito pouco contato com os países vizinhos. E conservava sob controle do Estado o pequeno comércio paraguaio, que mantinha uma tímida relação com a região de Corrientes na Argentina e pela Vila de Itapúa e com o Brasil” (UCHOA, 2014, p. 93).

No mesmo sentido, como se lembrou na Introdução deste trabalho, a obra de Brezzo e Yegros (2013) descreve com minúcias o grande isolamento que se gestou no Paraguai sob a liderança de Francia, análogo ao do Japão pré-Meiji. Além de controles estritos sobre o intercâmbio internacional, viagens de cidadãos paraguaios ao exterior eram terminantemente proibidas, e igualmente eram mal-vistos os estrangeiros que intentavam ingressar no país (BREZZO; YEGROS, 2013). As correspondências com o estrangeiro eram quase nulas e, no tocante às relações com os países vizinhos, registra-se que

as comunicações com o governo de Buenos Aires se interromperam por completo. Com o Brasil, deram-se alguns contatos. Em meados da década de 1820, o Império enviou um cônsul e agente comercial ao Paraguai, com a vontade de evitar qualquer entendimento entre os governos de Assunção e Buenos Aires, que ameaçava naquele momento a posse brasileira na Banda Oriental, incorporada ao Império como Província Cisplatina. [...] Finalmente, informaram-lhe que o governo paraguaio considerava inoportuna sua missão, pois seus atos “não manifestavam sinceridade e boa-fé” (BREZZO; YEGROS, 2013, p. 38-39).

Levando tal fato em consideração, não é de se surpreender o reconhecimento tardio da independência paraguaia por parte de seus vizinhos, que viria em 1844 no caso brasileiro e em

1852 no caso argentino (CERVO; BUENO, 1992). Fundamental, todavia, é perceber a relevância que o governo do Dr. Francia, ou *Franciato*, desempenhou para a formação da identidade paraguaia. Se o Paraguai foi independizado em 1810 e Francia assumiu como cônsul em 1812, tornou-se ditador perpétuo em 1814, cargo que ocuparia até a sua morte, em 1840, tendo seu governo se constituído, pela extensa duração logo em seguida à declaração independência, como basilar para a constituição do Estado paraguaio (TELESCA, 2015). Desse modo, a mediterraneidade, marca fundamental de seu longo governo, haveria de incrustar-se na identidade da pátria guarani.

De fato, a partir de então a mediterraneidade estaria recorrentemente presente na agenda da política externa nacional. Não para promovê-la, como fez Francia, mas para dirimir seus efeitos perversos, que logo se perceberam principalmente na economia do país. Nesse contexto, findo o risco à soberania nacional com a derrota de Rosas, ainda no governo de Carlos Antonio López se buscou inserir o Paraguai de forma mais definitiva no Sistema Internacional, usufruindo das relações políticas e dos fluxos comerciais com os vizinhos (CARDOZO, 1974). Nesse sentido, é possível dizer que foi pauta primordial da política externa dos López o ativismo pela livre navegação dos rios Paraná e Prata, o que efetivamente se logrou com o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação junto à Argentina em 1856 (BREZZO; YEGROS, 2013).

Em continuação, as tentativas de mitigar os danos da mediterraneidade perseguiram, e se fazem presentes até nos dias atuais. Lançou-se a doutrina da mediterraneidade dinâmica, que pode ser melhor compreendida com a lição do embaixador Costantini (2012, p. 171, tradução nossa):

A defesa da liberdade de comércio e comunicação está na origem da nacionalidade e da identidade nacional paraguaia. A mediterraneidade é definida como dinâmica porque mediante políticas, programas e projetos nacionais e internacionais se busca superar o limitante geográfico que pesa na vida econômica e social do país. O Paraguai desde seu ingresso na OEA e na ONU tem defendido veementemente o direito que assiste os Estados soberanos sem litoral marítimo - esclarece-se muito bem, direitos, e não cortesia internacional, defendida por anos pelo Estados com costa marítima, de receber tratamento especial, singular e equitativo no atinente ao acesso desde e para o mar além de outras facilidades concedidas pelos Estados litorâneos com base na justiça e na equidade social, princípios orientadores da sociedade internacional de estados e das organizações internacionais.

Após o Legislativo ter recusado a ratificação da Convenção de Barcelona de 1921 por não ter incluído a preocupação com as dificuldades enfrentadas pelos países mediterrâneos, a diplomacia paraguaia passou a agir de forma mais ativa em prol dos direitos dos países sem litoral marítimo. Essas iniciativas, contudo, foram limitadas, já que o Paraguai apenas associou-se ao GATT na década de 1990, e este, em seu tratado constitutivo, versava sobre o tema no

quinto artigo. Contudo, o Paraguai pôde atuar no âmbito da Organização das Nações Unidas, em que se aprovou a Resolução 1028/1958 no seio da Assembleia Geral, reconhecendo a necessidade de que países mediterrâneos recebessem facilidades de trânsito, a Convenção Sobre o Alto Mar de Genebra (1958), na qual se reconheceu o direito dos Estados mediterrâneos de acesso ao mar, para o que deveriam contar com a permissão dos vizinhos de livre transporte em seu território, desde que houvesse reciprocidade (exigência que foi combatida, sem sucesso, pela delegação paraguaia) e a Convenção das Nações Unidas sobre Comércio de Trânsito dos Estados sem Litoral (1965), que reiterava a o direito de toda nação isolada do mar de usufruir do acesso aos oceanos (COSTANTINI, 2012).

Da mesma forma, o Paraguai foi signatário do Tratado da Bacia do Prata, de 1969, que serviu como base para o futuro Acordo de Transporte Fluvial pela Hidrovia Paraguai-Paraná (1992), que se apresenta como uma alternativa de baixo custo para o escoamento dos produtos paraguaios. Similarmente, ainda em 1963 o país havia participado de um tratado interamericano, o Convênio de Transporte Aquático de Mar del Plata (1963), “em que as partes contratantes concordam em adotar todas as medidas que facilitem e acelerem os serviços de transporte náutico, simplificando a aplicação dos regulamentos aduaneiros, de imigração e sanitários a fim de maximizar o tempo empregado no despacho das embarcações” (COSTANTINI, 2012, p. 185). No que tange à Convenção de Montego Bay, em 1982, grandes conquistas foram alcançadas pelos Estados mediterrâneos: reconheceu-se o livre acesso desses países ao mar, valendo-se do território de países vizinhos, sem a exigência de concessão de reciprocidade, também sendo estimulado que países dotados de litoral concedessem aos mediterrâneos depósitos francos em seus portos (COSTANTINI, 2012).

Apesar dos esforços paraguaios no âmbito multilateral, em que o país tradicionalmente manifesta uma postura ativa no que tange aos direitos das nações mediterrâneas - quando da Convenção de Genebra de 1958, por exemplo, apenas Paraguai e Bolívia se manifestaram contra a exigência de reciprocidade para o livre transporte por território de nação vizinha -, também esforços consistentes têm sido empregados nas relações bilaterais, da qual é símbolo a consecução, com a Argentina, do Tratado Paraguai-Argentino da Livre Navegação dos Rios Paraguai, Paraná e da Prata, de 1967, que igualmente facilita o escoamento dos produtos paraguaios pela baía de Buenos Aires (COSTANTINI, 2012). Também é digna de nota a obtenção de depósitos francos nos portos de Santos, Rosário e Buenos Aires na década de 1940 (SALUM-FLECHA, 2019). Mais hodiernamente, por sua vez, embora a minimização dos danos da mediterraneidade tenha sido uma constante em todos os governos paraguaios e de todos os

chanceleres a passarem pelo Ministério das Relações Exteriores, é válido enfatizar os esforços da gestão de Juan Carlos Wasmosy pela utilização da hidrovia Paraná-Tietê (BOETTNER, 1995) e de Nicanor Duarte Frutos pela definitiva superação do problema da mediterraneidade paraguaia através de uma nova proposta, a “execução da rota oceânica que se inicia no porto de Santos (Brasil) e chega aos portos do Pacífico de Chile e Peru” (SALUM-FLECHA, 2012, p. 84, tradução nossa).

2.2 UM ALGODÃO ENTRE DOIS CRISTAIS: A IMPORTÂNCIA DO PARAGUAI NA BALANÇA DE PODER DA BACIA DO PRATA

A posição central do Paraguai na América do Sul, compondo o *heartland* do continente, assim como suas dimensões não desprezíveis, mas bastante inferiores às dos vizinhos Brasil e Argentina, historicamente o tem convertido em um ativo a ser disputado entre os dois gigantes, ansiosos por ganhos relativos de poder e influência na balança de poder regional. Cervo e Bueno (1992), analisando a política externa do Império, afirmam em diversos momentos o caráter decisivo do país guarani para o equilíbrio da balança de poder sul-americana, razão pela qual tanto Rio de Janeiro quanto Buenos Aires empenhavam-se ativamente em cooptar as lideranças paraguaias, o que não parece ter sido abandonado pelos mandatários da Primeira República, como se abordará nos capítulos seguintes.

O valor estratégico do Paraguai, que não pode deixar de ser analisado para se obter uma adequada compreensão das relações brasileiro-paraguaias durante o período estudado na presente monografia, corresponde ao objeto desta seção. Para tanto, ela dividir-se-á em três partes, com o intuito, respectivamente, de compreender, em termos das relações internacionais, o significado e as implicações da condição paraguaia de “pequena potência”, o papel da rivalidade brasileiro-argentina nas relações entre Rio de Janeiro e Assunção e, ainda, a magnitude da relevância geoestratégica do Paraguai no cenário político sul-americano.

2.2.1 O PARAGUAI COMO PEQUENA POTÊNCIA: LIMITAÇÕES E POSSIBILIDADES FRENTE À RIVALIDADE BRASILEIRO-ARGENTINA

Em um primeiro momento, proceder-se-á à categorização do Paraguai como uma pequena potência, valendo-se como referencial teórico, nessa empresa, do célebre artigo *Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics*, de Robert Keohane (1969), no qual apresentou-se uma interpretação das obras de Liska (1968), Osgood (1968), Rothstein (1968) e Vital (1967). A partir de então, far-se-á um *memorandum* sobre as potencialidades e os limites enfrentados historicamente pelo Paraguai em sua inserção internacional nos âmbitos multi e bilateral.

É importante rememorar que o cientista político estadunidense escreveu sua obra em um momento em que se consolidava o terceiro-mundismo e o movimento de não alinhamento, que crescia na Assembleia Geral das Nações Unidas e colocava em cheque as velhas crenças realistas de que apenas as grandes potências seriam de relevância prática para a determinação dos rumos da sociedade internacional. É nesse contexto que ele trabalha com quatro categorias para os Estados, segundo seu poder, valendo-se como critério da capacidade de influência no Sistema Internacional - em consonância, pois, com a famosa definição de poder de Robert Dahl como a capacidade de A influir B a fazer algo de modo diverso do que faria se não fosse tal intervenção (KEOHANE, 1969).

Haveria, no topo da pirâmide, os *system-determining states*, capazes de moldar de modo significativo os rumos da política internacional e as características basilares de seu ordenamento; em seguida, os *system-influencing states*, os quais, sem poderem individualmente atingir os mesmos resultados dos *system-determining states* no que tange aos aspectos nucleares do Sistema Internacional, seriam capazes de produzir alterações determinantes nos rumos de sua dinâmica; os *system-affecting states*, por sua vez, apenas poderiam transformar suas posições em mudanças concretas nas relações internacionais através de uma articulação em grupo; os *system-ineffectual states*, por fim, pelo tamanho, não são capazes sequer de exercer influência marginal no Sistema Internacional, nem mesmo logrando que suas pautas sejam promovidas através de articulações grupais, já que nesses movimentos há inexoravelmente outros Estados dotados de maior quantidade de recursos de poder. Essas quatro categorias corresponderiam, na análise de Keohane, a grandes, secundárias, médias e pequenas potências, respectivamente (KEOHANE, 1969). O autor

sugere também que essas categorias podem ser relevantes para a análise, uma vez que os líderes dos países, consciente ou inconscientemente, fazem o mesmo tipo de consideração com suas próprias nações antes de traçarem suas estratégias internacionais. O lugar, portanto, que o país ocupa no sistema internacional se torna um grande determinante de seus comportamentos e estratégias (SENNES, 1998, p. 393).

A partir da classificação de Keohane (1969), parece-nos adequado enquadrar o Paraguai na categoria de pequena potência ou *system-ineffectual state*. Afinal, o país, desde o fim da Guerra da Tríplice Aliança até os dias hodiernos, tem uma participação apenas marginal na economia e na política internacional, com baixa presença no exterior por meio de consulados e embaixadas e atuação modesta em conferências internacionais. Tampouco tem participação destacada em blocos internacionais. Corroboram nossa visão, ainda, a extrema dificuldade que o Paraguai teve de incluir os direitos dos países mediterrâneos em documentos jurídicos internacionais, como se abordou neste mesmo capítulo, e a posição passiva em que se encontrou a delegação paraguaia nas discussões quanto à estruturação do MERCOSUL, principal bloco regional de que Assunção jamais participou (GARCÍA, 1993).

Keohane (1969) ressalta como principais alternativas às assim chamadas pequenas potências o estabelecimento de alianças multilaterais mistas ou apenas com pequenas potências ou aliar-se a uma grande potência através de uma política de *bandwagoning*. Na visão de Vital (1967, p. 177, tradução nossa),

pequenas potências tendem a preferir alianças multilaterais mistas. Estas provêm os maiores benefícios em termos de segurança e influência política. Se impossível, elas provavelmente deveriam escolher uma aliança com outras pequenas potências ao invés de uma aliança bilateral, particularmente se não se teme uma ameaça imediata à própria segurança, e se os objetivos em aliar-se são primordialmente políticos. Uma aliança com uma única grande potência deve ser escolhida apenas se todas as outras alternativas estão proscritas, e se as pequenas potências temem um iminente ataque.

Igualmente, na visão de Rothstein (1968), as pequenas potências tenderiam a evitar o *bandwagoning*, recorrendo a este apenas em caso de iminente ameaça à soberania nacional. Liska (1968) e Osgood (1968), contudo, apontam para a conveniência de alianças entre potências pequenas e médias, que poderiam atender às necessidades das primeiras por segurança sem comprometer de modo completo a autonomia em termos da formulação de políticas e de segurança nacional.

Essas considerações são extremamente relevantes no caso paraguaio, pequena potência que compartilha o continente com os Estados Unidos (a grande potência da América) e aos vizinhos Brasil e Argentina (potências médias do continente), adotando a categorização de Sennes (2003). Ao contrário do que indica o senso comum sobre estratégia do Palácio de López

quanto a alianças, nos estudos de Birch (1990) e Brugada (1995), esta não teria sido permanentemente orientada em direção ao Brasil e à Argentina; pelo contrário, tal modelo seria apenas uma particularidade de um período específico da história diplomática do país, com início a partir da assunção de Alfredo Stroessner na década de 1950, para Brugada (1995), ou do governo de Higinio Morínigo, na década de 1940, para Birch (1990). Ainda segundo Brugada (1995), prova disso é o fato de que, depois da derrota frente à Tríplice Aliança e “até a Paz do Chaco em 1935, grande parte de nossa política externa estava imersa nas relações com a Bolívia” (BRUGADA, 1995, p. 117, tradução nossa).

Ora, uma política pendular consagraria uma preferência paraguaia pela articulação com potências médias, em conformidade com a possibilidade apresentada por Liska e Osgood (1968), ao passo que um alinhamento aos Estados Unidos representaria a materialização do *bandwagoning* e a formação de um bloco com outras pequenas potências significaria a preferência por agrupamentos coletivos tendentes a elevar o poder de barganha de cada membro individual. Argumenta-se (com um detalhamento das justificativas ao longo dos dois seguintes capítulos), contudo, que as duas últimas opções jamais foram possibilitadas, de modo que, a despeito das afirmações de Brugada, a ênfase da política externa paraguaia é direcionada, historicamente, a Buenos Aires e no Rio de Janeiro/Brasília, ainda que por vezes não de forma explícita e que sejam fortalecidos os contatos com terceiros Estados

De um lado, é importante notar que, embora em alguns momentos, como o *Stronato*, tenha havido um discurso irrestritamente pró-EUA, este se inseria mais no quadro ideológico de Guerra Fria e de necessidade de legitimação do governo ditatorial, já que, paralelamente, também buscava-se valer-se de uma política pendular para maximizar a obtenção de benefícios de Brasil e Argentina, como ilustra a questão de Corpus (GARCÍA, 1993). De fato, ao fim da ditadura de Stroessner o Brasil assumiu uma relevância incontestável na política paraguaia, fato que teria como consequência a atuação mediadora do país nas duas crises institucionais vividas em Assunção ao longo dos anos 1990 (PERICÁS NETO, 2018). Além disso, em estando o triângulo econômico paraguaio (Encarnación - Assunção - Ciudad del Este) localizado nas adjacências de Brasil e Argentina, proximamente a grandes cidades como Foz do Iguazu e Posadas, e também havendo grandes fluxos migratórios entre os três países citados, é inevitável que as tratativas com ambas as nações permanecessem com protagonismo nas pautas da Chancelaria, por mais que se entendessem como importantes as boas relações com os Estados Unidos da América e este tenha sido por alguns anos o maior parceiro comercial do Paraguai (MORA; COONEY, 2007), principalmente em termos da cooperação militar. Por fim, há ainda

a chaga da mediterraneidade. Brasil e Argentina são os dois únicos vizinhos litorâneos do Paraguai, e, logo, o Palácio de López tem uma forte dependência destes dois países para ser capaz de escoar suas mercadorias para o Atlântico.

Por fim, igualmente pouco factível para o caso paraguaio parece a possibilidade de articular um grupo de pequenas potências sul-americanas capaz de fazer frente às maiores potências, Brasil, Argentina e Estados Unidos, a despeito do ensaio fracassado de criação da URUPABOL (Uruguai - Paraguai - Bolívia) na década de 1960, que, na verdade, jamais teve como objetivo a contestação do poder dos três países citados (SALUM-FLECHA, 2019). Em primeiro lugar, a maioria das demais nações já está na órbita destes países, os quais possuem recursos que o Paraguai não é capaz de oferecer para a proposição de alianças. É também importante atentar à duradoura carência de institucionalidade e de um quadro profissional qualificado na chancelaria do país capaz de levar a cabo um projeto em tal modelo. Além de haver historicamente uma forte penetração dos assuntos partidários no Ministério das Relações Exteriores, uma burocracia na acepção weberiana do termo apenas começou a ser formada em 2008, com o lançamento do primeiro concurso de admissão à carreira diplomática (CORREA, 2017). Ainda nesse sentido, a deficiência do serviço diplomático paraguaio em relação ao do Itamaraty e ao do Palácio San Martín é lamentada pelo professor Simón García (1993), que aponta para um crônico quadro de incoerência de posições e de passividade em negociações essenciais, principalmente devido à falta de uma estrutura que permita a realização de estudos prévios e de uma preparação adequada.

Por fim, já se apresentou aqui o conceito de “forças profundas”, argumentando ser a mediterraneidade uma delas na determinação da inserção internacional paraguaia. Propõe-se, agora, a tipificação de uma segunda “força profunda”: a rivalidade estabelecida entre Brasil e Argentina, as duas maiores potências da Bacia do Prata e, igualmente, do subcontinente sul-americano. Enquanto se difunde amplamente na literatura que tradicionalmente os dois países disputam uma hegemonia regional, é relevante o diagnóstico de Cervo (2008) Candeas (2010) de que as relações entre ambos são cíclicas, obedecendo a movimentos sucessivos de aproximação e afastamento, e tendo tal volatilidade em perspectiva é natural pensar que a uma e outra nação seria extremamente válido aumentar as capacidades relativas através de alianças com países menores, como o Paraguai, que ainda se destaca por ser o único país, junto com a Bolívia, a compartilhar fronteira com ambos. Essa necessidade, seguindo tal linha de raciocínio, se daria especialmente em momentos de afastamento, pois são nestes que a rivalidade se acentua e a busca por aliados se faz premente.

2.2.2 HEARTLAND SUL-AMERICANO: O VALOR ESTRATÉGICO DO PARAGUAI NAS DOCTRINAS EXTERNAS BRASILEIRA E ARGENTINA

Finalmente, faz-se mister apontar, como mais um condicionante estrutural das relações Brasil-Paraguai, a posição geográfica ocupada por este último no subcontinente sul-americano, vista por muitos como determinadamente estratégica, a despeito da ausência de recursos minerais de alto valor econômico. Primeiramente, há que se apresentar o conceito de *heartland*, ou área pivô, desenvolvido por Mackinder, geopolitólogo clássico britânico, cuja explicação segue:

Essa área-pivô, o heartland, representava-se e estendia-se do Himalaia ao Ártico e do rio Volga ao Yang-Tsé, representava um espaço autárquico devido à sua extensão, possibilidade de circulação com uma ampla gama de recursos. Também se constituía numa fortaleza natural, numa posição estratégica e inacessível aos ataques militares por via marítima. Em função dessas características do heartland e de sua relação com as terras de seu entorno, Mackinder enuncia a sua hipótese numa frase-síntese: quem dominar o leste da Europa domina o heartland, quem dominar o heartland, dominará a Ilha-Mundo, e quem dominar a Ilha- -Mundo dominará o mundo (BECKER, 2013, p. 145).

