

a renegociação da dívida externa e os fatores condicionantes do empréstimo de consolidação de 1898

Carmen Lícia Palazzo-Almeida

Historiadora e Professora no Departamento de História da
Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras do CEUB — Brasília

Os acordos de renegociação da dívida tendem a refletir não apenas uma dada correlação de forças econômicas no âmbito internacional, mas também — e talvez principalmente — os interesses e a ideologia das elites nacionais que os subscrevem. Esta constatação parece aplicar-se em cheio às negociações realizadas em Londres no ano de 1898 pelo então Presidente eleito Manuel Ferraz de Campos Salles, e que resultaram no famoso *Funding Loan* daquele ano.

A Grã-Bretanha e seus banqueiros eram, na época, as principais fontes financiadoras dos deficits internos e externos da maioria dos governos latino-americanos. Devido a isso, possuíam o poder de ditar as regras e as condições segundo as quais foram assinados os contratos dos diversos empréstimos tomados por esses governos durante todo o século XIX. O imperialismo britânico, com seus próprios métodos de ação, exercia um amplo controle do mercado de capitais, procurando sempre minorar os seus riscos, ainda que para tanto tivesse de adotar práticas intervencionistas.

Mas, esses objetivos não poderiam ter sido alcançados e preservados com tanta facilidade se não houvesse, do outro lado, uma colaboração ativa por parte dos dirigentes dos países latino-americanos. Isto pode ser claramente percebido no caso do Brasil, cuja gestão financeira desde a Independência — embora oscilante sob a influência ora de papelistas ora de metalistas — raramente se afastou da ortodoxia monetária, mantendo uma posição que coincidia com a dos investidores europeus, que tinham seus capitais melhor protegidos no exterior quando fosse possível a imediata conversibilidade sempre que necessário. O próprio Campos Salles não fugia dessa regra, encaixando-se plenamente no referido figurino.

Valendo-nos da perspectiva analítica propiciada pela história das mentalidades¹, procuraremos neste artigo analisar alguns dos fatores condicionantes da negociação do *Funding Loan* de 1898. Para tanto, demos ênfase à utilização de fontes menos convencionais, como a correspondência particular de Campos Salles, visando detectar as intenções do Presidente eleito, e sua preocupação com a imagem que pretendia transmitir aos ingleses, deixando em segundo plano os aspectos técnicos da referida negociação.

No desenvolvimento da pesquisa, foram utilizadas como fontes impressas as Mensagens Presidenciais, o livro do próprio Campos Salles, *Da Propaganda à Presidência* — no qual, findo seu mandato, fez um balanço geral dos acontecimentos — e o Manifesto lido por ocasião do lançamento de sua candidatura à Presidência da República. As fontes manuscritas, fundamentais para nossa linha de trabalho, foram consultadas no arquivo particular do Sr. Manoel Ferraz de Campos Salles Neto, revestindo-se de especial importância as cartas enviadas pelo Presidente eleito à sua mulher, enquanto negociava o *Funding Loan* em Londres. Dentro de seus hábitos, mesmo em relação a assuntos de política interna, Campos Salles sempre descreveu longamente os acontecimentos na correspondência dirigida a *Dona Aninha*. São igualmente significativos nesse arquivo os rascunhos de telegramas trocados com Bernardino de Campos, e a longa carta escrita, ao término da negociação, pelos banqueiros Rothschild.

Além destas fontes primárias, trabalhamos também com a bibliografia destinada a situar o contexto interno e internacional da época. Entre os diversos fatores históricos, privilegiamos as mentalidades como determinantes para entender a tomada de decisões, tanto políticas quanto econômicas.

Os Fatores Externos

No final do século XIX, a Europa estava saindo de uma crise de desaceleração do crescimento industrial e de desemprego, que haviam perdurado de 1873 a 1895. Este período, conhecido como o da *Grande Depressão*, teve seu início com a quebra da Bolsa de Viena, em 1873. Na Inglaterra, as exportações tinham diminuído 25% entre 1872 e 1875, seguindo-se um aumento do desemprego e uma queda dos preços

¹ Ver, sobre os aspectos teórico-metodológicos da história das mentalidades, Le Goff 1990 e Chartier 1998.

principais (Beaud 1981:165). Apesar disso, a economia britânica ainda mantinha uma posição de preponderância no comércio internacional.

Entre 1856 e 1860, o saldo médio da balança comercial inglesa havia sido negativo, de menos 33,5 milhões de libras e, entre 1866 e 1870, de menos 65 milhões. Mesmo assim, as rubricas “transportes marítimos”, “lucros, juros e dividendos” e “seguros, corretagens e comissões” foram todas amplamente positivas para ambos os períodos, compensando largamente o *déficit* comercial (Beaud 1981:137).

Potência marítima e colonizadora, a Grã-Bretanha conheceu o apogeu de sua hegemonia entre os anos de 1850 e 1870. Nas três últimas décadas do século XIX, a concorrência norte-americana e alemã ainda não era capaz de ameaçar a preponderância britânica. Barry Eichengreen, em sua análise dos ciclos de conjuntura na Grã-Bretanha, lembra que os empréstimos externos estimularam a demanda mundial dos produtos ingleses (Eichengreen 1983). Os investidores britânicos demonstravam maior interesse na aplicação de seus capitais excedentes em títulos de países com os quais a Inglaterra mantinha um relacionamento comercial de grande porte.

No que diz respeito aos investimentos britânicos no exterior, há uma certa unanimidade entre os diversos historiadores, ao estabelecer sua fase de apogeu entre 1860 e 1873, seguida de uma queda e depois de uma retomada na década de 1880. Mas, no início dos anos noventa, houve uma nova diminuição nos fluxos de capitais, que só se recuperaram no final daquela década (Dobb 1969:332).

Os motivos desses aumentos e diminuições dos investimentos externos têm sido bastante discutidos, havendo vários autores que relacionam seu movimento às contrações cíclicas do século XIX, com o declínio dos lucros internos levando a uma busca mais efetiva de aplicações no exterior. Por outro lado, não se pode descartar que, durante todo o século XIX, tenha havido por parte dos banqueiros um considerável interesse em investir capitais fora da Grã-Bretanha. Este interesse, porém, foi muitas vezes limitado por fatores exógenos — como as crises de insolvência pelas quais passaram diversos países tomadores desses capitais. A opinião pública européia tendia a reagir desfavoravelmente à colocação de títulos estrangeiros toda vez que ocorria uma suspensão de pagamentos por parte dos países devedores (Joslin 1963:9).

No âmbito das idéias, o final do século XIX caracterizou-se pelo confronto de diversos movimentos de opinião, cujos debates frequentemente giravam em torno do colonialismo. Os economistas liberais, de um modo geral, criticavam as aventuras coloniais, consideradas ex-

cessivamente custosas para os países metropolitanos (Droz 1984:93).

Mas, o período que vai de 1893 até as vésperas da Primeira Guerra Mundial foi também o das concessões de vias férreas, de expansão dos transportes marítimos, de alargamento do próprio imperialismo num quadro muito mais amplo que o do colonialismo, que é apenas uma de suas facetas. Cabe destacar que era considerado como verdadeiro direito dos países que emprestavam capital o controle direto ou indireto exercido sobre aqueles governos que porventura estivessem colocando em risco as aplicações de bancos estrangeiros. Ou seja, esperavam os tomadores de títulos externos que seu próprio país intervisse quando ocorresse uma crise de insolvência que os prejudicasse.

Rudolf Kobatsch, escrevendo nos primeiros anos do século XX, mas também referindo-se à expansão imperialista, da qual foi testemunha, criou o conceito de “internacionalização dos Estados atrasados” (Kobatsch 1913:406). Esta internacionalização seria representada não pela ação de uma única potência, mas pelo comum acordo entre várias delas que, apesar das rivalidades, enfrentariam em conjunto os problemas reais. Como exemplo concreto do que ele classifica como sendo uma “internacionalização dos Estados atrasados”, Kobatsch cita os Tribunais Mistos da Turquia e do Egito, respectivamente de 1846 e 1867. Em outras palavras, os países europeus tanto poderiam competir uns com os outros pelos mercados, como unir-se quando acreditassem que seus capitais estavam correndo riscos mais sérios.

Foi só no início do século XX que um bloqueio alemão e britânico à Venezuela chegou a provocar uma reação norte-americana. Data também dessa época o corolário à Doutrina Monroe, que atribuiu aos Estados Unidos o papel de “polícia internacional”. Mas, as bases para que esse policiamento fosse exercido pelas grandes potências, quase como um direito, haviam sido lançadas desde o início do colonialismo europeu, fazendo com que o avanço sobre territórios ou mercados externos se processasse através de banqueiros e outros empresários privados, com pleno apoio — e estímulo — dos respectivos governos.

