O BRASIL NA CONFERÊNCIA DE PAZ DE PARIS, 1919

DOI: 10.61623/cpe.v12n18.a12
Submetido em: 20/01/2026. Aceito em: 20/05/2026.
ISSN: 2359-5280 | e-ISSN: 2447-228X

Paulo Roberto de Almeida[1]

Resumo

Após importantes empréstimos de financiamento no final da monarquia e no início da República, a Primeira Guerra Mundial afetou gravemente a frágil economia brasileira. As exportações, especialmente de café, diminuíram, e o Brasil não recebeu empréstimos de seus banqueiros tradicionais, os Rothschilds de Londres. O Brasil entrou na guerra contra o Império Alemão somente em 1917, participando de forma modesta por meio de patrulhas navais no Atlântico e de uma missão hospitalar em Paris. No entanto, muitos brasileiros morreram vítimas da gripe espanhola antes do fim do conflito.

Na Conferência de Paz de Paris, o Brasil foi representado por Epitácio Pessoa, que foi eleito presidente enquanto ainda estava em Paris. O Brasil buscou indenização pelas remessas de café retidas em Hamburgo e Trieste e discutiu a indenização pelos navios alemães apreendidos em portos brasileiros. O país assinou apenas o Tratado de Versalhes e aderiu à Liga das Nações. No entanto, o Brasil retirou-se da Liga cinco anos depois, quando a Alemanha obteve um cargo que o Brasil esperava receber.

Palavras-chave: Grande Guerra. Negociações de Paz de Paris. Delegação brasileira. Epitácio Pessoa.

1 Diplomata aposentado. Pesquisador sênior do Instituto de Relações Internacionais, UnB. ORCID: 0000-0003-2332-6233.

BRAZIL AT THE PARIS PEACE CONFERENCE, 1919

Abstract

After major funding loans at the end of the Monarchy and beginning of the Republic, World War I severely affected Brazil's fragile economy. Exports, especially coffee, declined, and Brazil received no loans from its traditional bankers, the London Rothschilds. Brazil entered the war against the German Empire only in 1917, participating modestly through Atlantic naval patrols and a hospital mission in Paris. However, many Brazilian personnel died from the Spanish Flu before the conflict ended.

At the Paris Peace Conference, Brazil was represented by Epitácio Pessoa, who was elected President while still in Paris. Brazil sought compensation for coffee stocks retained in Hamburg and Trieste and discussed compensation for German ships seized in Brazilian ports. The country signed only the Treaty of Versailles and joined the League of Nations. However, Brazil withdrew from the League five years later after Germany obtained a position Brazil expected to receive.

Keywords: Great War. Paris Peace negotiations. Brazil's delegation. Epitácio Pessoa.

BRASIL EN LA CONFERENCIA DE PAZ DE PARÍS, 1919

Resumen

Tras los importantes préstamos de financiación concedidos a finales de la monarquía y principios de la República, la Primera Guerra Mundial afectó gravemente a la frágil economía de Brasil. Las exportaciones, especialmente las de café, disminuyeron, y Brasil no recibió ningún préstamo de sus banqueros tradicionales, los Rothschild de Londres. Brasil no entró en guerra contra el Imperio alemán hasta 1917, participando de forma modesta mediante patrullas navales en el Atlántico y una misión hospitalaria en París. Sin embargo, muchos miembros del personal brasileño fallecieron a causa de la gripe española antes de que terminara el conflicto.

En la Conferencia de Paz de París, Brasil estuvo representado por Epitácio Pessoa, quien fue elegido presidente mientras aún se encontraba en París. Brasil solicitó una indemnización por las existencias de café retenidas en Hamburgo y Trieste y negoció una compensación por los barcos alemanes incautados en puertos brasileños. El país firmó únicamente el Tratado de Versalles y se adhirió a la Sociedad de Naciones. Sin embargo, Brasil se retiró de la Sociedad cinco años más tarde, después de que Alemania obtuviera un puesto que Brasil esperaba ocupar.

Palabras clave: La Gran Guerra. Las negociaciones de paz de París. La delegación de Brasil. Epitácio Pessoa.

1. O Brasil na conjuntura histórica da Grande Guerra

Desde sua "descoberta" pelos navegadores portugueses em 1500 até a Independência em 1822, a integração do Brasil à economia mundial ocorreu essencialmente por meio do "pacto colonial" e da exportação de commodities, especialmente de "produtos de sobremesa" (açúcar e, a partir da Independência, café e cacau), além de alguns outros produtos: algodão, borracha, minério de ferro etc. Essas mercadorias básicas, juntamente com a atual adição de soja, produtos cárneos e suco de laranja, continuam no topo da lista de commodities brasileiras fornecidas ao mundo. Desde o início de sua construção nacional, no começo da terceira década do século XIX, o Brasil tem sido cronicamente dependente de financiamento estrangeiro para investimentos e, especialmente, para financiar o Estado, o que sempre foi uma preocupação para um país sem poupança interna suficiente. Durante todo o período monárquico (1822--1889), ao contrário de alguns de seus vizinhos sul-americanos, o Brasil foi um devedor responsável, mesmo que, às vezes, recorresse a empréstimos de financiamento. A partir do sistema federal flexível da República, o país acabou se transformando em um devedor falido e permaneceu assim durante toda a Grande Guerra. Após a crise de 1929 e com a Depressão na década de 1930, uma moratória técnica sobre suas dívidas externas tornou-se inevitável.

A Grande Guerra representou uma grave perturbação para a frágil economia brasileira. Apesar de um enorme empréstimo obtido pouco antes do conflito, com o objetivo de consolidar dívidas antigas em novas dívidas, a guerra causou uma redução significativa das exportações brasileiras (principalmente de café) para a Europa e uma paralisação total – nem um único centavo foi concedido – dos empréstimos ao Brasil por parte de seus banqueiros oficiais, os Rothschilds de Londres, durante todo o período da guerra. O Brasil teve um papel combativo secundário, tanto em terra quanto no mar, tendo declarado estado de guerra contra o Império Alemão somente em outubro de 1917. Algumas patrulhas navais foram enviadas às águas do Atlântico Sul e um "hospital brasileiro" foi instalado em Paris. Muitos dos militares enviados à Europa foram vítimas da epidemia de gripe espanhola antes mesmo de entrarem em ação – o que, de qualquer forma, teria ocorrido apenas no final do conflito. A gripe espanhola varreu o mundo em 1918-1919, causando, em poucos meses, mais vítimas do que o número total de mortes nos campos de batalha durante a guerra. As estimativas variam entre aproximadamente 20 e 50 milhões de mortes em todo o mundo, o que a torna uma das crises de saúde pública mais devastadoras da história recente.

Um dos memorialistas mais interessantes entre os diplomatas brasileiros, Heitor Lyra, historiador de formação, com uma longa trajetória no Serviço de Relações Exteriores – de 1916 a 1958 – e renomado autor de numerosas obras sobre a história diplomática brasileira, apresenta um retrato mais vívido da decisão brasileira de declarar guerra aos Impérios Centrais, mais especificamente à Alemanha, que ocorreu logo após a substituição de um ministro das relações exteriores "germânico" na chancelaria brasileira, conhecida como Itamaraty:

> Quando Lauro Muller saiu [do Ministério das Relações Exteriores], em 3 de maio de 1917, foi substituído por Nilo Peçanha, governador do estado do Rio de Janeiro, que assumiu o cargo no Itamaraty dois dias depois. Essa nomeação não teve outro significado senão o de levar o Brasil à guerra contra a Alemanha [...]
>
> Assim, em conjunto com o programa de guerra que trouxe, ele ordenou, um mês após assumir o cargo, a "posse fiscal" dos navios alemães atracados em nossos portos; e revogou, ao mesmo tempo, nossa neutralidade na guerra em favor dos Estados Unidos da América. Pouco tempo depois, ele estendeu essa medida a outros países aliados. Três meses mais tarde, foi proclamado o estado de guerra.
>
> Foi uma *drôle de guerre*, que, para nós, não passou de tinta no papel. Como foi declarada na fase final das hostilidades, apenas para dar uma aparência de apoio à *Liga dos Aliados*, mal tivemos tempo de preparar nossa frota desorganizada, que avançava lentamente pelos mares em direção ao *teatro naval europeu*... [mas] não chegou [a tempo]: foi pega de surpresa, perto do porto de Dakar, pela gripe espanhola, que dizimou grande parte de nossas tropas e atrasou sua marcha – tempo suficiente para que a luta terminasse com a vitória das forças aliadas, sem tempo para permitir nossa participação nela (Lyra, 1981, p. 1-45, tradução nossa).