Ainda com Becker, compreende-se que a enunciação de tal conceito consagrava “a contraposição mais marcante derivada da hipótese mackinderiana, o oceanismo versus o continentalismo. O poder terrestre passa a ser encarado como a contraface do poder marítimo, exigindo esforço para a sua coordenação” (BECKER, 2013, p. 145). Nessa perspectiva, é mais uma vez a partir da noção da centralidade da possibilidade de guerra para os cálculos políticos que se extrai essa conclusão.

Na esteira da abordagem de Mackinder, aplicando-a ao contexto da política sul-americana, se haveria uma hegemonia a ser disputada entre Brasil e Argentina, esta seria decidida pela posse de um *heartland* do subcontinente. Aqui, além da relevância em termos estratégicos, vinculada à virtualidade da guerra, também há que se afirmar que passaria pela posse do *heartland* a possibilidade de acesso aos dois oceanos, Pacífico e Atlântico, feito jamais alcançado por nenhuma nação sul-americana. Teve a oportunidade de formalizar esse raciocínio, ainda na década de 1930, o militar brasileiro Mário Travassos (1935), através de seu *Projeção Continental do Brasil*. Para o autor, a verdadeira terra-coração da América do Sul corresponderia ao triângulo Cochabamba-Santa Cruz de La Sierra-Sucre, região que, ademais

de conter três das maiores cidades bolivianas, representaria o ponto de interseção dos dois embates fisiográficos fundamentais do subcontinente: entre Atlântico e Pacífico e Bacia Amazônia e Platina. Note-se, ainda, que sua tese teve grande aceitação e se revelou basilar para o pensamento geopolítico posterior do continente (PFRIMER, 2011).

Deve ser observada, sem embargo, a ponderação de Saboya (2018) de que

a disputa pela Bolívia também se estenderia na disputa pelo Paraguai. Sua condição de Estado mediterrâneo e dependente de Buenos Aires o colocava como espécie de continuação do território boliviano. Nesse caso, uma via de comunicação entre Foz do Iguaçu com Santos daria mais opções ao Paraguai. As políticas do Brasil com relação a esses países mediterrâneos, nesse sentido, também contariam com a simpatia de bolivianos e paraguaios, ao diminuírem a dependência da Argentina (SABOYA, 2018, p. 39).

É à luz das reflexões de Saboya que Golbery do Couto e Silva (1981), famoso teórico da Doutrina de Segurança Nacional brasileira, incluiu o Paraguai e parte do centro-oeste brasileiro em sua própria versão da terra-coração, por ele denominada Área Continental de Soldadura. Nesse sentido, teria grande premência o Paraguai na determinação da balança de poder do subcontinente, principalmente em se levando em conta que os cálculos estratégicos vinculados à análise geopolítica sempre estiveram presentes na racionalidade do Itamaraty e do Palácio San Martín, de modo especial no período que corresponde ao estudo deste trabalho (RICUPERO, 2017). Corrobora-se, pois, o que se argumentou na subseção anterior: a existência de uma política pendular entre Brasil e Argentina é inevitável ao Paraguai e, por mais que isso não seja explicitado e sejam estreitados os contatos com terceiros Estados, há um forte determinismo geográfico para que se enfatizem as relações com os dois “gigantes”.

3. DA REVOLUÇÃO LIBERAL À CONSOLIDAÇÃO: O TRIUNFO DOS ARGENTINISTAS (1904-1922)

Este capítulo tem por objeto a discussão das relações brasileiro-paraguaias no período que se estende de 1904, eclosão da Revolução Liberal, a 1922, quando se gestou o icônico conflito civil entre gondristas e schaeeristas, de modo que ao seu fim seja possível fazer um balanço do peso de fatores estruturais e conjunturais na evolução das relações bilaterais no espaço temporal delimitado. Em um primeiro momento, apresentar-se-ão as principais condicionantes e desdobramentos do processo revolucionário de 1904, o qual, afinal, ainda é bastante desconhecido do público brasileiro. Similarmente, para lograr corresponder aos propósitos do presente capítulo, discutir-se-ão fatores importantes para a diplomacia dos dois países no período, com destaque para o redirecionamento na política externa brasileira após a assunção de José Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, à chefia do Itamaraty e, paralelamente, o fortalecimento do movimento lopizta no Paraguai, o qual visava a rediscutir o consenso historiográfico sobre o papel desempenhado por Carlos Antonio e Solano Lopez na evolução política paraguaia, gerando implicações significativas na formulação e implementação das políticas públicas, incluindo a política externa.

3.1 DA HEGEMONIA COLORADA À REVOLUÇÃO LIBERAL

O período que se estende do término da Guerra da Tríplice Aliança à Revolução de 1904 é frequentemente apontado pela literatura como um íterim de incontestável predominância do Brasil, em termos políticos, e da Argentina, em termos econômicos, em Assunção (MORA, 1993; DORATIOTO, 2012; SOUTO, 2016). Como destaca Mora (1993), o imediato pós-guerra implicou uma perda territorial de 20 mil milhas quadradas para o Brasil e de outras 36 mil para a Argentina, além de se ter materializado um cenário de completo desastre em termos demográficos, com a perda de parte significativa da população masculina, e econômicos, com a devastação da estrutura produtiva nacional e a contração de uma dívida de guerra sem perspectiva alguma de ser paga - consoante pontuam Cervo e Bueno (1992), sequer havia recursos para contratar funcionários que convertessem em apólices as indenizações a serem

abonadas. Ademais, a ocupação brasileira estabelecida após a vitória sobre o Paraguai perdurou até 1876, ainda sem ser assinada a paz com a Argentina (BENITEZ, 1974).

A situação de extrema debilidade levou o novo governo à necessidade de contrair dois vultuosos empréstimos com o londrino *Baring Brothers*, ao que teve que oferecer como garantia parte significativa do patrimônio estatal e das rendas aduaneiras; o movimento foi, ainda, completado com um grande influxo de investimentos estrangeiros para a aquisição de diversos ativos governamentais que viriam a ser desestatizados (MORA, 1993). O país guarani perderia a autonomia política diante de quadro tão crítico, o que se reflete inclusive na política externa, que passa a reconhecer tacitamente o caráter do Paraguai como mero apêndice dos dois grandes vizinhos vencedores da guerra (MORA, 1993), recebendo por isso a alcunha de “diplomacia restringida” por Salum-Flecha (2019). Como consagração dessa fragilidade, há de se destacar a chamada Constituição Liberal de 1870, inspirada no constitucionalismo argentino, a qual iria dificultar ainda mais o controle do Estado frente aos distúrbios sociais (SALUM-FLECHA, 2019).

Com o fim do conflito, passou a liderar Paraguai o advogado Benigno Ferreira, membro da *Legión Paraguaya*, que havia participado da Guerra ao lado dos Aliados, por isso se tornando largamente impopular entre a população àquele momento (MORA, 1993; SOUTO, 2016). Com o golpe de 1880, que levou ao poder o general Bernardino Caballero, que seria a principal figura da política nacional pelos vinte e cinco anos seguintes, verificou-se um forte aparelhamento das instituições paraguaias, com todos os burocratas manifestando um forte vínculo pessoal de lealdade a Caballero (MORA, 1993).

Em meio a esse contexto, ainda na década de 1880 formalizava-se o novo sistema partidário paraguaio, que, curiosamente, se assentava nas mesmas duas grandes agremiações dos dias hodiernos. Com a evolução de dois grupos políticos criados ao fim da Guerra, o *Club Unión* e o *Club del Pueblo*, logo renomeados para *Club del Pueblo* e *Gran Club del Pueblo*, em 1887 organizaram-se formalmente dois partidos políticos, o Colorado e o Liberal, oriundos respectivamente desses dois clubes (QUEIRÓZ, 2017). Ao passo que o primeiro se fundou principalmente a partir de antigos membros das Forças Armadas e do Governo (antes do conflito bélico), o segundo repousa na herança dos legionários. Contudo, embora efetivamente os colorados fossem ideologicamente mais simpáticos ao Brasil e os liberais à Argentina, destaca a professora Cíntia Vieira Souto (2016, p. 59) que no âmbito das propostas para as

políticas públicas “as diferenças entre os dois partidos eram mais no plano do discurso do que no plano concreto, sendo ambos caracterizados pelo personalismo e oportunismo”.

Com efeito, até 1904 houve uma primazia do Partido Colorado, que desde sua criação fora a agremiação oficialista, embora houvesse inúmeras lutas intestinas à sigla, a qual dava claros sinais de fragmentação, o que se evidencia na contínua interrupção de mandatos presidenciais (BENITEZ, 1972). É a partir desse contexto que se analisam, em sequência, a dependência política do Paraguai em face do Brasil e econômica com relação à Argentina no período que antecedeu a Revolução Liberal.

No que concerne à primeira, é imperativo perceber a naturalidade de sua ocorrência haja vista as circunstâncias do desfecho da Guerra da Tríplice Aliança. Com a derrota dos López, estabeleceu-se uma ocupação brasileira de quase uma década em Assunção, ratificando a primazia política brasileira nos assuntos nacionais (BENITEZ, 1972). A isso adicione-se que, ao contrário do que fora acordado quando se constituiu o pacto tríplice, ao fim do conflito o Brasil, por meio do Barão de Cotegipe, concretou sua paz com o Paraguai em separado, indo de encontro ao estabelecido de negociar o pós-guerra em conjunto. Em seu *Maldita Guerra*, Doratioto (2002) afirma que essa foi a saída encontrada pelo Itamaraty para impedir a cessão do Chaco à Argentina, que poderia desestabilizar a balança de poder no Cone Sul.

Diante do mencionado cenário, o período de 1869 a 1904 foi marcado por explícitas intervenções brasileiras na política paraguaia. É o caso, por exemplo, do apoio do Rio de Janeiro ao golpe anti-liberal que culminou na derrocada de Benigno Ferreira, em 1874, e do golpe que levou Bernardino Caballero ao poder, em 1880 (MORA, 1993). É digno de nota, ainda, o fato de que, segundo Mora (1993), praticamente todos os homens públicos influentes tinham de receber a chancela brasileira para serem nomeados, o que demonstra a situação de extrema dependência política de que padeceu o Paraguai durante tal íterim. Isso não significa, sem embargo, que a capacidade de influência da Argentina tenha sido anulada. Pelo contrário, diversos nomes proeminentes no cenário político assuncenho tinham vínculos estreitos com Buenos Aires, sendo o exemplo mais notável o do colorado José Segundo Decoud, influente diplomata paraguaio conhecido por buscar, em sua atuação no setor público, garantir a autonomia decisória paraguaia a despeito da debilidade do pós-guerra (MORA, 1993). Naquele contexto, de domínio político brasileiro, garantir a autonomia passava, inexoravelmente, por buscar um balanceamento das relações exteriores, aproximando-se da Argentina em contraposição à primazia do Brasil. Dessa forma, o embaixador brasileiro Amaro Cavalcanti

chegou a aventar a possibilidade de Decoud estar planejando, com suporte argentino, um golpe para ascender ao poder (MORA, 1993).

No que diz respeito à situação econômica, em seu turno, é incontestável que o Paraguai dependia incomensuravelmente mais da Argentina que do Brasil, a ponto de sua economia correr sério risco de colapso na eventualidade de uma interrupção dos fluxos comerciais e financeiros com o país vizinho. Embora a economia paraguaia tenha registrado um ritmo de crescimento não desprezível no pós-guerra (menor que o argentino, contudo), é nítida a tendência de abertura, que se deu às custas de uma vulnerabilidade ainda maior frente à Argentina; como consta nos dados coletados por Warren (1985), tanto o volume de importações quanto o volume de exportações triplicaram entre 1880 e 1904. Herken (2011), por exemplo, estabelece dois grandes ciclos de crescimento econômico entre 1870 e 1890 e 1891 e 1920, respectivamente, sendo o primeiro induzido pelas exportações de erva-mate (*export-led growth*) e o segundo, além desse fator, pelas exportações de bovinos, cuja população aumentou em 3 000 % entre 1877 e 1915 (MITCHELL, 2007), e pela indústria empacotadora de carne.

Consubstanciando essas afirmações, segundo os dados apresentados por Brezzo e Yegros (2013), durante o período aqui analisado a Argentina absorveu anualmente entre 60 e 80% das exportações paraguaias (em que se destacava a erva-mate, embora o gado adquirisse cada vez maior importância), e índices semelhantes eram verificados para as importações. É verdade que gradativamente as relações comerciais internacionais se diversificavam, e no fim da década de 1920 mais da metade das exportações paraguaias se destinava a países diversos da Argentina (HERKEN, 2011). Outrossim, a Argentina era grande investidora no país, principalmente no setor de transportes e através da compra de terras, (MOLINIER, 2012). Igualmente, devido à falta de ligação ferroviária com o Brasil, o Paraguai era altamente dependente do transporte fluvial via porto Buenos Aires para efetivar suas exportações (MOLINIER, 2012). Por fim, mas não menos importante, há a vulnerabilidade monetária. A dependência econômica da Argentina fez com que o peso passasse a ser adotado nas transações comerciais externas, e não tardou para que este passasse a ser introduzido também nas atividades domésticas (MOLINIER, 2012). Assim, em 1885 a adoção do peso argentino pelo Paraguai foi oficializada, de modo que, nas palavras de Molinier (2012, p. 223, tradução nossa), “a vulnerabilidade da economia paraguaia com relação à da Argentina era integral, direta e indiretamente”.

Por fim, a debilidade econômica paraguaia também se revelava na medida em que, em que pese 80% de seu produto interno bruto ser destinado ao setor primário (MIRANDA, 1979), o país não era autárquico na produção alimentícia, tendo de permanentemente recorrer a importações argentinas (HERKEN, 2011). Uma das razões, vale notar, foi a venda de terras públicas após a derrota na Guerra da Tríplice Aliança, que passaram à mão de grandes latifundiários, muitos deles argentinos (BREZZO; YEGROS, 2013). Assim, uma parcela significativa das terras restou ociosa, e outra foi empregada para a cultura de típicos produtos de sobremesa de demanda inelástica e voltados à exportação, como erva-mate, tabaco e açúcar, e não para gêneros alimentícios, aos quais é mais adequado o sistema de minifúndio (HERKEN, 2011).

Explicitada a vulnerabilidade política frente ao Brasil e a econômica frente à Argentina, parte-se, pois, à delimitação das causas imediatas que levaram à Revolução Liberal em 1904. Em primeiro lugar, cabe rememorar que, como já mencionado, a hegemonia política colorada não implicava homogeneidade no governo; pelo contrário, a ANR revelava uma fragmentação notável, a qual foi devidamente explorada pelos adversários liberais, que visavam a alcançar o poder e recuperar o legado da Constituição de 1870, já descaracterizada pelos sucessivos governos colorados (CARDOZO, 1974). É fato, porém, que os liberais também não estavam plenamente unidos, já que, em 1901, com a proposta colorada de não lançar candidatos às eleições legislativas em algumas regiões para assegurar a representatividade da oposição, o partido se dividiu em favoráveis ao pacto (cívicos) e contrários (radicais), tendo os primeiros, inclusive, aceitado participar do governo por um breve período (DORATIOTO, 2012).

De todo modo, identificando uma janela de oportunidade para a mudança, dada a crescente fragilização da Associação Nacional Renovadora e a perda de liderança de caudilhos como Caballero e Escobar, cívicos e radicais lograram superar momentaneamente as divergências e uniram-se para derrubar o fraco governo Ecurra, cujo mandatário era tido pelo Rio de Janeiro como inepto e despreparado intelectualmente para as funções de um chefe de Estado (DORATIOTO, 2012). As conspirações contra o governo foram lideradas pelo ex-legionário Benigno Ferreira, o qual, a despeito de um discurso de neutralidade oficial, na prática foi ativamente apoiado por uma Argentina insatisfeita com o predomínio político brasileiro no Paraguai, dando suporte ao movimento tanto em termos logísticos quanto de concessão de armamentos (CARDOZO, 1974). São os armamentos, aliás, que determinaram a vantagem dos revoltosos frente ao oficialismo; segundo Doratioto (2012), às forças do governo não faltavam homens, mas homens desarmados de nada serviam. Efetivamente, ao passo que Buenos Aires

provia os beligerantes com armas, o Itamaraty, sob o comando do Barão do Rio Branco, recusava-se a enviar material de guerra a Escurra, por razões que transcendiam o caso específico do Paraguai, como se verá.

Enquanto os revoltosos conquistavam cada vez mais cidades, o corpo diplomático residente em Assunção, com destaque para Alejandro Guesalaga e Brasília Itiberê da Cunha, representantes argentino e brasileiro, respectivamente, buscava mediar negociações entre rebeldes e governo, sem sucesso, apesar da apreciação de um sem número de propostas de todas as partes envolvidas. Note-se, porém, que, embora o Brasil tenha evitado interferir de forma direta no conflito como fez a Argentina, manifestava-se uma neutralidade simpática em favor do governo, consubstanciada na doutrina de Rio Branco de sempre prestigiar o governo legal, atuando, pois, em prol da estabilidade política das nações vizinhas, e dos próprios interesses econômicos de Itiberê da Cunha, cujo sogro ocupava cargo de direção *Companhia Matte Larangeira*, empresa na qual o próprio diplomata era acionista - assim como diversos políticos colorados, que, por meio do controle da máquina pública, tratavam de assegurar tratamento vantajoso à empresa (DORATIOTO, 2012).

Ao fim, logo em sequência a situação do governo revelou-se insustentável, e, quando já era iminente a vitória do grupo de Ferreira, acordou-se, mais uma vez com mediação diplomática, o Pacto do Pilcomayo, o qual coroaria o desfecho do que Doratioto (2012) considera como o único movimento verdadeiramente popular do Paraguai enquanto Estado independente. Além de ratificar a impossibilidade de que os colorados disputassem as seguintes eleições, inaugurar-se-ia uma nova era na política paraguaia, em que a primazia passaria do Partido Colorado para o Liberal, com filiados deste ocupando os principais postos da administração pública, com destaque para a Presidência, sob o comando de Juan Gaona, e das Relações Exteriores, que seriam comandadas pelo verborrágico e renomado intelectual Cecílio Báez, que viria posteriormente a escrever um tratado de história diplomática (CARDOZO, 1974). É digna de nota, contudo, a permissão de que os colorados seguissem ocupando dois ministérios importantes, o do Interior e o do Exército, através, respectivamente, de Caetano Carreras e Emilio Perez, que, apesar da filiação partidária, não eram mal vistos pelos vencedores da guerra civil. Aponta-se, inclusive, tal inclusão como devida aos esforços diplomáticos de Itiberê da Cunha, que, note-se, ao perceber a inevitabilidade de um governo liberal, vinha tentando melhorar as relações com os revolucionários (DORATIOTO, 2012).

3.2 A POLÍTICA DO BARÃO: PRAGMATISMO OU RESIGNAÇÃO À COADJUVÂNCIA?

A partir do exposto na seção anterior, pode-se inferir que os dois lados beligerantes, governo e revoltosos, não se enfrentaram em igualdade de condições. O fato de os segundos serem apoiados materialmente pela Argentina, enquanto o primeiro teve seus pedidos de fornecimento de armamento pelo Brasil recusados, pendeu a balança em favor dos revolucionários. Logo, é possível afirmar que, embora sendo impossível efetuar uma análise contrafactual que esclarecesse os resultados caso a decisão brasileira tivesse sido a de intervir no conflito, não se pode descartar a possibilidade de que o desfecho tivesse sido diverso e, nesse caso, provavelmente em favor dos brasilófilos colorados e, por conseguinte, também dos interesses do Brasil. Nessa ótica, a própria política adotada pelo Barão, de negação absoluta de medidas intervencionistas na América do Sul em quaisquer situações, teria sido uma das responsáveis pela vitória liberal e da instauração de um governo mais simpático a Buenos Aires.

Nesse sentido, faz-se necessário compreender de forma mais apurada a lógica por trás da política de Rio Branco. Tratar-se-ia de uma perda de interesse pela situação política paraguaia e resignação à coadjuvância nesta ou, em contraste, existiria uma lógica sofisticada em que ganhos na dimensão holística (macro) da inserção internacional brasileira excederia uma eventual perda de influência em Assunção? São essas as questões que norteiam a presente seção.

Por um lado, como visto, até 1902 houve sucessivas interferências brasileiras em movimentos políticos paraguaios, dando continuidade às diretrizes do Império que não se caracterizavam propriamente pelo princípio da não intervenção, o que leva Souto (2016, p. 60) a afirmar que “o fim do Império, com a deposição de Dom Pedro II, não implicou em inovações das relações com o Paraguai”. A lógica predominante até então era a pragmática, em que o Brasil agia (ou deixava de agir) casuisticamente, em conformidade com a estratégia que melhor acomodasse os interesses nacionais. A partir de 1902, não obstante, com a ascensão de Paranhos Júnior à chefia da Chancelaria brasileira, buscou-se traçar uma concepção muito mais sistêmica da política externa, em que, ao invés de eixos isolados entre si, todos os ramos da política externa haveriam de interseccionar-se harmonicamente, provendo a doutrina diplomática como um todo de sentido e coerência (BURNS, 1964). Em suma, aceitava-se a premissa de que, em política externa, o todo seria maior que a soma das partes.