O Sistema Financeiro Nacional

No Brasil, durante o período que acaba de ser examinado, não houve uma corrente única de pensamento econômico. Constitui uma generalização muito ampla referir-se ao século passado como tendo sido apenas de livre-cambismo, estendendo desta maneira, à realidade brasileira, uma adoção indiscriminada dos preceitos liberais, como reflexo

da influência inglesa. No que diz respeito ao comércio exterior, pode-se falar em liberalismo e protecionismo como duas posições marcantes nos debates entre os homens públicos daquela época, e, como bem destacou Amado Cervo em seu trabalho sobre o Parlamento brasileiro, ambas as tendências sempre estiveram presentes e se fizeram ouvir nas discussões entre os políticos:

“Um balanço da evolução do pensamento político aplicado às relações econômicas externas, no século XIX, evidencia o choque de tendências contraditórias. O Liberalismo, favorável aos interesses do capitalismo externo, encontra eco, internamente, nos interesses da classe fundiária. Contra ambos deve lutar a corrente protecionista, mais adequada ao superior interesse nacional, conforme a consciência política de seus defensores.” (Cervo 1981:229).

No relacionamento com a Inglaterra, a pressão externa foi a favor de um *laissez-faire* que continuasse a promover a entrada de produtos industrializados. Mas, o fim dos tratados comerciais privilegiados marcou o início de uma primeira etapa de decisões voltadas para os interesses internos, muito embora não se possa dizer que — no decorrer de todo o século XIX — a tendência das políticas econômicas adotadas tenha sido predominantemente protecionista.

Nas propostas mais objetivas, a nível da gestão financeira, confrontavam-se duas escolas: a dos metalistas e a dos papelistas. Os primeiros eram favoráveis à conversibilidade da moeda, cuja emissão deveria ser controlada por parte do Estado. Já os papelistas defendiam a necessidade de diversos bancos emissores, bem como as vantagens do papel-moeda inconvertível.

O economista francês Leroy-Beaulieu foi um dos principais inspiradores da corrente metalista, e diversos autores brasileiros costumavam citá-lo para defender a importância do lastro-ouro. Leroy-Beaulieu, em seu *Traité de la Science des Finances* (1891), discorria longamente sobre o tema. Carlos Inglez de Souza, que foi testemunha importante das diversas políticas financeiras adotadas no final do século XIX, estava entre os partidários da estabilidade do câmbio, defendendo uma postura metalista e criticando as emissões de moeda não-resgatáveis em ouro².

² “O papel-moeda, depois que foi introduzido no paiz, é sempre o recurso vil a que nossos dirigentes se tem agarrado para solver suas dificuldades. (...) O que fez a estabilidade do câmbio, de que tanto carece o Brasil, é precisamente essa ligação do

Enquanto os metalistas permaneceram mais preocupados com a imagem de uma moeda estável, os defensores do papel-moeda não-conversível acreditavam que os problemas mais graves estavam na escassez de crédito e na baixa liquidez da economia, que prejudicavam o desenvolvimento da capacidade empresarial dentro do País.

Devido a tais divergências acerca da política financeira, esta foi sendo alterada diversas vezes no decorrer do século XIX. Mas, a preocupação dominante de todos era, ao lado da estabilidade interna, a questão das taxas de câmbio, já que a economia se vinculava diretamente ao exterior, tanto pela importância das exportações e importações como pela crescente entrada de capitais. Os cafeicultores favoreciam as desvalorizações, mas, para os importadores, desvalorizar o mil-réis significava pagar mais caro pelas mercadorias estrangeiras. Não havia, portanto, uma linha única de ação que pudesse ser apontada como de interesse geral para o Governo e para as classes produtoras. Já a partir da segunda metade do século XIX, a economia brasileira passou a apresentar um grau de complexidade que precisa ser levado em conta para que se possa traçar um quadro histórico mais preciso.

Com efeito, a partir de 1850, diversos fatores começaram a contribuir para as futuras mudanças no perfil da economia do País. Entre 1850 e 1869, entraram no Brasil 214.232 imigrantes (Lima 1970). O café prosperava, crescendo suas exportações e assim como a participação brasileira na produção mundial. Entre 1841 e 1850, o Brasil havia exportado 18.367 mil sacas, e entre 1851 e 1860 o total exportado subiu para 27.339 mil sacas (Pinto 1977:139).

Tanto o grande surto cafeeiro quanto a abolição do tráfico de escravos propiciaram uma maior disponibilidade de capitais, não apenas para a implantação de novas atividades, como para introduzir melhorias na infra-estrutura. O endividamento externo também teve um papel importante nesse processo, especialmente através do desenvolvimento da rede ferroviária, do aparelhamento dos portos e da urbanização em geral. O próprio Caio Prado Jr., que muitas vezes criticou o papel do capital estrangeiro em seus aspectos negativos, chegou a reconhecer o estímulo que este mesmo capital proporcionou à economia, permitindo que se tornassem disponíveis os amplos recursos e a larga experiência da finança internacional (Iglésias 1982:145).

metal com o papel que circula, ainda que este no seu numero seja superior ao lastro de garantia" (Souza 1924:XXVII).

Não sem percalços, o Brasil conseguiu, em algumas oportunidades, tomar decisões que contrariavam os interesses britânicos. Já na primeira metade do século XIX, tendo expirado os tratados de comércio, a necessidade de lutar contra o esfacelamento do País e de buscar a consolidação da Independência constituíram sem dúvida um importante motivo de ordem política para o recrudescimento das medidas centralizadoras por parte do Governo Central.

No âmbito das finanças, a concentração de poderes nas mãos do Estado não impediu que surgissem — conforme a necessidade de liquidez da economia — vários tipos de moedas e de vales, não oficializados, mas normalmente aceitos. As historiadoras Maria-Bárbara Levy e Ana Maria Ribeiro de Andrade referiram-se a estas “moedas de crédito privado” no seu estudo do sistema bancário brasileiro entre 1834 e 1860 (Levy e Andrade 1985:21).

Em 1853, Itaborahy aplicou medidas monetárias restritivas, defendidas pelos mais ortodoxos, mas, em 1857, Souza Franco concedeu o direito de emissão aos bancos particulares. Nas décadas seguintes, a política financeira continuaria a oscilar entre medidas restritivas e expansionistas, ora procurando sanear o *déficit* público, dentro de uma visão mais ortodoxa (o que estava de acordo com a filosofia britânica), ora acreditando que seria mais importante liberar o crédito interno e aumentar as emissões.

Rui Barbosa, em janeiro de 1890, apresentou seu Decreto de Reforma Bancária que criava os bancos regionais emissores. O crédito se expandiu em grandes proporções. O País estava crescendo e a necessidade de aumentar a circulação do papel-moeda era um fato. Mas, a crise da Bolsa, que teve seu auge em 1891, levou ao pânico generalizado e, após esta experiência papelista, os defensores do metalismo reagiram, no ano de 1892, através da política de Rodrigues Alves no Ministério da Fazenda, reduzindo as emissões e optando por medidas mais ortodoxas, como a da liquidação pura e simples de empresas que se encontravam em situação crítica.

De forma resumida, poderíamos então dizer que a política econômico-financeira do País, desde o início de sua Independência até os primeiros anos da República, foi movida sempre pela preocupação com a escassez de capital para a necessária realização de investimentos na infra-estrutura, e com a escassez de recursos para atender as necessidades de desenvolvimento do comércio interno.

Até a época da negociação do *Funding Loan*, foram tomados pelo Brasil vinte empréstimos externos — incluídos neste número as duas

operações de curto prazo de 1896 e 1897, mas excluído o empréstimo português. Este fora assumido pelo Império em 1825, como parte da negociação para que Portugal aceitasse nossa Independência³. Com exceção do empréstimo de curto prazo de 1896, concedido pelo Banco Francês, todos os demais tinham sido tomados em Londres e em condições bastante heterogêneas, dependendo da ocasião e de diversas variáveis que detalharemos a seguir. Na tabela, pode-se visualizar os valores e as modalidades de cada financiamento, bem como seu destino.

Inicialmente, os empréstimos externos foram tomados para cobrir posições deficitárias do Tesouro, e também para o pagamento de juros e amortizações acumulados desde o “empréstimo português” da Independência. O de 1852, justamente, foi destinado ao resgate do remanescente da dívida de Portugal. Mas, já a partir de 1858, eles começaram a ser aplicados em ferrovias e, desde então, os capitais ingleses também estiveram presentes em outros investimentos na infraestrutura.

