



**HAL**  
open science

## A América Latina na Sociedade das Nações: reflexões a partir do caso argentino, brasileiro e chileno.

Juliette Dumont

► **To cite this version:**

Juliette Dumont. A América Latina na Sociedade das Nações: reflexões a partir do caso argentino, brasileiro e chileno. . Revista escrita da historia, 2017, 6, <http://www.escritadahistoria.com/revista/index.php/escritadahistoria/article/view/143/75>. halshs-01455055

**HAL Id: halshs-01455055**

**<https://shs.hal.science/halshs-01455055>**

Submitted on 3 Feb 2017

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

SEÇÃO  
LIVRE



*A América Latina na Sociedade das Nações:  
reflexões a partir do caso argentino, brasileiro e chileno<sup>1</sup>*

---

Juliette Dumont\*

**Resumo**

A criação, em 1919, da Sociedade das Nações, demonstra a emergência de uma nova ordem mundial, na qual os países latino-americanos esperam desempenhar um papel e ocupar um lugar onde possam ser ouvidos. No presente artigo, serão analisadas mais especificamente as relações da Argentina, do Brasil e do Chile com este novo organismo internacional. O objetivo é, ao mesmo tempo, compreender a inserção internacional desta região no contexto do entreguerras, e mostrar como esses três países participam, não sem dificuldades e rupturas, na elaboração de uma liga das nações onde o multilateralismo se faz cada vez mais presente.

**Palavras-chave:** Argentina. Brasil. Chile. América Latina. Liga das Nações. Política externa.

**Résumé**

La création, en 1919, de la Société des Nations, signe l'émergence d'un nouvel ordre mondial, dans lequel les pays latino-américains espèrent avoir un rôle et une place susceptibles de faire entendre leur voix. Dans cet article, ce sont plus particulièrement les relations de l'Argentine, du Brésil et du Chili avec le nouvel organisme international

---

<sup>1</sup> Artigo traduzido por Natália Guerellus, *Lectrice* em Português, Université Paris Ouest Nanterre la Défense.

\* Maître de conférences, Université Sorbonne Nouvelle – Paris 3.

qui seront analysées. Le but est tout à la fois d'éclairer l'insertion internationale de la région dans l'entre-deux-guerres et de montrer comment ils participent, non sans heurts et ruptures, à la l'élaboration d'un concert des nations où le multilatéralisme est de plus en plus présent.

**Mots-clés:** Argentine. Brésil. Chili. Amérique latine. Société des Nations. Politique étrangère.

Como sublinha o diplomata brasileiro José Carlos de Macedo Soares em 1927, “a Grande Guerra provou de maneira definitiva que todos os interesses morais, intelectuais, econômicos, financeiros e comerciais das nações do mundo estão intimamente interligados”.<sup>2</sup> A emergência da Sociedade das Nações (SDN),<sup>3</sup> e com ela a emergência do multilateralismo, é uma resposta a esse novo contexto. Para os países latino-americanos, ela é, inicialmente, a promessa de novos tempos, onde eles teriam enfim seu lugar no concerto das nações fortemente dominadas até então pela Europa. Um lugar que não seria secundário: face ao cataclismo da Primeira Guerra Mundial, a América Latina se percebe como intrinsecamente pacífica, longe da “brutalidade das sociedades europeias”, para lembrar a frase de George L. Mosse.<sup>4</sup> O subcontinente<sup>5</sup> estaria de alguma forma predestinado a desempenhar algum papel no estabelecimento da paz internacional.

É grande a tentação em conferir uma espécie de excepcionalidade à América Latina, mas as esperanças suscitadas pela criação da SDN não existiram somente desse lado do planeta:

estabelecendo a igualdade entre todas as nações, ela parecia permitir aos pequenos países desempenharem certo papel no areópago internacional e se sentirem de certa forma em segurança se, é claro, os princípios genebrinos continuassem a ser aprovados pela maioria dos Estados membros. A instituição genebrina favorecia da mesma forma a cooperação, a difusão das normas e o equilíbrio econômico entre seus membros.<sup>6</sup>

---

<sup>2</sup> MACEDO SOARES, José Carlos de. *Le Brésil et la Société des Nations*. Paris : A. Pedone, 1927, p. 9.

<sup>3</sup> No Brasil, é comum a utilização da nomenclatura *Liga das Nações*. No entanto, na tradução deste artigo optou-se pela versão mais próxima do artigo original em francês, *Société des Nations*. N. do T.

<sup>4</sup> MOSSE, George. *De la Grande Guerre au totalitarisme : la brutalisation des sociétés européennes*. Paris : Hachette littératures, 1999.

<sup>5</sup> *Subcontinente* é traduzido a partir de *sous-continent*, no sentido de “continente do sul” e não com o sentido pejorativo de “inferior”, “subalterno” etc. N. do T.

<sup>6</sup> GUESLIN, Julien, *La France et les petits États baltes : réalités baltes, perceptions françaises et ordre européen (1920-1932)*. Tese de doutorado, Université Paris I – Panthéon Sorbonne, dezembro 2004, p. 377.

Esta análise pode em grande medida ser aplicada aos países latino-americanos e esclarecer assim a maneira como eles percebiam a SDN. Não obstante, as relações específicas entre a Europa e o subcontinente, onde se misturavam fascinação e rejeição pelo Velho Mundo, deram à participação latino-americana nos trabalhos do organismo genebrino uma coloração particular.

Neste artigo, gostaríamos de problematizar a participação da América Latina na SDN sob o ângulo das representações. Como os países desse continente percebem o novo organismo e o papel que podem aí representar? Que imagem tem eles e que imagem representam eles de sua posição no cenário internacional?

Nossa reflexão é aqui construída em dois momentos. A princípio, estudaremos a América Latina como um todo e analisaremos tanto suas expectativas quanto as decepções nascidas da criação e do funcionamento da SDN. Num segundo momento, consideraremos em detalhe o posicionamento da Argentina, do Brasil e do Chile para percebermos o que a atitude deles em relação a esse organismo revela quanto à sua forma de pensar a política externa e seu posicionamento diante do cenário internacional.

Nós escolhemos comparar estes três países por conta da cada vez mais presente discussão, tanto em relação aos arquivos quanto na bibliografia, destacando o triângulo Argentina-Brasil-Chile, verdadeira chave para pensar as relações internacionais na América do Sul.

Da esperança à desilusão, do engajamento à retirada, da solidariedade às rivalidades, tal é o percurso da América Latina na SDN, verdadeira aprendizagem do multilateralismo e de suas restrições e exemplo maior da inserção internacional deste continente.

## **1. A América Latina na Sociedade das Nações: uma posição singular no concerto genebrino**

Em 1920, 16 países latino-americanos encontravam-se entre os 42 membros fundadores do novo organismo internacional. Mais tarde, quatro novos países integrariam suas fileiras enquanto outros as abandonavam. Em 1930, Warren H. Kelchner explica esta admiração pela SDN pelo fato de que

ser membro conferia a eles o prestígio de ver seus delegados sentarem-se ao lado dos delegados dos países mais influentes. E se a necessidade se fazia sentir, a Liga poderia servir como um possível contrapeso à influência preponderante dos Estados Unidos no hemisfério ocidental.<sup>7</sup>

O contexto sul-americano é, portanto, primordial para compreender as razões que impulsionaram a quase totalidade dos países da América Latina a querer fazer parte daquilo que se passava no continente europeu. Nada disso passou despercebido na Europa, onde alguns viam aí uma oportunidade de reconquistar o espaço perdido por causa da influência dos Estados Unidos.

Em 1927, em sua tese de doutorado consagrada ao papel da América Latina na organização genebrina, o jurista e diplomata paraguaio Venâncio B. Galeano vê igualmente na SDN vantagens econômicas, que prefiguram de certa maneira a futura Organização Mundial do Comércio. Além disso, ele insiste no fato de que os países latino-americanos têm interesse em reforçar uma instituição de vocação pacifista. Não que ele tema um conflito na América, mas percebe com acuidade as consequências econômicas, políticas e geopolíticas que teria para a região um novo conflito no Velho Continente, notando especialmente as lições tiradas da Grande Guerra, que mobilizou opiniões muito além do palco dos confrontos, e que atingiu também países como a Argentina ou o Brasil, por exemplo, onde a população contava com numerosos imigrantes europeus.<sup>8</sup>

É, portanto, inicialmente com entusiasmo que a Sociedade das Nações é recebida por certo número de intelectuais e diplomatas latino-americanos, esperando ver o subcontinente desempenhar algum papel em Genebra e se afastar assim da posição de eterna periferia das relações internacionais.