E qual seria o cerne da doutrina de Rio Branco? A partir de análise do artigo *O Congresso Pan-Americano*, Burns (1964) elenca quatro grandes eixos: a defesa incondicional da soberania e de não intervenção em assuntos internos; a aceitação da doutrina Monroe; o desejo de uma aproximação com Washington; a busca por um lugar proeminente na sociedade americana de nações. É interessante perceber que, no caso da guerra civil paraguaia de 1904, mostravam-se conflitantes o primeiro e o quarto eixo. Afinal, se o Brasil se mantivesse inerte, correria o risco de perder espaço na balança de poder continental. Por outro lado, se interferisse, violaria a sua defesa da não intervenção. Ao longo de todo o “Baronato”, contudo, o primeiro desses princípios revelar-se-ia como aquele dotado do maior poder normativo, apenas em última instância contestado. Ao fim e ao cabo, sua aplicação na execução da política externa exige considerações objetivas do tipo “fazer” ou “não fazer”, enquanto os demais implicam considerações menos precisas, que permitem maior margem de manobra, a exemplo de indagações do tipo “como atingir tal objetivo”.

Deve-se argumentar, adicionalmente, que a defesa da soberania nacional e da não intervenção em assuntos internos não se baseava na moralidade ou em utopias ideológicas, mas sim em uma sofisticada lógica pragmática. Em especial para o caso latino-americano, escreve Doratioto (2000, p. 134) que

O Barão do Rio Branco fazia parte de uma geração intelectual que tinha “temor obsessivo” de que o Brasil sofresse invasão das potências expansionistas, perdendo autonomia ou parte de território. Os intelectuais brasileiros da época ficaram impressionados com o espetáculo imperialista, das grandes potências dividindo entre si territórios estrangeiros, e, ainda, da presença, no Brasil, de grande quantidade de imigrantes, quando o país possuía amplos espaços vazios, passíveis de conquista. Esses intelectuais assumiram, então, uma postura de alarme e defesa, “dando o melhor de si para aliviar a nação dessa aflição que em parte eles mesmos geraram”. Apenas em parte, pois, de fato, os países latino-americanos poderiam sofrer ações imperialistas, caso não contassem com estruturas estatais que se fizessem respeitar e não soubessem tirar proveito das rivalidades inter-imperialistas

Portanto, compreende-se, na lógica de Rio Branco, a presença de um *profundo pragmatismo*. É certo que não intervir talvez contrariasse uma análise puramente pragmática das ações a serem tomadas no caso paraguaio em se considerando este como isolado de todo o sistema de política externa brasileira; essa não observância do pragmatismo na esfera micro, contudo, implicaria precisamente a maximização do pragmatismo na escala macro, no agregado da política externa.

De todo modo, também se deve considerar que não intervir no Paraguai àquele íterim seria imperativo para a consecução de outro dos grandes projetos de Rio Branco: a amizade sul-americana e a melhoria das relações com a Argentina, que se encontravam próximas do estado

de guerra, o qual seria um cenário extremamente desfavorável ao Brasil, dada a superioridade militar bonaerense, principalmente em se comparando as duas Marinhas (CANDEAS, 2010). Mais uma vez, a proposição de uma cordial amizade entre as nações do subcontinente decorria da necessidade de evitar a fragmentação do sistema regional, a qual poderia vir a facilitar eventuais intervenções estrangeiras - levando o ministro à proposição do famoso Pacto do ABC (AMORIM; FELDMAN, 2012). Continuando com Amorim e Feldman (2012, p. 218), afirma-se que Paranhos

Buscava superar a imagem dos vizinhos como inimigos, começando por uma concepção inovadora dos limites territoriais: “As fronteiras não são obra de separação e divergência, devem ser penhor de segurança e de paz”. Essa concepção se estendia para a atitude frente ao progresso das nações limítrofes, que o Brasil “deseja ver cada vez mais prósperas e fortes”. Seu senso de realismo não impedia – antes estimulava – um entendimento sobre a inserção regional orientado ao que a Ciência Política moderna chamaria de jogo de soma positiva.

Nesse sentido, é indispensável perceber que para assegurar mais esse objetivo, qual seja as boas relações com os países vizinhos, era indispensável radicalizar a conformidade às condutas de não intervenção e de respeito às soberanias nacionais. Ao fim e ao cabo, as grandes dimensões do Brasil geravam nos Estados limítrofes uma desconfiança natural, ao que se acresciam os antigos estereótipos do país como gerido por um exótico sistema monárquico e assentado em uma economia ancorada em arcaicas estruturas sociais. Logo, era visível a necessidade de constituir uma política de credibilidade, diante da qual era impensável a continuidade das intervenções em terceiras nações.

Assim sendo, há de se convir que a não intervenção na crise paraguaia não se deveu a uma negação da importância do Paraguai para a política externa brasileira, mas sim ao imperativo de manter a coerência e a harmonia desta última como uma doutrina sistematicamente organizada. Há, ainda, alguns elementos históricos que podem ajudar-nos a corroborar essa constatação. Nesse sentido, fundamentando-se em correspondências entre Itiberê da Cunha e Rio Branco, Doratioto (2012) identifica que este em nenhum momento negligenciou a complexidade da situação paraguaia; pelo contrário, constantemente o ministro enviava instruções a seu representante e, para além dos motivos já mencionados, se pedia cautela e que se evitasse recorrer a uma intervenção era porque conhecia a dubiedade e inconstância dos homens públicos paraguaios, nos quais absolutamente não se poderia confiar. Não deixa de ser curioso, aliás, que a impressão de Rio Branco sobre a pouca confiabilidade dos políticos paraguaios parece ser uma constante histórica no Itamaraty no que se refere ao

país guarani, como demonstram os ácidos comentários dos embaixadores Márcio Oliveira Dias e Bernardo Pericás Neto à classe política nacional (DIAS, 2017; PERICÁS NETO, 2017).

3.3 DA ANARQUIA À CONSOLIDAÇÃO: O GOVERNO LIBERAL E AS RELAÇÕES COM O BRASIL

A era liberal na história política paraguaia viria a ser caracterizada por três fases: primeiramente, entre a vitória revolucionária em 1904 e a guerra civil centenária, de 1911-1912, profunda anarquia e instabilidade; em seguida, até a guerra civil de 1922-1923, uma espécie de consolidação do regime e relativa estabilidade; por fim, após o segundo conflito interno e de modo acentuado após o desfecho da Guerra do Chaco, uma acentuada decadência (MONTE, 2013). O interregno liberal, contudo, assim como já o haviam sido os governos colorados, não se caracterizou por um perfil ideológico nítido ou por uma coesão de ideais e/ou arranjos internos. Pelo contrário, fragmentações intrapartidárias eram frequentes, e decididamente motivadas por considerações pragmáticas de conjuntura e, eventualmente, interesses econômicos pessoais (MONTE, 2013). Ao fim e ao cabo, como se informou anteriormente, quando da vitória do Partido Liberal no movimento de 1904 este já se dividia em uma ala radical e outra cívica, e ao longo do governo apenas viriam a surgir uma multiplicidade de novas fragmentações, tanto no âmbito das duas alas mencionadas quanto em um recorte independente destas (ABENTE, 1989).

Nas palavras de Salum-Flecha (2012, p. 46, tradução nossa), tratou-se de um período em que “revoluções, quartelaços, golpes de Estado e rebeliões estiveram na ordem do dia. A anomia devorava o Paraguai enquanto os liberais se dividiam, por sua vez, em numerosos grupos antagônicos que disputavam o poder”, o que teria contribuído para a própria deterioração da soberania nacional na medida em que a fragilidade interna estimulava a penetração paulatina de bolivianos na porção setentrional do Chaco.

Na tentativa de definir o significado histórico do período liberal para a formação política do Paraguai, é relevante ainda a análise de Abente (1989), que pontua algumas características que tornam tal fase da política nacional distinta das demais. De um lado, o início do século XX representa um ápice no acirramento das disputas geoestratégicas entre Brasil e Argentina, ambos interessados em maximizar sua influência na Bacia do Prata através de métodos por ele

considerados neocoloniais. Nessa perspectiva, destaca o autor que em tal contexto “seria difícil encontrar algum evento político importante em que as superpotências regionais não tenham desempenhado algum tipo de papel” (ABENTE, 1989, p. 528, tradução nossa), embora também ressalte o imperativo de não se subestimar o poder de agência das elites políticas e econômicas locais. Para Abente, estas seguiram valendo-se da política como meio de consecução de seus objetivos, e para tanto souberam, inclusive, instrumentalizar as rivalidades brasileiro-argentinas em seu favor.

De todo modo, não deixa de chamar atenção o fato de o período liberal ter compreendido vinte e quatro presidentes para um intervalo de apenas trinta e seis anos, o que indica a falência do regime em consolidar no Paraguai um modelo democrático mais estável. Prosseguindo com Abente (1989), a justificativa é cristalina e se encerra no “complexo padrão de constituição de alianças que parecia seguir mais a lógica tática de cálculo factual e oportunístico de ganhos circunstanciais que algum tipo de estratégia de classe de longo prazo” (ABENTE, 1989, p. 532, tradução nossa). Além disso,

Raramente os políticos se identificavam permanentemente com algum grupo econômico; pelo contrário, eles tendiam a mudar de lado quando necessário para permanecer no poder ou alcançá-lo. Similarmente, os grupos econômicos, especialmente as poderosas empresas estrangeira, não mantinham alianças permanentes, e os adversários passados poderiam facilmente converter-se em aliados no presente ou vice-versa (ABENTE, 1989, p. 532, tradução nossa).

Por fim, favoreceu o predomínio da instabilidade o fato de as Forças Armadas paraguaias permanecerem como uma instituição extremamente fragilizada, o que permitia que militares, individualmente, assentados em território estrangeiro (geralmente argentino), pudessem facilmente mobilizar tropas e armas para depor o governo legal (ABENTE, 1989). É exatamente nesse diapasão que se insere a presente seção, a qual visa, nos tópicos que seguem, a compreender a evolução das relações entre Brasil e Paraguai durante as duas primeiras fases do período liberal.

3.3.1 A ANARQUIA: DA DESORDEM POLÍTICA À INSTABILIDADE DAS RELAÇÕES BILATERAIS (1904-1911)

Os primeiros sete anos do governo liberal no Paraguai foram marcados por extrema volatilidade política e, por conseguinte, também por diversas oscilações na natureza qualitativa

das relações deste com o Rio de Janeiro. De todo modo, apesar dos estreitos vínculos entre o Brasil e o governo deposto em 1904, o período que imediatamente seguiu ao triunfo dos liberais trouxe surpreendentemente certa dose de otimismo ao Itamaraty. Ao ser Gaona nomeado presidente interino, era Benigno Ferreira, tradicional argentinista da ala cívica dos liberais, quem realmente detinha o poder deliberativo. Apesar disso, a Legação argentina rapidamente se queixou da falta de cordialidade do novo governo, ao passo que a brasileira recebeu diversas demonstrações do Palácio de López de desejo de boas relações (DORATIOTO, 2012).

Outrossim, a despeito de sua atuação em prol de um acordo de livre comércio com a Argentina, tido como essencial para a economia paraguaia, o novo chanceler, Cecílio Báez, em encontro com Itiberê da Cunha, chegou a afirmar “que a Argentina sempre hostilizara o Paraguai, enquanto o Brasil dedicara-lhe amizade” (DORATIOTO, 2012, p. 127), referindo-se às dificuldades aduaneiras que a Argentina impunha ao Paraguai e também às intransigências desta no que concerne às negociações fronteiriças na região do rio Pilcomayo. Em adição, com a saída do representante brasileiro após sete anos em Assunção, inclusive, foi-lhe concedido um banquete, prática que definitivamente não fazia parte do costume diplomático no Paraguai (DORATIOTO, 2012). Em suma, havia claras demonstrações do novo governo de que, antes de tudo, era necessário consolidar o regime, e em tal contexto não havia espaço para agir de forma conflitante com os interesses paraguaios, o que envolvia garantir a cordialidade tanto para com o Brasil quanto com a Argentina.

A situação seguiu confortável ao Brasil com a vitória de Báez, que já havia obtido a confiança brasileira, nas eleições presidenciais de 1905. Apesar da nomeação de Soler, tido como argentinista, para chanceler, fato é que prosseguiram as intenções paraguaias de manter as boas relações, como indica a manifestação das autoridades do país sobre um desejo paraguaio de confiar no Brasil para uma eventual mediação referente ao contencioso fronteiriço com a Bolívia na região do Chaco (DORATIOTO, 2012). Além disso, Báez estava insatisfeito com o comportamento argentino nas negociações fronteiriças referentes à região do errático Rio Pilcomayo. Isso levou Cochrane de Alencar, representante do Itamaraty em Assunção, inicialmente descrente quanto aos prognósticos sobre as relações bilaterais devido à posse de Soler, a mudar de opinião, passando a crer em uma melhoria das relações brasileiro-paraguaias e em uma perda de influência argentina em Assunção, o que expressou em carta escrita a Rio Branco (ALENCAR, 1906) e foi confirmado por uma mudança de comportamento de Soler, que passou, inclusive, a propugnar um acordo de livre comércio com o Brasil (BENITEZ, 1972).

Verificou-se uma deterioração nas relações bilaterais, todavia, no mandato de Benigno Ferreira, que não fez questão de ocultar sua preferência ideológica em tratar com o Palácio San Martín, em detrimento das relações com o Rio de Janeiro. Não por acaso, escolheu-se como chanceler um “quase-argentino”: Manuel Gondra, como indica Abente (1989), era filho de pai argentino e nascera em Buenos Aires. Para além desse fator, concorreram igualmente a insistência do chanceler argentino Estanislao Zeballos, que tinha atritos pessoais com Paranhos Júnior e buscava ativamente isolar o Brasil dos assuntos paraguaios, em mediar os contenciosos fronteiriços paraguaio-bolivianos e a percepção, em Assunção, da extrema vulnerabilidade do Brasil na balança de poder regional, de sorte que ao Paraguai era mais seguro alinhar-se à Argentina e evitar uma aliança com o Brasil, a qual poderia ser encarada por Buenos Aires como alguma sorte de confrontação (DORATIOTO, 2012). De fato, o próprio Barão do Rio Branco era cômico da posição frágil de seu país no contexto securitário continental; em famosa carta a Domício da Gama, classificou como “lamentável” a situação da Marinha nacional, e de “deplorável” a do Exército (PARANHOS JÚNIOR, 1908 apud VIANA FILHO, 195, p. 398). Assim, no governo Ferreira, é ilustrativa a percepção de Félix Bocayúva, novo representante do Brasil no Paraguai, em correspondência a Rio Branco, de que os ocupantes do poder em Assunção “não ousam dar um passo sem o placet de Buenos Aires” (BOCAYÚVA, 1908).

A penetração argentina no governo paraguaio era generalizada, abarcando cargos de todos os níveis da burocracia nacional e produzindo uma harmonia que há muito não se via; essa congruência não encontrava, porém, ressonância na opinião pública, que era mais simpática ao Rio de Janeiro que a Buenos Aires, de onde provinham diversos membros da polícia local que alcançavam níveis extremos de impopularidade (JAEGGLI, 1983). Nesse contexto, Bocayúva vislumbrava a existência de espaço para recuperar a influência perdida, e para tanto contribuiu com uma série de propostas, entre elas antecipar-se ao Palácio San Martín na concessão de perdão à dívida de guerra paraguaia, o que foi descartado pelo Barão do Rio Branco em face da falta de viabilidade política da medida. Dessa forma, resignou-se o representante brasileiro a promover iniciativas menos ambiciosas, como a proposição da conexão telegráfica entre Brasil e Paraguai, a qual foi aprovada pelo Legislativo assuncenho mas teve sua implementação atrasada devido à falta de vontade política do Palácio de López (DORATIOTO, 2012). Apesar disso, o ativismo de Bocayúva não teve sucesso, como demonstra a tácita simpatia que as autoridades paraguaias dispensaram a sublevações anti-brasileiras no Mato Grosso do Sul que mantinham cédulas em território paraguaio (BENITEZ, 1972). A ruptura, não obstante, não foi completa; preocupado com o escalonamento da situação,

o Paraguai enviou uma caravana liderada por Báez para o Rio de Janeiro, encarregada da missão de convencer o governo brasileiro quanto às boas intenções de seu país quanto às relações bilaterais (DORATIOTO, 2012).

Embora não pelos méritos de Bocayúva, em pouco tempo o Brasil voltaria a ter sua influência no Paraguai acrescida. Nesse sentido, parece ter sido determinante mais uma transição política em Assunção. Os colorados, sediados na Argentina, se apressavam em articular golpes para voltar ao poder, e nesse sentido se pode destacar a atuação, em um momento inicial, do caudilho José Gill (GÓMEZ, 2017). Derrotado Gill, em 1908 foi a vez do coronel Albino Jara, que, por sua forte personalidade, era conhecido como *varón meteórico* (JAEGGLI, 1983). Inicialmente planejando um golpe com o apoio dos liberais cívicos (efetivamente, por vezes no Paraguai as rivalidades intrapartidárias eram ainda mais intensas que as interpartidárias), Jara, diante da resistência esboçada pelo governo, teve de compor também com alguns setores radicais que se opunham a Ferreira, e nesse movimento foi abandonado pelas bases coloradas, o que fez seu movimento político distanciar-se destas e aproximar-se das radicais, com o apoio das quais foi vitorioso (JAEGGLI, 1983). De fato, pode-se considerar a queda de Ferreira como o fim do controle liberal cívico do Paraguai, cabendo, não obstante, a observação de que o intento golpista de Jara, assim como a totalidade dos demais *putsches* da República Liberal até pelo menos 1936, constituiu na iniciativa pessoal de um militar influente, e não em um movimento institucional das Forças Armadas, como soía ocorrer em outros países sul-americanos (ABENTE, 1989).

Diante da composição à qual foi obrigado a recorrer Jara, assumiu a presidência, após o triunfo do golpe, o radical Emiliano Navero em meio a um ambiente de radicalização institucional. Enquanto proliferavam-se boatos sobre a organização de um contragolpe articulado por cívicos e colorados, o presidente decretou estado de sítio, perseguindo maciçamente as principais lideranças da ANR (JAEGGLI, 1983). Também havia rumores tanto quanto a um suposto apoio brasileiro aos golpistas quanto em relação a um apoio argentino, e o frágil governo paraguaio buscava aproximar-se dos dois governos para consolidar-se, nessa empresa buscando convencer o interlocutor sobre a natureza brasilófila (quando este fosse argentino) ou argentinófila (quando este fosse brasileiro) dos beligerantes (DORATIOTO, 2012). Diante da anarquia que caracterizava o quadro político no Paraguai, o Barão do Rio Branco adotou uma política de firmeza, protestando contra acontecimentos desagradáveis como manobras provocadoras de embarcações paraguayas nas proximidades de Porto Murtinho (DORATIOTO, 2012). A situação agravava-se, ainda, na medida em que voltava ao posto de

chanceler o argentinista Gondra, que buscou mais uma vez uma aproximação com Buenos Aires (GÓMEZ, 2017).

Essa nova deterioração, porém, foi efêmera, já que, eleito em 1910 Manuel Gondra para presidente, cedo se manifestaram os conflitos de poder entre este e Albino Jara, que exigia uma participação ativa no governo e logrou exigir a renúncia de Gondra em prol da sua posse como chefe de Estado (JAEGGLI, 1983). Com a alçada de Jara ao controle do Palácio de López, as relações com o Brasil tiveram uma significativa intensificação em termos quali e quantitativos. Além da volta de Cecílio Báez ao Ministério de Relações Exteriores, durante o período pode ser catalogada uma série de iniciativas que indicam uma melhoria das relações bilaterais (BÁEZ, 1932). Por exemplo, assinou-se a Convenção de Arbitramento entre os Estados Unidos do Brasil e o Paraguai, a qual vinha encontrando resistência por parte do governo de Gondra (BÁEZ, 1932), destacando-se também a obtenção de concessão para a Estrada de Ferro São Paulo-Rio Grande, controlada pelo holding *Brazil Railway Company* de Percival Farquhar mas sediado no Brasil, para a construção de ferrovia entre Assunção e Foz do Iguaçu (KRAUER, 1984), o que, indubitavelmente, poderia representar a grande chave para que o Brasil se consolidasse como grande parceiro estratégico do Paraguai. Ao fim e ao cabo, estaria em jogo a completa dependência econômica frente à Argentina, país com quem o Paraguai tinha conexão hidroviária e com quem estava em construção também a integração férrea via Encarnación. De fato, o grupo de Farquhar adquiriu dez mil ações da *Paraguay Central Railway Company*, o que garantiu ao holding o controle majoritário da empresa e implicaria a vinculação das ferrovias paraguaias também ao sistema ferroviário brasileiro (EL BRASIL, 1908).