Observando a tabela, pode-se constatar que as piores condições de financiamento ocorreram nos anos de 1829, 1839, 1865 e 1893. Um dos motivos mais importantes para explicar as condições draconianas do empréstimo de 1829 (do tipo 52%, ou seja, o País recebia efetivamente apenas pouco mais da metade do total tomado) foi o fato de outros países latino-americanos estarem naquela oportunidade em completa insolvência (Joslin 1963:8). Mas, mesmo a situação do Brasil não era então muito favorável, já que o Tesouro não conseguira cumprir os contratos de 1824/25. Por sua vez, as duras condições impostas pelos banqueiros ingleses no empréstimo de 1839 refletiam o risco que ainda representava a América Latina naquela época, embora o “tipo” do empréstimo concedido ao Brasil, de 76%, já fosse bem mais favorável do que o anterior.

Quanto ao ano de 1893, cumpre lembrar os graves problemas com a defesa e com a manutenção da ordem interna, com o início da revolução federalista no Rio Grande do Sul e a revolta da armada no Rio de Janeiro. O País estava, então, sendo sacudido por uma guerra civil.

³ “(...) assumiu [D. Pedro I], em virtude da Convenção Secreta Adicional ao Tratado de 29 de Agosto de 1825, a responsabilidade do empréstimo contraído por Portugal em 1823, no valor de £ 1.400.000, com a obrigação de um resgate semestral de £ 25.000, e o pagamento a D. João VI da chamada conta das £ 600.000, que seria liquidada em 12 meses, com indenização das propriedades que possuía”. (Bouças 1950:38).

Tabela 1. Contratação de empréstimos externos pelo Brasil

Datas	Valor (L)	“Tipos”	Finalidades
1824/25	3 686 200	85%	Pagamento de juros e remuneração de missões diplomáticas brasileiras no exterior
1829	769 200	52 %	Cobertura de <i>déficits</i> do Tesouro
1839	411 200	76 %	Pagamento de juros
1843	732 600	85 %	Amortizações da dívida externa;
1852	1 040 600	95 %	Resgate do remanescente da dívida portuguesa
1858	1 526 500	95,5 %	Prolongamento e encampação pelo Governo da Estrada de Ferro D. Pedro II
1859	508 000		Pagamento de saldo do empréstimo de 1829
1860	1 373 000	90 %	Prolongamentos da Estrada de Ferro D. Pedro II, e aplicação Cia. União e Ind. Mucury
1863	3 855 000	88 %	Cobertura de <i>déficits</i> e pagamento de empréstimos anteriores
1865	6 963 600	74 %	Idem anterior e financiamento da Guerra do Paraguai
1871	3 459 600	87 %	Prolongamento da Estrada de Ferro D. Pedro II, cobertura de <i>déficits</i> e pagamentos de empréstimos anteriores
1875	5 301 200	96,5 %	Cobertura de <i>déficits</i> e liquidação de aberturas de créditos anteriores da Estrada de Ferro
1883	4 599 600	89 %	Financiamentos de diversos serviços de infra-estrutura (água); aparelhamento de Estradas de Ferro
1886	6 431 000	95 %	Cobertura de <i>déficits</i>
1888	6 297 300	97 %	Extensão e construção de Estradas de Ferro
1889	19 837 000	90 %	Conversão dos empréstimos de 1865, de 1871, de 1875 e de 1886
1893	3 710 000		Operação concluída pela Estrada de Ferro de Minas para que o Governo usasse as divisas na compra de armas, comprometendo-se à entrega em moeda nacional
1895	7 442 000	85 %	Fornecimento material à Marinha de Guerra
1896	1 000 000	curto prazo resgatável 1 ano	Cobertura de <i>déficits</i>
1897	2 000 000	curto prazo resgatável 2 anos	Cobertura de <i>déficits</i>

Fontes: Bouças, Valentim, op. cit., dados esparsos em todo o livro; Pinto, Virgílio Noya, op. cit., p. 140; Calógeras, Pandiá, *A Política Monetária do Brasil*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1960 (tradução do original francês de 1910), dados esparsos em todo o livro.

Mas, em outros anos, os “tipos” dos empréstimos foram bem mais favoráveis ao Brasil. Em 1875, os contratos foram assinados a 96,5%, e em 1888 a 97%. Muito embora não existam provas documentais relativas aos motivos que levaram as negociações a esses resultados, pode-se supor que o equilíbrio econômico-financeiro daqueles anos teria sido o principal fator responsável, já que os banqueiros sempre costumam avaliar os riscos para seus capitais.

Com relação ao empréstimo negociado em 1875, Renato de Mendonça, em seu livro sobre o Barão de Penedo, destacou a amizade que havia entre este último e Lionel Rothschild. Isto pode nos levar a aceitar o fato de que a habilidade do negociador brasileiro, assim como seu trânsito no mundo financeiro da *City*, devem ter contribuído para o resultado alcançado⁴.

Por sua vez, o ano de 1888 correspondeu a uma fase de grande desenvolvimento da economia brasileira. Os preços do café estavam muito elevados, as exportações de cacau da Bahia e de borracha da Amazônia cresciam bastante, e o Brasil vivia uma fase de maior prosperidade interna. Aqueles que nos emprestavam certamente souberam avaliar o surto econômico do final do Império.

Este clima ainda estava presente em 1889, quando Ouro Preto conseguiu um grande financiamento, que iria permitir a reconversão das dívidas de 1865, 1871, 1875 e 1886. Nessa ocasião, tudo o que o Brasil ainda devia em relação a estes contratos foi transformado num novo empréstimo no valor de £ 19 837 000, do “tipo” de 90% , ratificado por um segundo contrato em Londres, após a Proclamação da República. Esta conversão da dívida externa foi levada a efeito com uma taxa de juros de 4%, sendo que a taxa das anteriores era de 5%: De acordo com um testemunho da época, (...) “foi um sucesso triunfal e importou na economia anual de £ 437 985, em quotas de juros e amortização.” (Leopoldo de Bulhões *apud* Bouças 1950:123).

Mas, o novo regime, do ponto de vista da gestão financeira, iniciou-se com a adoção de políticas não-ortodoxas, que culminaria na crise do Encilhamento. Após o empréstimo de reconversão de 1889, o País só voltou a receber capitais britânicos para o financiamento público em 1893, num momento em que a balança comercial brasileira ainda acusava saldos favoráveis, mas no qual, por outro lado, começavam a crescer as despesas com a guerra civil.

Foi nessa conjuntura que Prudente de Moraes assumiu a Presidência, com o País ingressando num novo ciclo de dificuldades oriundas de várias frentes. Os preços internacionais do café estavam em queda, o mil-réis continuava se desvalorizando, e os problemas com a manutenção da ordem interna estavam se avolumando. A revolução no Rio Grande do Sul e o episódio de Canudos desestabilizaram ainda mais a já precária situação financeira. Entre 1896 e 1897, continuaram a di-

⁴ Sobre o Barão de Penedo veja-se Mendonça (1942).

minuir as reservas cambiais do Tesouro, que necessitava de divisas para fazer face a seus compromissos externos.

Os saldos da balança comercial, embora reduzidos mas ainda superavitários, não eram suficientes para cobrir essas necessidades. O Estado não tinha condições de continuar pagando a dívida externa. Dentro deste quadro, Prudente de Moraes, já no final do seu mandato, iniciou as gestões para a obtenção de um novo e grande empréstimo no exterior.

O Desenvolvimento das Negociações

Entre 15 de novembro de 1894 e 3 de maio de 1898, Prudente de Moraes remeteu ao Senado cinco Mensagens Presidenciais, e em todas são constantes as referências aos problemas de política monetária e fiscal. Na primeira, o Presidente já demonstrava suas preocupações com os gastos extraordinários devidos às perturbações da ordem:

“Os germens da insubordinação e da anarchia expandiram-se e os compromissos do Tesouro foram grandemente augmentados com as despesas extraordinarias, que se tornaram indispensáveis.” (Moraes Barros, 1978:108).

Na Mensagem de 3 de maio de 1895, Prudente voltou a referir-se aos problemas que afligiam o País:

“A nossa situação financeira, agravada por causas que conheceis, continua a preocupar muito seriamente a atenção do Governo.

Os grandes encargos criados pela revolta de uma parte da Armada e os que proveem dos créditos extraordinarios e suplementares que approvastes, despertando vossa patriotica solicitude pelo bem publico, impelliram-vos a autorizar operações de credito de que trata a lei n.º 265 de 24 de dezembro de 1894, que orçou a receita para o exercicio corrente.