#### **A. “Jovens, impetuosos e otimistas”: as nações latino-americanas na SDN**

Indispensáveis: assim querem agora parecer os países latino-americanos que integraram a SDN. Esta se torna um palco no qual suas vozes podem agora se manifestar, ou onde podem igualmente ser redefinidos os laços que os unem à Europa.

---

<sup>7</sup> KELCHNER, Warren H. *Latin American relations with the League of Nations*. Boston: World Peace Foundation, 1930, p. 8.

<sup>8</sup> Sobre o assunto ver: COMPAGNON, Olivier. ‘Si Loin, si proche...’ La Première Guerre mondiale dans la presse argentine et brésilienne. In: LAMARRE, Jean; et DELEUZE, Magali. *L’envers de la médaille. Guerres, témoignages et représentations*. Québec : Presses Universitaires de Laval, 2007, p. 77-91.

Este é o traço mais importante a destacar para quem quer compreender os passos das nações latino-americanas em Genebra. Percebe-se algumas vezes certa forma de lealdade, mas também o desejo de serem levados em conta, de mostrar que são capazes de, ao contrário de momentos anteriores, cooperar com o “berço da civilização”. Esta atitude visa também combater a ideia de que sua “juventude”, em comparação com a história milenar dos países europeus, seria um defeito. “Jovens, impetuosos e otimistas”,<sup>9</sup> estes países são capazes de trazer a uma SDN nascida da guerra, enfraquecida pela abstenção dos Estados Unidos e dominada pelo “Velho Continente”, um sopro de ar.

É assim que se construiu, no cenário europeu, uma imagem específica da América Latina, resultado não somente do discurso destes mesmos europeus mas também, de modo inédito, dos próprios latino-americanos. Ela é tanto o reflexo da maneira como estes últimos gostariam de ser percebidos no cenário internacional, como das representações tradicionais associadas ao continente sul-americano pelos países da Velha Europa. “Generosos”, “idealistas”, “corajosos”,<sup>10</sup> “ardentes”,<sup>11</sup> parceiros do progresso, especializados em Direito Internacional, esta é a América Latina que seus representantes fizeram questão de mostrar na SDN. Donos de tal “patrimônio moral”,<sup>12</sup> inclinados, por sua história, ao pacifismo, seria normal que desempenhassem um papel de primeiro plano na nova organização. Elaborar-se desta forma toda uma fraseologia visando mostrar que o continente sul-americano representa o futuro: “em relação ao velho mundo, dividido por hostilidades irredutíveis, se apresenta o novo continente, templo de uma luz cheia de esperanças e promessas”.<sup>13</sup>

Outra versão da imagem do continente sul-americano na SDN refere-se a certa utopia europeia sobre o Novo Mundo, percebido como terra da abundância, um Eldorado. De qualquer forma, é o que se percebe quando o chileno Ernesto Castro

---

<sup>9</sup> GUILLÉN, Jorge. L'Amérique latine à Genève. *Bulletin de l'Amérique latine*, dezembro 1920 – janeiro 1921, p. 70.

<sup>10</sup> Termos utilizados por OYANGUREN, Enrique Castro. Les républiques d'Amérique latine à la Société des Nations. *Bulletin de l'Amérique latine*, dezembro 1920 – janeiro 1921, p. 68.

<sup>11</sup> Assim são qualificadas, por Jorge Guillén, as intervenções dos delegados latino-americanos em Genebra. Ver *art. citado*, p. 70.

<sup>12</sup> OYANGUREN, op. cit., 1920-1921, p. 68.

<sup>13</sup> Idem.

Oyanguren fala da “jovem América [...] abundante de recursos materiais, com um solo fértil ao ponto de poder alimentar uma nova humanidade”.<sup>14</sup>

Mas será que esta imagem da América Latina conheceu uma posteridade para além do círculo latino-americano? Ao considerar as palavras de Darius Milhaud que, em 1928, fala desta “admirável América do Sul, tão sedutora por seu entusiasmo e pelo frescor de seus sentimentos”,<sup>15</sup> ou as do embaixador francês em Buenos Aires, que qualifica os países sul-americanos de “jovens, ricos e prósperos”,<sup>16</sup> pode-se deduzir que a retórica dos propagandistas da América Latina na SDN deu resultado.

Ainda mais quando se diz, nas palavras do mesmo diplomata que “a América do Sul aparece como o país do mundo onde a guerra pode ser mais facilmente evitada”. Um sucesso atenuado em seguida pelo discurso do dito diplomata: “[...] o clima geralmente quente constitui uma raça passiva, indolente: ela não tem o humor empreendedor e combativo dos Alemães e Anglo-Saxões”.

Esta última citação mostra a qual ponto os estereótipos a propósito do Novo Continente estão ainda presentes na Europa onde, apesar dos esforços dos representantes latino-americanos, certa condescendência paternalista é sempre colocada diante destes Estados ainda “jovens”. É mesmo por isso que a esperança inicial suscitada pela criação da SDN cede rapidamente lugar a desilusões e críticas.

## **B. Críticas e desilusões**

Se nem todos os países latino-americanos saíram da SDN com tanto estardalhaço quanto o Brasil em 1926, eles foram, no entanto, muitos a se retirarem: dos 16 membros fundadores, somente cinco irão permanecer até o final da organização. Esta tensão em relação à SDN pode ser vista como resultado de um cansaço frente ao eurocentrismo aí presente, mas também à distância geográfica e ao progresso da União Panamericana,

---

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> Arquivo do Ministère des Affaires étrangères (MAE), SDN, n°55, Darius MILHAUD, « Entre le panaméricanisme et la SDN. Le point de vue argentin », 1928. O autor não fez menção do título do jornal onde o artigo foi publicado.

<sup>16</sup> MAE, SDN, n°55 Argentina, Buenos Aires, 12/01/1921, Lettre de M. Clause, Ministro da França na Argentina ao Senhor Ministro *des Affaires Étrangères*.

que caminha junto com o aumento da influência dos Estados Unidos na região e sua atitude ambígua frente ao organismo genebrino.<sup>17</sup>

As origens do desencantamento latino-americano podem ser encontradas já na fundação da SDN. O pecado original da organização genebrina é assim resumido pelo jurista chileno Alejandro Alvarez:

O Pacto da SDN foi estabelecido de maneira muito rápida, no dia seguinte à Grande Guerra e exclusivamente pelos representantes das potências vitoriosas. Ele não foi fundado pela experiência nem precedido de um trabalho científico, que levasse em conta notadamente a vida americana [...].<sup>18</sup>

A última frase demonstra que o caráter eurocêntrico do organismo genebrino foi desde o começo uma evidência para os países latino-americanos, que negavam que a singularidade do subcontinente, particularmente em matéria de Direito Internacional, se dissolvesse em princípios e preocupações puramente europeus. Além das reclamações de ordem geral, é a falsa universalidade do Pacto que é denunciada, pois ela impede o continente americano “de exercer uma influência segundo seu ponto de vista, e de cooperar livremente, em especial do ponto de vista econômico, com outros continentes, particularmente com a Europa”.<sup>19</sup>

Além disso, existe um mal-estar entre os representantes da América Latina na SDN relacionado aos assuntos tratados pela instituição genebrina. De fato, os latino-americanos não se sentiam exatamente em posição de intervir em questões que não lhes eram familiares e nas quais temiam parecer estar se intrometendo em assuntos que não lhes diziam respeito. É este especialmente o caso em 1935, quando a SDN decide aplicar sanções contra a Itália em seguida à Campanha feita contra a Etiópia.<sup>20</sup> Os países latino-americanos membros da organização genebrina se veem de fato imiscuídos num

---

<sup>17</sup> Sobre a relação entre a SDN e os Estados Unidos, ver TOURNÈS, Ludovic. *Les États-Unis et la Société des Nations (1914-1946). Le système international face à l'émergence d'une superpuissance*. Bern : Peter Lang, 2016.