Se é verdade que a Jara parecia natural buscar uma aproximação com o Brasil após a queda de seu opositor Gondra, devido ao fato de ser este argentinófilo, também é importante notar que sua posse se deu exatamente em um momento de profundas mudanças na balança de poder sul-americana. Se até então o governo paraguaio percebia a Argentina como a grande potência militar do subcontinente e, portanto, a inevitabilidade de alinhar-se a Buenos Aires através do *bandwagoning*, em 1910 eram consolidados os frutos da política de rearmamento naval do governo de Rodrigues Alves, com o comissionamento de encouraçados de grande porte, como o Minas Gerais e o São Paulo (BUENO, 2012). Ademais, para que o esboço da integração ferroviária entre o Brasil e o Paraguai tivesse sido viável, foi indispensável a concorrência da demissão de Zeballos do Palácio San Martín, após o escândalo do Telegrama 9, e a posse do presidente Sáenz Peña, que inaugurou uma política de gentil cordialidade com o Brasil, buscando uma aproximação com este, congruentemente com as pautas do Barão

(RICUPERO, 2017). Com efeito, é mister atentar ao fato de que o mandatário argentino não resistiu à iniciativa de Farquhar e, pelo contrário, a estimulou, expondo ponderações de que em termos geográficos o meio de escoamento mais adequado para as exportações paraguaias era o acesso a portos na porção meridional do Brasil (KRAUER, 1984).

Em pouco tempo, todavia, a estabilidade do governo de Jara mostrou-se ameaçada, com a articulação de Gondra para voltar ao poder, com o que contava com o apoio do empresário suíço-paraguaio Eduardo Schaerer (RODRIGUEZ, 1974). Rio Branco, convicto quanto ao imperativo de dar continuidade à sua política de não intervenção, logrou convencer a Argentina, antipática ao governo Jara devido às suas inúmeras concessões ao Brasil, a não dispensar nenhum tipo de apoio material aos revoltosos, e no mesmo contexto o presidente paraguaio buscou intensificar a agenda positiva com Buenos Aires (DORATIOTO, 2012). O desgaste de Jara frente ao paulatino fortalecimento dos insurgentes, não obstante, cedo levaria à sua queda, acordando-se sua partida a Buenos Aires e sua substituição, provisoriamente, por um parlamentar aliado de Jara, Liberato Rojas (JAEGGLI, 1983).

O efêmero governo Rojas teve de continuar enfrentando as articulações gondristas e schaeristas, no que contou com o apoio dos colorados e dos cívicos, estando os radicais divididos entre legalistas e gondristas/schaeristas (ESTEVEZ, 1996). Foi nesse contexto, pois, que se desfechou aquela que se conhece como a *Guerra Civil do Centenário* (GÓMEZ, 2017). Nesta, Doratioto (2012) ressalta que o Barão mais uma vez buscou a consecução da neutralidade radical por ele propagada, convencendo a Argentina a fazer o mesmo e atuando em conjunto para evitar um bombardeamento naval da capital paraguaia, que poderia gerar danos materiais catastróficos - embora de ambos os lados essa neutralidade tenha sido imperfeita devido ao desvio de orientação de alguns agentes diplomáticos (o representante brasileiro em Assunção, Lorena Ferreira, era simpático a Rojas, que continuava a política de cordialidade frente ao Brasil de Jara, ao passo que o representante argentino Martínez Ocampos era simpático aos beligerantes). Mora (1993), sem embargo, discorda da interpretação de Doratioto, assinalando que Buenos Aires, além de financiar o movimento revoltoso, teria sido sua idealizadora. Para outros, como Krauer (1984), por exemplo, o núcleo da conspiração repousaria no grupo de Percival Farquhar, aliado de Gondra e Schaerer, que via a derrubada de governo como um meio de obter novas vantagens econômicas do governo paraguaio. Seja qual for a interpretação mais congruente com os fatos, a realidade é que em 1911 Rojas não mais resistiria, e a revolução vitoriosa imporia como presidente provisório o nome, uma vez mais, de Emiliano Navero.

3.3.2 PAX LIBERAL? O BRASIL ENTRE GONDRISTAS E SCHAERISTAS (1911-1922)

Esta subseção tem como objeto a discussão da evolução das relações entre Brasil e Paraguai durante o período que separa as guerras civis de 1911 e 1922, o qual consistiu em uma década dotada de certa estabilidade, em comparação com o decênio imediatamente anterior, quando um terço da população guarani havia sido forçado a emigrar às nações vizinhas (RIVAROLA, 1993). Três meses depois da posse de Naveiro, a ala gondrista do liberalismo radical decide pela submissão do nome de Eduardo Schaerer para concorrer à presidência, o qual, vitorioso, viria a inaugurar um período em que o “país começou a lucrar com as inversões estrangeiras, dentro de um esquema mais racional, obtendo um crescimento razoável e um certo nível de crescimento econômico” (SOUZA, 2006, p. 232). É importante, contudo, atentar ao fato de que por trás da aparente estabilidade no Paraguai de Schaerer, reconhecida inclusive pelo Brasil (1913) em relatório do Ministério das Relações Exteriores, se vislumbrava um presidente fraco, que seguia quase que integralmente os anseios do argentinista Manuel Gondra (DORATIOTO, 2012).

Simultaneamente, o empresário Percival Farquhar fazia valer sua aliança com o gondrismo, recebendo concessão para operar o sistema de bondes de cidade de Assunção (KRAUER, 1984). Para desfortúnio brasileiro, contudo, suas empresas passavam por dificuldades financeiras, e seu projeto de interligar Assunção a Foz do Iguaçu acabou não se concretizando, ao mesmo tempo que se inaugurava a ligação ferroviária entre as capitais argentina e paraguaia através da fronteira Posadas-Encarnación (KRAUER, 1984). De fato, a conexão terrestre entre Brasil e Paraguai apenas se materializaria com a construção da Ponte da Amizade, em 1960 (KRAUER, 2004). Em complemento, em mensagem ao Congresso de 1913, o presidente paraguaio destacava o projeto de estabelecer-se um serviço de balsa entre o departamento paraguaio de Itapúa e a província argentina de Misiones (PARAGUAY, 1913).

No governo de Scharer, pois, consolidava-se a influência da Argentina sobre o governo paraguaio. Ao contrário de tempos passados, o Brasil não buscou contrapor-se ao ganho de importância do país vizinho em Assunção: concretava-se o Pacto do ABC, em uma política de amizade com Buenos Aires, e assistiu-se a uma total passividade do chanceler Lauro Müller

junto ao Palácio de López (DORATIOTO, 2012). Por fim, também no ano de 1913, é importante destacar que o Paraguai abriu, de forma inédita, legações no Peru, no Chile e no Uruguai, o que poderia indicar uma possibilidade futura de reduzir a satelização do país em torno de Argentina e Brasil (PARAGUAY, 1913).

Em 1916, com o fim do governo Schaerer, primeiro liberal a chegar ao fim de seu mandato dentro de uma situação de relativa normalidade, as relações argentino-paraguaias atingiam uma espécie de ápice. Como uma última herança dessa administração, é válido notar, desfechou-se com a Argentina em julho de 1916 um acordo de livre comércio bastante ousado, a ponto de se estabelecer que todos os produtos de um país poderiam ingressar no outro sem tratamento diferenciado, seja no que se refere à aplicação de tarifas ou a procedimentos de trâmite aduaneiro (SALUM-FLECHA, 2019).

Sem embargo, para que essa normalidade fosse possível, o presidente não hesitou em recorrer, quando se julgasse necessário, a uma série de medidas repressivas a opositores, especialmente em um momento em que, mundialmente, popularizavam-se novas ideologias de cunho socialista e nacionalista. Dirigindo-se ao Congresso paraguaio em referência a essas novas ideologias, Schaerer advogou claramente pela repressão, afirmando que “a Polícia e o Exército devem colocar todo o empenho para exercer uma vigilância dura e eficaz” (PARAGUAY, 1916, p. 57, tradução nossa).

Ao fim do governo de Schaerer, com a disputa pela sucessão, demonstrou-se um rompimento entre o presidente e o até então aliado Manuel Gondra. Os atritos começaram a se manifestar na medida em que o suíço-paraguaio fazia questão de indicar seu sucessor, em desacordo com Gondra, que queria patrocinar o seu próprio candidato (GÓMEZ, 2017). Em meio a esse impasse, lançou-se candidato - e foi eleito - um nome que, de certa forma, unia as duas vertentes do radicalismo, o parlamentar Manuel Franco (GÓMEZ, 2017). Assim, ascende Franco em agosto de 1916 ao Palácio de López, desde o início de seu mandato inovando ao dar um trato separado à temática social e encarnando “a atitude mais conciliadora e sensível aos problemas sociais do país entre os presidentes liberais” (SOUZA, 2004, p.267), além de ter sido responsável por uma paradigmática reforma eleitoral que assegurou um quarto dos assentos no Congresso à Oposição (GÓMEZ, 2017).

Franco escolheu como chanceler Gondra, que, apesar da ideologia argentinista, manifestava a intenção de dar prosseguimento à onda de prosperidade econômica herdada do governo de Schaerer e, para tanto, estava disposto a negociar um acordo de livre comércio

também com o Brasil (DORATIOTO, 2012). Apesar de as negociações não terem avançado, vislumbrava-se um espaço não desprezível para o crescimento do comércio entre o país e o Paraguai. Segundo dados do Departamento de Comércio dos Estados Unidos, as exportações paraguaias para a Argentina, que já haviam chegado a superar 80% da pauta exportadora total do país guarani, caíram para uma participação de 64% em 1918, e as importações da Argentina já representavam menos da metade do montante total (UNITED STATES OF AMERICA, 1920). Ademais, cabe o alerta do Departamento de Estado de que os dados para os fluxos de intercâmbio com Buenos Aires eram, na verdade, superestimados, já que computavam também o comércio de trânsito, que passava pelo porto portenho para ser reexportado a outras regiões do continente e do globo (UNITED STATES OF AMERICA, 1920).

Durante o governo Franco, Doratioto (2012) identifica um redescobrimto do Brasil pelo Paraguai e vice-versa; do lado assuncenho, saturados pela excessiva e assimétrica dependência da Argentina, os gondristas demonstravam maior boa vontade para com tratativas com o Brasil, e, do lado brasileiro, o recém-empossado chanceler Nilo Peçanha, em 1917, abandonava a passividade do antecessor Lauro Müller quanto à perda de influência no Paraguai. Inaugurou-se, então, uma fase sem sobressaltos significativos nas relações do Palácio de López com os dois grandes vizinhos; ambas, em média, mantiveram-se dentro da cordialidade, como indicam comentários do presidente Franco sobre o tema no ano de 1919 (PARAGUAY, 1919).

Como parte do desejo de Nilo Peçanha de intensificar a participação brasileira na política paraguaia - posição que encontrou nítida ressonância no novo representante do país em Assunção, Antonio de Brienne -, divulgou-se publicamente a intenção de conceder ao Paraguai o perdão da impagável dívida de guerra, antecipando-se, por conseguinte, à Argentina. As declarações de Peçanha, contudo, tiveram péssima recepção na imprensa e na opinião pública paraguaias, sendo captadas como uma forma de ofensa moral ao povo guarani, o que inviabilizou sua materialização (DORATIOTO, 2012). Apesar disso, o Brasil foi beneficiado com a nomeação de Eusebio Ayala para chanceler, que se revelou insatisfeito com a dependência econômica frente à Argentina e mantinha certa hostilidade em ter de tratar com a Casa Rosada, mantendo excelentes relações com o Itamaraty (DORATIOTO, 2012). Logo, avançaram muito em termos qualitativos as relações paraguaio-brasileiras, a ponto de, em 1919, ter-se estabelecido um sistema mais eficiente e sigiloso de correspondência entre os dois governos, recorrendo a maletas diplomáticas especiais (BRASIL, 1919).

As ambições do Brasil para o Paraguai, contudo, seriam reduzidas com a alçada de Domício da Gama ao posto de ministro das Relações Exteriores. Enquanto a legação brasileira em Assunção e o governo paraguaio viviam altas expectativas pelo estreitamento dos laços entre as duas nações, planejando inclusive a concretização da ferrovia Assunção-Foz do Iguaçu, Domício da Gama revelava-se bastante menos entusiasmado. Segundo Doratioto (2012, p. 265):

Era quase a continuidade da política implementada pelo barão do Rio Branco, pela qual a influência brasileira no Paraguai não valia o preço de comprometer as relações entre Brasil e Argentina. A diferença estava em que, para tanto, Rio Branco se dispunha a aceitar a preponderância argentina sobre o país guarani, enquanto Domício da Gama pensava num equilíbrio de influência de Brasil e Argentina no Paraguai.

Assim, de fato, registrou-se uma perda de interesse do Brasil para com o Paraguai, tendo sido adotada uma postura menos ativa em relação ao país, embora em escala menos limitada que durante a chancelaria de Paranhos Júnior. Corrobora tal interpretação, por exemplo, o fato de Domício ter acatado a sugestão da legação brasileira em Assunção de adicionar um adido militar na capital paraguaia, sendo o primeiro selecionado o capitão Almerio Moura. Apesar da precoce morte de Franco, substituído pelo vice José Pedro Montero, porém, não há mudança na disposição do Paraguai para com o Brasil (DORATIOTO, 2012).

O mandato seguinte seria preenchido novamente por Gondra, que, desta vez, mostrou-se muito mais pragmático do que guiado por preferências ideológicas. Agora, mirou-se o pragmatismo, “buscando posicionar o país em ponto de equilíbrio entre a Argentina e o Brasil. Assim, quando o presidente Yrigoyen propôs-se a perdoar a dívida de guerra paraguaia, Gondra recusou-se a tratar do assunto de forma bilateral, sem que o Brasil tomasse idêntica atitude” (DORATIOTO, 2012, p. 268-269), mantendo, igualmente, em correspondências com o Brasil, um tom bastante mais cordial do que o dispensado em sua outra passagem pela presidência (GONDRA, 1920). Também é certo, porém, que a Argentina buscou empenhar-se para evitar uma perda da influência relativa. O presidente Gondra destacou, entre essas medidas, a promessa do Palácio San Martín de construir um cabo subfluvial entre Encarnación e Posadas e, ainda, a concessão de bolsas de estudo para estudantes paraguaios na Argentina (PARAGUAY, 1921).

Gómez (2017) pontua, porém, que a instabilidade voltava a fazer-se presente na rotina política paraguaia. Duas facções liberais despontavam dentro do governo, uma ligada a Eduardo Schaerer e outra ao ministro do interior José Guggiari. Nessa perspectiva, Schaerer passa a ameaçar Gondra com um golpe militar caso não lhe fossem ofertadas as concessões no governo requisitadas e, diante disso, o presidente renuncia, empossando o seu vice, Félix Paiva, que após

cinco dias deixaria o cargo para que assumisse o brasilófilo Eusebio Ayala, visto como capaz de unir o Partido Liberal.

Ayala esposava uma retórica pró-Brasil como nunca antes se vira, referindo-se à ligação ferroviária com o Brasil como a salvação para os problemas econômicos paraguaios - ao que o Brasil reagiu criando uma comissão de estudos para analisar a viabilidade do projeto, a qual defendeu que se estabelecesse a ligação Assunção-São Paulo, e não diretamente entre o Paraguai e um porto brasileiro. De fato, Ayala, em discurso de 1922, apontou a ferrovia como a chave para estimular o que chama de pífio comércio com o Brasil, assinalando também que o país saberia aproveitar a oportunidade, caso ela viesse a se concretizar (PARAGUAY, 1922) O presidente, ademais, expôs críticas ácidas ao comportamento comercial argentino, dado o contexto de restrições de Buenos Aires a exportações de carne brasileiras, e buscou estreitar a cooperação militar com o Brasil, enviando sargentos para estudar no Rio de Janeiro (DORATIOTO, 2012). Por fim, entre os dois países também se concluiu um tratado de extradição (TRATADO, 1922).

O novo governo, contudo, iniciou uma nova convulsão política no Paraguai na medida em que relegava os schaeeristas a um papel tão somente minoritário na nova administração (GÓMEZ, 2017). Assim, crescia a insatisfação do presidente do Senado Eduardo Scherer, e a articulação de um novo golpe de Estado após uma década de estabilidade tornava-se uma possibilidade real. A gota d'água para a eclosão do conflito armado foi a decisão do presidente Ayala de, alegando inconstitucionalidade, cancelar as eleições presidenciais convocadas por uma aliança colorado-schaerista no Congresso (KALLSEN, 1983). Apesar de Ayala ter recuado na decisão, inclusive propondo que o ministro da Guerra, coronel Rojas, assumisse a presidência, a crise política foi o suficiente para que Scherer mobilizasse setores importantes do Exército, liderados pelo coronel Chirife e atacasse Assunção no dia 9 de junho (BREZZO, 2010).

No contexto da Guerra Civil, o Brasil manteria sua tradicional posição de neutralidade, apesar da forte sintonia com o eixo ayalista-gondrista (BREZZO, 2010). Então, ao governo legal restou solicitar a compra de material bélico ao governo argentino, que negou a oferta, haja vista o distanciamento que vinha ocorrendo entre as duas nações, também agindo o Palácio San Martín de forma negligente com os rebeldes que se organizavam em território argentino; isso não impediu, porém, que Ayala comprasse dois aviões de fornecedores argentinos (DORATIOTO, 2012) e, ainda, armamentos chilenos (BREZZO, 2010). Com os armamentos

obtidos, os governistas triunfaram no conflito civil, encerrando aquele que Salum-Flecha (2019) considera o mais importante acontecimento paraguaio na década de 1920.

3.4 O LOPIZMO DA ACADEMIA AO GOVERNO

Outro fator de destacável importância na determinação da política externa paraguaia a princípios do século XX foi o intenso debate historiográfico sobre as causas da Guerra do Paraguai. Afinal, na medida em que essas discussões eram responsáveis por projetar uma visão positiva ou negativa do Brasil e da Argentina, a orientação da Chancelaria paraguaia frente às relações com ambas as nações era severamente impactada. Se no imediato pós-guerra predominou, de forma quase uníssona, a interpretação dos López como vilões da pátria, governantes autoritários e corruptos responsáveis por uma guerra desnecessária que levou o país à bancarrota - o que foi ratificado no famoso decreto 152 de 1869 - , à medida que o tempo passava e eram construídos mitos de um legendário passado de potência, passavam a crescer os movimentos que buscavam recuperar a face positiva dos governos Carlos Antonio e Solano López, sacralizando-os e tratando-os como heróis cujas conquistas teriam sido injustamente destruídas pelos Aliados (YEGROS; YEGROS, 2012).

É relevante a consideração adicional de que o impacto da historiografia lopizta produzia resultados muito mais sensíveis à imagem do Brasil que à da Argentina. Com efeito, foi o Brasil que contribuiu com um contingente humano muito maior ao conflito com Assunção, sendo também responsável pela invasão ao Uruguai (antecedente do conflito), pelas principais decisões estratégicas e pela vitória nas principais batalhas. Igualmente, foi o Brasil, apenas, que seguiu ocupando a capital paraguaia mesmo após ter sido consagrada a vitória dos Aliados. Também não há como se negligenciar o fato de que o *status quo* durante os governos liberais, devido à dependência econômica, era de uma relevância muito maior da Argentina que do Brasil para o Paraguai. Assim, em ganhando força o lopizmo, reduziam-se as perspectivas de o Rio de Janeiro superar Buenos Aires em termos de influência junto ao Palácio de López (YEGROS; YEGROS, 2012).

Nesse contexto, é mister contextualizar a ascensão do movimento lopizta através de dois elementos: de um lado, o confronto da instabilidade do presente com a estabilidade do passado, e, de outro, o *boom* intelectual que se gerou em Assunção após a criação da Universidad

Nacional de Asunción em 1889, mais de duas décadas anterior, por exemplo, à primeira universidade brasileira (PEREZ, 1980). De fato, concomitantemente com a consolidação dos dois grandes partidos paraguaios, já mencionada neste trabalho, os debates acadêmicos floresciam, constituindo o que sói se denominar o “novecentismo paraguaio”, cujos principais expoentes dividiram-se entre a filiação ao movimento liberal ou ao colorado (QUEIRÓZ, 2016). Justamente pelo engajamento político dos principais intelectuais do período, é lícito afirmar que as ideias penetravam o governo, e aquilo que era um debate acadêmico produziu firmes impactos nas políticas públicas paraguaias (BREZZO, 2014).

Entre os embates que marcaram o período, nenhum é mais paradigmático que aquele travado entre o colorado Juan O’Leary e Cecílio Báez, este já referido aqui como um dos mais brasilófilos dentre os liberais paraguaios - não por acaso, já que Báez, escritor brilhante desde a juventude, tinha uma postura simpática aos vencedores da Guerra e condenatória aos governos paraguaios anteriores, por ele vistos como autoritários, corruptos, ditatoriais, demasiadamente belicistas e despreocupados com o desenvolvimento social, educacional e sanitário do país (BÁEZ, 1903). Especificamente sobre Solano López, o liberal o descrevia

como a personificação do orgulho, da vaidade, da soberba e da desumanidade. Não receberia conselhos de ninguém, não aceitaria críticas, mandara matar a mãe e 15 mil soldados, não respeitando a vida de ninguém. Para Cecilio Báez, Solano López fora um Nero: sua tirania, a mais horrenda e mais selvagem da história (QUEIRÓZ, 2016, p. 8).