Tive desde logo necessidade de procurar recursos no Exterior para acudir aos encargos da nossa dívida, aliviando o mercado cambial de uma concorrência que seria de consequências muito graves no estado actual de nossa praça, trabalhada por maos elementos de perturbação.” (Moraes Barros, 1978:123).

A ameaça de insolvência externa foi crescendo e, à medida que o

quadriênio de Prudente de Moraes se aproximava do final, ficava mais flagrante a impossibilidade de cumprir as obrigações do serviço da dívida. Em junho de 1898 vencida uma parcela que o Governo já sabia de antemão que não teria condições de pagar. Campos Salles, como futuro responsável pelos destinos do País, observava com preocupação essa situação, ciente da precariedade das finanças públicas e da magnitude dos problemas que seu governo iria herdar.

Já em janeiro de 1898, Prudente de Moraes tinha certeza de que seria necessário levantar em Londres um grande empréstimo, pois, no decorrer daquele ano, não haveria disponibilidade para o pagamento dos juros e das amortizações referentes às dívidas anteriores. Naquela oportunidade, Campos Salles ainda era candidato à Presidência da República e a eleição só iria realizar-se em 1.º de março⁵. Mas, datam justamente daquela época os primeiros contatos epistolares entre o Presidente em exercício e o então considerado futuro Chefe de Governo, acerca da viagem deste último à Europa, para tratar dos problemas da insolvência do País.

Em seu livro *Da Propaganda à Presidência*, no capítulo que trata da viagem à Europa, Campos Salles, antes mesmo de referir-se à troca de correspondência com Prudente de Moraes, transcreve uma carta enviada por Gabriel de Piza, datada de 25 de janeiro de 1898, na qual o então Ministro do Brasil em Paris aludia à notícia que lhe havia chegado, de que o candidato faria uma viagem aos Estados Unidos e à Europa. Piza considerava que essa viagem seria muito oportuna, especialmente no que dizia respeito à Europa, para que ele então pudesse ver

“(…) por seus próprios olhos a nossa situação aqui, particularmente em matéria financeira, que nos interessa mais profundamente. (...)”

Se V. viesse, poderia conversar longamente com os nossos agentes Rothschild que ficariam encantados de ouvir de viva voz, do Chefe do Estado, o plano financeiro que deverá ser aplicado durante os quatro anos da futura administração do Brasil, cuja situação lhes inspira tantos cuidados.” (Campos Sales 1983:87).

O plano ao qual Piza se referia era o chamado *Manifesto Eleitoral*, que fora lido no banquete oferecido ao Candidato em 31 de outubro

⁵ A vitória de Campos Salles foi alcançada por uma larga vantagem: 174.578 votos, contra 16.534 dados a seu opositor.

de 1897. Nele Campos Salles deixara bem clara sua posição no que dizia respeito à administração das finanças do País, pregando austeridade nos gastos públicos e firmeza na execução dos programas de Governo.

Tratava-se, portanto, de uma posição muito próxima à ortodoxia econômica abraçada pelos capitalistas europeus, tanto ingleses quanto franceses. No Brasil, os defensores da corrente papelistas haviam executado políticas de maiores emissões e defendido a proteção à incipiente indústria nacional. Por isso, para os banqueiros da *City* seria muito tranquilizador saber que o futuro Presidente da República pretendia pautar suas ações pela austeridade e pelo controle dos gastos públicos.

Em 14 de fevereiro de 1898, provavelmente apreensivo com a crescente deterioração das finanças do País, Campos Salles escreveu a Prudente de Moraes comunicando que efetivamente havia pensado em ir à Europa. Como resposta, recebeu uma correspondência do Presidente, datada de 18 de fevereiro (Campos Sales 1983:88), na qual ele explicitava as decisões que, junto com seu Ministro da Fazenda, Bernardino de Campos, havia tomado com relação ao problema do pagamento da dívida externa, e que eram as seguintes:

— Tentar a obtenção de um grande empréstimo que pudesse solucionar as dificuldades financeiras;

— Contatar os agentes do Brasil em Londres — os Rothschild — insinuando que o Governo estava interessado nesta possibilidade (aliás, Prudente de Moraes escrevia a Campos Salles que o referido contato, por correspondência, já tinha sido feito por Bernardino de Campos, sem, no entanto, aludir a nenhum tipo de resposta);

— Aceitar a sugestão da viagem de Campos Salles à Europa no intuito de conseguir, pessoalmente, junto aos banqueiros ingleses que a operação-empréstimo fosse levada a efeito.

No dia 14 de março, em nova carta dirigida a Campos Salles, o Presidente da República voltava a referir-se à necessidade de um empréstimo externo ou, como única alternativa, à suspensão dos pagamentos (Campos Sales 1983:8-9). Esta medida constituiria, porém, um ato de ruptura com o esquema tradicional e, se fosse realizada por decisão unilateral do Brasil, enquadraria o País entre as repúblicas latino-americanas que tinham chegado a uma situação de falência. Em 1867, tanto o México quanto a Venezuela haviam suspenso o pagamento dos juros. E, em 1876, ocorreu a maior crise de insolvência latino-americana, que foi a do Peru. Dada a força do imperialismo e

sua própria lógica, que admitia a interferência das potências hegemônicas nas decisões internas dos países devedores, podia-se temer que a declaração de falência traria consigo algum risco de intervenção. O próprio Campos Salles afirmava que:

“(...) além da perda total do crédito do País, essa medida [a suspensão dos pagamentos] poderia afetar gravemente a própria soberania nacional, suscitando reclamações que talvez chegassem ao extremo das intervenções estrangeiras. Aliás, tal fora sempre o meu sentimento acerca dessa solução.” (Campos Sales 1983:96).

Entre esses dois extremos — um novo empréstimo e a declaração de bancarrota — não havia surgido ainda uma outra solução, que iria ser adotada depois destes primeiros contatos entre Prudente de Moraes, Bernardino de Campos e Campos Salles. Em nenhuma das cartas anteriores à chegada do representante do London & River Plate Bank ao Rio de Janeiro aparece qualquer referência à idéia de consolidação da dívida. Mesmo assim, a experiência passada era digna de nota e poderia ter sugerido alguma outra alternativa. Em 1889, Ouro Preto havia negociado uma operação de conversão das dívidas de 1865, 1871, 1875 e 1886 num único empréstimo com juros de 4% — enquanto que o juro dos quatro anteriores fora de 5%. É verdade, que isso fora conseguido numa fase de expansão dos fluxos de capitais internacionais — os quais entraram em recessão justamente a partir do início da década de 1890. À situação favorável da economia brasileira naquela época, somava-se o prestígio que o Império desfrutava em Londres, com sua aparência de estabilidade contrapondo-se às conturbações das repúblicas latino-americanas. Canais de relacionamento pessoal, como aqueles que anteriormente o Barão de Penedo tinha aberto para chegar até os Rothschild, representavam outra possibilidade de tentar resolver os problemas da dívida externa do País.

Pandiá Calógeras, escrevendo em 1910 — portanto ainda relativamente próximo aos acontecimentos do final do século anterior — referiu-se de forma bastante crítica à idéia do empréstimo nutrida por Prudente e Bernardino:

“No estado de estupor, causado pela baixa do câmbio a menos de 7, nos começos do ano, tendo as apólices de 5% caído a cerca de 700\$000, cogitou-se da realização de um novo empréstimo em Londres, que o Ministro imaginou poder contrair, no valor de

£ 10.000.000, a 98% e juros de 5%, embora os títulos correspondentes ao empréstimo de 1895 estivessem cotados muito abaixo disto. Essa operação, praticamente irrealizável nas condições acima figuradas, não teria sido mais que o prolongamento dos desastrosos expedientes financeiros do passado: pagar um empréstimo ou cobrir um déficit com um novo apelo ao crédito. Foi uma felicidade para o Brasil não ter podido ser efetuada essa operação.” (Calógeras 1960:320).

Campos Salles, manifestou a decisão de viajar, através de correspondência enviada a Bernardino de Campos (Campos Sales 1983:89), marcando seu embarque para o dia 20 de abril, no navio *Thames*. Um mês mais tarde, em 19 de maio, o Presidente eleito escrevia de Londres à sua mulher, *Dona Aninha*, que havia ficado no Brasil, uma longa carta detalhando a chegada à Europa e os primeiros contatos com os banqueiros ingleses. Nesta correspondência, Campos Salles referia-se à opinião dos credores sobre as finanças da República, “mal dirigidas”, e sobre a situação desfavorável “(...) antes produto da incapacidade dos governantes do que prova da debilidade nacional”⁶.