<sup>18</sup> ALVAREZ, Alejandro. *La réforme du Pacte de la Société des Nations sur des bases continentales et régionales*, Relatório apresentado na V<sup>e</sup> Session de l'Union Juridique Internationale, junho 1926, p. 24.

<sup>19</sup> Idem, p. 29.

<sup>20</sup> Ver WEHRLI, Yannick. A Dangerous League of Nations: The Abyssinian War and Latin American Proposals for the Regionalization of Collective Security, p. 33-48, e LEÓN, Fabián Herrera. Mexico and its “Defense” of Ethiopia at the League of Nations, p. 49-62, In: McPHERSON, Alan; WEHRLI, Yannick (ed.). *Beyond Geopolitics. New Histories of Latin America at the League of Nations*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2015.

conflito distante e tendo que aplicar sanções econômicas contra um Estado com o qual certo número deles mantinha relações comerciais.

Existe enfim uma última razão para explicar o desafeto dos países latino-americanos face à SDN: com o passar dos anos, esta parece muito frágil, incapaz de resolver os conflitos agudos que poderiam surgir entre as grandes potências. Além do mais, no caso da América Latina, a esperança de que a Sociedade poderia representar um contrapeso à crescente influência dos Estados Unidos diminui pouco a pouco.

Se os motivos são numerosos e importantes para explicar o desafeto manifestado contra a SDN pelos países da América Latina, não se deveria atribuí-los unicamente à grande distância entre estes e o contexto genebrino e europeu. Além disso, o fato de que um bom número de juristas latino-americanos tenha pensado na melhor forma de reformar o Pacto da SDN, a fim de eliminar seus defeitos originais e garantir uma real universalidade da instituição, revela o interesse pela mesma.

## **2. O Brasil, o Chile e a Argentina na SDN**

Não temos a ambição de retrair na sua integralidade a história das relações da Argentina, do Brasil e do Chile com a SDN. O que nos interessa aqui é ver como esse fórum multilateral, que é a instituição genebrina, permitiu a eles divulgar certa imagem de seus países na Europa. Este breve estudo sobre suas posições e os papéis desempenhados em Genebra nos permitirá, além disso, compreender características específicas da política externa destes três países. O posicionamento deles na SDN é de fato revelador de certo número de escolhas neste sentido, assim como de sua ambição internacional e regional.

## A. O Brasil: do engajamento total à saída estrondosa<sup>21</sup>

O Brasil, único país da América Latina a ter participado do conflito, está presente na Conferência de Paz de Paris em 1919 e sua delegação faz parte da comissão encarregada de elaborar o projeto de organização da SDN. Durante os trabalhos desta comissão, ele faz o possível para ser ouvido, para que as “potências menores” não sejam colocadas em segundo plano e para que a futura organização não seja reduzida a um “clube das grandes potências”. Em 1919, o Brasil ganhou visibilidade na cena internacional e suas relações com as grandes potências são favoráveis. Estas endossam a nova posição do país, elevando as representações diplomáticas brasileiras à categoria de embaixadas: assim acontece especialmente na Grã-Bretanha, na Itália e na França. A aparente integração do Brasil ao mundo das nações “civilizadas” suscita grande orgulho nacional nas elites brasileiras, e a ilusão de poderem participar então da corte dos grandes.

Assim é possível explicar a vontade do governo brasileiro de enviar uma delegação de quatro pessoas à Conferência de 1919, especialmente por razões de política interna. Tratava-se de mostrar à opinião pública que o Brasil realizava uma entrada triunfal na cena internacional, pela grande porta, ao lado das grandes potências. Estas, no entanto, não aceitam a requisição do Brasil, julgando que este tivera apenas uma pequena participação no conflito mundial. O que os impele em seguida a solicitar o apoio de Washington, que intercede pela causa brasileira principalmente junto à Grã-Bretanha. O Brasil obtém, finalmente, três assentos.

A intervenção dos Estados Unidos em favor do Brasil na questão do número de delegados e, de modo geral, o apoio norte-americano a este país ao longo da Conferência de 1919 são decisivos para o movimento levado em frente pelo Brasil no cenário internacional. É igualmente pela atuação do presidente Wilson que o Brasil é designado junto à Espanha, à Bélgica e à Grécia, como um dos quatro membros não permanentes do Conselho da SDN. Ele é, em seguida, eleito para este posto, sem

---

<sup>21</sup> Para este artigo, não problematizamos em detalhe a história do Brasil na SDN, uma vez que o assunto já foi bastante abordado pela historiografia brasileira. Ver entre outros, VARGAS GARCIA, Eugênio. *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder*. Rio Grande do Sul: Editoria da Universidade, 2000; e BREDA DOS SANTOS, Norma. Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação. *Revista brasileira de política internacional*, v. 42, n. 2, p. 87-112, 2003.

interrupção, de 1920 a 1925. Além de sua participação no conflito e do apoio vindo dos Estados Unidos, o Brasil deve a seu real engajamento nos trabalhos da instituição uma renovada confiança da SDN em relação a si própria.

Contudo em 1926, em seguida a uma Assembleia extraordinária da SDN, o Brasil se retira da organização genebrina, não sem estrondo, ainda que tivesse sido um membro ativo desde sua criação. O governo brasileiro, motivado pela importante posição ocupada pelo Brasil na SDN, candidata-se, em 1923, a um assento permanente no Conselho da SDN. Este objetivo se torna a linha mestra da política externa brasileira a partir de 1922.

A lista de argumentos do Brasil para sustentar esta candidatura se baseia em vários pontos. O primeiro é de ordem geográfica: “O Brasil é o maior país, em território contínuo, não somente da América Latina, mas também do mundo. O Brasil é, de fato, maior que os Estados Unidos sem o Alaska [...]”.<sup>22</sup> Seu imenso território constitui um *leitmotiv* da diplomacia brasileira para justificar a busca por um lugar de destaque na cena internacional. Suas dimensões permitem que tenha “interesses em comum” com todos os outros países da América Latina, devido às suas fronteiras. Da mesma forma, ele pode se apresentar como sendo o centro da geopolítica sul-americana. Corolário de seu imponente território, sua numerosa população e de um dinamismo demográfico notável. Aqui se encontra um argumento constantemente utilizado. Por outro lado, o diplomata Frederico Castelo Branco Clark inova na medida em que complementa o argumento dizendo que este crescimento demográfico é “tão mais notável quanto a constituição deste total, o contingente fornecido pela imigração foi somente de 10%, enquanto o dos Estados Unidos foi de 35% e o da Argentina de 50%. Logo, o Brasil forma o bloco nacional mais compacto, mais homogêneo da América”.<sup>23</sup>

Ao destacar não somente a importância numérica da população brasileira, mas igualmente sua composição, este membro da delegação permanente do Brasil na SDN representa seu país de uma maneira pouco convencional, em ruptura com os intelectuais

---

<sup>22</sup> MAE, Correspondance politique et commerciale n°52, Le Brésil et la Société des Nations, Paris, le 25/02/1926, Câble de l'Agencia Americana, « La Société des Nations. Déclarations de M. Clark. Genève, le 24/02/1926 ».

<sup>23</sup> Idem.

brasileiros do começo do século que sonhavam em “embranquecer a raça”<sup>24</sup> graças ao contingente migratório. Já a sequência do argumento de defesa corresponde melhor à imagem que os meios diplomáticos e políticos brasileiros gostariam de impor ao estrangeiro, aquela de um Brasil, terra da abundância, civilizado e ativo no plano internacional. Sempre nessa perspectiva, Frederico Castelo Branco Clark evoca “sua história, suas tradições diplomáticas, sua cultura, sua Constituição de um liberalismo sem igual”... e “seu papel muito ativo e influente nas questões pan-americanas”. Este é o centro da segunda parte da argumentação do diplomata brasileiro. De fato, é importante para o Brasil se destacar, na ausência dos Estados Unidos, como o representante legítimo da América no Conselho da SDN. O que está em jogo, segundo seus termos, é a universalidade desta instituição.