Nessa perspectiva, para Cecílio Báez, o culpado pela guerra era o próprio Solano López. Ressalta ele que o conflito entre o Uruguai e o Império Brasileiro, em absoluto, não tinha relação direta com o Paraguai, e que a dedução de que se tratava de um primeiro passo para a anexação de Assunção pelo Império não passaria de um delírio megalomaniaco do ditador (BÁEZ, 1903). Por fim, teria ele, ainda, manipulado o Congresso com fatos mentirosos para que a declaração de guerra houvesse sido aprovada (YEGROS; YEGROS, 2012). Também é relevante mencionar que Báez tratava o povo como um ator passivo nos processos históricos, ao que atribuía como causa a centralização administrativa que havia marcado o país desde o governo Francia até a derrota na Guerra da Tríplice Aliança (QUEIRÓZ, 2016).

O’Leary, em oposição, tratava o povo como ator ativo dos processos históricos, afirmando ser tal participação admitida e até mesmo encorajada por Francia e Carlos e Solano López (QUEIRÓZ, 2016). Além de defender a existência de um profundo processo de desenvolvimento durante tais governos, o autor percebe a guerra como uma necessidade imposta ao Paraguai pelo Império Brasileiro. Afirmara O’Leary (apud YEGROS; YEGROS,

2012, p.421, tradução nossa), referindo-se à intervenção brasileira contra o Uruguai de Aguirre, em 1864, que:

Montevideú cairia, novamente, nas mãos do seu antigo senhor, como ocorrera quarenta e quatro anos antes. O Paraguai estava condenado a morrer de fome, a agonizar na miséria, isolado, como na ditadura, se os brasileiros se assenhorassem da Banda Oriental. Pensai o que seria de nós se hoje mesmo se fechasse o porto de Montevideú, sendo-nos hostil o governo argentino.

Portanto, a adesão individual de membros do governo paraguaio à vertente historiográfica lopizta ou anti-lopizta demonstra-se como fator importante na compreensão de guinadas positivas ou negativas nas relações entre o Paraguai e Brasil e Argentina. Apesar de este ser apenas um fator em meio a outros tantos já abordados neste trabalho, percebe-se que as disputas historiográficas possuíam de fato um significado político real. Por exemplo, verificase haver uma profunda lógica em a Legação brasileira em Assunção sempre ter percebido Baéz como um brasilófilo, tendo este persistido em combater a historiografia anti-brasileira mesmo quando ganhava força de modo veloz o revisionismo.

Efetivamente, o lopizmo ganhava, em termos relativos, importância no governo, já que, se no início ele representava tão somente um movimento revisionista, com o passar do tempo foi-se constituindo um quase-consenso em seu entorno. É precisamente nesse diapasão que Doratioto (2005) afirma que, a partir de 1936, o lopizmo transformou-se praticamente em uma doutrina de Estado no Paraguai. Assim, embora já fosse um fenômeno político nas duas primeiras décadas do século, as consequências políticas mais visíveis do lopizmo viriam a ser produzidas apenas com a exacerbação do nacionalismo paraguaio ao fim da Guerra do Chaco, como se argumentará no próximo capítulo.

3.5 BALANÇO PARCIAL: FATORES CONJUNTURAIS E ESTRUTURAIS (1904-1922)

Em conclusão parcial, é possível inferir que, entre o triunfo da Revolução Liberal e o conflito civil de 1922, existiram diversas guinadas nas relações paraguaio-brasileiras e paraguaio-argentinas, em geral dissonantes entre si. Em um primeiro momento, demonstrouse verdadeira uma aproximação entre o novo governo e o Palácio San Martín - o que era natural, já que a Argentina havia prestado significativo apoio material aos beligerantes e a maioria dos

membros do movimento triunfante era, ideologicamente, mais simpática ao país hispanófono do que ao Brasil.

Apesar disso, não se verificou, em se analisando o período como um todo, uma correlação clara entre a presença dos liberais no poder e um alinhamento automático à Argentina. Em analogia, ocorreu algo parecido com o advento da República no Brasil; se a ideologia americanista dos vitoriosos implicou, em um primeiro momento, um forte alinhamento com a Argentina (rememore-se o polêmico tratado assinado com o país por Quintino Bocaiúva), logo em sequência os fatores estruturais, ou “forças profundas” das relações bilaterais, fizeram-se ouvir, e a agenda política voltou à realidade e ao pragmatismo.

De fato, a situação do Paraguai na estrutura de poder sul-americana exige que este considere as movimentações na balança de poder regional a fim de garantir, em última instância, sua própria sobrevivência. Precisamente por isso, analisou-se ao longo deste capítulo que o vale das relações paraguaio-brasileiras correspondeu ao momento de máxima desestruturação das Forças Armadas Brasileiras, em que o próprio Itamaraty temia um iminente ataque da bem equipada Argentina. Ora, em tal cenário, alinhar-se com o Brasil, tido como principal rival geoestratégico da Argentina, poderia despertar desconfiança em Buenos Aires, e por conseguinte, suscitar uma virtual anexação física, como muito se aventava nos círculos políticos assuncenhos. Em contraste, as relações bilaterais passaram a observar um incremento qualitativo notável após o rearmamento brasileiro, que fez a nação lusófona voltar a equiparar-se, em termos de capacidades militares, à Argentina. Afinal, antes de brasileiristas ou argentinistas, como notou certa vez Cantillo (1917 apud DORATIOTO, 2012), os homens públicos guaranis eram paraguaios, e os imperativos de seu ofício exigiam que se evitasse um alinhamento incondicional a qualquer um desses países, porquanto o poder de barganha apenas poderia ser maximizado com uma análise pragmáticas das sucessivas situações e, por vezes, com o recurso ao artifício da manipulação junto aos dois grandes governos.

Apesar da importância inegável dos fatores estruturais, não se intenta aqui descuidar da relevância das mudanças de natureza conjuntural. Com efeito, viu-se que havia nomes tidos como brasilófilos e outros como argentinófilos, e, a depender das convicções de quem ocupava a Presidência e a Chancelaria, a política externa paraguaia encarnava um viés diverso. Ressalte-se que havia também brasilófilos nos governos liberais, o que apenas comprova o reducionismo demasiado de se associar o Partido Liberal simplesmente a uma simpatia com a Argentina. Como se demonstrou, as heterogeneidades do partido governista eram máximas, comparáveis

às do rival colorado enquanto este se manteve no poder. Essas heterogeneidades, resalte-se, por fim, eram ainda alimentadas pelo debate historiográfico entre lopizmo e anti-lopizmo, que, embora oriundo do meio acadêmico, tinha entre seus participantes inúmeras personalidades ilustres no cenário político paraguaio.

Em síntese, na primeira fase do governo liberal no Paraguai, a sensibilidade das relações brasileiro-paraguaias à tradicional proximidade ideológica entre os novos governantes e a Argentina foi muito menos explícita do que sói apontar a literatura e, para isso, concorreram principalmente fatores de ordem estrutural e as frequentes mudanças no governo advindas da extrema heterogeneidade do Partido Liberal, que, apesar de predominantemente mais próximo da Argentina, comportava notáveis exceções que ocuparam cargos relevantes na formulação e execução da política externa guarani.

4. A GUERRA DO CHACO COMO CONDICIONANTE DAS RELAÇÕES BRASILEIRO-PARAGUAIAS: AFASTAMENTO E REAPROXIMAÇÃO (1923-1940)

No presente capítulo, buscar-se-á analisar a evolução das relações entre Brasil e Paraguai no período que segue ao triunfo oficialista na Guerra Civil de 1922-1923. Mais especificamente, tratar-se-á de ínterim em que a política no Paraguai centrou-se no contencioso com a Bolívia, que culminaria na famosa Guerra do Chaco. Afinal, para além dos anos de guerra, em que é natural que as discussões no país sejam centradas nas batalhas, é importante mencionar que, no que antecedeu o conflito armado, houve uma grande preocupação no Paraguai com o fortalecimento bélico e com o preparo tático para o virtual enfrentamento, e, após a celebração da Paz, com o surgimento de heróis nacionais, estabeleceu-se o ambiente ideal para que grandes nomes de batalha passassem a exercer um papel relevante na política nacional (CARDOZO, 1974).

Nesse contexto, podemos dizer que a questão do Chaco matizou a política paraguaia durante o período que oscila de 1923 a 1940, levando a nítidas implicações à formulação e à execução da política externa, que passava a ter como prioridade questões relacionadas ao litígio com La Paz. Não há como negar, pois, o protagonismo da questão chaquenha para as relações entre Assunção e o Rio de Janeiro, e é nesse espírito que se dá a exposição que segue.

4.1 ANTECEDENTES DA GUERRA: GOVERNOS AYALA E GUGGIARI

Como se sublinhou, os governos de Ayala e Guggiari, correspondentes ao período imediatamente anterior à eclosão da Guerra do Chaco, foram eminentemente direcionados para a virtual possibilidade do recurso às armas. Assim, buscas por alianças e tentativas de qualificar as capacidades bélicas marcaram as gestões de ambos os liberais radicais.

O primeiro fato a se remarcar é que, vitorioso o legalismo no conflito civil de 1922-1923, o oficialismo radical logrou, mais uma vez, manter-se no poder. O popular presidente Eusebio Ayala licenciou-se para buscar a reeleição, que lhe fora prometida pelas lideranças partidárias, assumindo temporariamente a presidência o então ministro da Fazenda Eligio Ayala. Em uma manobra partidária, na convenção oficial do Partido Liberal decidiu-se por

lançar Eligio como candidato a presidente, e não Eusebio, contrariando o acordo de cavalheiros que havia sido feito. Apesar disso, Eusebio apoiou a escolha de Eligio; de fato, era ele um homem de negócios, e a recondução ao Palácio de López não lhe era questão indispensável (GÓMEZ, 2017).

Entre a presidência provisória de Eligio Ayala e sua vitória presidencial, porém, haja vista a necessidade de ausentar-se do cargo para concorrer, verifica-se um interregno em que o Paraguai esteve sob a liderança de Luís Riart, que, talvez pela curta duração de sua gestão, não foi capaz de deixar uma marca. Exemplo disso é a tradicional mensagem presidencial ao Congresso, enviada por Riart em 1924 de forma totalmente desestruturada, com curta extensão e sem sequer uma segmentação por áreas da administração pública, como era praxe até então (PARAGUAY, 1924).

Eligio Ayala, assim como seu antecessor de mesmo sobrenome (embora sem haver qualquer conexão familiar), manifestava postura igualmente simpática para com o Brasil. Durante seu governo, alargaram-se as iniciativas simbólicas de amizade bilateral, como a recepção no Rio de Janeiro de um numeroso grupo de escoteiros paraguaios em 1926, celebrada por Ayala (PARAGUAY, 1926). Além disso, seu governo, pelos resultados alcançados, recebia comentários elogiosos vindos do Brasil, o que foi possibilitado, principalmente, por certa prosperidade econômica advinda eminentemente dos vultuosos resultados da cultura algodoeira; nas palavras do próprio presidente, datadas de 1928, “a economia nacional cresceu rápida e organicamente nos últimos cinco anos. Sua capacidade produtiva e tributária quase duplicou neste breve período de tempo” (PARAGUAY, 1928, p. 45, tradução nossa).

A aproximação com o Brasil refletiu-se, por exemplo, na assinatura, em outubro de 1927, de um convênio entre as duas nações prevendo o estabelecimento do tráfego mútuo telegráfico e radiotelegráfico, que, segundo o relatório oficial do Itamaraty para aquele ano (BRASIL, 1927, p. 227), haveria de assegurar “maior aproximação moral e material dos dois países [sic] interessados”. No mesmo espírito, o Brasil patrocinou, com recursos públicos, a reforma de uma grande escola assuncenha que levava seu nome, aliás a maior da capital paraguaia; em tal instituição, ensinavam-se “as crianças a cantar o nosso Hymno [sic] Nacional e a estudar a nossa história” (BRASIL, 1927, p. 269-270).

A amizade bilateral foi coroada com o desfecho, também em 1927, de paradigmático acordo de limites com o Brasil. Trata-se do Tratado Complementar Ibarra-Mangabeira, o qual trata da zona fronteira correspondente à faixa entre a foz do rio Apa no rio Paraguai e a foz

da Baía Negra, que, até aquele momento, vinha sendo barrado pela insistência brasileira em adicionar uma cláusula de reserva a eventuais pretensões da Bolívia sobre o território conferido ao Paraguai, dada a política de neutralidade mantida pelo Itamaraty. Mesmo que tal declaração não implicasse quaisquer reconhecimentos de direitos territoriais pelo Brasil à Bolívia, a simples menção à possibilidade de a Bolívia apossar-se de parte do território em questão provocava uma irascível reação junto à opinião pública assuncenha. De todo modo, o governo Ayala cedeu e o acordo foi assinado, apesar da inclusão dessa cláusula (SALUM-FLECHA, 2019). O governo seguinte, de Guggiari, teria, porém, uma árdua missão para garantir a ratificação do acordo no Congresso, o que, apesar das fortes dificuldades, se alcançou (DORATIOTO, 2012).

Apesar das boas intenções de Ayala e, posteriormente, Guggiari quanto ao Brasil, fez-se necessário manter certo pragmatismo refletido na manutenção da cordialidade com a Argentina. Com efeito, enquanto persistia a política brasileira de incondicional neutralidade em conflitos no continente, Buenos Aires representava um aliado seguro ao Palácio de López em eventual confronto com La Paz devido à posse do Chaco Boreal, o que se faria indispensável caso o Chile viesse a apoiar a Bolívia a fim de estancar as reivindicações desta quanto à retomada do território perdido na Guerra do Pacífico. Além da proximidade política entre as duas nações e do fato de a zona em litígio estar nas adjacências das províncias do norte da Argentina, Efraín Cardozo (1974) aponta os argentinos como os maiores proprietários de terra da região em litígio, o que fazia da questão chaquenha um tema de importância ineludível a Buenos Aires. Recorrendo a Moniz Bandeira (1998, p. 174), “a Argentina, na realidade, ocupara economicamente o Chaco”, fazendo-o através de vastos latifúndios, que chegavam a atingir a marca de 300 léguas quadradas. Nesse sentido, era indispensável ao Paraguai preservar o estado das artes das relações bilaterais com a Argentina, apesar de inúmeros inconvenientes provocados pela Casa Rosada durante o período, entre os quais se podem mencionar a imposição de uma miríade de restritivas normas fitossanitárias, que impossibilitaram na prática, por exemplo, as exportações paraguaias de frutas (PARAGUAY, 1930), e, ainda, após a ascensão do radical Hipólito Yrigoyen à Casa Rosada em 1928, a manutenção de uma sólida relação entre o governo argentino e o grupo de Eduardo Schaerer, que ainda tencionava tomar o poder através de golpes de Estado (DORATIOTO, 2012).

Com efeito, a simpatia ao Brasil não era exclusividade de Eligio Ayala. Seu sucessor José Guggiari, na verdade, mantinha um posicionamento político muito similar; não por acaso, Ayala foi uma espécie de superministro no governo Guggiari, ocupando a pasta da Fazenda

(MONTE, 2013). Além dos já mencionados incansáveis esforços pela ratificação do Tratado Complementar Ibarra-Mangabeira, Guggiari empreendeu uma inédita visita ao Brasil, que apenas viria a ser reproduzida mais de duas décadas depois, já no governo de Higinio Morínigo (BRASIL, 2019). Houve, porém, uma desavença; o Paraguai votou contra o ingresso brasileiro no Conselho da Liga das Nações. A situação logo se normalizou, contudo, na medida em que a Chancelaria guarani esclareceu que o representante do país em Genebra votara em contradição com a orientação de Assunção - efetivamente, tal tipo de prática era recorrente em um país com uma rede diplomática tão mal estruturada como o Paraguai (DORATIOTO, 2012).

A conjuntura do governo Guggiari era, porém, bastante mais complexa devido ao acirramento da questão do Chaco, de forma que atentar às relações com a Argentina se fazia especialmente premente. Similarmente, não havia como descuidar do que acontecia ao sul de Itapúa, considerando a dependência econômica do Paraguai frente à Argentina, que se tornava crônica em um momento de recessão mundial, a qual estrangulava também a economia paraguaia, apesar de em escala menor que para a média do globo, como pontua Herken (2011). Ainda no bojo da grande crise, nas palavras de Guggiari, referindo-se a 1929:

As perturbações do trabalho normal afetaram alguns negócios, paralisaram certas organizações produtivas, suspenderam seguramente algumas decisões. Mudaram-se as etapas regulares do consumo e do abastecimento no comércio e na produção. Porém, a estrutura econômica em si não foi abatida (PARAGUAY, 1930, p. 46, tradução nossa).

Trata-se, agora, especificamente da questão do Chaco e seus impactos para as relações com o Brasil. A relevância do tema para a Chancelaria paraguaia pode ser compreendida ao exporem-se as considerações do presidente Guggiari de que as relações exteriores eram a esfera de gestão pública por ele mais enfatizada, ao que atribui como causa os atritos com a Bolívia (PARAGUAY, 1930). A referenda contenda, porém, possui origens antigas. Ainda na década de 1850 La Paz teria exposto reivindicações sobre a região, tida pelo Paraguai como sua. Foram paradigmáticos nesse sentido especificamente dois episódios: a *Reclamação Benavente*, em que o chanceler boliviano que levava tal sobrenome contestou o tratado paraguaio-argentino de 1852, o qual reconhecia a soberania paraguaia sobre o Chaco Boreal, e um decreto de 1853 em que o presidente Belzu reconhecia a existência de portos bolivianos no rio Paraguai (BENITEZ, 1972; BANDEIRA, 1998).

Com a derrota da Bolívia na Guerra do Pacífico, então, o diferendo foi agudizado. Afinal, de Estado litorâneo convertido em mediterrâneo, era imperativo a La Paz concretizar pelo menos um acesso ao rio Paraguai, que desembocaria na bacia do Prata, propiciando acesso

ao Oceano Atlântico. Um novo agravante, ainda, viria a se concretizar no início do século XX, com descobertas de petróleo na extremidade ocidental do Chaco, boliviana, com direito de extração concedido à norte-americana *Standard Oil*, o que levantava suspeitas sobre a presença do combustível na área em litígio (BREZZO; YEGROS, 2013). Mencionado isso, é válido apontar a difusão da clássica visão de que a Guerra do Chaco consistiu em um conflito interimperialista, impulsionado pela disputa por petróleo entre *Standard Oil*, com presença na Bolívia, e a anglo-neerlandesa *Royal Dutch Shell* (SEYFERHELD, 1983). Essa teoria, apesar de a retórica do petróleo ter certamente sido esposada como meio de fomento do nacionalismo pelos governos paraguaio e boliviano, não mais encontra respaldo na historiografia hodierna, que afirma não existirem evidências para consubstanciá-la, optando, pelo contrário, por enfatizar as rivalidades geopolíticas boliviano-paraguaias e as pressões advindas da opinião pública das duas nações (BANDEIRA, 1998).

Seja como for, fato é que, desde o princípio do século XX, intensificaram-se os fluxos dos dois países para garantir a colonização e também a ocupação militar da região do Chaco Boreal. Enquanto o Paraguai recorria ao povoamento por imigrantes alemães seguidores de uma espécie de versão reformulada do anabatismo, os, meronitas, a Bolívia fazia o mesmo com seus nacionais, e concomitantemente ambas as nações avançavam seus planos de rearmamento (BENITEZ, 1972). Uma espécie de prenúncio de guerra se deu em 1927 e 1928, com os chamados incidentes do Fortim Surpresa e do Fortim Vanguardia, respectivamente. No primeiro caso, um piquete boliviano aprisionou um tenente paraguaio que estava de guarda na região, culminando em sua morte; no segundo, forças paraguaias, sem ordens superiores, destruíram o fortim Vanguardia, boliviano, acarretando a ruptura de relações diplomáticas entre os dois países (BENITEZ, 1972).

Esse acúmulo de tensões levou, sem dúvidas, a um programa de rearmamento no Paraguai, tido como urgente em face do que se considerava um *status quo* de superioridade militar boliviana. Consultando-se as mensagens enviadas ao Congresso por Ayala e Guggiari, é explícita a ênfase conferida aos assuntos militares, principalmente em se fazendo comparações com as mensagens de governos anteriores (PARAGUAY, 1924, 1925, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930). Não surpreendentemente, segundo dados recolhidos por Zook (1997), em ambos os governos mais de metade do orçamento foi destinada à preparação à guerra.

Nesse contexto de acirramento, justamente pelos já expostos interesses argentinos na questão, os primeiros esforços de mediação foram estabelecidos pelo Palácio San Martín, sob

a liderança de Zeballos em 1907 - sem resultados concretos, contudo (BANDEIRA, 1998). Doravante, nos anos 1920, no período que corresponde à análise desta seção, teve lugar o intento conciliador capitaneado por Washington, por meio da criação de uma Comissão de Investigação e Conciliação. No bojo da mencionada Comissão, enquanto o Brasil se recusou a participar, dada a insistência na neutralidade estrita, argumentando, como consta no relatório oficial de 1929, que em se fazendo presente o país “poderia ser arguido injustamente que fosse, de ter qualquer interesse indireto, ou direto, próximo ou remoto” (BRASIL, 1929, p. 19-20) em favor de um dos dois lados, a Argentina seguia buscando manter seu protagonismo, o qual, em termos das relações bilaterais com o Paraguai, culminaria, inclusive, na criação de uma missão militar do país em Assunção no início da década de 1930.