De fato, poucos lugares foram tão duramente atingidos pela pandemia quanto a frota brasileira enviada à costa do Senegal. Em Dakar, o cemitério ainda abriga os túmulos de mais de cem soldados brasileiros (mais de um décimo de toda a tripulação) que sucumbiram ao surto de gripe. Os relatos dessa experiência são de leitura sombria e descrevem um dos episódios mais trágicos da história das Forças Armadas brasileiras.

Nilo Peçanha permaneceu apenas um ano à frente do Itamaraty, sendo substituído por um diplomata de carreira, Domício da Gama, ex-assessor do grande Barão do Rio Branco (1902-1912, que serviu sob quatro presidentes), e embaixador de longa data em Washington (de 1911 a 1918, sendo o único

embaixador que fazia parte do quadro profissional da época), ocasião em que fez muitos bons amigos, entre eles Robert Lansing, secretário de Estado de Wilson, o subsecretário Frank Polk, e até o próprio Wilson, por intermédio de seu amigo, o coronel House, alter ego do presidente americano (Lyra, p. 87). Como tanto a Grã-Bretanha quanto a França – ou, talvez, Lloyd George e Clemenceau – convergiram para a ideia de que a presença de países como o Brasil deveria ser muito limitada, partindo da suposição correta de que nossa participação no esforço de guerra propriamente dito era de fato limitada, o papel do Brasil em Paris só foi garantido graças aos amigos de Domício no governo americano.

O Brasil participou da Conferência da Paz com uma importante delegação, chefiada por um enviado de prestígio, o Sr. Epitácio Pessoa, que não só seria indicado como candidato à presidência pouco tempo depois, como chegaria a ser eleito enquanto estava em Paris, sem fazer campanha no país. Outros membros da delegação brasileira foram João Pandiá Calógeras, vice-chefe, que era um eminente intelectual, figura política e futuro ministro da guerra (Exército); Olyntho de Magalhães, ministro brasileiro em Paris; Raul Fernandes, um jurista ilustre; Rodrigo Octavio de Menezes, professor de Direito Internacional no Rio de Janeiro; dois oficiais militares de alto escalão (Exército e Marinha) e alguns outros diplomatas. Um dos primeiros telegramas da delegação para o Rio de Janeiro, após a chegada de Pessoa e de outros membros a Paris (28 de janeiro), reclamava da precariedade de suas acomodações na cidade e da falta de automóveis, aludindo aos mais de 25 carros novos à disposição da delegação americana (Pessoa, 1961, p. 15).

Os principais interesses do Brasil na Conferência de Paz de Versalhes eram o pagamento pelos estoques de café brasileiro nos portos europeus, retidos pelos Impérios Centrais, e uma compensação financeira ou material a ser oferecida em troca dos navios alemães apreendidos dois anos antes nos portos brasileiros. O Brasil assinou o Tratado de Versalhes e aderiu à Liga das Nações, mas optou por deixar a organização cinco anos depois, quando a Alemanha foi admitida como membro permanente do Conselho Executivo, cargo que o Brasil esperava que lhe fosse atribuído. É nesse contexto geral que deve ser analisada a participação brasileira nas Negociações de Paz de Paris: além de conquistar prestígio político, os principais objetivos eram de natureza econômica: o primeiro baseava-se na força real e única da economia brasileira, ou seja, o café; o segundo estava relacionado ao nosso principal problema: as finanças e o capital estrangeiro.

2. Os impactos da Grande Guerra no Brasil

Há pouco mais de um século, o Brasil era sinônimo de café e o café era sinônimo do Brasil (na verdade, desde meados do século XIX, e assim permaneceu durante a maior parte do século XX). A principal fonte de receita do Estado eram os direitos aduaneiros do comércio exterior, incluindo um imposto sobre as exportações de café, mas, a partir da Constituição Republicana (1891), as receitas federais passaram a se basear em impostos sobre as importações, enquanto os estados mantinham ou podiam introduzir tarifas sobre as exportações (assim, a relativa "riqueza" de São Paulo, principal produtor de café da federação, permitia-lhe arcar com os custos da "importação" de imigrantes). Por um certo tempo, de 1870 a 1913, a exportação em expansão de borracha da região amazônica também foi uma importante fonte de divisas, até que a produção da Malásia, desenvolvida pelos britânicos com o uso de sementes de *Hevea brasiliensis* do Brasil, substituiu a borracha brasileira nos mercados mais importantes. Os principais parceiros comerciais do Brasil eram, naturalmente, os países europeus; em primeiro lugar, o Reino Unido, seguido pela Alemanha. Mas os Estados Unidos eram, desde o fim da Guerra Civil, o maior importador de café brasileiro e de sua borracha. O financiamento, tanto para o governo central quanto para investimentos diretos e obras de infraestrutura (principalmente ferrovias), era garantido por banqueiros e investidores britânicos; os títulos brasileiros costumavam vender relativamente bem, e os Rothschilds de Londres tornaram-se representantes exclusivos do Tesouro brasileiro desde a segunda metade do século XIX até a década de 1930.

Dez anos antes da Grande Guerra, o Brasil introduziu uma inovação no vocabulário econômico inglês: o conceito de "valorização", resultado de um pacto econômico entre os principais estados produtores de café – São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais – para reter enormes quantidades de excedentes de produção, estoques que precisavam ser financiados por uma emissão de títulos no exterior e por um imposto suplementar sobre suas exportações. Como os banqueiros Rothschild se recusaram a financiar tal mecanismo distorcionador, os cafeicultores brasileiros tiveram que recorrer aos bancos americanos em Nova York para sustentar o esquema anticompetitivo. O Brasil fornecia, então, quase 4/5 da oferta mundial de café, e essa posição permitiu que os produtores usassem seu poder de mercado para aumentar os preços (a Colômbia, ainda em fase de desenvolvimento de suas plantações de café e, portanto, incapaz de competir com o Brasil em volume, passou a valorizar a qualidade de sua produção, uma estratégia que rendeu preços mais altos –

ainda que apenas alguns centavos – para seus produtos na bolsa de Nova York). Posteriormente, o Brasil foi processado nos tribunais de Nova York por esse tipo de manobras desleais.

Isso ocorreu aproximadamente na mesma época em que os mercados financeiros se fecharam repentinamente para o Brasil e outros países periféricos, com o início da Grande Guerra, em agosto de 1914. Eles só voltariam a abrir em 1919, mas um grande empréstimo de financiamento havia sido fechado pouco antes do colapso (no valor de 13,7 milhões de libras). Por quase um século, desde seu primeiro empréstimo acordado com banqueiros e empresários londrinos, em 1824, o Brasil dependia de financiamento estrangeiro para arcar com seus gastos públicos, incluindo juros de dívidas antigas e alguns investimentos em transporte e melhorias urbanas. Na maioria das vezes, esses investimentos assumiam a forma de Parcerias Público-Privadas (PPP), nas quais uma empresa, geralmente estabelecida em Londres, teria um retorno anual garantido de 6%, quase o dobro das taxas normais praticadas nos principais países capitalistas. O Brasil já havia contraído um enorme empréstimo de financiamento em 1898 (8,6 milhões de libras), ou seja, um acordo de consolidação que trocava vários títulos antigos por novos títulos de dívida, antecipando o pagamento do principal e dos juros com recursos provenientes das receitas da alfândega do Rio. Após um novo empréstimo antes da guerra, não haveria mais alívio para o Brasil nos mercados de capitais, o que representava um enorme desafio para a economia brasileira. Somado ao fechamento de alguns mercados de commodities nos países da Europa continental, esse seria um dos problemas mais urgentes para as autoridades econômicas.

A eclosão da Grande Guerra, em agosto de 1914, e as batalhas navais que se seguiram causaram graves perturbações nas linhas de comunicação marítimas, já que a Alemanha Imperial havia construído uma marinha de guerra quase tão poderosa quanto a da Velha Grã-Bretanha. Durante a guerra, os submarinos alemães afundaram quase 5.000 navios, totalizando cerca de 13 milhões de toneladas de arqueação bruta. Posteriormente, a Marinha Real recuperou certo controle sobre as águas do Atlântico e do Mar do Norte, mas o transporte comercial foi gravemente afetado pelo desempenho imprevisto dos submarinos alemães. Além de parte do café nos portos alemães do Mar do Norte, até mesmo os estoques no Mediterrâneo, em Trieste, foram bloqueados pelos Impérios Centrais, neste caso pelo controle austro-húngaro daquela cidade. O Brasil perdeu uma parcela importante de suas vendas de café no exterior, inclusive para o mercado americano, que também sofreu algumas reduções. Após um século de domínio do comércio exterior brasileiro pela Grã-Bretanha, a Alemanha havia se tornado um mercado importante e em crescimento para

os produtos brasileiros, trazendo para a nova parceria algum financiamento e alguns investimentos diretos na indústria e no comércio. Outros mercados europeus também foram engolfados pelo conflito continental, agravando as perdas do Brasil.