Esta ambição deve ser considerada também em relação ao contexto político brasileiro: Artur Bernardes acaba de ser eleito presidente, mas com dificuldades, e precisa garantir sua autoridade dentro do país consolidando seu raio de ação externo. Logo, os eventos internacionais passam a ser considerados apenas do ponto de vista nacional.

Fazendo da discussão sobre o assento permanente seu carro chefe, Artur Bernardes tenta mostrar no exterior uma imagem de coesão interna que não existe e que ele tenta então criar. Esta ambição se depara com dois obstáculos: a falta de apoio daqueles países latino-americanos que o Brasil acredita representar no Conselho, e, apesar de seus esforços, sua condição subalterna no cenário internacional. Acrescenta-se a isso o difícil contexto europeu.

A assinatura do Tratado de Locarno em 1925 muda os rumos da Europa ao integrar a Alemanha na Liga das Nações. Esta, na via aberta por estes acordos, pleiteia igualmente um assento permanente. Outros países se aproveitam desta brecha e as candidaturas se multiplicam – China, Bélgica e Polônia, por exemplo – tornando cada vez mais improvável a vitória do Brasil.

É neste momento que o presidente brasileiro formula a linha diretiva a ser seguida quando da Assembleia extraordinária de 1926: “vencer ou não perder”, fazendo da obtenção de um assento permanente uma questão de dignidade nacional. A

---

<sup>24</sup> Sobre o assunto ver: SKIDMORE, Thomas. *Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976; e SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças. Cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870-1930*. São Paulo, Companhia das Letras, 1993.

intransigência resulta numa decisão extrema, que é o veto brasileiro à entrada da Alemanha na SDN. Diante do fervor suscitado pela decisão brasileira e a certeza de que suas pretensões não seriam alcançadas, Artur Bernardes decide a retirada do Brasil de uma “Liga das grandes potências, quase exclusivamente europeias”.

Stanley Hilton resume assim o que foi a relação entre o Brasil e a SDN:

O grande interesse do Brasil pela SDN antes de 1926, e sua retirada abrupta depois de ter falhado em garantir um assento permanente no Conselho [...] parecem justificar as conclusões de um analista do *Foreign Office* que dizia que “[...] a busca não era tanto pelo fato de ser representado no Conselho, mas o prestígio que este lugar conferiria no seio das Grandes potências, ao qual ele não podia legitimamente pertencer”.<sup>25</sup>

## B. O Chile: trajetória exemplar na América Latina

O Chile é o terceiro país latino-americano a desejar entrar para a SDN. O país torna-se membro em 10 de janeiro de 1920. Contudo, se consideramos as análises de Joaquín Fernandois, a criação da SDN constitui em primeiro lugar uma ameaça para o Chile. De fato, ela abria brecha à revisão de acordos realizados entre este país, de um lado, e a Bolívia e o Peru do outro lado.<sup>26</sup>

Na verdade, ao longo dos dois anos de existência do organismo genebrino, os representantes chilenos fazem o possível para que a Questão de Tacna e Arica não faça parte da agenda de discussões, e que não se coloque em pauta a revisão do Tratado d’Ancón (1883) ou daquele feito com a Bolívia em 1904. Esta situação leva os chilenos a estarem sempre presentes no seio da SDN, ainda que a importância do país no palco internacional não pareça justificar tal frequência.

Desse modo, desde setembro de 1920, foi criada no Ministério das Relações Exteriores chileno uma comissão diplomática especialmente encarregada das relações

---

<sup>25</sup> HILTON, Stanley. Latin America and Western Europe, 1880-1945: the political dimension. In: GRABENDORFF, Wolf; ROETT, Riordan (orgs.). *Latin America, Western Europe and the United States, Reevaluating the Atlantic Triangle*. New York: Hoover Institution Press, Praeger Publishers, 1985, p. 25.

<sup>26</sup> FERNANDOIS, Joaquín. *Mundo y fin de mundo. Chile en la política mundial 1900-2004*. Santiago: Ediciones Universidad católica de Chile, 2004, p. 85. A Bolívia traz, com efeito, desde 1921, diante da SDN um pedido de revisão do Tratado de Ancón com o objetivo de obter um porto (uma saída para) no Pacífico, pedido que foi julgado inadmissível pela Comissão de Juristas consultada pela 2ª Assembleia. Se o Chile obtém ganho de causa, não é sem consequências tanto para SDN quanto para a posição que este país ocupa no organismo genebrino. Com efeito, a partir de 1922, os delegados peruanos e bolivianos não aparecem mais nas assembleias de Genebra, e o governo do Peru inclusive deixa de pagar suas cotizações.

com a SDN. Além do fato de o Chile ter obtido desde 1922 a presidência da Assembleia, seus delegados participam de quase todas as comissões de 1923 a 1926.

A vontade do Chile em se tornar ativo nos trabalhos da SDN deve também ser interpretada a partir das relações ambivalente com os Estados Unidos. Se não interessa imediatamente após a Primeira Guerra Mundial - que perturbou o equilíbrio internacional, particularmente em termos econômicos-, virar as costas para o grande vizinho do Norte, para o Chile se trata de encontrar um equilíbrio que o permita conservar certa autonomia.

Assim como outras repúblicas latino-americanas, o Chile considera a SDN como uma proteção contra a crescente influência dos Estados Unidos e uma fonte de prestígio num cenário internacional que estes últimos, apesar de seu isolacionismo, dominam em parte. Como escreve Manuel Rivas Vicuña,<sup>27</sup> a SDN constitui “o equilíbrio das potências e o baluarte dos fracos”.<sup>28</sup>

A participação do Chile neste organismo está de fato ligada à consciência de seu peso relativo no cenário internacional. Por outro lado, se os governantes chilenos pretendem fazer o país desempenhar um papel no concerto das nações, eles são conscientes de suas fraquezas. A posição geográfica do Chile, entre a Cordilheira dos Andes e o Pacífico, faz dele um *finis terrae* e confere certa especificidade à sua inserção nas relações internacionais.

Pequeno em relação à sua população, às suas forças armadas e à sua “força material”, mas “grande por seu valor, suas tradições gloriosas e sua paixão pelo trabalho e que tem, como todos os povos latinos aqui representados, a mesma forma de compreender a vida, o direito e a justiça”.<sup>29</sup> Vê-se, assim, desenhar no vazio a maneira com que os representantes do Chile batizam a identidade internacional de seu país: um país democrático, pacífico, “amigo constante da paz e que não tem nem ambições territoriais nem aspirações hegemônicas em relação ao Continente ou o Pacífico”.<sup>30</sup>

Além disso, logo que é assinado um tratado entre o Chile e o Peru e que este é registrado pela SDN em setembro de 1920, os representantes chilenos o veem como

---

<sup>27</sup> Manuel Rivas Vicuña faz parte da delegação permanente do Chile em Genebra e aí permanece até 1938.

<sup>28</sup> MRE Chile, SDN, 1935, dossiê 1484, Genebra, 18/04/1935, Carta de Manuel Rivas Vicuña ao ministro das relações exteriores.

<sup>29</sup> MRE Chile *Memorias*, 1923-1926, p. 459, extrato do discurso de M. Yáñez, representante do Chile na Assembleia da SDN de 1926.

<sup>30</sup> MRE Chile, SDN, 1935, dossiê 1484, Genebra, 18/04/1935, Carta de Manuel Rivas Vicuña...

recompensa pelos esforços feitos para garantir uma imagem positiva do país. O Secretariado geral insiste particularmente para que a cerimônia do registro do tratado seja igualmente solene como o fora a assinatura do tratado de Locarno. Esta atitude, entre outras, expressa o desejo de reconhecimento que o Chile esperava receber por seu envolvimento no organismo genebrino.

Não se deve, contudo, deduzir que reinasse no Chile um ambiente inteiramente propício e uma opinião pública tão interessada quanto favorável à SDN. Os anos 1930, que veem a instituição genebrina ter de lidar com o conflito ítalo-etíope e com a Guerra Civil espanhola, assim como a saída da Alemanha e depois da China, não o ajuda a apagar as dúvidas persistentes quanto à sua utilidade, especialmente na América Latina, e em particular no Chile.