Em resumo, pode-se inferir que, apesar das excelentes relações entre o Brasil e o Paraguai no período analisado, com um incremento importante de prestígio do primeiro junto ao Palácio de López, a consciência em Assunção da virtualidade de uma guerra com a Bolívia impediu que a aproximação avançasse ainda mais. Isso decorre, como se viu, da necessidade de preservar boas relações com a Argentina, mesmo diante da imposição de tantos empecilhos por Buenos Aires ao Paraguai, tanto de ordem política quanto de natureza econômica.

4.2 A GUERRA DO CHACO E A HERANÇA DO BARÃO: NOVO REVÉS PARA O BRASIL NO PARAGUAI?

Na seção anterior, argumentou-se que a política de incondicional neutralidade mantida pelo Brasil em face de conflitos interestatais no continente americano pressionou o Paraguai, mesmo que isso não fosse desejável aos governantes guaranis, a manter a cordialidade nas relações com a Argentina. Esse fato conduz a uma reflexão que já se fizera no terceiro capítulo desta monografia; teria a política inaugurada pelo Barão provocado uma deterioração (em termos de custo de oportunidade, isto é, de qual teria sido o estado das artes das relações bilaterais se a política tivesse sido diversa) nas relações com o Paraguai? A partir dos elementos enunciados, em relação ao período que consistiu na preparação à Guerra do Chaco (governos Ayala e Guggiari), parece-nos lícito responder à questão afirmativamente. As duas subseções que seguem, por sua vez, buscam responder à mesma indagação para os períodos correspondentes à condução da Guerra (1932-1935) e à conformação da Paz (1935-1936).

4.2.1 A GUERRA: NEUTRALIDADE PASSIVA E EMPECILHOS À APROXIMAÇÃO

Em 1932, foi reconduzido à Presidência o brasilófilo Eusebio Ayala, cujo governo seria caracterizado pelo mesmo dilema de seus dois predecessores: o desejo de estreitar as relações com o Brasil sendo reprimido pela centralidade da Guerra do Chaco na agenda política daquele momento. O conflito bélico, quando da assunção de Eusebio, já era praticamente um cenário certo, haja vista o desfecho, em 1931, em La Paz, de um golpe de estado que depôs o presidente Galinda em prol de Daniel Salamanca, que esposava um discurso muito mais radical quanto à questão chaquenha, a ponto de suspender novamente as relações diplomáticas com o Paraguai, restabelecidas alguns anos antes (BANDEIRA, 1998).

No que se refere à busca de uma agenda positiva com o Brasil, já sob o triunfo da Revolução de 1930, há de se ressaltar que esta se centrou na atuação de uma Comissão Mista, criada com a finalidade de realizar a demarcação das fronteiras previstas no Tratado Complementar Ibarra-Mangabeira, e também nas reiteradas discussões, mais uma vez, em torno da possibilidade de concretizar-se a ligação rodoviária e ferroviária entre as duas nações, as quais, embora novamente tenham resultado estéreis, demonstravam o mútuo desejo de aproximação dos dois governos (BRASIL, 1932; BRASIL, 1933; DORATIOTO, 2012). O Brasil, porém, pouco tinha a oferecer naquela que era a prioridade, àquele tempo, para o Paraguai: o Chaco. Tratados prévios, assim como a insistência na política de neutralidade, faziam com que o Brasil consentisse na compra, pela Bolívia, de armas europeias por meio de seus portos; outrossim, um acordo de 1928, voltado à compensação do descumprimento, pelo Brasil, da determinação do Tratado de Petrópolis de construir a Ferrovia Madeira-Mamoré, determinara o pagamento de uma indenização de 1 milhão de libras a La Paz, que o Paraguai temia que fosse usada para fortalecer a situação bélica do país (BENITEZ, 1972). Assim, de fato, a continuidade da neutralidade estrita propugnada pelo Barão voltava a travar o avanço qualitativo das relações com o Paraguai.

A Argentina, por outro lado, apesar da retirada da missão militar em Assunção por razões orçamentárias, mantinha inalterado o seu apoio às pretensões do Palácio de López, e, de fato, durante o conflito viria a fornecer não apenas apoio diplomático, mas também material, com o repasse de armas, munição, combustível e mantimentos (BREZZO; FIGALLO, 1999).

A Guerra viria a estourar já em junho de 1932, quando forças bolivianas atacam o fortim Carlos Antonio López (que, embora famoso hoje por seu simbolismo histórico, na época tinha uma estrutura surpreendentemente rústica e funções estratégicas quase nulas), suscitando uma resposta paraguaia, tida como indevida por La Paz (BREZZO; YEGROS, 2013).

Com o fracasso das propostas mediadoras da Comissão de Washington, a Liga das Nações deliberou pela criação de um comitê voltado à questão chaquenha, e no âmbito deste a Argentina passou a concentrar os seus esforços diplomáticos, já que os Estados Unidos e o Brasil não faziam parte da organização e, logo, o prestígio da chancelaria do país, sob o comando de Carlos Saavedra, não por acaso ex-advogado de grandes proprietários de terra no Chaco, estaria garantido (BENITEZ, 1972; BANDEIRA, 1998). Aliás, na visão do diplomata estadunidense Spruille Braden, “Saavedra Lamas procurava aproveitar sua influência na Conferência de Paz, por modo que o Paraguai obtivesse com a redação do Tratado o que suas tropas não conseguiram na batalha: a zona de Bolívia onde comprovadamente petróleo existia” (BANDEIRA, 1998, p. 27).

Ao longo do tempo, porém, possivelmente devido ao prestígio como negociador que Saavedra adquiria nas tratativas no âmbito da Liga das Nações, a Argentina passou a apresentar menor parcialidade em prol do Paraguai e a atuar de modo mais tendente a alcançar resultados concretos. Assim, ao fim de 1933, a Liga das Nações conseguiu que a Bolívia aceitasse um armistício, ao que vinha seu governo relutando até então; tal medida, porém, não encontrou acolhida pelo Paraguai, que naquele momento encontrava-se em posição bélica superior, tendo recentemente vencido a emblemática Batalha de Campo Via (LANÚS, 2001).

Com efeito, o país guarani, não obstante tivesse um Exército menos numeroso que o boliviano, tinha soldados que “conheciam melhor o território, lograram desbaratar as comunicações do inimigo e se apoderaram de provimentos ingressando por trás das linhas bolivianas” (MORA, 1994, p. 76, tradução nossa). Além desses fatores, merece destaque o planejamento tático do coronel José Félix Estigarribia, que, com ampla autonomia decisória, sem subordinar-se sequer ao ministro do Exército, comandou com brilhantismo as tropas paraguaias, a ponto de hoje estar presente, na cultura política paraguaia, como um grande herói nacional, sepultado no *Panthéon de los Héroes*, no centro de Asunción, ao lado, por exemplo, de Carlos e Solano López. Para a compreensão da dinâmica tática da Guerra do Chaco, não há como deixar de ler os escritos do próprio coronel, compilados em seu *The Epic of the Chaco: Marshal Estigarribia's Memoirs of the Chaco War* (ESTIGARRIBIA, 1969).

De todo modo, ao passo que até então era a Bolívia quem mais empunha empecilhos à mediação, diante da recusa paraguaia em acatar o cessar-fogo proposto pela Liga das Nações, foi danificada a imagem internacional do Palácio de López. Restou ao Paraguai, pois, traçar o mesmo caminho que há poucos anos trilhara o Brasil: deixar a Liga, que havia também suspenso a proibição internacional de venda de armas para a Bolívia, mas a mantido para o Paraguai (BREZZO; YEGROS, 2013).

4.2.2 A PAZ: NEUTRALIDADE ATIVA E APROXIMAÇÃO

No contexto mencionado, com as negociações de paz paralisadas e o Paraguai em vantagem militar, o Brasil, pragmaticamente, mudou de posição. Desta vez, ao contrário da neutralidade passiva que vinha sido posta em prática, o Itamaraty compreendeu que havia um espaço seguro a ser explorado, com forte potencial para uma futura consolidação de sua liderança regional, sem riscos de credibilidade à política externa da nação. Como lecionam Cervo e Bueno (1992, p. 244-245):

Depois de várias - mais exatamente 18 - tentativas fracassadas de mediação, inclusive duas da SDN, o Brasil, na hora certa e seguro de seu êxito, exerceu o papel de mediador no conflito, juntamente com outros países americanos, especialmente com a Argentina. Quando da sua viagem ao Prata, o presidente Vargas levou a decisão de promover o entendimento entre as partes. O ministro das Relações Exteriores do Brasil, José Carlos de Macedo Soares, viajou em companhia de Vargas, mas permaneceu em Buenos Aires após o regresso do presidente para desenvolver as atividades de mediação com Saavedra Lamas, ministro das Relações Exteriores da Argentina, junto dos ministros Tomaz Manuel Elío e Luiz A. Riart, da Bolívia e Paraguai.

Assim, em 1935 o centro das negociações passou a Buenos Aires, e com ativo engajamento tanto do Brasil quanto da Argentina se acordou o fim da guerra. Em junho de 1935, determinou-se a criação de uma Convenção de Paz, além do cessar-fogo imediato. Na Convenção, por falta de consenso, apenas foram decididas as indenizações a serem pagas pela manutenção de prisioneiros de guerra, sendo as negociações sobre a posse territorial estendidas por mais três anos, em meio à dificuldade em encontrar um mínimo comum aos dois lados, apesar da atuação ativa das duas potências da região. O resultado final viria a ser algo intermediário à pretensão das partes; “decidiu-se que a linha divisória entre ambos os países devia ser estabelecida por meio de uma arbitragem de equidade com base nas últimas propostas aceitas por cada um deles” (BREZZO; YEGROS, 2013, p. 147), de modo que a Bolívia

preservou a zona petrolífera no Chaco ocidental e conseguiu uma saída ao Atlântico pelo rio Paraguai através de Puerto Busch, mas às custas de perdas territoriais, já que a maior parte (aproximadamente 70%) da zona em litígio ficou em mãos paraguaias (SILVEIRA, 2009).

Até hoje, nos dois países, busca-se narrar os fatos de forma a levar à inferência de que foi o próprio país o vencedor da guerra. Enquanto na Bolívia se aponta a obtenção de acesso ao Atlântico como prova do sucesso boliviano (JUÁREZ, 2017), no Paraguai muito se aprecia a versão de Cardozo (1961), de tom fortemente oficialista, a qual sustenta que uma clara vitória paraguaia havia sido desferida no campo militar, mas que, nas conferências de mediação, Brasil e Argentina, fazendo ressurgir as heranças psicológicas da Guerra da Tríplice Aliança, atuaram para que o Paraguai não pudesse usufruir integralmente dos frutos de sua supostamente épica vitória. Ora, uma singela análise do rol de confrontamentos militares do conflito permite que se exponha a alta dose de fantasia subjacente à narrativa de Cardozo. Afinal, embora o Paraguai tivesse adquirido franca vantagem com a vitória em Campo Via, suas forças saíram da batalha exauridas e, entre tal fato e o cessar-fogo, o país sofreu reveses. Como faz lembrar Salum-Flecha (2019, p. 226-227, tradução nossa), na última etapa da guerra os bolivianos

atacaram e tomaram Boyubé e dias depois recuperaram Charagua. Logo, as operações ficaram estabilizadas na extensa linha que ia de Palo Mercado (sobre o rio Pilcomayo) a Huirapitindi. Os exércitos dos dois países estavam cansados de guerra e em todas as partes se escutavam clamores de paz.

A verdade, todavia, é que esta guerra, ainda mais que os demais conflitos já travados no continente, foi um jogo de soma negativa, que comportou amplas perdas a ambas as partes. Além do decréscimo populacional de dezenas de milhares de soldados, com trágicos efeitos demográficos, as duas nações, entre as mais pobres da América Latina, encerraram o conflito com uma situação ainda mais grave, a qual apenas se agudizava cada vez mais enquanto no Chaco se derramava sangue sem que qualquer um dos lados tenha saído satisfeito (BANDEIRA, 1998).

Se se tenciona falar de vencedores, há que se falar de Brasil e Argentina, porquanto as duas diplomacias saíram extremamente prestigiadas do contencioso. Afinal, após o fracasso das tentativas dos Estados Unidos e da Liga das Nações, o corpo do Itamaraty e do Palácio San Martín foi extremamente bem-sucedido em encerrar o conflito, de modo que, inclusive, Saavedra teve sua iniciativa premiada com o Nobel da Paz (BANDEIRA, 1998).

Se o saldo para as duas potências regionais foi bastante positivo em termos regionais, em se analisando apenas a influência no Paraguai, o saldo foi bastante mais favorável ao Brasil

que à Argentina. Com efeito, se as relações com o primeiro mantiveram-se estagnadas durante toda a Guerra do Chaco, quando das negociações pós-cessar-fogo o cenário se inverteu. Com o prestígio que lhe passou a ser destinado pela atuação mediadora, automaticamente estendido a seu governo, Saavedra mudou de atitude, reduzindo o grau de comprometimento para com o Paraguai, quando este compromettesse o resultado das negociações de paz, levando ao esfriamento das relações bilaterais, como aponta Doratioto (2012). Como fez o Barão em face da Revolução de 1904, priorizaram-se os efeitos globais da *práxis* diplomática em detrimento dos efeitos em escala *micro*, concernentes às relações com apenas um país em específico.

Continuando com Doratioto (2012), a contrapartida desse esfriamento foi uma significativa melhoria das relações do governo Ayala com o Brasil, como atestam atos simbólicos como uma visita do ministro da Educação paraguaio, ainda em 1935, para as comemorações do 7 de Setembro no Brasil e, ainda, com a famosa missão Prieto, que consistia no envio de técnicos agrícolas do Brasil para prestar auxílio técnico na cultura algodoeira paraguaia.

Teria vida curta, sem embargo, a continuação do governo de Eusebio Ayala. A razão: os profundos impactos legados pela Guerra do Chaco à política paraguaia. De um lado, como já se mencionou, a ideia predominante na sociedade paraguaia foi a de que se teria supostamente verificado um estrondoso êxito militar, não convertido devidamente em vitória diplomática. De outro, o Exército saiu do confronto com um prestígio inédito, ao qual se acrescia a convicção de que uma participação maior dos militares na política se fazia necessária (MONTE, 2013).

Nesse contexto, criaram-se as condições para que se desferisse, em 17 de fevereiro de 1936, o que ficou conhecido como Revolução de 1936, ou, consoante a alcunha de Warren (2008), Revolução Paraguaia, título compreensível na medida em que se tratou de um evento realmente particular em meio à história política paraguaia, tão polarizada entre liberais e colorados. Nota-se, por exemplo, que o movimento, que foi capaz de instrumentalizar setores relevantes do Exército a ponto de derrubar Eusebio Ayala era surpreendentemente heterogêneo, abarcava comunistas, anarquistas, militares apartidários e colorados, além da direita da nacionalista da Liga Nacional Independiente, que viriam, anos depois, a dar origem ao Partido Febrerista (MONTE, 2013).

Assim sendo, na data supracitada, o movimento revolucionário depôs o presidente da República, nomeando em seu lugar o coronel Franco, militar popular que se notabilizara como herói da guerra do Chaco e era presidente da prestigiada Associação Nacional de Ex-

Combatentes. Inclusive, um dos estopins da revolução fora a deportação de Franco, tido como demasiadamente rebelde pelo governo, à Argentina (MONTE, 2013). Outro herói de guerra, José Félix Estigarribia, que havia, durante o conflito, sido nomeado comandante do Exército, pela lealdade ao presidente também não foi perdoado. Ambos foram destituídos de suas funções e presos, de modo bastante violento e desrespeitoso, chocando a comunidade internacional à época (SALUM-FLECHA, 2019). Era a queda do regime liberal. E pela primeira vez em décadas a polarização entre liberais e colorados havia sido rompida. As relações com o Brasil, como não poderia deixar de ser, também seriam afetadas.

4.3 INTERREGNO MILITAR E APROXIMAÇÃO: MUDANÇA DE PARADIGMA

Com a deposição de Eusebio Ayala, o período de estabilidade que consistiu em uma espécie de *Pax Liberal* cedeu espaço a uma nova era de intensas turbulências políticas em Assunção. Nesse sentido, esta seção tem por objeto analisar a evolução das relações Brasil-Paraguai entre 1936 e 1940, isto é, durante o governo febrerista e a volta dos liberais, desta vez de forma mais breve e sob a supervisão do Exército.

4.3.1 RAFAEL FRANCO E O BRASIL: DO TERROR AO TERMIDOR

A posse de Rafael Franco consistiu em uma grande incógnita para a comunidade diplomática estabelecida em Assunção. O novo governo era mal assessorado, tinha em seus componentes grupos radicalmente antagônicos (coexistindo, por exemplo, o Partido Comunista e a Liga Nacional Independiente) e cedo revelou esposar uma retórica em certos pontos quase xenófoba. Resgatando um nacionalismo que o Paraguai apenas conhecera no tempo dos López, Franco apressou-se a maldizer o capital estrangeiro (predominantemente argentino àquele tempo) e a exaltar o lopizmo. Analogamente aos revolucionários franceses com o *culte de la raison*, o franquismo buscou impor um verdadeiro endeusamento de Carlos Antonio e Solano López (MONTE, 2013), sendo o último declarado herói da pátria por um decreto presidencial, tendo seus restos mortais exumados e transferidos ao *Panthéon de los Héroes*. Também em

semelhança com o caso francês, nos discursos de Franco se nota uma tentativa explícita de associar o governo com a Revolução, tratando-os como um e o mesmo (PARAGUAI, 1937)

Inicialmente, Brasil, Argentina, e também os demais países sul-americanos envolvidos nas negociações territoriais que sucederam à Guerra do Chaco, negaram-se a reconhecer o novo governo. Segundo Salum-Flecha (2019) passaram-se dezesseis dias sem que nenhuma legação estrangeira entrasse oficialmente em contato com o Palácio de López. A estratégia era clara: dada a incerteza advinda do novo governo, com o conseqüente risco de que os acordos anteriores sobre a Guerra do Chaco fossem denunciados, buscava-se condicionar o reconhecimento do novo regime à conformidade àquelas regras. Efetivamente, o plano teve sucesso, e Franco comprometeu-se a cumprir o que fora acordado, e em troca seu governo foi reconhecido. De todo modo, em um primeiro momento, também limitava as relações do Paraguai com o Brasil e a Argentina o temor de que o franquismo revelasse possuir teor comunista (MONTE, 2013).

O que se revelou, para o conforto das legações estrangeiras, foi um governo de contornos fascistas, à semelhança de tantos outros países sul-americanos à época. A apesar de a composição do governo refletir a heterogeneidade anteriormente descrita, os filiados à Liga Nacional Independiente visivelmente tinham maior prestígio em termos de poder decisório. Brezzo e Figallo (1999), por exemplo, chegam a classificar o governo como fascista. Corroborando o pensamento das autoras, proibiu-se a atividade sindical e foram suspensos os partidos políticos, além de ter sido anunciada a implementação de uma política econômica significativamente mais intervencionista, com a previsão, inclusive, de uma reforma agrária, que seguramente afetaria os inúmeros latifundiários argentinos com posses no país. O clima de Terror foi completado, outrossim, pela sistemática perseguição a opositores políticos. Por fim, estabeleceu-se também uma espécie de populismo militar, com a multiplicação de patentes e concessão de uma série de outros benefícios (BREZZO; FIGALLO, 1999).

No que concerne à composição ministerial heterogênea, esta, porém, logo revelaria-se difícil de manejar. Ainda no início da nova gestão, registrara-se um intento de golpe dentro do movimento febrerista, capitaneado por setores do Exército insatisfeitos com a presença de esquerdistas no governo. A intentona foi abortada, mas as pressões foram levadas a sério pelo presidente, que realizara um verdadeiro expurgo de membros mais à esquerda dentro do governo. As primeiras fissuras no movimento revolucionário, então, começavam a ficar mais expostas (BREZZO; FIGALLO, 2012).

Ademais, retornando às relações exteriores do governo Franco, dado o chauvinismo inerente aos seus ideais, no princípio de seu mandato, em termos absolutos, houve um retrocesso qualitativo nas relações entre Brasil e Paraguai. Contudo, em termos relativos, é possível dizer que houve um favorecimento do Brasil frente à Argentina, porquanto a deterioração das relações entre o Palácio de López e o San Martín foi muito mais intensa que com o Itamaraty, posto que a Argentina era alvo preferencial das críticas dos nacionalistas paraguaios, haja vista a grande dependência econômica a Buenos Aires à qual o país guarani ainda se submetia. Além disso, as relações Paraguai-Argentina apenas pioraram ao longo do tempo, mediante sucessivas críticas da legação argentina.

Portanto, o que se percebe é que, embora o lopizmo tenha atingido seu ápice sob os auspícios do franquismo, não houve, como se sugeriria, um decréscimo relativo, do Brasil frente à Argentina, em termos de influência no Paraguai. Pode-se hipotetizar, como explicação para o sucesso, que esse efeito inverso se deu precisamente devido às demais pressões da conjuntura - dependência econômica exacerbada e má impressão da Argentina em Assunção resultante da mudança de comportamento de Saavedra ao fim das negociações de paz -, que vieram a contrarrestar as pressões exercidas pela emergência do lopizmo como movimento historiográfico dominante.

