O Brasil tem uma das maiores fronteiras terrestres do mundo (15.717 Km) e não tem problemas de fronteira com nenhum de seus dez vizinhos. Assegurar que o território habitado por brasileiros ficasse em nossa soberania e que a longa linha de limites fosse fechada por meios pacíficos, através de arbitramentos ou de acordos bilaterais perfeitamente negociados, aprovados e ratificados, foi o trabalho maior da diplomacia nacional.

Ao se construir o novo Palácio do Itamaraty em Brasília, resolveu-se homenagear três grandes figuras de nossa História Diplomática, colocando bustos em bronze (do escultor Bruno Giorgi) num dos locais mais nobres do Ministério, a Sala dos Tratados. E, assim, aí estão, desde 1970, de um lado Alexandre de Gusmão e Duarte da Ponte Ribeiro; de outro, destacado, o Barão do Rio Branco. Qual sua obra máxima? Em períodos sucessivos da nossa história, a Colônia, o Império e a República, foram eles os grandes obreiros da formação das fronteiras do Brasil.

Este ensaio, com rigor factual, mas linguagem corrente, pretende explicar por que temos tão amplas fronteiras; por que, quanto à construção de nosso espaço territorial, temos uma história de tantos sucessos.

ISBN 857631430-4
9 788576 314301

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO
www.funag.gov.br

SYNESIO SAMPAIO GOES FILHO

AS FRONTEIRAS DO BRASIL

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

em Poucas Palavras

AS FRONTEIRAS DO BRASIL

SYNESIO SAMPAIO GOES FILHO

Fundação Alexandre de Gusmão

em Poucas Palavras

As Fronteiras do Brasil

Synesio Sampaio Goes Filho

SYNESIO SAMPAIO GOES FILHO

As Fronteiras do Brasil

Ministério das Relações Exteriores

Ministro de Estado Embaixador Antonio de Aguiar Patriota

Secretário-Geral Embaixador Eduardo dos Santos

Fundação Alexandre de Gusmão



Presidente Embaixador José Vicente de Sá Pimentel

A *Fundação Alexandre de Gusmão*, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade civil informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública nacional para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo, Sala 1
70170-900 Brasília, DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034/6847
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br

em Poucas Palavras

SYNESIO SAMPAIO GOES FILHO

As Fronteiras do Brasil

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Brasília, 2013

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H
Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (61) 2030-6033/6034
Fax: (61) 2030-9125
Site: www.funag.gov.br
E-mail: funag@itamaraty.gov.br

Equipe Técnica:

Eliane Miranda Paiva
Fernanda Antunes Siqueira
Guilherme Lucas Rodrigues Monteiro
Jessé Nóbrega Cardoso
Vanusa dos Santos Silva

Projeto Gráfico:
Daniela Barbosa

Programação Visual e Diagramação:
Gráfica e Editora Ideal Ltda.

Impresso no Brasil 2013

G598
GOES FILHO, Synesio Sampaio.
As fronteiras do Brasil / Synesio Sampaio Goes Filho. ─
Brasília : FUNAG, 2013.
139 p., 18 cm. ─ (Em poucas palavras ; 2)

ISBN: 978-85-7631-430-1

1. Tratados internacionais. 2. Território Brasileiro.
I. Fundação Alexandre de Gusmão.

CDU: 341.221(81)

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária Talita Daimon James – CRB-7/6078

Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei n° 10.994, de 14/12/2004.

Conselho Editorial da Fundação Alexandre de Gusmão

Presidente: Embaixador José Vicente de Sá Pimentel
Presidente da Fundação Alexandre de Gusmão

Membros: Embaixador Jorio Dauster Magalhães
Embaixador Ronaldo Mota Sardenberg
Embaixador Georges Lamazière
Ministro Luís Felipe Silvério Fortuna
Ministro José Humberto de Brito Cruz
Professor Francisco Fernando Monteoliva Doratioto
Professor José Flávio Sombra Saraiva
Historiador Clodoaldo Bueno



Synesio Sampaio Goes Filho

Itu, São Paulo, 13 de junho de 1939. Faculdade de Direito do Largo de São Francisco, 1960-1964. Diplomata, 1967-2010.

No Itamaraty, foi Chefe do Cerimonial, Inspetor do Serviço Exterior, Chefe de Gabinete dos Ministros Celso Lafer e Fernando Henrique Cardoso; no exterior, Ministro em Londres, Cônsul em Milão, Embaixador em Bogotá, Lisboa e Bruxelas.

Ex-professor de História Diplomática do Instituto Rio Branco e de Comércio Internacional da FAAP. Sobre temas brasileiros, além de capítulos em obras coletivas, escreveu artigos na *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, de que é membro, e em *Política Externa* da USP. Publicou, em 1999, *Navegantes, Bandeirantes, Diplomatas*.