Este comentário não ganhou, da parte do Presidente eleito, qualquer adendo em que ele defendesse a administração de Prudente de Moraes e do seu Ministro da Fazenda, ambos atingidos. Antes pelo contrário, depreende-se de tudo o que o novo Presidente eleito escreveu na época, e também depois, que a boa-vontade britânica em solucionar a questão da insolvência brasileira devia-se ao fato da negociação estar sendo feita por ele, desvinculada portanto de certa forma do governo anterior.

Ainda nesta mesma carta, encontram-se comentários sobre o pânico que começavam então a ocasionar, junto aos tomadores europeus dos nossos títulos, os boatos de que o Brasil cessaria o pagamento dos juros:

“A idéia da cessação dos pagamentos produziu em todos os mercados d’Europa angustiosíssimo desgaste. O efeito foi mais funesto que se podia imaginar. Um verdadeiro pânico. Com razão: os nossos títulos andam disseminados por todas as classes, como títulos de rendas para operários, artistas, etc. A perspectiva de uma sus-

⁶ Carta de Campos Salles a Da. Aninha, Londres, 19 de maio de 1898, Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles Neto (São Paulo).

pensão dos pagamentos produziu medonho calafrio em toda essa gente (...)"⁷.

Campos Salles informava a seguir que lhe seria submetida em breve a proposta dos credores — uma versão já modificada daquela que os mesmos haviam enviado ao Governo brasileiro. Tratar-se-ia, portanto, de um texto baseado no que Edward Tootal, enviado do London & River Plate Bank ao Brasil teria trazido ao Rio de Janeiro, enquanto o Presidente eleito viajava para a Europa.

Sobre este encaminhamento das negociações há uma divergência entre o que afirmaram Bernardino de Campos, de um lado, e Campos Salles do outro. Bernardino fez questão de deixar bem claro que foi do Governo Prudente de Moraes a iniciativa do acordo que resultou na assinatura do *Funding Loan*. No entanto, toda a documentação indica que a proposta partiu do London & River Plate Bank e foi apresentada apenas quando Tootal chegou ao Rio de Janeiro. Campos Salles, por seu lado, deixou registrado que havia embarcado para a Europa desconhecendo ainda naquele momento o assunto da vinda deste ao Brasil.

“O projeto que mais tarde foi apresentado por um representante do London & River Plate Bank não era ainda conhecido: ninguém me fez dele a menor referência; ninguém no governo cogitara daquela solução. Ou o *empréstimo avultado*, ou a *suspensão dos pagamentos*, eis o dilema que subjogava o Presidente.

E tanto é certo que até esse momento o Governo não tinha em vista nenhum plano, nem conhecia o projeto posteriormente apresentado pelo River Plate que, na sua carta de 19 de abril, o Sr. Ministro da Fazenda não só deixara de aludir a ele, como esperava que, na Europa, pudesse eu *achar, de acordo com os banqueiros e com os nossos agentes em Londres, a solução mais justa e vantajosa.*” (Campos Sales 1983:90; grifos do Autor).

Assim, parece indiscutível que a proposta do *Funding Loan* partiu dos banqueiros britânicos, e que os negociadores brasileiros aderiram a ela, conseguindo chegar a um acordo com algumas modificações. David Joslin, que pesquisou a atuação dos bancos ingleses na América Latina, escreveu o seguinte respeito deste assunto:

⁷ Ibidem.

“Tootal, gerente de sua filial parisiense [do London & River Plate], fora enviado ao Brasil para apresentar propostas ao Ministro da Fazenda no Brasil enquanto os Rothschild eram informados da natureza da sua missão, à qual eles deram sua aprovação. Em 27 de maio de 1898, Ross Duffield proclamou: ‘A intervenção deste banco com o objetivo de melhorar a situação financeira do Brasil tem até agora tido sucesso em seus objetivos!’ Além de expressar decididas opiniões ao Governo sobre seu papel-moeda desvalorizado, o Banco deixou a forma final do acordo para ser estabelecida entre Tootal e o Ministro da Fazenda no Brasil, e entre os Rothschild e o Dr. Campos Salles em Londres. Quando o Empréstimo de Consolidação de 1898 foi finalmente efetivado, o London Bank havia contribuído bastante para ele.”⁸

Nos telegramas trocados entre Campos Salles e Bernardino de Campos, acerca dos detalhes do encaminhamento das discussões, é possível observar que a negociação estava, naquele momento, se desenvolvendo simultaneamente em duas frentes — no Rio de Janeiro, entre o Governo e o London & River Plate Bank, e em Londres, entre Campos Salles e os Rothschild⁹. Por outro lado, em toda a correspondência de Campos Salles, constata-se que a proposta dos banqueiros britânicos, aceita pelos credores, era fundamentalmente a mesma trazida ao Brasil por Edward Tootal, sugerindo a concessão de um empréstimo de consolidação da dívida, nas bases estabelecidas pelos ingleses e com condições bastante duras para o país devedor. Os seus termos eram os seguintes:

(1) o empréstimo externo a ser concedido em Londres para a consolidação das dívidas seria garantido pelas receitas de todos os postos

⁸ “Tootal, the manager of their Paris branch, was sent to Brazil to put proposals before the Minister of Finance, while Rothschilds were informed of the nature of the Tootal mission, to which they gave their approval. On 27 May 1898 Ross Duffield claimed: ‘The intervention of this bank with the object of improving Brazilian finance has so far succeeded in its objects!’ Apart from expressing decided views to the government on the subject of its depreciated paper currency, the bank then left the final form of the agreement to be worked out between Tootal and the Finance Minister in Brazil and Rothschilds and Dr. Campos Salles in London. When the Funding Loan of 1898 was issued the London Bank contributed heavily to it.” (Joslin 1963:142-143)

⁹ Telegramas de Campos Salles, Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

alfandegarios do Brasil, pela hipoteca da Estrada de Ferro Central, e pelas receitas do serviço de abastecimento de água do Rio de Janeiro;

(2) num valor máximo de £ 10 milhões, o Governo brasileiro deveria retirar de circulação, ao câmbio de 12 *pence* por mil reis, a quantidade de papel-moeda equivalente ao valor do empréstimo de consolidação, e esta importância, encaminhada a bancos estrangeiros, seria posteriormente incinerada;

(3) os prazos de carência, para o pagamento de juros e de amortizações, seriam de dois anos; passado este tempo, o País deveria voltar ao cumprimento de suas obrigações. Mas, durante esses dois anos, todos os pagamentos devidos seriam substituídos pelos títulos do empréstimo, dispensando o Brasil, de remeter divisas para o exterior (Campos Sales 1983:97).

Tratava-se, portanto, não de um empréstimo novo, como havia pretendido Prudente de Moraes, mas de uma consolidação de dívidas anteriores, que tinha, como importante contrapartida a obrigatoriedade da redução do papel-moeda que circulava internamente. As dívidas consolidadas seriam as de 1883, 1888, 1889 e 1893, mais os juros devidos a várias estradas de ferro e o empréstimo interno em ouro de 1879.

Campos Sales, reunido em Londres com os Rothschild, que eram os agentes financeiros e principais credores do Brasil, dedicou-se a modificar essa proposta do London & River Plate Bank dentro de possibilidades realistas, empenhando-se em alcançar algumas concessões que pudessem favorecer o lado devedor. Num telegrama datado de 21 de maio, e enviado a Bernardino de Campos, o Presidente eleito escrevia:

“Proposta apresentada aí ficou assim modificada: — garantia única alfândega Rio; importância empréstimo não excederá 10 milhões de libras; juros, 5%; amortização adiada por 10 anos. Acordo compreende juros dívida externa e dos empréstimos internos 79 e 89 atualmente em giro na Europa, e garantias estradas de ferro. À medida do vencimento desses juros, serão emitidos *bonds* para o respectivo pagamento, à razão de £ 100 por £ 100. Simultaneamente, governo arrecadará soma equivalente papel ao câmbio 18, que se aplicará ao resgate do papel anualmente, desde que se verifique saldo no Tesouro e em proporção igual ao mesmo saldo. Prazo acordo três anos. Agente aí River Plate receberá telegrama íntegra proposta aqui combinada. Vi telegrama antes expedição e está em tudo conforme. Impossível obter mais e, se o governo acei-

tar, deve expedir autorização delegado governo para assinar acordo, podendo faze-lo por telegrama. Aguardo resposta.” (Campos Sales 1983:99).