O conflito ítalo-etíope, e as sanções aplicadas contra a Itália, têm um peso importante nas suspeitas chilenas frente a um organismo que deveria garantir o equilíbrio das relações internacionais do Chile. O temor de se ver em meio a um conflito europeu vai, dessa forma, crescer e terminar finalmente com o anúncio da saída deste país quando de uma reunião do Conselho em 09 de maio de 1938.

Ao longo de seu discurso, o representante chileno, Augustin Edwards, toma o devido cuidado para não fazer desta retirada uma manifestação de rejeição frente à Europa; suas palavras refletem a dificuldade para um país como o Chile em escolher o campo das democracias contra aquele da Alemanha e da Itália.

Assim como o Brasil e a Argentina, o Chile não pretende renunciar aos laços, particularmente os comerciais, que mantém com os dois campos. É, portanto, o fracasso da reforma do Pacto que é utilizado como argumento para explicar a decisão chilena, especialmente para conter os rumores de que esta saída se devia às pressões alemãs e italianas.

De todo modo é certo que o contexto europeu e o “aumento dos riscos” pesaram para um país como o Chile; assim Augustín Edwards termina seu discurso com uma confissão de impotência:

O que pode fazer para a paz europeia um Estado desarmado como o Chile, senão se abster de contribuir às querelas e disputas, e se manter afastado das discussões e resoluções que originaram estes desacordos? Permanecer neutro é, no mínimo, uma forma de apaziguamento por omissão.<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> MRE Chile, *Memorias*, 1938, p. 417.

A SDN se transformou, para estes pequenos países pouco armados, de um refúgio a uma ameaça.

Segundo alguns observadores, particularmente M. Podestá Costa, argentino, a atitude do Chile deve ser lida no contexto de sua situação interna e de suas dificuldades econômicas; ele atribui a saída de Genebra a “[...] seu desejo de fazer demonstrações de poder e de desviar assim a atenção pública de seus problemas internos”.<sup>32</sup>

### C. A Argentina e a SDN, entre ambições internacionais e política interna

A Argentina é convidada a integrar o Pacto da Sociedade das Nações desde janeiro de 1920 e o presidente argentino, Yrigoyen, confirma o recebimento do convite, transmitindo a ratificação do governo argentino... mas não transmite a confirmação da Câmara dos Deputados e do Senado, contudo indispensáveis. É preciso esperar 1933 para que estas duas instituições ratifiquem a adesão argentina.

Logo, a situação do país face à organização genebrina permanece confusa até esta data e é objeto tanto de debates internos como de especulações nos círculos diplomáticos estrangeiros. A ambiguidade é ainda mais forte à medida que a Argentina se faz representar em várias comissões importantes, especialmente a do Comitê do Conselho encarregada de elaborar as regras de eleição do Conselho, a Comissão Preparatória da Conferência pelo Desarmamento, o Comitê de Arbitragem e Segurança.

Como se chegou a esta situação? Como explicar a reviravolta do país, e em particular a do presidente Yrigoyen? As reticências argentinas diante da maneira como os vencedores da guerra monopolizam os debates sobre a criação do novo organismo e, em consequência, a defesa de certa visão das relações internacionais, podem ser considerados como o ponto de partida das complexas relações entre este país e a SDN.

O desenrolar da primeira Assembleia da SDN, que é marcada por uma intervenção da delegação argentina... e pela retirada da mesma, assinala o começo de um processo que verá a Argentina se afastar de Genebra até 1933. Durante esta primeira sessão da Assembleia, a delegação argentina, presidida por Honorio Pueyrredón, propõe diversas emendas ao Pacto e defende uma democratização mais ampla da Liga. Porém a

---

<sup>32</sup> MAE, Correspondência política e comercial, n°44, dossiê 4, Bogotá, 25/06/1938, Carta de M. d'Aumale, ministro plenipotenciário da França em Bogotá, ao ministro *des Affaires étrangères*.

Assembleia decide adiar as discussões de todas as proposições de emendas. Ofendido por esta decisão, Yrigoyen ordena a retirada da delegação argentina.<sup>33</sup>

A atitude argentina é bastante comentada e percebida de formas diferentes. Na Europa como em outros lugares, oscila-se entre a admiração e o aborrecimento diante da intransigência argentina. Esta se torna um dos elementos que compõem a imagem deste país no exterior. A respeito do episódio, assim escreve Darius Milhaud:

A Argentina é lógica, racional, dialética. Ela adora discussões doutrinárias [...] Estes argentinos idealistas e racionais, como tantos europeus das penínsulas mediterrâneas de onde saíram a maior parte de seus ancestrais, consideram que se, um dia, as velhas democracias da Europa “enfraquecessem”, seria responsabilidade deles recolherem do chão a tocha agonizante e ameaçada de se apagar.<sup>34</sup>

Os elementos desta descrição são perfeitamente assumidos, e mesmo reivindicados, na Argentina, cujo posicionamento em Genebra se torna motivo de orgulho nacional, o que reforça as críticas e dúvidas suscitadas pela ausência do país nas assembleias seguintes da SDN. Para além do desejo de impor certa imagem da Argentina no cenário internacional, e de justificar esta espécie de ambivalência do país frente à SDN, é preciso ler este episódio e suas consequências sob o prisma da política interna argentina.

Em 1922, Marcelo T. de Alvear, assumidamente partidário da entrada da Argentina na SDN, sucede a Hipólito Yrigoyen e a questão genebrina se torna um argumento de política interna, brandido pelos partidários e adversários de Yrigoyen. Em 1928, às vésperas de sua reeleição para a presidência, dois jornais de oposição, *Libertad* e *La Frontera*, publicam neste sentido artigos que congregam na atitude de Yrigoyen frente à SDN as queixas contra ele.

Para o autor de um dos artigos de *Libertad*, jornal de orientação socialista, Yrigoyen agiu neste caso de modo “incoerente, ilógico, confuso e anticonstitucional”.<sup>35</sup> Neste momento, além do mais, a Assembleia da SDN chamou solenemente a Argentina

---

<sup>33</sup> Ver LLAIRO, Maria Montserrat; SIEPE, Raimundo. *Argentina en Europa. Yrigoyen y la Sociedad de las Naciones (1918-1920)*. Buenos Aires: Macchi, 1997.

<sup>34</sup> MAE, SDN, n°55, Artigo de Darius Milhaud, « Entre le panaméricanisme et la SDN. Le point de vue argentin », 1928. O título do jornal é ilegível.

<sup>35</sup> MAE, SDN, n°55, artigo de 09/10/1928, transcrito em francês num boletim de imprensa do Quai d'Orsay de novembro de 1928 intitulada « L'Argentine et la Société des Nations ».

<sup>35</sup> MAE, SDN, n°55, 22 novembro 1928, boletim de imprensa.

a esclarecer sua situação e participar plenamente dos trabalhos da organização. Mas a Câmara dos Deputados, hostil a Alvear, rejeita reconsiderar a posição argentina. É a ocasião para que o jornal *La Frontera* publique um artigo cujo objetivo é mostrar que a reeleição de Yrigoyen seria uma catástrofe para a imagem do país no palco internacional. Os jornais pró-Yrigoyen não deixam por menos, e a questão da SDN suscita violentas diatribes contra esta instituição.

Estes artigos podem ser lidos como o resultado da luta partidária que se desenvolve com a proximidade das eleições presidenciais, mas eles são também reveladores da maneira com que as relações internacionais são percebidas na Argentina.