No âmbito político e cultural interno, intelectuais e políticos brasileiros se envolveram em um debate acirrado e acalorado sobre qual lado o país deveria tomar no conflito. A maioria dos membros da elite brasileira, por razões óbvias, manifestou simpatia pela causa dos Aliados, especialmente pela Bélgica e pela França, já que os viajantes brasileiros gostavam de gastar seus "mil-réis" (em princípio, uma moeda conversível) nos cabarés parisienses. Outros se aliaram à Alemanha, embora poucos expressassem abertamente sentimentos positivos por essa causa. Em 1915, Rui Barbosa, ex-ministro da fazenda no início da República e delegado na Segunda Conferência de Paz de Haia (em 1907), tornou-se presidente da Liga Brasileira pelos Aliados. Um ano depois, em julho de 1916, em um famoso discurso como enviado brasileiro ao centenário da Independência da Argentina, Barbosa insistiu que o Brasil não poderia permanecer neutro após a invasão da Bélgica pelas tropas alemãs. Ele continua, até hoje, sendo um dos mais importantes teóricos da Política Externa, e suas lições, artigos e discursos, juntamente com os do Barão do Rio Branco (ministro das relações exteriores de 1902 a 1912), são parte integrante da contribuição brasileira para o Direito Internacional, uma espécie de *Weltanschauung* brasileira na diplomacia e nas relações exteriores.

Uma das vítimas do conflito entre "germanófilos" e "francófilos" foi o próprio ministro das relações exteriores, Lauro Müller, de ascendência alemã, que teve de renunciar ao cargo depois que o Brasil declarou o rompimento das relações diplomáticas com o Império Alemão, em abril de 1917. É importante ressaltar que os alemães contribuíram para empurrar o Brasil para a aliança franco-britânica com seus torpedos contra navios brasileiros, tanto de carga quanto de passageiros, quando o Brasil ainda era oficialmente neutro. Após uma decisão há muito esperada, foi declarado estado de guerra, em outubro de 1917, e uma força de apoio prolongada e modesta foi enviada em duas modalidades: uma pequena força-tarefa da Marinha encarregada de patrulhar as águas do Atlântico Sul (próximas a Cabo Verde) e um batalhão médico brasileiro enviado à França, que chegou, porém, logo após o fim das batalhas em campo (mas que ainda assim prestou socorro indispensável às vítimas de gás e bombardeios, por meio do Hôpital Brésilien, em Paris).

De modo geral, a Grande Guerra acarretou perdas comerciais e financeiras substanciais para o Brasil, mesmo que a participação nos esforços bélicos propriamente ditos tenha sido praticamente ineficaz. O envolvimento do país

nas negociações de paz de Paris, em 1919, foi entusiástico. O Brasil obteve uma compensação modesta por seus estoques de café retidos em portos europeus, bem como em relação aos navios alemães bloqueados em portos brasileiros, que foram, em parte, entregues à França antes do fim do conflito. As próprias potências europeias estavam ativamente empenhadas em confiscar todos os tipos de ativos da Alemanha, e o Brasil não era um beligerante importante a ponto de receber um lugar à mesa principal.

Mas houve também efeitos indiretos da Grande Guerra para o Brasil e para muitos outros países. As consequências da guerra não se limitaram aos domínios militar ou comercial; elas foram decisivas no campo econômico. Além da interrupção brutal dos laços financeiros e dos fluxos quase livres de mercadorias, capitais, pagamentos e até mesmo pessoas, a "administração" da guerra alterou irrevogavelmente as políticas econômicas, as finanças públicas e os padrões monetários, sem esquecer a nacionalização de propriedades nacionais e estrangeiras. A inflação e a dívida pública ganharam força durante a guerra e nunca foram eliminadas do cenário das políticas públicas distorcidas que se seguiram. A intervenção estatal direta no setor produtivo também se consolidou de vez em quase todos os países envolvidos na guerra, inclusive em nações distantes como o Brasil. O mundo nunca mais seria o mesmo, à medida que novas doutrinas e concepções econômicas abriam as portas para "inovações" nas ideias políticas e sociais, notadamente o fascismo, o comunismo, bem como outras experiências coletivistas. O Brasil também foi contaminado pelo apelo corporativista do período entreguerras, refletido na ditadura de Vargas do Estado Novo (1937-1945).

As perdas materiais e os custos gerais da guerra foram, evidentemente, significativos, mas a mudança de mentalidades também gerou novas percepções, transferindo essas novas ideias para o âmbito da governança. No Brasil, o protecionismo, o intervencionismo e o dirigismo, que vinham se desenvolvendo a partir de um nível modesto durante o século XIX e no início da República, adquiriram um novo vigor. O nacionalismo foi reforçado, e a preferência por produtos brasileiros atendeu à necessidade de desenvolver indústrias nacionais, para suprir manufaturas que não mais vinham da Europa. A intervenção militar nos assuntos políticos teve início ou se intensificou no período pós-guerra, a partir do início da década de 1920, e continuaria a ocorrer de forma recorrente até a década de 1980. Se o militarismo recuou posteriormente, o nacionalismo, o intervencionismo e o protecionismo nunca mais desapareceram desde então. O mercado interno, a orientação estatal e o corporativismo se enraizaram no Brasil, adquirindo uma legitimidade que persiste até os dias de hoje.

3. O Brasil na Conferência de Paz de Paris: café e navios

O comércio bilateral do Brasil com a Alemanha ficou praticamente paralisado nos primeiros meses da guerra, devido ao bloqueio marítimo imposto pelos Aliados, mas o Brasil manteve sua postura neutra. Foram as "listas negras" (Lista Estatutária) impostas pela Grã-Bretanha que causaram perdas significativas às relações comerciais brasileiras com o continente, ainda mais devido à classificação britânica do café como um bem "supérfluo" no contexto das restrições de guerra. Em 1915, Rui Barbosa tomou posse como o primeiro presidente da Liga Brasileira pelos Aliados: eles acreditavam que a participação do Brasil na guerra aumentaria suas exportações de alimentos e outros produtos primários para os Aliados. O ministro das relações exteriores, Lauro Müller, ainda insistia na neutralidade, mas um torpedo de um submarino alemão que afundou um navio brasileiro em abril de 1917 também provocou a demissão de Müller e a decisão brasileira de entrar na guerra contra os Impérios Centrais.

A participação militar brasileira na guerra não teve grande relevância – uma força-tarefa naval chegou a Gibraltar na véspera do armistício, após inúmeras dificuldades na travessia do Atlântico –, mas, juntamente com o Hospital Brasileiro instalado em Paris, serviu para justificar as reivindicações do Brasil de ser um participante ativo nas negociações de paz, com base nos 14 pontos do presidente Wilson e no claro apoio do Brasil à sua proposta de criação da Liga das Nações. O apoio americano foi decisivo para a aceitação de uma delegação brasileira nas negociações de paz, embora limitada a três delegados, em comparação com cinco, no caso das grandes potências (Estados Unidos, França, Grã-Bretanha, Itália e Japão), sem mencionar a decepção ainda mais desagradável representada pela distinção feita por elas entre "potências com interesses gerais" e as potências menores, com apenas "interesses limitados".

No início, o nome do grande jurista internacional Rui Barbosa foi mencionado como o chefe de delegação brasileiro ideal para o Processo de Paz de Paris, quase imediatamente após a assinatura do Armistício de novembro de 1918, já que seus inúmeros títulos justificavam a escolha: notável jurista, conselheiro durante o Império (embora fosse ele próprio monarquista, apoiava a República devido ao seu "federalismo", em oposição à estrutura unitária do regime monárquico), primeiro ministro da fazenda da República, enviado diplomático de curta duração em "embaixadas", senador e três vezes candidato à presidência. No entanto, Barbosa recusou-se a viajar para Paris porque estava em maus termos com o ministro das relações exteriores, Domício da Gama

(que, aliás, também aspirava a ser nomeado pelo presidente), mas também porque o vice-chefe da delegação designado seria um colega do Senado e ex-juiz do Supremo Tribunal Federal, Epitácio Pessoa, que havia, de certa forma, endossado a intervenção federal no estado natal de Barbosa, a Bahia, no contexto das revoltas regionais durante a Primeira República.