Enquanto aguardava ainda uma comunicação do Rio de Janeiro, em nova correspondência à sua mulher, datada de 27 de maio, o Presidente eleito voltava a falar das negociações. Queixava-se de que o governo brasileiro estava sendo por demais exigente, solicitando modificações impossíveis na proposta dos banqueiros britânicos. Provavelmente, ele se referia à insistência do Ministro da Fazenda em incluir o empréstimo de curto prazo de 1897. Nesta carta a *Dona Aninha*, Campos Salles lembrava que a negociação que estava sendo feita seria “(...) um seguro ponto de partida para a restauração de nossas finanças (...)”¹⁰.

A restauração de que falava o futuro Presidente viria a constituir-se num dos pontos mais importantes de seu Governo. Na mesma correspondência, referiu-se também, a um grande número de compromissos sociais, que incluíam um jantar na casa de um dos irmãos Rothschild, uma visita ao Príncipe de Gales, e o banquete que lhe seria oferecido pelos círculos financeiros da *City*. Tais eventos davam uma medida de que o negociador estava sendo bem recebido, certamente por se tratar do Presidente que em breve iniciaria seu mandato, e cuja política futura interessava muito de perto à Grã-Bretanha. Por outro lado, eles representavam também a maneira de negociar da época, com o envolvimento da parte mais fraca, cativando-a para maior concordância, e evitando confrontos desnecessários. A intervenção e o “poder de polícia” podiam ser características do imperialismo, mas a obtenção de vantagens por meio da persuasão, fazendo com que os devedores se enquadrassem nas normas das finanças internacionais, era certamente mais conveniente para os credores.

Ainda, nesta correspondência de 27 de maio, Campos Salles também se referiu ao fato de que, apenas devido às negociações em curso, os títulos da dívida brasileira, começavam a dar sinais de alta no mercado europeu, demonstrando que poderia se restabelecer a confiança por parte dos investidores. Na medida em que a obtenção de capitais para empréstimos se fazia então através do lançamento de títulos ao público em geral, era fundamental a credibilidade dos papéis no mercado.

¹⁰ Carta de Campos Salles a Da. Aninha, Londres, 27 de maio de 1898. Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

Finalmente, acabou sendo alcançado um acordo com os banqueiros ingleses, que aceitaram a “proposta modificada” constante do telegrama já referido, de 21 de maio, e que havia sido discutida entre as partes, tanto no Rio de Janeiro como em Londres. Comparando as duas, é possível destacar três aspectos que resultaram em “vantagens” para o Brasil:

(a) O prazo para o pagamento dos juros das dívidas anteriores — pagamento este que, de acordo com o *Funding*, seria feito através da emissão de *bonds* — era de dois anos na proposta inicial, e foi aumentado para três durante as negociações. O País ficava, então, com a folga de mais um ano durante o qual não precisaria remeter divisas para o exterior. O prazo de amortização foi estendido de dois para dez anos.

(b) A taxa cambial de conversão para o recolhimento do papel-moeda passava a ser de 18 *pence* por mil-réis, em vez dos 12 que haviam sido sugeridos inicialmente. A essa taxa de 18 *pence* corresponderia uma maior quantidade de divisas por mil-réis recolhidos, do que ao câmbio originalmente proposto pelos banqueiros, que era de 12 *pence* por mil-réis.

(c) A exigência de garantias da proposta dos banqueiros ingleses era muito elevada, e Campos Salles conseguiu excluir dela a Estrada de Ferro Central. Com relação às rendas das alfândegas,

“ficaram reduzidas à especificação da Alfândega do Rio de Janeiro, devendo, porém, o Governo suprir com as rendas de outras o que viesse a faltar no caso de insuficiência daquela (...)” (Campos Sales 1983:100).

Toda a permanência de Campos Salles em Londres foi marcada por sua intenção de transmitir aos ingleses uma imagem de seriedade, junto com o ponto de vista de que o almejado reescalonamento da dívida externa iria efetivamente servir para o saneamento das finanças do Brasil. A sua própria posição era de que se fazia necessária uma sóbria administração das contas do País, e que a dívida teria que ser paga para manter o crédito. Se, durante o Império, muitas portas da *City* permaneceram abertas ao Brasil, devido à clara imagem de estabilidade passada aos britânicos pela figura do Imperador, após a proclamação da República, os governantes do País passaram a ter maiores dificuldades em provar para o mundo das finanças internacionais que o Brasil não seria vítima de abalos políticos capazes de colocar em risco os capitais dos credores.

A questão da imagem é muito importante nas relações internacionais, pois remete à visão do Outro, sempre elaborada no cruzamento de olhares. Não se trata de uma realidade a ser apreendida corretamente, mas de uma confluência entre quem emite uma informação sobre si mesmo e quem a recebe e, portanto, a interpreta. Em seu livro *Os Símbolos do Poder*, a historiadora Maria Eurydice de Barros Ribeiro destaca que a Monarquia brasileira

“(...) colocava em cena um imaginário profundamente calcado no imaginário europeu. Esse imaginário concentrava em seus múltiplos aspectos elementos seculares, que conferiam ao Império uma dimensão mágico-simbólica.” (Ribeiro 1995:93).

Nesse contexto, D. Pedro II representava a parcela de um Brasil culto, europeizado e francófilo. Devido a isto, a República teve que enfrentar, entre muitos outros, o problema de manter na Europa uma imagem de credibilidade à altura daquela que havia sido cuidadosamente transmitida pelo Império.

Destacando a importância do papel desempenhado pelos agentes do Brasil em Londres, os Rothschild, bem como a confiança que lhes passou a inspirar Campos Salles, Alcindo Guanabara escreveu:

“Assim, o próprio acordo de Londres não era medida que se tivesse obtido facilmente dos nossos credores, se os nossos amigos agentes financeiros na Inglaterra não o tivessem, por assim dizer, imposto, cerrando os ouvidos aos protestos que lhes chegavam: e muito provavelmente esse acordo teria fracassado, se o contato pessoal desses nossos agentes com o Sr. Campos Salles não lhes houvesse dado uma confiança que cada vez mais desfalecia no governo do Brasil, tido nas rodas financeiras como envenenado na atmosfera viciada do papel-moeda inconvertível e asoberbado pelos desperdícios das continuas agitações políticas.” (Guanabara 1983:40).

Em outras palavras, Campos Salles estava retomando o estilo dos contatos do tempo do Império, baseados na confiança pessoal, no bom relacionamento com os credores, tal como havia sido feito pelo Barão de Penedo. No dia 2 de Junho, antes, da partida de Campos Salles de Londres, os irmãos Rothschild enviaram uma longa carta em francês, na qual se referem à crise enfrentada pelo Brasil e à recomendação que haviam dado, como nossos agentes financeiros, aos portadores de títu-

los brasileiros, para que apoiassem o projeto de consolidação dos *coupons* dos diversos empréstimos.

“Antes da partida de Vossa Excelência, estamos bastante felizes em exprimir-lhe a grande satisfação que experimentamos ao conhecê-lo pessoalmente, e em ter tido a ocasião de dar-lhe de viva voz nossas congratulações mais sinceras por sua eleição. (...) Mesmo que lamentemos muito uma suspensão do pagamento em espécie, acreditamos útil recomendar este projeto aos portadores de títulos brasileiros e esperamos que eles o aceitem.”¹¹

Na sua correspondência, os banqueiros destacaram ainda que o Brasil deveria cumprir em todos os seus detalhes aquilo que havia sido combinado, solicitando a Campos Salles uma carta na qual ele declarasse aprovar o Empréstimo de Consolidação. Os ingleses chegaram, inclusive, a fazer uma verdadeira advertência ao Presidente eleito:

“(...) mas é preciso igualmente que maior economia seja praticada doravante em todos os departamentos do Estado e, para fazer frente a um compromisso solenemente assumido, é preciso desde agora fazer cortes e reduzir em todos os setores governamentais os gastos em que até agora se incorreu numa escala muito além dos recursos e dos meios do País”¹².