De um lado os defensores de uma Argentina envolvida num concerto das nações que se desenrola principalmente na Europa, e isto por razões às vezes comerciais e intelectuais. De outro lado, a Argentina de Yrigoyen que “não está com ninguém nem contra ninguém, senão com todos, para o bem de todos”,<sup>36</sup> segundo suas próprias palavras. Para o embaixador francês na Argentina, tal atitude revela o “nacionalismo mais ardente”; e ele acrescenta: “ele será o adversário deliberado de tudo que possa causar danos à independência e ao orgulho da Argentina”.<sup>37</sup>

Ao ler a obra que o jurista César Diaz Cisneros consagra às relações entre a Argentina e a SDN, verdadeira defesa da política yrigoyenista, vê-se com efeito a que ponto a vontade de “mostrar ao mundo” uma Argentina até então periférica no cenário internacional condiciona a maneira com que esta última é considerada. O autor assim escreve a propósito da atitude argentina na primeira assembleia:

A República nascida com a Revolução de Maio, esta irmã mais nova da Revolução Francesa, não poderia se inclinar diante do orgulho dos novos ditadores da Terra. Ela deveria mostrar ao congresso das nações os princípios, fundadores de sua existência, de sua revolução emancipatória a fim de lembrá-los diante de todos os povos?<sup>38</sup>

O argumento deve ser lido através das continuidades da política internacional argentina, reveladas pelo historiador Gustavo Ferrari: pacifismo, isolacionismo, moralismo, afrontamento com os Estados Unidos e certo europeísmo são as principais

---

<sup>36</sup> MAE, SDN, n°55, Buenos Aires, 01/10/1928, Carta do embaixador francês em Buenos Aires a Aristide Briand, Ministro *des Affaires étrangères*.

<sup>37</sup> Idem.

<sup>38</sup> DIAZ CISNEROS, César. *La Liga de las Naciones y la actitud argentina*. Buenos Aires: Imprenta Mercatali, 1921, p. 160.

características. Ele menciona igualmente a tendência em conceder a primazia ao Direito em detrimento da realidade histórico-política.<sup>39</sup>

A crise econômica mundial de 1929 e a “revolução” de 1930 na Argentina vão pôr fim à presidência de Yrigoyen e deixar o isolacionismo argentino cada vez menos possível. O novo governo, conduzido pelo general Urubiru, tem de fato grande interesse em fornecer uma imagem positiva de seu país no cenário internacional, pois “o governo atual da Argentina é um governo de *facto*, e tem consciência disso”.<sup>40</sup>

Os anos seguintes veem a Argentina reocupar seu espaço no seio do Pacto. Em 25 de setembro de 1933 é a vez do Senado. Enfim, em julho de 1935, é estabelecida uma delegação permanente na SDN. Antes disso, desde outubro de 1933, a Argentina tinha sido eleita para o Conselho da SDN, por 49 votos de um total de 53. Assim, a Argentina não se contenta somente em normalizar suas relações com a SDN: ela ocupa agora um lugar privilegiado, sem renunciar, no entanto, aos princípios do Direito Internacional sob os quais estava baseada a identidade externa deste país.

Deste modo, a Argentina se destaca quando do conflito entre a Itália e a Etiópia, procurando fazer prevalecer as regras do Pacto sobre as tergiversações das outras nações europeias. Seguindo as disposições do Pacto, a Argentina vota, com efeito, as sanções contra a Itália, mesmo que esta decisão pudesse ser prejudicial a um país onde a imigração italiana era notável.

Enfim, assim que a Itália oficializa a anexação da Etiópia, a delegação argentina faz de tudo para que a Assembleia, e não somente o Conselho, faça uma declaração para condenar o estado de coisas. A iniciativa argentina revela, segundo Juan Archibaldo Lanus, uma vontade, da parte deste país, de reforçar a autoridade da SDN num contexto europeu mais do que problemático.<sup>41</sup>

O chanceler Carlos Saavedra Lamas, eleito em 21 de setembro de 1936 para estar à frente da XVII Assembleia, segue na mesma direção. Ele insiste particularmente, ao longo de seu discurso, no fato de que os princípios do Direito Internacional

---

<sup>39</sup> FERRARI, Gustavo. *Esquema de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Editorial Universidad de Buenos Aires, 1981, p. 6 e 13.

<sup>40</sup> MAE, SDN, n°55, artigo do *Bulletin quotidien de la presse étrangère* do Ministério des Affaires étrangères, « L'Argentine et la Société », 20/02/1931.

<sup>41</sup> LANUS, Juan Archibaldo. *Aquel apogeo. Política internacional argentina (1910-1939)*. Buenos Aires: Emecé, 2001, p. 165.

americano poderiam contribuir para o caráter universal da SDN que, tornando-os seus, aumentaria seu prestígio moral.

A atitude argentina nesta ocasião não é, contudo, desprovida de ambivalência. Com efeito, a Argentina fez de tudo para não aplicar sanções que atrapalhavam seus interesses, em particular aquela referente ao embargo de produtos italianos. Para Yannick Wehrli, tratava-se acima de tudo de reforçar o princípio jurídico de não reconhecimento dos ganhos territoriais obtidos pela força, princípio evocado na declaração dos países americanos de 03 de agosto de 1932 dirigidos ao Paraguai e à Bolívia, então em pleno conflito do Charco<sup>42</sup>. Ora, Carlos Saavedra Lamas afirmava ter participado das origens desta declaração, de onde teriam sido retirados os principais elementos do Pacto anti guerra que ele submeteu à aprovação das nações em 1934.

Se a participação da Argentina nos trabalhos da SDN até 1933 é quase nula, em seguida ela está longe de ser anedótica. O papel desempenhado por certos atores, especialmente Saavedra Lamas, é neste sentido determinante e os interesses argentinos, seja em termos comerciais ou de alcance internacional, constituem a chave de compreensão do desempenho desta nação no cenário genebrino.

### **3. Uma conclusão em dois tempos**

#### **A) A Argentina, o Brasil e o Chile na SDN: qual o balanço final?**

A participação da Argentina, do Brasil e do Chile na SDN pode parecer secundária em relação aos principais debates que ocuparam esta organização, essencialmente centrados nos problemas europeus do entre guerras. Secundária porque, no que concerne o Brasil e a Argentina, ela foi apenas provisória.

Se o Chile é o único dos três países a permanecer membro da organização genebrina por mais tempo, sua ação parece se resumir em evitar que a questão dos territórios de Tacna e Arica seja trazida à tona. Além disso, as dificuldades financeiras e econômicas que o Chile enfrenta a partir da crise de 1929 levam o Ministério das Relações Exteriores a colocar de lado as ambições internacionais do país pois, como

---

<sup>42</sup> Esta guerra ocorre entre 1932 e 1935 e opõe Bolívia e Paraguai. Ao fim do conflito computam-se cerca de 80 000 mortos e 150 000 feridos.

escreve em 1934 Miguel Cruchaga Tocornal, então à frente do ministério, “[...] o que nós precisamos no momento, neste período de crise, é exportar feijão, cebola e alho”.<sup>43</sup>

Deve-se, portanto, concluir que as experiências argentina, brasileira e chilena na SDN não passaram de casos perdidos? De fenômenos à margem da história desta organização? A implicação destes três países, os debates que ela provoca no palco internacional, assim como os interesses que ela suscita em certas chancelarias europeias – no caso de nosso estudo, aquela do *Ministère des Affaires Étrangères* francês – mostram ao contrário que estas experiências não são anódinas.

Se a constatação do fracasso da SDN em concretizar as esperanças que ela tinha provocado é dificilmente contestável, parece que é através do exemplo destes três países que se assiste verdadeiramente ao aprendizado do multilateralismo, à construção de uma ordem global, “ao crescimento de comunidades e redes, de uma dialética complexa entre contextos locais, nacionais e internacionais”.<sup>44</sup>

O título escolhido pelos organizadores do colóquio ocorrido em Genebra em 2011 sobre a América Latina e a SDN<sup>45</sup> – “L’Amérique latine et la Genève internationale: les débuts d’une intégration régionale et internationale” – vai no sentido de uma renovação historiográfica, tanto dos estudos sobre a SDN, quanto dos estudos que trabalham com a inserção da América Latina no contexto internacional. No mínimo 20 apresentações mostraram o quanto as pesquisas sobre a participação dos países latino-americanos permitem uma melhor compreensão do que foi a SDN.

A publicação do livro de Thomas Fischer, *La Souveraineté des faibles. L’Amérique latine et la Société des Nations (1920-1936)*,<sup>46</sup> vai na mesma direção. Nos três casos que analisamos, queremos afirmar que os países considerados como secundários de um ponto de vista geopolítico desempenham, no entanto, um papel indispensável no sistema internacional. O que nos leva a pensar no lugar ocupado pelos “pequenos” Estados no interior de um dado sistema internacional, e às análises desenvolvidas por Annette Baker Fox:

---

<sup>43</sup> Citado por FERNANDOIS, op. cit., 2005, p. 129.