A escolha foi então feita pelo presidente Rodrigues Alves (empossado em novembro de 1918, retornando ao cargo muitos anos após um mandato anterior) em favor daquele mesmo jurista, Epitácio Pessoa, que possuía tantos títulos quanto Barbosa: deputado por seu estado nordestino da Paraíba na Primeira Assembleia Constitucional Republicana (1890-1891); professor da Faculdade de Direito de Recife (1891-1898); ministro da justiça (1898-1901); procurador-geral da República e juiz do Supremo Tribunal Federal (1902--1912), autor do primeiro Código Brasileiro de Direito Internacional Público, mas também de decisões polêmicas por ocasião da intervenção da União na Bahia (o que despertou a ira de Barbosa contra sua inércia); posteriormente, senador por um longo mandato (1912-1919) e novamente entre 1924 e 1930; ao mesmo tempo, atuou como juiz na Corte Permanente de Justiça Internacional, em Haia; entre muitas outras realizações como congressista, foi relator do Código Civil Brasileiro de 1916.

É preciso registrar aqui duas ironias relacionadas a essas duas ilustres personalidades brasileiras. Em primeiro lugar, Pessoa e os delegados embarcaram, em 2 de janeiro de 1919, na nova "aquisição" do Lloyd Brasileiro, o navio Curvelo, anteriormente conhecido como Bremen, um cargueiro alemão apreendido, entre cerca de setenta outros, logo após abril de 1917, quando o Brasil, poucos meses antes de entrar na guerra, rompeu relações diplomáticas com o Império Alemão. A questão da destinação dos navios alemães apreendidos (não confiscados) pelo Brasil viria a ser um dos temas centrais da delegação em Paris, juntamente com o pagamento pelo café retido nos portos europeus; ambas as questões tiveram resultados práticos frustrantes, mesmo que tenha sido obtida alguma aquiescência formal por parte das grandes potências.

Quase imediatamente, surgiu uma segunda surpresa: durante uma escala no porto de Lisboa, em 26 de janeiro, foram informados do falecimento prematuro (em 17 de janeiro) do presidente brasileiro Rodrigues Alves, logo no início das negociações. Algumas semanas depois, Pessoa foi escolhido a dedo pelos líderes republicanos oligárquicos para ser seu candidato à presidência, apesar de sua missão em Paris. Pela oposição, Rui Barbosa se candidatou pela quarta vez: sua histórica campanha "civilista" em 1910 foi considerada uma "vitória moral", mas ele perdeu para um marechal do Exército em eleições fraudadas. Não surpreendentemente, Pessoa, sem abandonar a Conferência,

foi eleito em 13 de abril para ser o novo presidente brasileiro pelos três anos restantes daquele mandato, até novembro de 1922. Ele foi o único presidente brasileiro a ser eleito sem nunca ter feito campanha e sem sequer estar no Brasil, um detalhe que não fez a menor diferença, em consonância com o padrão predominante de eleições "falsas" nas tradições políticas da antiga Primeira República patrimonialista brasileira.

Já em Paris para a abertura da Conferência, em 18 de janeiro, Pandiá Calógeras, vice-chefe da delegação brasileira, reagiu quase imediatamente ao primeiro artigo do Regulamento, que estabelecia uma distinção entre os países com "interesses gerais" e aqueles com "interesses particulares", sendo que estes últimos só seriam admitidos nas sessões nas quais pudessem efetivamente ter interesse direto. Discutindo com seus homólogos europeus, Calógeras tentou demonstrar como "era ilógico proclamar o princípio da Liga das Nações, baseado na igualdade de todas as nações perante a lei, e negá-lo na prática" (Diário de Calógeras, em Simonsen, 1934, p. 66 *apud* Garcia, 2006, p. 53). No entanto, o ministro das relações exteriores Domício da Gama impediu qualquer oposição a esse tratamento desigual, procurando não entrar em uma disputa política contra seus amigos americanos. Em um telegrama enviado a Paris, ele afirmou que a responsabilidade principal era atributo dos vencedores e que os principais interesses do Brasil na Conferência poderiam ser prejudicados caso houvesse um desafio precoce relacionado a questões processuais (Gama para Magalhães, 23 de janeiro *apud* Garcia, 2006, p. 54).

Em um segundo telegrama enviado ao Rio de Janeiro, após sua chegada tardia a Paris, Pessoa relata seu encontro (1º de fevereiro) com Georges Clemenceau, o chefe da delegação francesa, que não escondeu suas divergências com os americanos no que diz respeito à organização da Liga das Nações. Ele também expõe suas "impressões gerais" sobre a Conferência de Paz, na qual a presença de potências menores e os declarados "princípios democráticos" serviram apenas para conferir um "caráter liberal" a todo o processo:

> A impressão geral aqui é de que tudo será decidido exclusivamente pelas Cinco Grandes Potências, de acordo com seus interesses ou pontos de vista individuais, já que a presença das pequenas nações servirá apenas para conferir uma aparência liberal à conferência. Ainda estou animado com a esperança de obter algo do acordo com a França, cujas disposições Olyntho [de Magalhães, embaixador brasileiro em Paris] e Calógeras consideram hostis. Seria útil se você enviasse um telegrama a Lansing [o secretário de Estado dos EUA] para que Wilson lesse nossos memorandos em apoio às nossas

> posições (Telegrama n. 6, Pessoa ao ministro das Relações Exteriores Domício da Gama, tradução nossa).

Na primeira reunião da Comissão encarregada de elaborar o projeto para a Liga, Pessoa testemunhou a apresentação de uma proposta alternativa para competir com a proposta original de Wilson – a de um Conselho Executivo composto por delegados dos principais Estados e alguns outros representantes dos Estados menores – por parte de Cecil Rhodes, da Grã-Bretanha, que preferia apenas cinco delegados das Grandes Potências e representantes de outros países somente se as questões em análise pelo Conselho pudessem ter algum interesse direto para eles. Isso era muito desequilibrado, para não dizer uma afronta, do ponto de vista dos delegados brasileiros. Seguindo o precedente de Rui Barbosa na Segunda Conferência de Haia, Pessoa defendeu o princípio da igualdade de *status* para todos os Estados. O novo projeto foi aprovado em meados de fevereiro e apresentado em sessão plenária pelo próprio Wilson: o futuro Conselho seria composto por cinco delegados das grandes potências, além de quatro representantes temporários dos pequenos Estados, a serem eleitos pela Assembleia. Pessoa enviou imediatamente um telegrama ao ministro das relações exteriores, sugerindo uma *démarche* junto ao embaixador americano no Rio, pedindo-lhe que entrasse em contato com Lansing e Wilson, a fim de obter um lugar para o Brasil na futura designação como uma das quatro nações com *intérêts particuliers* no primeiro Conselho Executivo (Telegrama n. 61, 12 de fevereiro).

Juntamente com o Brasil, que contava com o apoio efetivo dos americanos, os outros três países eleitos para o Primeiro Conselho foram a Espanha, a Bélgica e a Grécia (Artigo 4º do Tratado de Versalhes). Entre as questões mais urgentes para o Brasil, o café de São Paulo, retido pelas Potências Centrais, e os navios alemães apreendidos pelo Brasil em 1917, a primeira tinha apenas uma importância secundária para as potências europeias, enquanto a segunda exigiu um tratamento mais complexo, devido ao seu valor como ativos a serem contabilizados nas reparações. Quanto a muitos outros assuntos de interesse central ou secundário, a delegação brasileira empenhou-se em obter o apoio da delegação americana para superar o desdém ou a resistência da França e da Grã-Bretanha em relação aos seus objetivos concretos. Uma espécie de aliança assimétrica – na verdade, uma dependência prática – começou a se estabelecer entre os Estados Unidos e o Brasil – após os anos de uma "aliança não escrita", que se diz ter sido inaugurada informalmente durante a era Rio Branco (1902--1912) – que se reforçaria no período entreguerras e se consolidaria ainda mais durante e imediatamente após a Segunda Guerra Mundial, quando uma espécie de "americanização do Brasil" perdurou pelos primeiros vinte anos da

Guerra Fria, terminando, paradoxalmente, em frustração durante o regime militar de direita (1964-1985).