No final de sua missiva, os irmãos Rothschild assinalavam que a carta de Campos Salles seria fundamental para que pudessem provar aos investidores em títulos brasileiros que eles, os banqueiros, haviam tido a preocupação de salvaguardar os interesses dos tomadores euro-

¹¹ “*Avant le départ de Votre Excellence, nous sommes fort heureux de Lui exprimer la grande satisfaction que nous avons éprouvée à faire Sa connaissance personnelle, et à avoir l'occasion de Lui offrir de vive voix nos félicitations les plus sincères sur son élection. (...) Quoique nous regrettons vivement une suspension des paiements en espèces, nous avons cru utile de recommander ce projet [a consolidação da dívida] aux porteurs de titres brésiliens, et nous espérons qu'ils l'accepteront.*” Carta de N. M. Rothschild a Campos Salles, Londres, 2 de junho de 1898. Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

¹² “*(...) mais il faut également que la plus grande économie soit pratiquée dorénavant dans tous les départements de l'État et, pour faire face à un engagement solennellement pris, il faut savoir dès à présent trancher dans le vif et réduire dans toutes les sections gouvernementales les dépenses qui jusqu'à présent ont été encourues sur une échelle bien au delà des ressources et des moyens du pays.*” Carta de N. M. Rothschild, op. cit.

peus. Os agentes financeiros do Brasil passavam, assim, a estar presentes não apenas nas negociações, mas também nas recomendações de política interna e, na medida em que apoiavam o *Funding Loan*, davam seu aval à consolidação da dívida, e aumentavam a confiabilidade dos papéis brasileiros que circulavam nos mercados financeiros internacionais.

Em 6 de junho de 1898, Campos Salles respondeu à correspondência dos irmãos Rothschild. Em sua carta, o Presidente eleito agradecia a acolhida que lhe havia sido dispensada em Londres, e referia-se ao *Funding Loan* como resultante da combinação das propostas de diversos banqueiros, na qual ele empenharia sua “própria responsabilidade”. Assegurava, ainda, que seria adotada “uma conduta de severa economia”¹³.

Dia 10 de junho, já em Paris, Campos Salles voltava a escrever para *Dona Aninha*, fazendo um relato das atenções que tinha recebido de parte dos ingleses, e referindo-se ao fato de que, muito da consideração que lhe havia sido dispensada nas reuniões e nos eventos sociais se devia ao fato de ser o futuro Presidente:

“É a primeira vez que esta gente encontra-se com um homem da República, isto é, que vae governar a República”¹⁴.

Principais Conclusões

Fazendo uma análise da documentação referente ao período de negociação do *Funding Loan*, podemos destacar três aspectos fundamentais:

(1) A perspectiva de Prudente de Moraes e de Bernardino de Campos, ambos representando um governo que estava em seu final e, portanto, preocupados com o imediato pagamento das parcelas da dívida que estavam vencendo. Para ambos, a solução simplista de um novo empréstimo — ou seja, a entrada de mais divisas — solucionaria os problemas de curto prazo, muito embora, já no ano seguinte, provavelmente o novo Governo não tivesse como atender aos novos compromissos. Da mesma forma, a simples suspensão dos pagamentos do

¹³ Carta de Campos Salles a N. M. Rothschild, Londres, 6 de junho de 1898. Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

¹⁴ Carta de Campos Salles a Da. Aninha, Paris, 10 de junho de 1898. Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

serviço da dívida relativos a 1898, conforme havia sido aventado por Prudente de Moraes, comprometeria sobremaneira o futuro crédito do País;

(2) A posição cautelosa de Campos Salles, procurando na Europa um relacionamento direto com os banqueiros, que iriam ser os seus interlocutores no próximo quadriênio nas questões de finanças externas. Em sua correspondência, há sempre passagens descrevendo a atenção que lhe foi dispensada pelos Rothschild, que ele procurava retribuir à mesma altura. Por outro lado, as idéias do Presidente eleito com relação à gestão financeira não divergiam muito da “sobriedade” preconizada pelos ingleses;

(3) A pouca relevância do debate posteriormente suscitado por Bernardino de Campos, ao afirmar que a idéia inicial do *Funding Loan* teria partido dele e de Prudente de Moraes, já que a conclusão das negociações apenas seria finalmente avalizada pela participação pessoal do futuro Presidente da República. O que mais pesou nessas negociações, conforme atesta a carta dos irmãos Rothschild, foi a presença pessoal de Campos Salles empenhando sua própria palavra na efetivação do acordo.

Quando Campos Salles partiu para Londres, a fim de tentar “reerguer” a imagem do Brasil na *City*, procurando através de sua própria presença dar maior peso à negociação da dívida, o mundo ainda se encontrava num período de menor movimentação de empréstimos. Houvera antes uma retomada dos fluxos, entre 1880 e 1890, mas, na última década do século XIX, a queda era significativa. A confiança dos tomadores europeus nos títulos latino-americanos estava então abalada por uma série de insucessos ocorridos em diversos países da região.

A missão do futuro Presidente, portanto, não era fácil, e o quadro geral da economia brasileira não tornava suas perspectivas mais animadoras. O preço do café havia caído muito, especialmente em 1897 e 1898, e o saldo da balança comercial, embora ainda superavitário, registrava quedas acentuadas. A moeda brasileira estava em franca desvalorização, e o déficit público crescia a cada ano.

Campos Salles era, ele mesmo, um adepto das soluções drásticas para colocar a economia em ordem. Assim, embora tivesse chegado a Londres como representante de um país cuja situação financeira se encontrava bastante deteriorada, suas próprias idéias o tornavam um interlocutor perfeitamente adaptado às exigências dos banqueiros ingleses. Referimo-nos anteriormente a seu manifesto de candidato à Presidência, de 31 de outubro de 1897, no qual já estava muito clara

sua opção pela austeridade econômica, inclusive com a sugestão de abandono do protecionismo tarifário.

A renegociação da dívida externa brasileira em 1898 obedeceu, assim, a um rigoroso plano proposto pelos credores, plano este que foi modificado de comum acordo entre o Brasil e os banqueiros ingleses, com uma pequena amenização das condições previamente impostas pelos britânicos. As mudanças nas cláusulas que tratavam das garantias tiveram uma importância mais política do que econômica, pois teria sido humilhante para o País aceitar as desmedidas exigências da proposta inicial. Com relação aos prazos, a modificação teve um maior significado prático, pois permitiria efetivamente que o Brasil dispusesse de um maior período de carência, o qual daria ao novo Presidente o tempo necessário para colocar em ordem as finanças do País. Da mesma forma, a modificação na taxa cambial da conversão foi importante, pois, a uma taxa mais valorizada da moeda nacional, corresponderia uma quantia maior de libras para determinado volume de papel-moeda recolhido.

Levando em conta todos esses aspectos, é possível concluir que as negociações do *Funding Loan* foram bem sucedidas, sendo porém discutíveis os seus resultados a médio e longo prazos para o desenvolvimento da economia brasileira. Em condições adversas, internas e externas, a questão financeira foi equacionada em ampla articulação com o capitalismo internacional. Com isso, foram atingidos tanto os objetivos dos investidores britânicos como os do futuro Presidente. A este serviam perfeitamente as exigências dos banqueiros ingleses, já que ele próprio pretendia aplicar ao País uma política de austeridade. As recomendações dos Rothschild acerca da necessidade de absoluto controle sobre os gastos públicos vinham ao encontro do que Campos Salles desejava realizar, e assim ser-lhe-iam muito úteis como justificativa para a adoção de medidas impopulares visando o saneamento das finanças do País.

Esse saneamento, acompanhado de toda uma política ortodoxa, provocou uma forte recessão que se fez sentir no quadriênio presidencial iniciado em novembro de 1898. Com ela, agravou-se a dependência externa, manteve-se frágil o mercado interno e consolidou-se o poder da oligarquia cafeeira. Esse esquema iria permanecer até os anos trinta, quando Getúlio Vargas deu início a uma política externa voltada para objetivos nacionais.

No dia 14 de novembro de 1902, ao final de seu mandato, Campos Salles recebeu um longo telegrama dos irmãos Rothschild, no qual os

banqueiros o congratulavam pelas condições das finanças brasileiras, e pela “extraordinária mudança” ocorrida no País durante aquele quadriênio. Elogiavam, ainda, a austeridade que havia sido adotada na administração pública¹⁵.

O *Funding Loan* representou, assim, não apenas uma negociação feita nos moldes desejados pelos banqueiros ingleses, mas também uma possibilidade para que o Presidente eleito pudesse implementar uma política econômica que era a sua própria receita para a solução dos problemas do Brasil. Fica, portanto, claro que, muitas vezes, remeter o peso de todas as escolhas apenas às pressões externas — mesmo quando estas são significativas — constitui apenas uma fórmula cômoda que permite isentar os governantes de suas próprias responsabilidades.

Fontes e Bibliografia

1. Fontes Primárias

1.1 *Manuscritas*

Correspondência do arquivo particular do Dr. Manoel Ferraz de Campos Salles Neto, em São Paulo. Esta correspondência consiste, basicamente, em: cartas enviadas de Londres pelo então Presidente eleito a D.^a Aninha, sua mulher, relatando o andamento das negociações do *Funding Loan*; rascunhos de telegramas passados de Londres ao Ministro da Fazenda, Bernardino de Campos; carta dos irmãos Rothschild a Campos Salles, por ocasião do final das negociações; carta de Campos Salles aos irmãos Rothschild, respondendo a correspondência anterior; telegrama enviado pelos irmãos Rothschild a Campos Salles, quando este encerra seu mandato presidencial.