Ao longo do mandato de Franco, o que se demonstrou como um aumento *relativo* da influência do Brasil no Paraguai tornou-se também um aumento *absoluto*, já que o “choque de realidade” inerente à continuidade do governo provou a Franco que objetivamente não era viável, dado o status paraguaio de *pequena potência* e suas vulnerabilidades econômicas, o isolamento completou. Assim, o presidente passou a ver o Brasil como um aliado positivo, consistindo na alternativa mais viável para afastar-se da Argentina, e passou a recorrentemente consultar o governo brasileiro quanto à possibilidade do estreitamento da cooperação bilateral, propondo, por exemplo, a ida de militares brasileiros para realização de estudos no Paraguai. O governo brasileiro, de fato, passou a retribuir à iniciativa paraguaia, liderada pelo chanceler Stefanich, e passou a falar em projetos mais ousados, como, por exemplo, a ideia de finalmente tirar do papel a conexão ferroviária entre as duas nações. Instituiu-se também, depois de adiamento de anos, a comissão mista para demarcação da fronteira. Falava-se no Itamaraty, inclusive, de retomar a agenda positiva que vinha sendo estabelecida com o governo Ayala (DORATIOTO, 2012).

Concomitantemente, todavia, o franquismo enfraquecia, principalmente porque o recrudescimento do regime implicara a paulatina perda de apoio popular. Perdia-se apoio político, levando Franco a buscar compor com alguns liberais, ao que foi respondido com a demissão de diversos ministros colorados. Desgastado, o governo tornara-se alvo de novos intentos golpistas dentro das Forças Armadas, contando, inclusive, com apoio material argentino (DORATIOTO, 2012). No dia 10 de agosto de 1937, setores do Exército descontentes derrubam o governo. Era o Termidor.

4.3.2 O RETORNO LIBERAL: PAIVA E ESTIGARRIBIA

Com a queda de Franco, os militares responsáveis pelo golpe escolheram como presidente provisório o liberal Félix Paiva, que já havia sido vice-presidente e, interinamente, também presidente por alguns dias. Paiva era um nome considerado politicamente fraco, o que permitiria que as Forças Armadas mantivessem uma profunda ingerência na administração pública (GÓMEZ, 2017).

A percepção que se tinha na legação brasileira era de Paiva como um argentinista, o que poderia representar um grande empecilho ao movimento corrente de aproximação entre o Brasil e o Paraguai. Apesar disso, os militares tendiam a apoiar o estreitamento dos laços com o Rio de Janeiro, e, ao contrário do que se esperava, escolheu-se um chanceler brasilófilo - o velho conhecido do Itamaraty Cecílio Báez. Este, em entrevista com o ministro brasileiro Carvalho e Silva, deixara explícito o desejo de prosseguir avançando na cooperação com o Brasil, ao mesmo tempo que expressou queixas quanto à política externa argentina, caracterizando-a como egoísta e movida pela vaidade de seus executores (DORATIOTO, 2012).

Note-se que, embora o presidente fosse do Partido Liberal, este era apenas um dos atores a participarem do governo. Além de a sigla estar mais fragmentada que nunca, como se explicitou previamente, era imperativa a aceitação da influência dos militares no governo. De todo modo, o governo buscou corrigir os excessos promovidos pelo franquismo, revogando os decretos que convertiam José Félix Estigarribia, agora general, em vilão da pátria, permitindo também seu regresso de Montevideú, onde estava vivendo após a saída do cárcere. O menor radicalismo do novo governo implicou, inclusive, uma maior facilidade nas negociações de paz referentes ao Chaco. A proposta oferecida por laudo arbitral, que garantia ao Paraguai uma

porção territorial menor que aquela que ele chegara a ocupar militarmente, foi aceita, dada a ciência de aquele era o máximo a que se poderia chegar, não obstante a resistência dos setores mais nacionalistas, haja vista que o Paraguai apenas mantinha posse efetiva sobre um terço da área conquistada militarmente (SALUM-FLECHA, 2019). Nesse sentido, a proposta foi levada a plebiscito, sendo a discussão sobre o tema, porém, proibida, o que levou ao boicote dos colorados à votação e, por conseguinte, à sua aprovação (CARDOZO, 1974).

A postura simpática ao Brasil resultou também em iniciativas concretas de aproximação, durante o período em que Báez esteve à frente da Chancelaria e também durante as gestões de Luis Argaña e Eligio Ayala, atestando o erro da Legação brasileira ao vislumbrar Paiva como um argentinista - por mais que ele detivesse uma concentração de poder muito menor que seus predecessores. Afinal, durante seu governo, foram inúmeros os passos de aproximação: enquanto o Paraguai contratou a realização de anteprojeto para a construção de uma rodovia entre Assunção e Foz do Iguaçu, que finalmente solucionaria a dificuldade de trânsito entre as duas nações, o Brasil anunciava a construção do eixo ferroviário Campo Grande-Ponta Porã, que poderia, no futuro, facilmente ser estendido ao Paraguai. Ademais, o governo paraguaio anunciou o português como disciplina obrigatória no ensino primário paraguaio, o que indubitavelmente representa uma medida paradigmática representativa das intenções da gestão de Paiva, além de terem sido inúmeros os projetos de cooperação na área de educação, com mútuos envios de estudantes para viagens acadêmicas ou realização de estudos (DORATIOTO, 2012). Para Doratioto (2012, p. 438), “as relações entre os governos paraguaio e brasileiro estavam tão fluidas que, em outubro de 1938, Vargas estudava a possibilidade de visitar o Paraguai em futuro próximo, notícia que recebida com entusiasmo”. As relações com a Argentina, enquanto isso, padeciam de um silencioso imobilismo (BREZZO; FIGALLO, 2012).

O governo de Paiva duraria dois anos, sendo as primeiras eleições presidenciais desde a queda do franquismo aquelas realizadas em março de 1939. O resultado viria a consagrar a ingerência cada vez maior das Forças Armadas paraguaias na política, tendo obtido vitória retumbante o popular general Estigarribia, com impressionantes 87% dos votos (SALUM-FLECHA, 2012). Para Rodríguez (2010), conforme citado em Salum-Flecha (2012), o fenômeno eleitoral de Estigarribia impressiona ainda mais na medida em que este sequer estava presente em Assunção no momento do pleito eleitoral, mas sim em Buenos Aires, devendo sua vitória a uma campanha conduzida espontaneamente por seus apoiadores no âmbito da

juventude do Partido Liberal, sigla à qual era filiado - não obstante fosse uma espécie de *outsider* dentro dela, haja vista sua trajetória.

No que tange às relações com o Brasil, os prognósticos eram extraordinariamente positivos. O vice da chapa eleita, por exemplo, era Luis Riart, até então representante paraguaio na legação do país no Rio de Janeiro, em tal posto tendo exercido intensa atividade de cooperação, consoante se descreveu, sob a gestão de Fèlix Paiva. A sinergia entre os governos brasileiro e paraguaio é tão intensa que Salum-Flecha considera a assunção do general ao Palácio de López o marco de início de uma nova era para as relações bilaterais, isto é, o momento em que “começa a conexão com o Brasil” (SALUM-FLECHA, 2012, p. 57, tradução nossa).

Tendo em vista esse contexto, na viagem de Estigarribia de volta para o Paraguai, na escala no Rio de Janeiro, em que o presidente eleito aproveitou para visitar Vargas, o Itamaraty organizou uma recepção popular extremamente calorosa ao líder paraguaio, selando o ápice das relações bilaterais em muitas décadas. Neste encontro, inclusive, acordou-se que o Brasil, além do ramal ferroviário Campo Grande-Ponta Porã, construiria um subramal até a fronteira com o Paraguai em Bela Vista e, ainda, um novo ramal entre Rolândia e Guaíra, responsabilizando-se o Paraguai, por sua vez, pelo trecho Horqueta-Pedro Juan Caballero (BREZZO; YEGROS, 2013). Outrossim, também se planejaram medidas de “melhoramento do transporte fluvial, assim como a facilitação do trânsito fronteiriço de pessoas e produtos, e o governo brasileiro acordou bolsas de estudo e facilidades para estudantes paraguaios” (BREZZO; YEGROS, 2013, p. 149).

Estigarribia via a substituição da dependência frente à Argentina como um imperativo ao Paraguai, apesar de com esta também se ter buscado manter a cordialidade e terem sido registrados alguns avanços - nas negociações quanto à fronteira no rio Pilcomayo, por exemplo (BREZZO; YEGROS, 2013). De todo modo, eram as relações com o Brasil a prioridade do novo presidente, e para isso ele teve o beneplácito de Washington, que pretendia isolar a Argentina do subsistema sul-americano dada a sua simpatia em relação ao Eixo - em um contexto de início de Segunda Guerra Mundial -, e no caso paraguaio evitar que a posição argentina encontrasse ressonância em Assunção. Logo, através do *Eximbank*, concedeu-se quantia de três milhões dólares para que o Palácio de López construísse rodovia entre Assunção e Foz do Iguaçu (atual ruta 7), o que representou, pela primeira vez na história, uma medida efetiva em direção à conexão logística entre os dois países (BREZZO; YEGROS, 2013). Havia,

además, uma convergência ideológica entre os dois governos, com Estigarribia, através de uma espécie de autogolpe, assumir o poder político necessário para propor uma nova Constituição, a qual, com feições autoritárias, substituindo o Senado eleito por um Conselho de Estado e aumentando a presença do Estado na economia, foi chancelada por referendo, conferindo um regime análogo em vários aspectos ao Estado Novo brasileiro (MONTE, 2013).

Com o falecimento de Estigarribia, em evitável acidente aéreo em San Bernardino, colônia alemã na região do Lago de Ypacaraí, seu substituto viria a ser escolhido na sorte, já que a votação do Conselho de Ministros para eleger o sucessor interino registrou empate entre os generais Antola e Morínigo, sendo este último declarado vencedor após o Conselho ter recorrido a um truque com uma caixa de fósforos (SALUM-FLECHA, 2012). A vitória de Higinio Morínigo, militar profundamente anti-liberal e simpático ao Eixo, encerrava o período de 36 anos em que o Partido Liberal esteve à frente do Palácio de López. Os frutos da aproximação empreendida no governo Estigarribia, porém, já haviam sendo lançados. De fato, ao menos até a metade do governo de Morínigo (que se estenderia por oito anos), em 1944, o pêndulo da política externa paraguaia voltar-se-ia ainda mais em direção ao Brasil, em detrimento da Argentina (SOUTO, 2016). Para mais detalhes sobre o período, conferir a obra de Souto (2016) *As relações bilaterais e a cooperação militar entre Brasil e Paraguai de 1939 a 1948*.

4.4 BALANÇO PARCIAL: FATORES CONJUNTURAIS E ESTRUTURAIS (1923-1940)

Neste capítulo, demonstrou-se que o período entre 1932 e 1940, em termos políticos, foi amplamente determinado pela Guerra do Chaco: entre 1923 e 1932, pelos seus preparativos; entre 1932 e 1935, pelo conflito; entre 1935 e 1940, pelas negociações de paz e pelo maior papel político que passou a assumir o Exército no Paraguai. As implicações da guerra estenderam-se, certamente, também às relações bilaterais com o Brasil.

Nos nove anos iniciais, argumentou-se que, apesar de a conjuntura ter mantido no Palácio de López nomes simpáticos ao Brasil, fatores estruturais, vinculados à balança de poder sul-americana, impediram que a desejada aproximação com o vizinho lusófono se concretizasse. Afinal, a virtual guerra com a Bolívia ocupava o centro da lógica política no

Paraguai, e, nesse cenário, o apoio argentino seria essencial. Em primeiro lugar, devido à localização estratégica do país vizinho, com suas províncias do norte adjacentes ao Chaco Boreal, zona em litígio, o que denota a relevância de fatores geográficos para a política externa, consoante já apregoavam Lacoste (1984), Spykman (1938a, 1938b) e Henrikson (2002). Em segundo lugar, e mais importante, porque os argentinos tinham profundos interesses econômicos na região e, ademais, a política de neutralidade estrita do Brasil, que alguns em Assunção interpretavam inclusive como simpatia tácita para com La Paz, implicaria não ser cenário possível o apoio brasileiro ao Paraguai, sendo necessário, portanto, aliar-se com a Argentina, haja vista o risco de que o Chile apoiasse a Bolívia, de modo que esta obtivesse acesso indireto ao mar e não mais reivindicasse o território perdido na guerra do Pacífico.

Durante a guerra, como é natural que ocorra, os esforços diplomáticos paraguaios foram voltados quase exclusivamente a questões relacionadas ao conflito, e assim também procederam, junto ao Paraguai, Brasil e Argentina, de modo que se verificou certo imobilismo nas relações bilaterais que mantinha o Palácio de López. Apesar disso, a neutralidade incondicional que mantinha o Brasil, contraposta ao apoio material e diplomático prestado pelo Palácio San Martín ao Paraguai, fez com que se verificasse, entre 1932 e 1935, um distanciamento relativo entre Brasil e Paraguai, não obstante fosse presidente deste Eusébio Ayala, tradicionalmente considerado um brasilófilo. Com efeito, a aproximação que se empreendeu junto à Argentina revelou-se consequência direta das necessidades da guerra; ou seja, novamente o nível estrutural da balança de poder tornava inerte a conjuntura de proximidade ideológica e desejo de convergência que se verificava entre os regimes de Brasil e Paraguai.

Ao fim do conflito, com a intensificação dos esforços de mediação, porém, a postura da Argentina, que passou a receber as atenções da comunidade internacional por sua habilidade conciliatória, tornou-se menos compromissada com o Paraguai e mais com sua própria imagem em termos de credibilidade. No que tange ao Brasil, por outro lado, o país entrou na mediação, também notabilizando-se pela grande capacidade diplomática, ao perceber que havia pouco a perder e muito a ganhar em se substituindo a neutralidade passiva por outra ativa, já que a decisão de interferir fora tomada em um estágio final da guerra em que se notava uma total imobilidade nas mediações realizadas no âmbito da Comissão de Washington e da Liga das Nações. É nesse contexto que é acertado o fim do conflito, e que igualmente são negociados os termos da Paz.

Enquanto a Paz era discutida, o Paraguai sofreu bruscas mudanças políticas. Com um clima de euforia nacional após a vitória militar no Chaco, recebida pela opinião pública assuncenha de modo exagerado, o Exército adquiriu um grande prestígio nacional, o que permitiu que vários grupos heterogêneos se aglutinassem e desfechassem a famosa Revolução de Fevereiro de 1936. Apesar de o governo vitorioso ter sacralizado o discurso lopizta e, ao mesmo tempo, esposado uma retórica nacionalista e xenófoba, a aversão do general Franco à Argentina era ainda maior que ao Brasil, dada a mudança de comportamento de Saavedra ao fim das negociações de paz do Chaco e a relação de dependência econômica frente àquela à qual o Paraguai se submetia, o que permitiu, assim, uma aproximação do Brasil, que foi vista como a única alternativa viável de reduzir a subserviência a Buenos Aires. Dessa forma, um fator conjuntural, a ascensão de Franco, gerou um grande redirecionamento na política externa do país..

A aproximação do Brasil tornou-se superlativa, porém, apenas após a derrubada de Franco, que passou a perder o apoio popular com suas medidas autoritárias, e a consequente ascensão do liberal Félix Paiva, que teve um governo de coalizão com os militares. Paiva, assim como seu sucessor, o general Estigarribia, manifestou um forte desejo de reduzir a dependência do Paraguai em relação à Argentina, para tanto adotando uma relevante agenda positiva com o Brasil, que envolveu, além de um incremento exponencial da cooperação nos âmbitos cultural e educacional, a realização de esforços para que finalmente fosse efetivada a integração logística entre os dois países. Nesse diapasão, foi Estigarribia quem contraiu milionário empréstimo do *Eximbank* para a construção de ligação rodoviária entre Assunção e Foz do Iguaçu.

Portanto, foi o conflito chaquenho que determinou a tônica das relações Brasil-Paraguai durante o período analisado. É possível, também, a partir do exposto, inferir que, embora durante todo o período a conjuntura favorecesse a aproximação entre as duas nações, fatores estruturais impediram que esta se concretizasse antes e durante a guerra, ao término da qual, efetivamente, as pressões conjunturais fizeram-se dominantes e inauguraram uma nova era nas relações bilaterais.

5. CONCLUSÃO

Buscou-se, na presente monografia, analisar de que forma - e em que medida - a alçada dos liberais ao poder no Paraguai, por meio da Revolução de 1904, impactou as relações bilaterais com o Brasil. Para tanto, fez-se uma análise em dois momentos, o primeiro correspondente à implantação e consolidação do regime, entre 1904 e 1922, e o segundo entre a vitória oficialista na guerra civil de 1922-1923 e a queda do liberalismo em 1940.

Com efeito, revelou-se que, embora o senso comum de associar-se o Partido Liberal a um sentimento argentinista sugira que a nova conjuntura pós-1904 fosse favorável a uma incorporação do Paraguai à órbita de Buenos Aires, isso nem sempre se verificou. Muitos foram, de fato, os governos paraguaios capitaneados por políticos com fortes vínculos ideológicos e subjetivos com a Argentina, com destaque para as gestões de Benigno Ferreira e Eduardo Schaerer e o primeiro mandato de Emiliano Navero, mas a hipótese de que os liberais fossem naturalmente simpáticos à Argentina e antipáticos ao Brasil ignora as superlativas heterogeneidades existentes dentro do referido movimento político. Nesse sentido, demonstrou-se neste trabalho que havia, também, dentro do Partido Liberal, nomes que apreciavam o Brasil e vislumbravam as relações com o Rio de Janeiro como uma prioridade, podendo-se mencionar, apenas a título exemplificativo, Cecílio Báez, Albino Jara e Eusebio e Elígio Ayala. Logo, a nova conjuntura *não pressionou univocamente* a diplomacia paraguaia em direção a Buenos Aires, havendo, pelo contrário, guinadas significativas ao longo dos governos que, compostos por personalidades de visões diferentes, algumas vezes inclusive antagônicas entre si, se sucediam.

Se a conjuntura imediata não atuou de forma tão determinística quanto supunham Doratioto (2012) e Mora (1994), também é verdadeiro que os fatores estruturais foram de importância primordial para a sorte das relações bilaterais durante o período estudado. Enfatizou-se a estrutura da balança de poder sul-americana como um grande condicionante, emergindo de forma mais explícita em dois momentos. Inicialmente, nos primeiros anos do regime liberal, notou-se uma coincidência entre a aproximação relativa entre Paraguai e Argentina, em detrimento do Brasil, e a vulnerabilidade militar do Rio de Janeiro em face de Buenos Aires, principalmente em termos das capacidades das Marinhas de ambos os países. Nesse diapasão, em um momento em que eram frequentes os rumores de uma possível anexação do Paraguai à Argentina, poderia, em termos da própria sobrevivência do Estado paraguaio, ser demasiado arriscado ao Palácio de López empreender uma política de boa vizinhança com o

Brasil, a qual, no ápice da rivalidade estratégica entre os dois gigantes do subcontinente, poderia ser vista com maus olhos em Buenos Aires. Posteriormente, quando do período que antecedeu a Guerra do Chaco e também durante os anos de conflito, percebeu-se um alinhamento maior do Paraguai com a Argentina que com o Brasil, o que se explica pelo próprio cálculo estratégico daquele momento: a política de neutralidade incondicional inaugurada por Rio Branco e continuada por seus sucessores inviabilizaria uma participação do Brasil na guerra, e, para contrapor-se a um possível apoio do Chile à Bolívia, era incondicional ao Paraguai radicalizar o *bandwagoning* para com a Argentina. Na realidade, as limitações que a balança de poder regional impunha ao espaço de manobra da política externa paraguaia decorriam precisamente da condição de pequena potência, conforme categorizara Keohane (1969), do país, que sozinho poucas condições tinha para fazer valer suas posições.

Da mesma forma, a condição geográfica de mediterraneidade, corroborando as abordagens de análise de política externa que ressaltam o papel da geografia nesta, foi uma grande determinante estrutural da conduta da Chancelaria paraguaia no período analisado. Como se viu, em diversos momentos em que o Paraguai esteve sob o comando de uma equipe mais brasilófila, por assim dizer, o estreitamento dos vínculos bilaterais foi limitado pela necessidade perene de manter a cordialidade com a Argentina, único país com quem o Paraguai, durante todo o período, mantinha integração logística - a princípio exclusivamente pela via hidroviária, e, depois, também ferroviária via Encarnación.