O ministro das relações exteriores do Brasil, Domício da Gama, expressou a Pessoa sua satisfação com essa primeira "vitória" do único país sul-americano envolvido na guerra. Ele também enviou uma carta ao secretário de Estado Robert Lansing para agradecer-lhe pelo apoio americano ao objetivo brasileiro, enfatizando a necessidade de um "entendimento implícito" entre os dois maiores países do hemisfério, o que, para o ministro brasileiro, seria preferível a um acordo ou aliança formal:

> Como sabem, um entendimento é quase sempre melhor do que uma aliança ou uma associação regida por termos precisos. Abrange um domínio mais amplo, é abrangente e flexível ("elástico") e, mais honroso, na medida em que não impõe outras obrigações além daquelas de natureza moral, ligadas à estima e à confiança recíproca. Acredito que isso seja fácil e natural, tanto para o Brasil quanto para os Estados Unidos. Acredito também que o Brasil ocupa uma posição satisfatória no mundo, a qual devemos, em grande parte, à consideração de nossos amigos em relação às nossas políticas nacionais e internacionais (*apud* Garcia, 2006, p. 68, tradução nossa).

A relação entre as duas delegações foi além desse tipo de questão política geral. O fato é que, embora a maioria de seus interesses mais urgentes estivesse à margem das negociações de paz, a delegação brasileira precisava, com a ajuda do *Big Brother* americano, obter resultados positivos para seus objetivos políticos gerais e específicos: não apenas ser diplomaticamente reconhecida como uma nação respeitável, desejosa de se envolver em questões de guerra e paz entre as Grandes Potências, mas também encontrar uma solução satisfatória para os dois assuntos econômicos de maior importância, descritos nos memorandos, sobre os quais Pessoa desejava chamar a atenção de Lansing e até mesmo de Wilson: o pagamento pelo café brasileiro retido em portos europeus e os navios alemães mantidos sob custódia do Brasil por quase dois anos. De fato, além das questões iniciais de procedimento e representação diplomática, o conjunto das reivindicações brasileiras contra a Alemanha era muito mais amplo, conforme apresentado em um trabalho de pesquisa de um dos mais conhecidos historiadores brasileiros especializados nesse período da história diplomática brasileira, Eugênio Garcia:

> O governo brasileiro planejava obter a regularização definitiva de suas principais reivindicações decorrentes do estado de guerra. Para Domício da Gama, essas questões deveriam ser tratadas e

> resolvidas o mais cedo possível, sem depender do restabelecimento das relações com a Alemanha, "pois nossa posição seria menos sólida nessa ocasião". O Brasil esperava receber da Alemanha indenizações relacionadas a: a) despesas da frota brasileira no Atlântico (Divisão Naval em Operações de Guerra) e outras despesas da Marinha, no valor total de 3.686.000 libras; b) navios apreendidos ou afundados antes da declaração de guerra, causando custos de cerca de 462.000 libras ao Brazilian Lloyd; c) indenizações aos pais de marinheiros brasileiros mortos ou feridos a serviço em navios afundados antes e depois do rompimento das relações diplomáticas; d) despesas relacionadas à preparação para a guerra, incluindo o reembolso de 500.000 libras pagas antecipadamente à Krupp; e e) diversos. O valor total que o Brasil estava considerando reivindicar [da Alemanha] atingiria a impressionante quantia de 20 milhões de libras a título de indenizações (telegrama de Gama para Magalhães, 28 de dezembro de 1918). A delegação brasileira, no entanto, não teve oportunidade de discutir em detalhes todas essas reivindicações, uma questão complexa e controversa que seria transferida para a competência da Comissão de Reparações, após a conclusão da conferência. O café e os navios seriam, de fato, as principais questões que chamariam a atenção dos delegados brasileiros na Conferência de Paz (Garcia, 2006, p. 56, tradução nossa).

É necessário fazer uma breve descrição dessas duas questões, pois elas estavam no centro das preocupações do governo brasileiro. Mas, antes de entrar nos detalhes das negociações conduzidas pela Delegação em Paris, é preciso fazer uma primeira observação a respeito das diferentes interpretações conceituais das questões. O governo brasileiro, no Rio de Janeiro, considerava que seria possível chegar a um bom acordo se a Alemanha mantivesse a quantidade de estoques de café retidos na Europa e o Brasil assumisse a posse dos navios. Epitácio Pessoa, por sua vez, discordou desde o início dessa concepção. Como jurista e professor de Direito, seu parecer era de que as duas questões deveriam ser tratadas separadamente, pois eram, tanto do ponto de vista jurídico quanto factual, de natureza independente e, em princípio, não estavam correlacionadas. O valor do café retido deveria ser pago integralmente, com juros; o valor dos navios apreendidos deveria ser objeto de um acerto de contas, levando em consideração o valor dos dois navios mercantes brasileiros torpedeados pelos alemães.

No início da guerra, o principal produtor de café do Brasil, o Estado de São Paulo, possuía quase dois milhões de sacas em estoque nos portos

de Hamburgo, Bremen, Antuérpia e Trieste, que serviam como garantia para empréstimos contratados anteriormente com quatro casas bancárias europeias: J. Henri Schroeder, de Londres; S. Bleischroeder, de Berlim; e a Société Générale e o Banque de Paris et des Pays-Bas. Esses estoques foram apreendidos e praticamente confiscados pelos Impérios Centrais, o que levou São Paulo a vendê-los integralmente à instituição bancária Bleischroeder, de Berlim, pelo valor total de 125 milhões de marcos-ouro; esse valor foi posteriormente bloqueado pela Alemanha, que anunciou que o depósito ficaria imobilizado até o fim da guerra. Na Conferência de Paris, o Brasil se empenhou ao máximo para receber o valor total, acrescido de juros, à taxa de câmbio em vigor no momento da celebração do contrato de venda. Isso era crucial para os negociadores brasileiros, já que o Reichsmark, com paridade de 700 réis brasileiros na época, valia menos de 80 réis em 1919.

Infelizmente para eles, o Brasil não estava representado na Comissão Financeira, que deveria debater a questão dos pagamentos em atraso da Alemanha. Um primeiro parecer sobre o assunto afirmava que se tratava de uma questão de natureza privada e, portanto, deveria ser discutida entre o Estado de São Paulo e a Casa Bleischroeder. Uma segunda abordagem resultou em uma situação ainda pior, pois o montante devido ao Brasil deveria ser incorporado aos pagamentos de guerra que a Alemanha seria obrigada a efetuar nos 30 anos seguintes, em parcelas anuais divididas entre as partes do acordo, proporcionalmente às respectivas perdas. Pessoa insistiu em um argumento legalista de que o montante devido ao Brasil estava relacionado a bens legítimos existentes antes da guerra, sem qualquer ligação com perdas incorridas posteriormente, nunca transferidos para a Alemanha por qualquer decisão relacionada ao conflito, e não deveria ser incluído nos valores a serem repartidos entre os beligerantes; o caso deveria ser tratado como a restituição de um depósito, e não como reparação de danos.

A situação foi discutida novamente na Comissão Financeira e, após muitas outras *démarches* e *allers et retours* – com os delegados brasileiros sempre em contato com os parceiros americanos –, naquele momento, o representante do Tesouro dos EUA, Norman Davis, tomou uma decisão final com base em um artigo do Tratado de Versalhes, mas sem referência explícita aos marcos-ouro, da seguinte forma:

> **Artigo 263**
>
> A Alemanha garante ao Governo Brasileiro que todas as quantias referentes à venda de café pertencente ao Estado de São Paulo nos portos de Hamburgo, Bremen, Antuérpia e Trieste, depositadas

> no Banco Bleichroder em Berlim, serão reembolsadas, acrescidas de juros à taxa ou taxas acordadas. Tendo a Alemanha impedido a transferência das referidas quantias ao Estado de São Paulo no prazo devido, garante ainda que o reembolso será efetuado à taxa de câmbio do dia do depósito.

Nos anos seguintes, a questão da taxa de câmbio exata e da transferência do montante de Berlim para Londres permaneceu na agenda bilateral entre o Brasil e o novo governo republicano da Alemanha, sem uma solução imediata, devido também ao fato de que os pagamentos ao Brasil continuavam sendo uma prioridade menor, diante de todos os outros compromissos assumidos em favor dos alvos diretos da agressão alemã. Por fim, a Alemanha pagou ao Estado de São Paulo os 125 milhões de marcos-ouro, convertidos em libras esterlinas, à taxa de câmbio da data do depósito (Pardellas, 2018, p. 344).