1.2 *Impressas*

Campos Sales, Manuel Ferraz de. *Da propaganda à Presidência*. Brasília: Editora UnB, 1983.

———. *Manifestos e mensagens*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1902.

Moraes Barros, Prudente J. de. Manifesto do sr. presidente da Republica à Nação Brasileira. In *Mensagens presidenciais, 1890-1910*. Brasília: Câmara dos Deputados, 1978.

2. Bibliografia

2.1 *Artigos de revistas*

Abreu, Marcelo de Paiva. A dívida pública externa do Brasil, 1824-1931. *Estudos Econômicos* 2, Mai-Ago 1985:167-189.

Droz, Bernard. À bas l'aventure coloniale. *L'Histoire* 62, Jul-Ago 1984:93.

¹⁵ Telegrama de N. M. Rothschild, Londres, 14 de Novembro de 1902. Arquivo particular de Manoel Ferraz de Campos Salles.

- Eichengreen, Barry J. The Causes of British Business Cycles, 1833-1913. *Journal of European Economic History* 1, Primavera 1983:145-161.
- Fishlow, Albert. Lessons from the Past: capital markets during the 19th century and the interwar period. *International Organization* 3, Verão 1985:383-437.
- Fritsch, Winston. Sobre as interpretações tradicionais da lógica da política econômica da Primeira República. *Estudos Econômicos* 2, Mai-Ago 1985:339-346.
- Levy, Maria Bárbara & Andrade, Ana Maria R. de. Fundamentos do sistema bancário no Brasil: 1834-1860. *Estudos Econômicos* 15 (n.º especial), 1985:17-48.
- Saes, Flavio A. M. & Szmrecsányi, Tamás. O capital estrangeiro no Brasil, 1880-1930. *Estudos Econômicos* 2, Mai-Ago 1985:191-219.

2.2 Livros e capítulos

- Abreu, Marcelo de Paiva. *A Ordem do Progresso: cem anos de política econômica republicana, 1889-1989*. Rio de Janeiro: Campus, 1990.
- Beaud, Michel. *Histoire du Capitalisme: 1500-1980*. Paris: Seuil, 1981.
- Bouças, Valentim. *Finanças do Brasil. Dívida Externa, 1824-1945*. Rio de Janeiro: Edições Financeiras, 1950.
- Boutier, Jean & Julia, Dominique. *Passados Reconstituídos — Campos e Canteiros da História*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1998.
- Brogie, Gabriel de. *Le XIX^e Siècle*. Paris: Perrin, 1995.
- Brown, Michael Barratt. *A Economia Política do Imperialismo*. Rio de Janeiro: Zahar, 1974.
- Bueno, Clodoaldo. *A República e sua Política Exterior (1889-1902)*. São Paulo: UNESP/Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.
- Cairncross, Alexander K. *Home and Foreign Investment: 1870-1913*. New Jersey: Augustus M. Kelley, 1975.
- Calógeras, Pandiá. *A Política Monetária do Brasil*. São Paulo: Ed. Nacional, 1960.
- Carreira, Liberato de Castro. *História Financeira e Orçamentária do Império do Brasil*. Brasília: Senado Federal, 1980.
- Cervo, Amado Luiz. *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores (1826-1889)*. Brasília: Editora da UnB, 1981.
- Cervo, Amado Luiz & Bueno, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.
- Chartier, Roger. *Au bord de la falaise*. Paris: Albin Michel, 1998.
- Debes, Celio. *Campos Salles: Perfil de um Estadista*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1978, 2 volumes.
- Dobb, Maurice. *Études sur le Développement du Capitalisme*. Paris: Maspero, 1969.
- Fieldhouse, D. K. *The Theory of Capitalist Imperialism*. Londres: Longman, 1980.
- Fishlow, Albert. "Origens e conseqüências da substituição de importações no Brasil". In Versiani, F. R. & Mendonça de Barros, J. R. (org.) *Formação Econômica do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1977, p. 7-39.
- Fritsch, Winston. *External Constraints on Economic Policy in Brazil, 1889-1930*. Londres: MacMillan, 1988.
- Girault, René. *Diplomatie Européenne et Impérialisme: Histoire des Relations Internationales Contemporaines, tome I: 1871-1814*. Paris: Masson, 1979.
- Guanabara, Alcindo. *A Presidência Campos Sales*. Brasília: Editora da UnB, 1983.
- Hobsbawm, Eric. *The Age of Empire 1875-1914*. Londres: Weidenfeld & Nicolson, 1987.

- Iglesias, Francisco (org.). *História: Caio Prado Júnior*. São Paulo: Ática, 1982.
- Joslin, David. *A Century of Banking in Latin America*. Londres: Oxford, 1963.
- Kobatsch, Rudolf. *La Politique Économique Internationale*. Paris: M. Giard-E. Brière, 1913.
- Le Goff, Jacques. *A História Nova*. São Paulo: Martins Fontes, 1990.
- Leroy-Beaulieu, Paul. *Traité de la Science des Finances*. Paris: Guillaumin, 1891.
- Lima, Heitor Ferreira. *História Político-Econômica e Industrial do Brasil*. São Paulo: Editora Nacional, 1970.
- Manchester, Alan Krebs. *British Preeminence in Brazil, its Rise and Decline: a Study in European Expansion*. Nova York: Octagon Books, 1972.
- Mendonça, Renato. *Um Diplomata na Corte da Inglaterra. O barão de Penedo e sua época*. São Paulo: Editora Nacional, 1942.
- Mill, John Stuart. *Princípios de Economia Política*. México: Fondo de Cultura, 1943.
- Monteiro, Tobias. *O sr. Campos Salles na Europa. Notas de um Jornalista*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1900.
- Neuhaus, Paulo (coord.). *Economia Brasileira, uma visão histórica*. Rio de Janeiro: Campus, 1980.
- Orlandi, Eni Pulcinelli. *Discurso e Leitura*. São Paulo: Cortez/Campinas: Unicamp, 1988.
- Palazzo, José Truda. *Estudos de Economia Internacional*. Porto Alegre: Sulina, 1964.
- . *Dois Ensaios: Introdução ao Estudo da Teoria Clássica do Comércio Internacional. Desenvolvimento econômico e recursos do exterior*. Porto Alegre: IEPE, 1962.
- Pelaez, Carlos M. & Buescu, Mircea (coords). *A Moderna História Econômica*. Rio de Janeiro: APEC, 1976.
- Pinto, Virgílio Noya. Balanço das transformações econômicas do século XIX. In Mota (org.) *Brasil em Perspectiva*. São Paulo: Difel, 1977, p. 126-161.
- Pires do Rio, J. *A Moeda Brasileira e seu Perene Caráter Fiduciário*. Rio de Janeiro: José Olympio, s/d.
- Renouvin, Pierre. *Histoire des Relations Internationales: le XIX^e Siècle, de 1871 à 1914*. Paris: Hachette, 1955.
- Ribeiro, Maria Eurydice de Barros. *Os Símbolos do Poder, Cerimônias e Imagens do Estado Monárquico no Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1995.
- Rippy, J. Fred. *Latin America: a Modern History*. Michigan: The University of Michigan Press, 1958.
- Sales Jr., A. C. de. *O Idealismo Republicano de Campos Salles*. Rio de Janeiro: Zélio Valverde, 1944.
- Saraiva, José Flávio Sombra (org.) *Relações Internacionais Contemporâneas: da construção do mundo liberal à globalização (de 1815 a nossos dias)*. Brasília: Paralelo 15, 1997.
- Silveira, Rosa Maria Godoy. *Republicanism e Federalismo: 1889-1902*. Brasília: Senado Federal, 1978.
- Singer, Paul. O Brasil no contexto do capitalismo internacional, 1889-1930. In Fausto, Bóris (dir). *História Geral da Civilização Brasileira, III, o Brasil Republicano, 1. Estrutura do Poder e Economia (1889-1930)*. São Paulo: Difel, 1977.
- Souza, Carlos Inglez de. *A Anarchia Monetária e suas Conseqüências*. São Paulo: Monteiro Lobato & Cia, 1924.
- Suzigan, Wilson. *Indústria Brasileira; Origem e Desenvolvimento*. São Paulo: Brasiliense, 1986.
- Villela, A. V. & Suzigan, W. *Política de Governo e Crescimento da Economia Brasileira, 1889-1945*. Rio de Janeiro: IPEA/INPES, 1973.