Frente ao exposto, pode-se, finalmente, avançar rumo à discussão dos objetivos específicos enunciados na Introdução, iniciando pelo primeiro, qual seja verificar de que forma a substituição do comportamento de forte interferência nos assuntos paraguaios, que predominara até 1902, por uma política de não intervenção, inaugurada por Rio Branco e continuada por seus sucessores, afetou as relações bilaterais. A conclusão a que se chega é que tudo depende da forma como a neutralidade se dá; com efeito, nas revoluções de 1904 e 1911 o Brasil absteve-se de intervir, não apoiando nenhum dos lados e apenas com muita coadjuvância apresentando-se como mediador. Nessa perspectiva, ao passo que a Argentina apoiou, nas duas ocasiões, o lado vencedor, houve reveses significativos para as relações brasileiro-paraguaias. Quando da Guerra do Chaco, por sua vez, na fase final do conflito, o Brasil soube o momento certo de participar ativamente das mediações, o que levou o país a, apesar de não ter apoiado formal ou tacitamente o Paraguai, haver elevado notavelmente seu prestígio junto ao Palácio de López, o que foi fundamental para que as relações entre as duas nações tivessem um incremento qualitativo no período subsequente. Portanto, a hipótese

adotada, de que a neutralidade brasileira teria aumentado a credibilidade do Brasil em Assunção, mesmo quando se tratasse de uma decisão estrategicamente equivocada (entenda-se como a Argentina apoiando o lado vencedor) a ponto de implicar ao Paraguai um afastamento relativo do Brasil em prol de Buenos Aires, apenas parcialmente pode ser corroborada na medida em que se faz aqui uma distinção entre neutralidade ativa e passiva, com tal resultado sendo alcançado apenas no primeiro cenário.

Já em relação ao segundo objetivo específico, nomeadamente verificar de que modo a emergência do movimento lopizta e sua penetração no governo paraguaio afetou as relações Brasil-Paraguai, argumentou-se, ao longo desta monografia, que a emergência da disputa historiográfica sobre a verdadeira face dos López (heróis ou vilões) entre Báez e O'Leary, além da dinamização dos círculos acadêmicos, gerou claras implicações à imagem que se tinha das duas potências no Paraguai. Identificou-se que o advento do lopizmo tendia a produzir impactos muito mais sensíveis às relações com o Brasil que àquelas com a Argentina, porquanto foi a nação lusófona a apontada por Solano López como causadora da guerra, sendo esta também a maior responsável pela imposição da derrota ao Paraguai e quem permaneceu ocupando Assunção mesmo após o fim das batalhas. Contudo, não foi possível verificar empiricamente uma associação direta entre a alçada do status do lopizmo dentro do governo e a deterioração das relações brasileiro-paraguaias, contrariando o que se hipotetizara na Introdução desta pesquisa. Como se demonstrou no último capítulo, o momento em que o discurso lopizta foi sacralizado pelo governo correspondeu precisamente a uma guinada positiva nas relações bilaterais. Uma possibilidade para que se tenha identificado tão surpreendente resultado é o cenário de os fatores conjunturais - dependência econômica excessiva da Argentina naquele momento e descontentamento com a mudança de posição do Palácio San Martín nas negociações de paz da Guerra do Chaco - terem sobrepujado as pressões exercidas pela alçada do lopizmo.

Por fim, procede-se à análise concernente ao terceiro objetivo específico, verificar como reagiu o Palácio de López ao acirramento da competição política, econômica e militar entre Brasil e Argentina durante o período analisado. É possível inferir, com as sucessivas tentativas paraguaias de viabilizar o escoamento de seus produtos tanto através do Brasil quanto através da Argentina, negociando com as duas partes simultaneamente, que, eventualmente, o Paraguai de fato soube valer-se de mecanismos de barganha, explorando a rivalidade entre as duas potências regionais para obter o máximo de benefícios possível. Apesar disso, nos primeiros anos do regime liberal, como já se expôs nesta Conclusão, a fragilidade militar do Brasil, no

ápice de sua competição geopolítica com a Argentina, coagiu o Paraguai, visando a sobreviver, a aproximar-se desta e a afastar-se daquele, o que constitui uma limitação da margem decisória de sua política externa. Assim, embora, como hipotetizado, a balança de poder regional tenha efetivamente condicionado a política externa paraguaia, ao longo do tempo houve uma mudança na forma de influência verificada - ora como fator potencializador, ora como fator limitador para a Chancelaria paraguaia.

Em conclusão, este trabalho representou o esforço de avançar nas discussões de política externa em um período da história paraguaia cujos estudos, além de escassos, fundamentam-se por algumas premissas de senso comum que não resistem ao confronto com os dados empíricos. Intentou-se, pois, sem esgotar o debate, demonstrar que a diplomacia do Paraguai sob o regime liberal foi mais complexa do que se supõe na literatura corrente, sem que tenha existido uma tendência unívoca de alinhamento seja para com o Brasil, seja para com a Argentina. Precisamente por isso, novos estudos sobre a temática, indubitavelmente, fazem-se necessários.

REFERÊNCIAS

ABENTE, D. The Liberal Republic and the Failure of Democracy. *The Americas*, v. 45, n. 5, abr. 1989, p. 525-546.

ALADI. *El Costo de la Mediterraneidad: los Casos de Bolivia y Paraguay*, 15 ago. 2016. Disponível em: <http://www2.aladi.org/biblioteca/Publicaciones/ALADI/Secretaria_General/SEC_Estudios/216.pdf>. Acesso em 17 set. 2019.

ALENCAR para RIO BRANCO, tel. conf. cifr. 48, Assunção, 14 set. 1906. Ibid, MDBATE, 202-1-8.

AMORIM, C; FELDMAN, L. O Brasil em um ciclo maior: a atualidade do Barão de Rio Branco. In: *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: FUNAG, 2012.

_____. *La tiranía en el Paraguay: sus causas, caracteres y resultados*. Assunção: El País, 1903

BÁEZ, C. *Historia Diplomática del Paraguay: Tomo 2*. Assunção: Imprenta Nacional, 1932.

BANDEIRA, L. A. M. A Guerra do Chaco. *Revista Brasileira de Política Internacional.*, Brasília, v. 41, n. 1, p. 162-197, jun. 1998

BENITEZ, L. *Historia Diplomática del Paraguay*. Assunção: El Gráfico, 1972.

BECKER, B. K. A Geopolítica na virada do milênio: logística e desenvolvimento sustentável. In Castro et al. (orgs.) *Geografía: conceptos e temas*. Rio de Janeiro: B. Brasi1, 1995.

BIRCH, M. La política pendular: política de desarrollo del Paraguay en la Post Guerra. In: SIMON, J. L. G. (Org.). *Política Exterior y Relaciones Internacionales del Paraguay Contemporáneo*. Assunção: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1990, p. 163-217.

BOCAYÚVA para RIO BRANCO, of. res. 5, 2a. sec., Assunção, 28 mar. 1908.

BOETTNER, L. R.. La política exterior de la administración Wasmosy. In: SIMÓN, José Luis Simón (Org). *Política Exterior y Democracia en el Paraguay y sus Vecinos*. Assunção: Fundación Hanns Seidel, 1995.

BRASIL. Relatório do Ministério das Relações Exteriores - 1912-1913. 1913.

_____. Nota da Legação do Paraguai, 17 nov. 1919.

_____. Relatório do Ministério das Relações Exteriores - 1927. 1927.

_____. Relatório do Ministério das Relações Exteriores - 1929. 1929.

_____. Relatório do Ministério das Relações Exteriores - 1932. 1932.

_____. Relatório do Ministério das Relações Exteriores - 1933. 1933.

_____. Ministério das Relações Exteriores. República do Paraguai. Disponível em: <www.itamaraty.gov.br/pt-BR/ficha-pais/5635-republica-do-paraguai>. Acesso em 6 nov. 2019.

BREZZO, L. El historiador y el general: imposiciones y disensos en torno a la interpretación pública de la historia en Paraguay. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*, dez. 2014. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/nuevomundo/67479> ; DOI : 10.4000/nuevomundo.67479>. Acesso em 17 out. 2019.

_____. *La Guerra Civil 1922-1923*. Assunção: El Lector, 2010.

BREZZO, L.; FIGALLO, B.. *La Argentina y el Paraguay, de la guerra a la integración*. Rosario: Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica Argentina, 1999

BREZZO, L; YEGROS, R. *Historia de las Relaciones Internacionales de Paraguay*. Assunção: El Lector, 2010.

_____. *História das relações internacionais do Paraguai*. Brasília: FUNAG, 2013.

BRUGADA, R. S. El Paraguay y el Nuevo Orden Internacional de Relaciones Multilaterales. In: SIMÓN, José Luis Simón (Org). *Política Exterior y Democracia en el Paraguay y sus Vecinos*. Assunção: Fundación Hanns Seidel, 1995.

BUENO, C. O Barão do Rio Branco no Itamaraty (1902-1912). *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília ,v. 55, n. 2, p. 170-189, dez. 2012

BURNS, E. Rio Branco e a sua Política Externa. *Revista de História*, v. 28, n. 58, 1964.

CABRAL, M. A.. *Mediterraneidad, un análisis del caso paraguayo*. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/270219140_Mediterraneidad_un_analisis_del_caso_paraguayo>. Acesso em 17 set. 2019.

CAMPOS, H. C. *La Revolución Comunera 1721-1735*. Assunção: El Lector, 2012.

CANDEAS, A. W.. *A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro”*. Brasília: Funag, 2010.

CARDOZO, E. *Breve Historia del Paraguay*. Assunção: El Lector, 1994.

_____. *El Imperio del Brasil y el Río de la Plata*. Buenos Aires: Librería del Plata, 1961

CERVO, A. L. *Inserção Internacional: Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, A.; BUENO, C. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Edunb, 1992.

CLAUSEWITZ, C. *Da Guerra*. Rio de Janeiro: Escola de Guerra Naval, 2003.

CORREA, L. H. C.. Evolución del servicio diplomático y consular del Paraguay y su sistema jurídico. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión*, Assunção, v. 5, n. 9, mar. 2017, p. 151-169.

COSTANTINI, F. *Política exterior del Paraguay: fundamentos y capítulos históricos*. Assunção: Intercontinental, 2012.

COUTO E SILVA, G. *Conjuntura Política Nacional, O Poder Executivo e a Geopolítica do Brasil*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1981.

DIAS, M. P. O. Entrevista de história oral para o projeto “Um Estudo da Atuação Brasileira em Crises Constitucionais e Políticas na América Latina (1990-2015)”, Oliver Stuenkel, 22 de março de 2018. Disponível em: <<http://hdl.handle.net/10438/20655>>.

DORATIOTO, F. *Maldita Guerra: Nova História da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

_____. Ideologia autoritária: análise refinada do processo histórico paraguaio. In: ALCALÁ, G. R., *Ideologia autoritária*. Brasília: FUNAG, 2005.

_____. *Relações Brasil-Paraguai: afastamento, tensões e reaproximação (1889-1954)*. Brasília: FUNAG, 2012.

_____. A política platina do Barão do Rio Branco. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, v. 43, n. 2, p. 130-149, jul./dez. 2000. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292000000200006&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 30 ago. 2016.

DUROSELLE, J. *Todo império perecerá*. Teoria das relações internacionais. Brasília: Edunb, 2000.

DUROSELLE, J.; RENOUVIN, P. *Introdução à História das Relações Internacionais*. São Paulo: EDIPE, 1967

EL BRASIL en el Paraguay - Los Ferrocarriles paraguayos incorporados a los Brasileños. La Prensa, Buenos Aires, 16 fev. 1911.

ESTEVES, G. F.. *História contemporânea del Paraguay*. Assunção: El Lector, 1996.

ESTIGARRIBIA, J. F. *The Epic of the Chaco: Marshal Estigarribia's Memoirs of the Chaco War*. Nova Iorque: Greenwood Press, 1969.

GARCÍA, J. S. L. *Política Internacional para la Democracia*. Assunção: Fundación Hanns Seidel, 1993.

GONDRA, M. Discurso do Presidente da República do Paraguai em Resposta ao do Embaixador Especial do Brasil, 10 ago. 1920. Disponível em: <funag.gov.br/chdd/images/Relatorios/Relatorio_1920-1921.pdf>. Acesso em 18 out. 2019.

GÓMEZ, J. C. F. *Historia del Liberalismo Paraguayo*. Assunção: Intercontinental, 2017

HENRIKSON, A. K. Distance and Foreign Policy: a Political Geography Approach. *International Political Science Review*, Nova Iorque, v. 23, n. 4, out. 2002, p. 437-466.

HERKEN, J. C. Crecimiento Económico en Paraguay: la Herencia de las Dos Guerras. In: MASI, F.; BORDA, D. (Org.). *Estado y Economía en Paraguay: 1870-2010*. Assunção: CADEP, 2011.

HIRST, M. As relações Brasil-Paraguai: baixos incentivos no latu e stricto sensu. *Política Externa*, São Paulo, v. 14, n. 3, p. 11-21, fev. 2006.

KEOHANE, R. Lilliputians' Dilemmas: Small States in International Politics. *International Organization*, Cambridge, v. 23, n. 2, 1969, p. 291-310.

JAEGGLI, A. *Albino Jara, un varón meteórico*. Assunção: Ediciones NAPA, 1983.

JUÁREZ, I. El Chaco, la guerra que Bolivia terminó ganando. *Página Siete*, 15 jun. 2017. Disponível em: <<https://www.paginasiete.bo/gente/2017/6/15/chaco-guerra-bolivia-termino-ganando-141165.html>>. Acesso em 5 nov. 2019.

KALLSEN, O. *Historia del Paraguay Contemporáneo*. Assunção: El Lector, 1983

KRAUER, J. C. H.. *Ferrocarriles, conspiraciones y negocios en el Paraguay*. Asunción: Arte Nuevo, 1983.

_____. *La Historia Económica del Paraguay: Balance de Realizaciones y Desafíos*, 2004. Disponível em: <http://www.uece.br/nit/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=992&Itemid=157>. Acesso em 18 out. 2019.

LACOSTE, Y. Geography and Foreign Policy. *SAIS Review*, Baltimore, v. 4, n. 2, 1984, p. 213-227.

LANÚS, J. A. *Aquel apogeo: política internacional argentina, 1910-1939*. Buenos Aires: EMECÉ, 2001

LISKA, G. Alliances and the Third World. *Studies in the International Affairs*, Baltimore, 1968, v. 1, n. 5, p. 9-61.

MAESTRI, M. *A Guerra no Papel: História e Historiografia da Guerra no Paraguai (1864-1870)*. Porto Alegre: FCM, 2013.

MITCHELL, B. R. *International Historical Statistics: Americas*. Londres: Palgrave Macmillan, 2007.

MOLINIER, L. La economía paraguaya de entreguerras. In: VILLAGRA, L. R. (Org.). *Proceso histórico de la economía paraguaya*. Assunção: Secretaría Nacional de Cultura, 2012.

MONTE, M. *Historia del Paraguay*. Assunção: Intercontinental, 2013.

MORA, F. *La Política Exterior del Paraguay (1811-1989)*. Assunção: Centro Paraguayo de Estudios Sociológicos, 1993.

MORA; F.; COONEY, J. *Paraguay and the United States: Distant Allies*. Athens: The University of Georgia Press, 2007

OSGOOD, R. E. *Alliances and the American Foreign Policy*. Baltimore: Johns Hopkins Press, 1968.

PARAGUAY. *Ministro afirma que Paraguay apunta a situarse como centro logístico regional*, 1 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.ip.gov.py/ip/paraguay-mediante-modernizacion-del-transporte-podria-situarse-centro-logistico-regional/>>. Acesso em 17 set. 2019.

_____. *Leite: «Paraguay decidió dejar de llorar y ponerse a trabajar»*, 5 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.ip.gov.py/ip/leite-paraguay-decidio-dejar-de-llorar-y-ponerse-a-trabajar/>>. Acesso em 17 set. 2019.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1913. 1913.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1916. 1916.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1919. 1919.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1921. 1921.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1922. 1922.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1924. 1924.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1925. 1925.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1926. 1926.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1927. 1927.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1928. 1928.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1929. 1929.

_____. Mensaje del Presidente de la República al Honorable Congreso de la Nación - 1930. 1930.

_____. Mensaje al Pueblo - 1937. 1937.

PEREZ, V. *Literatura del Paraguay*. Palma de Mallorca: Estudio Raúl Amaral, 1980.

PERICÁS NETO, B. P. Bernardo Pericás Neto (depoimento, 2014). Rio de Janeiro, CPDOC/Fundação Getúlio Vargas (FGV), (2h45 min).

PFRIMER, M. H. Heartland Sul-americano? Dos discursos geopolíticos à territorialização de um novo triângulo estratégico boliviano. *Espaço e Tempo*, São Paulo, v. 1, n. 29, 2011, p. 131-144.

QUEIRÓZ, S. O Paraguai após a guerra com a Tríplice Aliança (1869-1879). In: ESSELIN, P. M.; MARTINS JÚNIOR, C. (Org.) *Guerra Grande: A Tríplice Aliança contra o Paraguai*. Porto Alegre: Editora FCM, 2017.

_____. A Polêmica entre Cecilio Báez e Juan O'Leary e sua Contribuição para a Historiografia Paraguaia. *Estudios Históricos*, v. 8, n. 16, p. 1-23, jul. 2016.

RICUPERO, Rubens. *A Diplomacia na Construção do Brasil: 1750-2016*. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

RIVAROLA, M. *Obreros, utopias y revoluciones: la formación de las clases trabajadoras en el Paraguay liberal; 1870- 1931*. Assunção: Centro de Documentación y Estudios, 1993.

RIVEROS, F. et al. Efectos de la mediterraneidad sobre el desarrollo económico y social de Bolivia. *Revista de Análisis*, La Paz, v.28, n. 2, jun. 2018, p. 157-200.

ROTHSTEIN, R. *Alliances and Small Powers*. Nova Iorque e Londres: Columbia University Press, 1968.

SABOYA, A. N. O pensamento de Mário Travassos e a política externa brasileira. *Revista de Geopolítica*, Ponta Grossa, v. 9, n. 2, dez. 2018, p. 29-50.

SALUM-FLECHA, A. *Origen, Desarrollo y Modernización de la Política Exterior del Paraguay*. Assunção: Intercontinental, 2012.

_____. *Historia Diplomática del Paraguay: de 1811 hasta nuestros días*. Assunção: Intercontinental, 2019.

SENNES, R. U. Potência Média Recém-Industrializada: Parâmetros para Analisar o Brasil. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, dez. 1998, v. 20, n. 2, p. 385-413.

_____. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80: uma potência média recém-industrializada*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SEIFERHELD, A. M. *Economía y petróleo durante la Guerra del Chaco: apuntes para una historia económica del conflicto paraguayo-boliviano*. Asunción: El Lector, 1983.

SILVERA, H. A visão militar brasileira da Guerra do Chaco: projeção geopolítica e rivalidade internacional na América do Sul. *Antíteses*, Londrina, v. 2, n.4, dez. 2009, p. 649-667.

SOUTO, C. V. *As relações bilaterais e a cooperação militar entre Brasil e Paraguai de 1939 a 1948*. Tese (Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais) - Faculdade de Ciências Econômicas. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. 2016.

SOUZA, J. C. *O Estado e a Sociedade no Paraguai durante o Governo do Partido Liberal (1904-1935)*. Tese (Doutorado em História) - Faculdade de Ciências e Letras de Assis. Universidade do Estado de São Paulo. 2006.

SPYKMAN, N. Geography and Foreign Policy, I. *The American Political Science Review*, Nova Iorque, v. 32, n.1, feb. 1938, p. 28-50.

_____. Geography and Foreign Policy, II. *The American Political Science Review*, Nova Iorque, v. 32, n.2, abr. 1938, p. 213-236.

SPYKMAN, N; ROLLINS, A. Geographic Objectives in Foreign Policy, I. *The American Political Science Review*, Nova Iorque, v. 33, n.3, jun. 1939, p. 391-410.

_____. Geographic Objectives in Foreign Policy, II. *The American Political Science Review*, Nova Iorque, v. 33, n.4, ago. 1939, p. 591-614.

TELESCA, I. Tierra, nación y construcción del Estado en el Paraguay del siglo XIX. *Revista História: Debates e Tendências*, Passo Fundo, v. 15, n. 2, p. 321-334, 17 dez. 2015.

TRATADO de Extradicação de Criminosos entre o Brasil e o Paraguai, 1922. Disponível em: <www.stf.jus.br/portal/util/arquivo.asp?id=3032>. Acesso em 28 out. 2019.

TRAVASSOS, Mário. *Projeção Continental do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1935, p. 206.

UCHOA, G. Cultura Política no Paraguai: a Herança do Governo de Francia e dos López. *Escritas*, Palmas, v. 6, n. 1, 2014, p. 84-103.

UNITED STATES OF AMERICA. Department of Commerce. Paraguay: a commercial handbook. Washington: Government Printing Office, 1920.

VIANA FILHO, L. *A vida do Barão do Rio Branco*. Rio de Janeiro: J. Olympio, 1959.

VITAL, D. *The Inequality of States*. Nova Iorque: Oxford University Press, 1967.

WARREN, H. G. *Renacimiento de la república paraguaya: la primera era colorada: 1878-1904*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1985.

_____. *Paraguay: Revoluciones y Finanzas*. Assunção: Servilibro, 2008.

YEGROS, R.; YEGROS, S. *Cecilio Báez – Juan E. O`Leary. Polémica sobre la Historia del Paraguay*. Assunção: Editorial Tiempo de Historia, 2012.

ZOOK, D. *La conducción de la Guerra del Chaco*. Asunción: El Lector, 1997