A questão dos navios alemães foi abordada em outro contexto, também com algumas dificuldades em relação às expectativas brasileiras e às duras realidades dos procedimentos de negociação adotados pelos principais contendores em uma acirrada disputa pelos ativos alemães. A primeira medida foi a apreensão de cerca de 70 navios atracados em vários portos brasileiros em abril de 1917, como uma medida de "polícia e segurança", e não de confisco, conforme declarado em uma mensagem entregue ao Congresso em 26 de maio. Esses navios representavam um acréscimo considerável à frota brasileira naquele momento:

> O Brasil contava, naquela época, com uma frota mercante de 169 navios de alto mar, com um total de 297.800 toneladas, dos quais 63 eram de propriedade do Lloyd brasileiro, 23 pertenciam à Companhia de Comércio e Navegação, vinte à Companhia Nacional de Navegação Costeira e o restante a pequenas empresas. Os navios alemães apreendidos representavam, assim, mais de um quarto da frota mercante brasileira (Relatório de 1918 do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, 66-71; Ministério da Marinha, História naval brasileira 1985 5, t. II, 246 *apud* Garcia, 2006, p. 57, tradução nossa).

No mês de junho seguinte, dois decretos presidenciais autorizaram o uso desses navios, com bandeira brasileira. Em resposta a um protesto do governo alemão, representado na época pela legação dos Países Baixos no Rio, as autoridades brasileiras argumentaram que os navios apreendidos "poderiam servir como reparação pelos interesses lesados", se necessário. Após a declaração do estado de guerra entre os dois países, esses navios poderiam ser declarados "presa de guerra", como no caso de Portugal, reconhecido

pela Conferência como legítimo proprietário de um certo número de navios alemães apreendidos; o Brasil, no entanto, preferiu manter o *status* anterior, por "respeito absoluto à propriedade privada", e, ao final das hostilidades, não pôde mais recorrer ao mesmo argumento.

A primeira proposta da delegação brasileira sugeria uma indenização razoável aos armadores, avaliada no momento da apreensão, a ser paga posteriormente, mediante o acerto das respectivas contas. A Conferência se opôs a tal desfecho, e a Comissão Financeira decidiu que todos os navios mercantes alemães fossem distribuídos entre os Aliados, proporcionalmente às suas perdas marítimas, com exceção daqueles submetidos aos tribunais de prêmios ou utilizados pelos Estados Unidos. Isso representou uma grande decepção para a delegação brasileira, uma vez que suas perdas marítimas haviam sido, de fato, insignificantes. Pessoa protestou (25 de abril) contra essa decisão; mas todos os seus esforços foram em vão, pois o Conselho dos Quatro rejeitou sua reclamação; esse novo "Conselho" havia sido criado apenas no final de março, para tentar acelerar as complicadas deliberações em plenário ou nas comissões. Duas semanas depois, um protocolo apresentado por Wilson e Lloyd George para tratar da repartição dos navios alemães entre as nações – na proporção das perdas comprovadas de cada uma – foi aprovado contra a opinião da França. Uma Comissão de Reparações teria plenos poderes para proceder à distribuição, após coletar todas as informações disponíveis sobre os "navios inimigos existentes, capturados, apreendidos ou retidos por qualquer um dos Aliados ou Associados durante a guerra".

Os franceses, que anteriormente (em dezembro de 1917) haviam alugado cerca de 30 dos navios alemães apreendidos no Brasil, declararam-se dispostos a comprar esses navios, mas, posteriormente, na Conferência, também se ofereceram para renovar o acordo existente. A delegação tentou usar essa disposição como uma "prova" de que a França reconhecia algum tipo de propriedade brasileira sobre as embarcações. Pessoa era pessoalmente favorável à venda dos navios aos franceses, a fim de utilizar os recursos arrecadados para adquirir novas embarcações adaptadas aos portos brasileiros. No entanto, em uma nova e surpreendente manobra, os franceses declararam que não poderiam pagar em dinheiro o valor total, levando Pessoa, já na qualidade de presidente eleito, a buscar outra oportunidade com uma empresa de frete de Nova York. Nenhuma solução surgiu de nenhum dos lados, e os franceses continuaram a protelar qualquer solução definitiva, ora negociando diretamente com o Brasil, ora mencionando a Comissão de Reparações como possível participante no assunto; o arrendamento foi renovado duas vezes, até 1921; depois disso,

uma comissão bilateral decidiu pela devolução dos navios restantes ao Brasil, a solução menos desejada para este país.

4. O Brasil entre Paris (1919) e Genebra (1926)

Como presidente eleito, Pessoa deixou Paris assim que pôde. De fato, antes de retornar ao Brasil, no final de julho, e em consequência de sua atuação vigorosa, mas cordial, durante as negociações, ele recebeu diversos convites dos governos da Bélgica, Itália, Reino Unido, Países Baixos, Espanha, Portugal, Estados Unidos, Canadá, Peru, Chile e Argentina (Pardellas, 2018, p. 357). Ele só pôde aceitar as visitas à Bélgica – o rei Alberto viria ao Brasil em 1920 – e à Itália (e uma audiência com o Papa no Vaticano), após um retorno à França (para receber a Legião de Honra, concedida pelo presidente Poincaré), antes de ir se encontrar com George V na Inglaterra e, por fim, enquanto estava na Europa, fazer uma breve escala na jovem República de Portugal. Ao cruzar o Atlântico, e com Wilson ainda em Paris, Pessoa foi recebido pelo vice-presidente, Marshall, em Washington, e fez uma visita de dois dias ao Canadá.

Em seu último e extenso telegrama (n. 91, de 2 de junho) ao ministro das relações exteriores, antes de deixar Paris, Pessoa fez um resumo minucioso de suas realizações no âmbito das negociações de paz (Pessoa, 1961, p. 48-51). Começando por declarar que, no Tratado proposto pelos Aliados, e "devido ao fato de ter sido assinado pelos alemães", as "reivindicações" do Brasil foram "devidamente atendidas". Pessoa destacou seus esforços pessoais para que a questão do café retido nos portos europeus fosse incluída em uma cláusula específica do Tratado, estabelecendo que o valor devido seria pago à taxa de câmbio vigente na data da venda, "com juros de 5%, contados a partir dessa data", um detalhe não previsto no Artigo 263 (a redação efetiva na versão oficial do Tratado diz apenas: "será reembolsado juntamente com juros à taxa ou taxas acordadas").

No que diz respeito à questão dos navios, Pessoa reconhece que o assunto era "muito mais complexo", devido à "importância do ato declarado pelo governo brasileiro no momento da apreensão" (p. 49). Ele aproveita a oportunidade de um "relatório" final para fazer uma comparação entre o Brasil e outras partes afetadas no que diz respeito à questão da tonelagem total perdida entre as embarcações marítimas, com o entendimento implícito de que os navios alemães apreendidos pelo Brasil seriam incorporados à frota brasileira:

> [...] A Inglaterra perdeu cerca de 8 milhões de toneladas e capturou apenas 500 mil; a França perdeu 900 mil e capturou apenas 45 mil;

> já o Brasil perdeu 25 mil e apreendeu 232 mil [...] os Estados Unidos [perdendo apenas 389 mil, prestes a ganhar 628], posteriormente a Inglaterra aderiu ao ponto de vista brasileiro, assinando um Protocolo com esse entendimento. A França se recusa a assiná-lo, embora concorde com uma exceção concedida aos Estados Unidos. Esse é o estado atual [da situação]. Uma perspectiva favorável ao Brasil, seja a França eventualmente assinando o Protocolo, reconhecendo nossa propriedade [sobre os navios], seja recusando-se a fazê-lo; e, neste caso, prevalecerá o texto do Tratado [...] que contém essa aceitação por parte da Alemanha quanto aos navios apreendidos pelos Aliados. [...] Nossas reivindicações contra a Alemanha totalizam 106 milhões de marcos-ouro. Antes da guerra, o número de navios era estimado em 75. [...] Presumo, portanto, que minha presença aqui não seja indispensável... peço permissão para retornar ao Brasil. [...] Considero oportuno publicar este telegrama, a fim de informar o país sobre o trabalho desta Delegação [...] (Pessoa, 1961, p. 49-50, tradução nossa).

Os dois últimos telegramas, enviados de Lisboa nos dias 9 e 10 de junho, relatavam sua visita à Inglaterra, a recusa em realizar visitas semelhantes à Suíça, ao Chile, ao Peru ou a Cuba, e a decisão proposta pelo ministro das relações exteriores da França, Pinchon, de criar uma embaixada da França no Rio de Janeiro. A mesma coleção de *Obras Completas* de Epitácio Pessoa (vol. XIV, p. 69) inclui outro rascunho, com a mesma data do "telegrama longo" (2 de junho), que apresenta outra versão das mesmas informações, com o mesmo detalhe de que os juros de 5% a serem pagos pela Alemanha não foram incluídos na redação final do Tratado.