<sup>44</sup> KOTT, Sandrine. Les organisations internationales, terrains d’étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique. *Critique internationale*, n. 52, jul./set. 2011, p. 16.

<sup>45</sup> « L’Amérique latine et la Genève Internationale durant l’entre-deux-guerres : les débuts d’une intégration régionale et internationale » organizado por Yannick Wehrli e Aline Helg na Universidade de Genebra entre 28 e 29 de outubro de 2011.

<sup>46</sup> FISCHER, Thomas. *Die Souveränität der Schwachen Lateinamerika und der Völkerbund, 1920–1936*. Stuttgart: Steiner, 2012.

Ignoramos frequentemente a maneira com que pequenos países afetam o sistema internacional, mesmo se evidentemente eles o fazem em um grau menor em comparação às grandes potências. [...] Um pequeno país não é talvez um “ator essencial” no sistema, mas este último não seria o mesmo sem esta categoria de países.<sup>47</sup>

Ainda que nossos três países não sejam atores de primeiro plano na SDN, eles participam de sua dinâmica, de suas evoluções, e mesmo se suas vozes não são sempre ouvidas, ao menos fazem parte integrante do novo concerto das nações que se estabelece, bem ou mal.

Assim, para além de suas diferenças, a despeito de uma cronologia que não combina com todos a cada momento, Argentina, Brasil e Chile não podem ser considerados unicamente sob o prisma de seu peso específico no palco internacional – ou, dito de outra forma, em termos de poder mundial – mas numa lógica que considera a SDN como o laboratório de uma nova ordem mundial. A atitude do Brasil e da Argentina, se não dá margem a uma ação conjunta, é ao menos reveladora, na medida em que, em ambos os casos, a ênfase é dada sobre a igualdade entre os países membro.

Outro ensinamento que podemos tirar de nossos três estudos de caso poderia ser resumido por esta frase de Robert Franck: “Nem tudo é internacional na política, mas fenômenos políticos internos podem se internacionalizar”.<sup>48</sup> O que nos faz interrogar sobre o conceito de “interesse nacional”, no qual Jean-Baptiste Duroselle sublinha a profunda ambiguidade.<sup>49</sup>

Quais são os objetivos dos atores argentinos, brasileiros ou chilenos em relação à SDN? A existência desta última lança a questão fundamental de “saber se a moral privada e o melhor dos interesses nacionais pode coincidir com o interesse de toda a humanidade”,<sup>50</sup> o perfeito equilíbrio a ser encontrado para ter de um lado a segurança – elemento primordial na definição do que é o interesse nacional – e a paz – objetivo maior após à hecatombe de 1914-1918.

---

<sup>47</sup> FOX, Annette Baker. The Small States in the International System. *International Journal*, v. 24, n. 4, Automne 1969, p. 752.

<sup>48</sup> FRANK, Robert. Penser historiquement les relations internationales. *Annuaire Français de Relations internationales*, n. 4, 2003, p. 63.

<sup>49</sup> DUROSELLE, Jean-Baptiste; RENOUVIN, Pierre. *Introduction à l'histoire des relations internationales*. Paris : Armand Colin, 1991, p. 315-324.

<sup>50</sup> Idem, p. 318.

Dito de outra forma, trata-se de conciliar segurança coletiva e segurança tradicional. As escolhas que são feitas nessa situação dependem do poder do país considerado, assim como da percepção desse poder. Ora, este não se resume aos únicos índices econômicos e militares: “A coesão social, a vontade política de ter ou não uma influência para além de suas fronteiras, pesam na balança do poder, da mesma forma que a representação de seu próprio poder e do poder de outrem”.<sup>51</sup>

Parece que estas análises, desenvolvidas tendo em vista o contexto europeu ou o dos Estados Unidos, podem ser aplicadas aos três países que nós estudamos e a seus posicionamentos no seio do organismo genebrino. Uma vez mais, se trata da imagem que um país faz de si mesmo e de seu contexto internacional.

Para o Chile, somos tentados a lembrar a frase de Friedrich Ratzel segundo a qual “existem duas posições que têm valor político”:<sup>52</sup> sua situação geográfica de “fim do mundo”, seus conflitos fronteiriços com o Peru e a Bolívia, os sobressaltos de sua vida política e social, fazem dele um país eminentemente preocupado com sua própria segurança, não pretendendo a qualquer hegemonia regional, ao contrário de seus dois imponentes vizinhos.

Sua implicação na SDN mostra o retrato de um país à procura de estabilidade, consciente de suas fraquezas, aspirante a se tornar uma “nação moderna” participante, na medida do possível, de um certo equilíbrio internacional. O contraste é forte, entre suas aspirações e as ambições manifestadas pela Argentina e pelo Brasil. Nos dois últimos casos, parece ter havido uma clara diferença entre a imagem que os governantes faziam de seu país e de sua capacidade de influenciar as dinâmicas internacionais do pós-guerra para favorecê-los, e a realidade. Como escreve Robert Frank,

Acontece frequentemente que a *Realpolitik* confunda a realidade e a percepção coletiva dessa realidade: ela faz com efeito uma triagem nas realidades objetivas que supõe captar, e esta seleção subjetiva produz decisões mais conformes ao conforto da identidade coletiva do momento do que a uma justa apreciação do ambiente internacional real.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> FRANK, op. cit., 2003, p. 53.

<sup>52</sup> Citado por RENOUVIN, op. cit., 1991, p. 15.

<sup>53</sup> FRANK, op. cit., 2003, p. 54.

## B) A América Latina na SDN: as (falsas) promessas da aurora?

Quando em 1938 uma Missão do Secretariado Geral da SDN vai à América Latina para reforçar os laços entre o organismo genebrino e esta parte do mundo, um certo número de países dessa região já tinham saído da SDN ou pretendiam fazê-lo. Segundo o representante francês em Quito, onde a Missão permaneceu de 20 de maio a 6 de junho, a falta de interesse é devida principalmente ao “egoísmo crescente” e a um “nacionalismo que lhes [os países latino-americanos] morde cada dia mais”, à “falta de simpatia – para não dizer a hostilidade e menosprezo mútuo – argentinos e brasileiros, bolivianos e paraguaios, chilenos e peruanos, peruanos e colombianos, colombianos e panamenses”.<sup>54</sup>

Não se trata de recusar o conjunto de alegações quanto às rivalidades, bem reais, entre os países latino-americanos, e de negar seu impacto sob suas atuações em Genebra. Portanto, esses numerosos fatores somados explicam o progressivo desinteresse por parte desses países, tanto de sua opinião pública quanto de seus representantes, em relação à SDN. Mas também a condescendência paternalista demonstrada pelos europeus, notadamente os franceses, para com esse Novo Mundo, assim como o interesse exclusivamente europeu da maior parte dos assuntos tratados pela SDN, reforçaram o desencorajamento da boa vontade latino-americana. E por fim, a SDN, enfraquecida na Europa principalmente pela ascensão de Hitler, sofre na América a concorrência do panamericanismo, na medida em que se estabelece a política da Boa Vizinhança formulada por Edgard Hoover no fim de seu mandato, e posta em prática por Franklin D. Roosevelt.

O estudo das relações entre os países latino-americanos e a SDN mostra que, face ao Velho Continente que se suicidou nas trincheiras, a América, por meio das vozes dos representantes latino-americanos em Genebra e dos juristas especializados em Direito Internacional, aparecem como a encarnação de um ideal de paz com o qual os europeus teriam muito o que aprender.

Além disso, a promessa de uma nova ordem mundial mais igualitária parece ter se mostrado improvável desde a Conferência de 1919, ao longo da qual as vozes latino-americanas quase não puderam ser ouvidas.

---

<sup>54</sup> MAE, Correspondência política e comercial n°46, dossiê 4, Missão da SDN na América Latina, Quito, 17/06/1938, Carta de Jean Dobler, ministro da França no Equador, ao ministro *des Affaires Étrangères*.

Porém, a experiência genebrina é crucial para compreender a maneira como se procede a inserção internacional do subcontinente durante o entre guerras, assim como é reveladora dos jogos identitários que os percorrem nesse momento. Esta experiência nos oferece ainda outro ensinamento, à primeira vista evidente: por comodidade, falamos frequentemente de “países latino-americanos”, de “América Latina”, reproduzindo a espécie de visão que tinham os europeus sobre o subcontinente, aquela de um conjunto homogêneo.