O Tratado, assinado em Versalhes em 28 de junho, trazia as assinaturas dos três delegados brasileiros restantes: o Sr. João Pandiá Calógeras, vice-chefe da missão – que viria a ser nomeado, inicialmente, o único ministro civil do Exército no século XX, de outubro de 1919 até o fim do mandato de Pessoa, em 1922 –, o Sr. Raul Fernandes, jurista, representante brasileiro na Comissão de Reparações de 1919 a 1921, delegado na Liga das Nações de 1920 a 1925 e futuro ministro das relações exteriores por duas vezes, mas somente após a Segunda Guerra Mundial; e o Sr. Rodrigo Octávio de Menezes, professor de Direito Internacional no Rio de Janeiro, eleito vice-presidente na primeira Assembleia da Liga, em 1920. O projeto foi aprovado pelo Parlamento brasileiro em novembro, sem grandes dificuldades (Rocha, 2010, p. 248).

A Liga das Nações foi criada em 10 de janeiro de 1920, quando a Alemanha ratificou o Tratado de Versalhes, que incluía o Pacto. A Assembleia era um

dos principais órgãos da Liga das Nações, juntamente com o Conselho e um Secretariado, com sede em Genebra. O Conselho deveria ter cinco membros permanentes, mas, com a vaga criada pela recusa do Senado dos Estados Unidos em ratificar o Tratado, apenas quatro estavam presentes em 16 de janeiro, para sua primeira reunião, à qual o Brasil, a Grécia e a Bélgica enviaram representantes (Duroselle, 1993, p. 58-9). O número de membros não permanentes aumentou para seis em 1922 e para nove em 1926, ano em que o Brasil decidiu deixar a organização, alegando não ter sido renomeado para o Conselho, abrindo a vaga para agradar à Alemanha. A eleição de um presidente republicano (Warren Harding) em novembro de 1920 implicou também a substituição do idealismo wilsoniano por um novo isolacionismo americano: a não aprovação do Tratado de Versalhes pelo Senado dos Estados Unidos – mesmo com emendas, o que obrigaria a novas negociações com as nações aliadas – exigiu a assinatura de acordos de paz separados entre os EUA e a Alemanha, a Áustria, e Hungria; mas as consequências geopolíticas dessa terrível ausência seriam maiores do que as de quaisquer outros acordos diplomáticos.

À medida que os Estados Unidos se afastavam de seus compromissos internacionais, o Brasil passou a perder o mais importante de seus "parceiros" preferidos entre as Grandes Potências, tendo já perdido toda a confiança nos entendimentos diplomáticos com a França e a Grã-Bretanha. Apesar de contar com representantes tanto no Conselho quanto na nova Corte Internacional de Justiça, a participação do Brasil nas atividades da Liga foi um tanto irregular, limitando-se à Comissão de Reparações e a algumas outras questões de menor importância. Entre as razões que poderiam explicar o perfil discreto adotado pela diplomacia brasileira a partir de então, pode-se destacar a personalidade do novo ministro das relações exteriores nomeado pelo presidente Epitácio Pessoa, um não muito conhecido professor de Direito em São Paulo, para substituir Domício da Gama, o comandante de Pessoa durante a Conferência de Paris: José Manuel de Azevedo Marques, cujas credenciais para liderar o Itamaraty, segundo o memorialista Heitor Lyra, resumiam-se apenas ao fato de ser um homem "rico e bem viajado".

Esse historiador do "antigo" Itamaraty traça um retrato devastador do novo ministro – seu chefe –, que demonstra "uma incrível ignorância em matéria de diplomacia, para não dizer uma ignorância total sobre tudo" (Lyra, 1981, p. 82). Em um capítulo curto, mas chocante, de suas memórias, intitulado laconicamente "O ministro do Sr. Epitácio", Lyra não consegue explicar por que esse obscuro "professor provincial de Direito", totalmente desconhecido no Brasil, foi escolhido para comandar a política externa do país:

> De fato, Azevedo Marques era a personificação da mediocridade...
>
> Creio que a mediocridade de Azevedo Marques como ministro das Relações Exteriores foi além das expectativas de Epitácio, que passou a se arrepender de tê-lo nomeado para o Governo. Essa foi a impressão que ele me passou em uma reunião... no verão de 1921, quando lamentou a desordem existente no Itamaraty e confessou que, na verdade, não tinha um "ministro das relações exteriores".
>
> No Itamaraty, tivemos de lidar com a falta de autoridade e a passividade do ministro de estado, bem como com sua falta de capacidade para a função. [...]
>
> Ele tinha um espírito confuso e desajeitado (Lyra, 1981, p. 103-5).

A mesma opinião era compartilhada pelos enviados estrangeiros no Rio de Janeiro. Conforme registrado na história desse período por Eugenio Garcia, o embaixador britânico, John Tilley, relatou ao Ministério das Relações Exteriores, em abril de 1921, que a "incompetência do ministro das relações exteriores" era tão evidente a ponto de constituir um "escândalo público", ressaltando que sua atitude não era incomum entre seus pares: "Para fazer justiça a Sua Excelência, posso acrescentar que, pelo que sei, ele não é pior do que o ministro da fazenda e, provavelmente, do que outros entre seus colegas" (Garcia, 2006, p. 98). Como avaliação geral, esse historiador considera que as prioridades do Brasil naquele momento consistiam em fortalecer a aproximação com os Estados Unidos e buscar uma política de prestígio na Europa, onde o Brasil acreditava no reconhecimento geral de seu *status* como um membro latino-americano distinto da primeira liga das potências mundiais.

Nas primeiras reuniões da Liga das Nações, o Brasil foi o único representante do Hemisfério Americano na nova organização, uma posição sem precedentes em sua história diplomática, especialmente entre as demais nações latino-americanas. Uma das consequências foi o estabelecimento de relações diplomáticas com quase todos os Estados que surgiram na sequência dos tratados de paz na Europa e em outras regiões. Em maio de 1920, o Brasil reconheceu a independência da Polônia, da Tchecoslováquia e da Finlândia, seguida, em agosto, da Islândia e da Áustria, e, em novembro, da Armênia. Em março de 1921, foram inauguradas as legações em Varsóvia e Praga e, em dezembro daquele ano, o Brasil reconheceu a soberania dos três Estados Bálticos: Estônia, Letônia e Lituânia (vale ressaltar que o Brasil nunca reconheceu a supressão da soberania desses Estados pela União Soviética em 1940). Em decisões paralelas, os governos da Grã-Bretanha, da Itália e, posteriormente,

da França, todos em 1919, decidiram elevar o *status* das legações no Rio de Janeiro ao nível de embaixadas, medida imediatamente seguida pelo Brasil em reciprocidade. Uma indicação notável do prestígio recém-adquirido foi a visita ao Brasil, em 1920, do "rei-herói" da Bélgica, Alberto I, e de sua esposa, Elisabeth, em resposta ao convite feito pessoalmente por Epitácio Pessoa um ano antes.

O Brasil acreditava ter um "mandato implícito" de outros Estados latino-americanos para representá-los na Liga, especialmente na ausência dos Estados Unidos. Na primeira reunião formal do Conselho, em 16 de janeiro de 1920, o representante brasileiro, o embaixador em Paris, Gastão da Cunha, declarou que seu país atuava como "porta-voz da consciência pan-americana" (Telegrama de Paris, 17 de janeiro; *apud* Garcia, 2006, p. 350). O representante brasileiro na discussão do Estatuto da Corte Internacional de Justiça Permanente, Raul Fernandes, deu uma valiosa contribuição ao seu Artigo 36, introduzindo a "cláusula facultativa" para a jurisdição obrigatória da Corte em casos de litígios jurídicos entre Estados-membros. Posteriormente, em 1923, Epitácio Pessoa foi eleito juiz da Corte, sucedendo a Rui Barbosa, que havia sido o primeiro membro brasileiro, eleito em 1921.

A hipótese de uma "representação continental" do Hemisfério Americano pelo Brasil seria submetida a um duro teste nos anos seguintes, à medida que as diferentes posições dos países europeus e das nações de outros continentes começaram a se tornar mais visíveis, em termos de representação, assento permanente ou outras questões. De particular interesse para o Brasil era a escolha de um método para a seleção de novos membros não permanentes, no contexto de uma disputa entre pequenas potências por essa participação temporária, e o aumento do número de assentos, de quatro para seis. As grandes potências só aceitaram essa resolução com a expectativa de que o número de membros permanentes também fosse aumentado; em 1922, o Brasil foi reeleito para o Conselho, mas a tese da rotação ganhou apoio entre muitos outros Estados, inclusive da América Latina.

Para evitar uma possível "expulsão", o Brasil iniciou uma campanha em busca de um assento permanente no Conselho, uma empreitada que viria a dominar a política externa do próximo governo. O sucessor de Epitácio Pessoa na presidência, Arthur Bernardes, obcecado pela ideia de prestígio para o Brasil, estabeleceu como meta para si mesmo essa elevação do *status* do país na arena internacional, independentemente de suas muitas fragilidades, tanto em termos de problemas internos quanto de baixa capacidade de projeção externa, sem falar na provável oposição dos vizinhos latino-americanos. A candidatura foi apresentada inicialmente em uma carta confidencial de setembro de 1923 a

certos membros, defendendo a adesão da Espanha (já em consideração) e do Brasil, como o membro mais qualificado da família latino-americana; a ideia era que os dois países ocupassem os lugares reservados aos Estados Unidos e à Alemanha. A iniciativa foi recebida com indiferença pelas duas grandes potências, a Grã-Bretanha e os Estados Unidos, abordadas pelo Brasil, mas que se eximiram por não serem membros da Liga.

Apesar da instalação de uma delegação brasileira completa em Genebra – com o futuro ministro das relações exteriores, Afrânio de Melo Franco, designado como embaixador no local –, a busca pela obtenção de um assento permanente para o Brasil continuava sendo uma tarefa muito difícil; mesmo assim, foi aceito um novo mandato para o Brasil como membro não permanente. Raul Fernandes foi enviado pelo presidente em uma viagem a várias capitais europeias, na tentativa de convencer esses países – França, Bélgica, Países Baixos, Suécia, Grã-Bretanha – da legitimidade do pedido brasileiro. O Brasil estava até disposto a aceitar um assento provisório, como substituto temporário dos Estados Unidos, na expectativa de que esse país acabasse por aderir à Liga.

Enquanto isso, a Alemanha manifestou, em setembro de 1924, seu interesse em aderir à Organização, intenção oficialmente confirmada por uma carta em fevereiro de 1926, enquanto muitos países latino-americanos pareciam estar "conspirando" contra o Brasil em Genebra ou em outros lugares, uma atitude evidente na tese da "alternância", ou *roulement*, defendida por muitos deles. Para agravar ainda mais a situação, uma resolução apresentada por um grupo latino-americano e aprovada por unanimidade em 1925 declarava que uma nova votação deveria ser realizada em 1926 para os assentos temporários: tal medida implicava, na prática, na "expulsão" do Brasil por seus "colegas" latino-americanos. Novas candidaturas a um assento permanente no Conselho, além das da Espanha e do Brasil, foram apresentadas pela Polônia, Bélgica e China. De todos os lados, a pretensão brasileira estava sendo sabotada em um clima de grande confusão e cinismo.

Foi em um clima de acrimônia e com uma formulação política inadequada, consagrada em um slogan que orientava a diplomacia brasileira a "vencer ou, pelo menos, não ser derrotada", que o presidente brasileiro deu instruções à delegação em Genebra para apoiar, na reunião de março de 1926, a candidatura conjunta da Alemanha e do Brasil a dois assentos permanentes no Conselho ou, caso contrário, fazer uso de seu direito de veto, impedindo a escolha da Alemanha para esse cargo. O presidente Bernardes, contrariando o conselho do delegado brasileiro em Genebra, elevou sua teimosia a uma questão tripla de dignidade nacional, honra e autoestima, e recusou-se a recuar de sua intransigência, condenando assim o Brasil e sua diplomacia a uma condição

de isolamento universal, com repercussões negativas adicionais para o setor financeiro de sua economia.

O primeiro semestre de 1926 foi marcado por muitas indecisões, vacilações e dúvidas no seio da diplomacia profissional brasileira quanto à atitude adequada a ser adotada pelo Brasil na Liga das Nações e em suas relações com os países latino-americanos, bem como com as potências europeias de grande e médio porte. O delegado brasileiro em Genebra, Melo Franco, tentou, sem sucesso, promover uma conduta racional em relação à próxima reunião da Liga, que ocorreria em setembro. No entanto, sem sequer alertar Melo Franco, o presidente e seu ministro das relações exteriores decidiram manter sua política errática de impulsividade em relação à Liga, chegando até mesmo a contornar os procedimentos e anunciar diretamente ao secretário da Liga sua decisão de deixar a organização de Genebra em junho de 1926.

Esse foi o fim de uma aventura diplomática que havia começado muito bem em 1919, com um excelente entendimento com os Estados Unidos, a França e a Grã-Bretanha, e que terminou com um gesto patético de retirada do Brasil de seu primeiro grande exercício no âmbito da diplomacia multilateral. Pela primeira vez em sua trajetória centenária como nação independente, o Brasil estava sozinho, não apenas nas Américas, mas também na Europa e, talvez, no mundo. Esse "parêntese internacional", aberto com a decisão brasileira de entrar na Grande Guerra em 1917, foi encerrado quase uma década depois com essa ruptura melancólica e uma nova imersão no pan-americanismo assimétrico, até que uma nova ordem mundial começou a ser construída após Bretton Woods, sob a orientação multilateral dos Estados Unidos. Woodrow Wilson aprovaria isso...

Referências

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Mensagens presidenciais (1919-1922)*: Delfim Moreira e Epitácio Pessoa. Brasília: Centro de Documentação e Informação, 1978.

BRASIL. Diplomatic Historical Archives of the Brazilian Foreign Ministry (AHD-Itamaraty), in Rio de Janeiro. Série Paris Peace Conference (273, 2, 08-11).

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. *Guerra da Europa*: documentos diplomáticos, atitude do Brasil. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1918.

BRASIL. *Obras completas*, vol. XIV: Conferência da Paz: diplomacia e direito internacional. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1961.

BRASIL. *Obras completas*, vol. XVII: Mensagens ao Congresso. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1956.

LYRA, Heitor. *Minha vida diplomática*. Brasília: UnB, 1981, 2 vols.

PESSOA, Epitácio. *Pela Verdade*. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1925.

U.S. Library of Congress. Treaty of Versailles. Disponível em: https://www.loc.gov/law/help/us-treaties/bevans/m-ust000002-0043.pdf. Acesso em: 4 jun. 2019.

Bibliografia

ALMEIDA, Paulo Roberto de. "A guerra de 1914-1918 e o Brasil: impactos imediatos, efeitos permanentes". *Mundorama,* jul. 28, 2014. ISSN: 2175-2052.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Formação da Diplomacia Econômica no Brasil*: as relações econômicas internacionais no Império. 3. ed. Brasília: FUNAG, 2017, 2 vols.

BARACUHY, Braz. *Vencer ao perder*: a natureza da diplomacia brasileira na crise da Liga das Nações (1926). Brasília: FUNAG, 2005.

BARRETO, Fernando de Mello. *Os sucessores do Barão*: relações internacionais do Brasil, 1912-1964. São Paulo: Paz e Terra, 2001.

CARDIM, Carlos Henrique. *A raiz das coisas*: Rui Barbosa, o Brasil no mundo. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil* (1959). 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2016.

DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*. 11. ed. Paris: Dalloz, 1993.

GABAGLIA, Laurita Pessoa Raja. *Epitácio Pessoa (1865-1942)*. São Paulo: Livraria José Olympio Editora, 1951, 2 vols.

GARCIA, Eugenio Vargas. *Entre América e Europa*: a política externa brasileira na década de 1920. Brasília: Editora UnB; FUNAG, 2006.

GARCIA, Eugenio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926*): vencer ou não perder. Porto Alegre; Brasília: Editora da UFRGS; FUNAG, 2000.

MARTINS, Pedro Augusto Amorim Parga. *Epitácio Pessoa e a política externa brasileira:* estudo histórico, diplomático e cultural. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, Instituto Rio Branco, Mestrado em Diplomacia, 2011.

MELO FRANCO, Afonso Arinos. *Um estadista da República*: Afrânio de Melo Franco e seu tempo. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1955, 3 vols.

NICOLSON, Harold. *Peacemaking 1919*. London: Constable, 1933.

PARDELLAS, Carlos Alberto Pessoa. *Epitácio Pessoa*: na Europa e no Brasil. Brasília: FUNAG, 2018.

Rocha, Regina da Cunha. *Parlamento brasileiro e política exterior na República (1889-1930*. Curitiba: Juruá, 2010.

SIMONSEN, Roberto *et al*. *Calógeras na opinião de seus contemporâneos*. São Paulo: Siqueira, 1934.

SMITH, Joseph. *Unequal Giants*: Diplomatic Relations Between the United States and Brazil, 1889-1930. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1991.

VINHOSA, Francisco Luiz Teixeira. *O Brasil e a Primeira Guerra Mundial*: a diplomacia brasileira e as grandes potências. Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, 1990.