Ora, se é possível ter existido alguma vez uma voz latino-americana em Genebra, as vozes expressas por cada um dos Estados latino-americanos estão longe de serem uniformes. Por fim, é preciso diferenciar a fala e as opiniões expressas pelos representantes latino-americanos presentes na Europa, afastados de seu país e normalmente favoráveis à SDN, e aquelas dos atores governamentais, na maior parte estranhos à cena genebrina. Um Alejandro Alvarez não é necessariamente representativo do Chile, assim como um Marcelo T. Alvear da Argentina. A política internacional destes países acontece, portanto, tanto no cenário interno como na arena constituída pela SDN.

## Referências

« L’Amérique latine et la Genève Internationale durant l’entre-deux-guerres : les débuts d’une intégration régionale et internationale » organizado por Yannick Wehrli e Aline Helg na Universidade de Genebra entre 28 e 29 de outubro de 2011.

ALVAREZ, Alejandro. *La réforme du Pacte de la Société des Nations sur des bases continentales et régionales*, Relatório apresentado na V<sup>e</sup> Session de l’Union Juridique Internationale, junho 1926.

COMPAGNON, Olivier. ‘Si Loin, si proche...’ La Première Guerre mondiale dans la presse argentine et brésilienne. In: LAMARRE, Jean; et DELEUZE, Magali. *L’envers de la médaille. Guerres, témoignages et représentations*. Québec : Presses Universitaires de Laval, 2007.

DIAZ CISNEROS, César. *La Liga de las Naciones y la actitud argentina*. Buenos Aires: Imprenta Mercatali, 1921.

DUROSELLE, Jean-Baptiste; RENOUVIN, Pierre. *Introduction à l’histoire des relations internationales*. Paris : Armand Colin, 1991.

FERMANDOIS, Joaquín. *Mundo y fin de mundo. Chile en la política mundial 1900-2004*. Santiago: Ediciones Universidad católica de Chile, 2004.

FERRARI, Gustavo. *Esquema de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Editorial Universidad de Buenos Aires, 1981.

FISCHER, Thomas. *Die Souveränität der Schwachen Lateinamerika und der Völkerbund, 1920–1936*. Stuttgart: Steiner, 2012.

FOX, Annette Baker. The Small States in the International System. *International Journal*, v. 24, n. 4, Automne 1969.

FRANK, Robert. Penser historiquement les relations internationales. *Annuaire Français de Relations internationales*, n. 4, 2003.

GUESLIN, Julien, *La France et les petits États baltes : réalités baltes, perceptions françaises et ordre européen (1920-1932)*. Tese de doutorado, Université Paris I – Panthéon Sorbonne, dezembro 2004.

GUILLÉN, Jorge. L'Amérique latine à Genève. *Bulletin de l'Amérique latine*, dezembro 1920 – janeiro 1921.

HILTON, Stanley. Latin America and Western Europe, 1880-1945: the political dimension. In: GRABENDORFF, Wolf; ROETT, Riordan (orgs.). *Latin America, Western Europe and the United States, Reevaluating the Atlantic Triangle*. New York: Hoover Institution Press, Praeger Publishers, 1985.

KELCHNER, Warren H. *Latin American relations with the League of Nations*. Boston: World Peace Foundation, 1930.

KOTT, Sandrine. Les organisations internationales, terrains d'étude de la globalisation. Jalons pour une approche socio-historique. *Critique internationale*, n. 52, jul./set. 2011.

LANUS, Juan Archibaldo. *Aquel apogeo. Política internacional argentina (1910-1939)*. Buenos Aires: Emecé, 2001.

LLAIRO, Maria Montserrat; SIEPE, Raimundo. *Argentina en Europa. Yrigoyen y la Sociedad de las Naciones (1918-1920)*. Buenos Aires: Macchi, 1997.

MACEDO SOARES, José Carlos de. *Le Brésil et la Société des Nations*. Paris : A. Pedone, 1927.

MAE, Correspondance politique et commerciale n°52, Le Brésil et la Société des Nations, Paris, le 25/02/1926, Câble de l'Agencia Americana, « La Société des Nations. Déclarations de M. Clark. Genève, le 24/02/1926 ».

MAE, Correspondência política e comercial nº46, dossiê 4, Missão da SDN na América Latina, Quito, 17/06/1938, Carta de Jean Dobler, ministro da França no Equador, ao ministro *des Affaires Étrangères*.

MAE, Correspondência política e comercial, nº44, dossiê 4, Bogotá, 25/06/1938, Carta de M. d'Aumale, ministro plenipotenciário da França em Bogotá, ao ministro *des Affaires étrangères*.

MAE, SDN, nº55 Argentina, Buenos Aires, 12/01/1921, Lettre de M. Clause, Ministro da França na Argentina ao Senhor Ministro *des Affaires Étrangères*.

MAE, SDN, nº55, 22 novembro 1928, boletim de imprensa.

MAE, SDN, nº55, artigo de 09/10/1928, transcrito em francês num boletim de imprensa do Quai d'Orsay de novembro de 1928 intitulada « L'Argentine et la Société des Nations ».

MAE, SDN, nº55, Artigo de Darius Milhaud, « Entre le panaméricanisme et la SDN. Le point de vue argentin », 1928. O título do jornal é ilegível.

MAE, SDN, nº55, artigo do *Bulletin quotidien de la presse étrangère* do Ministério *des Affaires étrangères*, « L'Argentine et la Société », 20/02/1931.

MAE, SDN, nº55, Buenos Aires, 01/10/1928, Carta do embaixador francês em Buenos Aires a Aristide Briand, Ministro *des Affaires étrangères*.

MAE, SDN, nº55, Darius Milhaud, « Entre le panaméricanisme et la SDN. Le point de vue argentin », 1928. O autor não fez menção do título do jornal onde o artigo foi publicado.

MOSSE, George. *De la Grande Guerre au totalitarisme : la brutalisation des sociétés européennes*. Paris : Hachette littératures, 1999.

MRE Chile *Memorias*, 1923-1926, p. 459, extrato do discurso de M. Yáñez, representante do Chile na Assembleia da SDN de 1926.

MRE Chile, *Memorias*, 1938, p. 417.

MRE Chile, SDN, 1935, dossiê 1484, Genebra, 18/04/1935, Carta de Manuel Rivas Vicuña ao ministro das relações exteriores.

MRE Chile, SDN, 1935, dossiê 1484, Genebra, 18/04/1935, Carta de Manuel Rivas Vicuña...

OYANGUREN, Enrique Castro. Les républiques d'Amérique latine à la Société des Nations. *Bulletin de l'Amérique latine*, dezembro 1920 – janeiro 1921.

SKIDMORE, Thomas. *Preto no branco: raça e nacionalidade no pensamento brasileiro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1976.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *O espetáculo das raças. Cientistas, instituições e questão racial no Brasil 1870-1930*. São Paulo, Companhia das Letras, 1993.

TOURNÈS, Ludovic. *Les États-Unis et la Société des Nations (1914-1946). Le système international face à l'émergence d'une superpuissance*. Bern : Peter Lang, 2016.

VARGAS GARCIA, Eugênio. *O Brasil e a Liga das Nações (1919-1926): vencer ou não perder*. Rio Grande do Sul: Editoria da Universidade, 2000.

BREDA DOS SANTOS, Norma. Diplomacia e fiasco. Repensando a participação brasileira na Liga das Nações: elementos para uma nova interpretação. *Revista brasileira de política internacional*, v. 42, n. 2, p. 87-112, 2003.

WEHRLI, Yannick. A Dangerous League of Nations: The Abyssinian War and Latin American Proposals for the Regionalization of Collective Security, p. 33-48, e LEÓN, Fabián Herrera. Mexico and its “Defense” of Ethiopia at the League of Nations, p. 49-62, In: McPHERSON, Alan; WEHRLI, Yannick (ed.). *Beyond Geopolitics. New Histories of Latin America at the League of Nations*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2015.

Recebido em: 24/07/2016

Aprovado em: 08/09/2016