Sumário

I. Introdução – A herança da Colônia 11

II. A Diplomacia imperial 21

1. Incertezas amazônicas 21
2. O *uti possidetis* 26
3. O tratado de 1851 com o Peru 32
4. O tratado de 1859 com a Venezuela. Negociações com a Colômbia 38
5. O tratado de 1867 com a Bolívia 43
6. Buenos Aires: o Vice-Reinado e as províncias desunidas ... 52
7. O Uruguai: da Província Cisplatina ao tratado de 1851 60
8. Fronteiras e guerras: Uruguai – 1864; Paraguai – 1864-1870 .. 70

III. A obra republicana do Barão do Rio Branco 83

1. A Questão de Palmas (1895) 83
2. A Questão do Amapá (1900) 92

3. A Questão do Pirara (1904) 101
4. O tratado de 1903 com a Bolívia 108
5. O tratado de 1904 com o Equador e o de 1907 com a Colômbia 119
6. O tratado de 1909 com o Peru 124
7. O tratado de 1909 com o Uruguai 129

IV. Conclusão – Uma história que deu certo 135

Comentário bibliográfico 139

I

Introdução – A herança da Colônia

Comecemos com uma palavra sobre três navegadores da época das Grandes Descobertas, Cristóvão Colombo, Américo Vespúcio e Pedro Álvares Cabral. O genovês descobriu um continente sem querer e morreu sem saber que o fizera, tão grande era sua fixação de chegar às "Índias". A ele se vincula o Tratado de Tordesilhas, pelo qual Portugal e Espanha, em 1494, separavam as terras que estavam descobrindo no "mar oceano", como então se chamava o Atlântico. O florentino, que teve a honra única de dar seu nome ao continente, tem suas proezas náuticas questionadas há quase quinhentos anos, desde Bartolomeu de Las Casas; seu mérito indiscutível é ter, se não concebido, pelo menos divulgado a ideia de que as terras deste lado do Atlântico faziam parte de um "Mundus Novus" (como se chama a mais conhecida de suas cartas), totalmente desconhecido até então. Quando Cabral chegou à Terra de Santa Cruz – "a que vulgarmente chamamos Brasil", como diz o livro de Magalhães Gândavo, de 1570, nossa primeira História – já tinha esta, portanto,

uma fronteira, a linha das 370 léguas a partir das ilhas do Cabo Verde, definida em Tordesilhas. O que não se sabia exatamente, nem então, nem mais de dois séculos depois, era onde passava: na costa, depois das primeiras viagens exploratórias, passou a existir a vaga ideia de que cortaria a foz do Amazonas ao norte e algum ponto acima da boca do Prata ao sul – Belém e Laguna, foram os pontos mais citados, com o passar do tempo; mas no interior do continente ninguém identificava os acidentes geográficos em que tocaria.

Ao criar em 1534 o sistema de capitanias hereditárias – que fracionou a costa em lotes de 10 a 100 léguas de largura, entre a ilha de Marajó e Santa Catarina – D. João III procurou respeitar os limites de Tordesilhas. De vários núcleos do litoral leste, principalmente São Vicente, Olinda e Salvador (capital do Governo Geral, estabelecido em 1549), ocasionais grupos de sertanistas foram devassando terras na parte portuguesa do continente à procura de metais preciosos. No fim do século XVI, surgiu, entretanto, um fenômeno histórico diverso: um conjunto denso de ações de penetração territorial, com origem num único local, com o objetivo predominante de caça ao índio e que ultrapassava com frequência a linha de Tordesilhas. Bandeirismo (bandeirantismo, dizem alguns autores) chama-se esse movimento, que cria na cidade de São Paulo, aproximadamente entre 1580 e 1730, uma sociedade de características especiais: "sua vocação", diz Sérgio Buarque de Holanda, "está no caminho, que convida ao movimento, não na grande lavoura, que cria indiví-

duos sedentários"[1]. Os espanhóis tiveram a sorte de achar grandes civilizações, ricas em prata, já nos primeiros anos após o descobrimento. Os portugueses, não; só no final do século XVII descobriram ouro na região montanhosa que chamaram "minas gerais" e que em poucos anos se tornaria o centro gravitacional da Colônia. O ciclo do ouro em Minas é um dos momentos culminantes da História do Brasil, mas, como não criou problemas de fronteira, por ter se desenvolvido na parte portuguesa da divisão de Tordesilhas, não será tratado aqui.

De outro ponto do território, Belém, fundada em 1616, subindo o rio Amazonas e seus afluentes, outros homens, mestiços de índios em sua maioria, como em São Paulo, e também com objetivos econômicos (aqui, alem de índios, "drogas do sertão"), foram-se apossando de lugares que deveriam ser espanhóis pela partilha de 1494. Pedro Teixeira, em 1642, teria chegado a fundar uma povoação, Franciscana, "nas bocainas do rio do Ouro"[2], que, segundo alguns autores, seria a foz do rio Aguarico, em pleno Equador atual; mas a fronteira acabou fixando-se mais a leste, na boca do rio Javari. Na margem norte do Amazonas, os luso-brasileiros foram adentrando os rios Negro e Branco até quase suas nascentes; na margem sul subiram os compridos rios Madeira, Purus e Juruá, até onde puderam. E, assim, já nas primeiras décadas do século XVIII tinham completado o feito excepcional de ocupar os pontos estratégicos da imensa bacia amazônica.

1 Sérgio Buarque de Holanda, *O extremo oeste*, p. 26.

2 Apud Max Justo Guedes, *A cartografia das Fronteiras do Brasil no séc. XVIII*, p. 10.

Em 1680, a coroa portuguesa patrocina a fundação da "Colônia do Santíssimo Sacramento" na margem esquerda do Prata, em frente a Buenos Aires. Era uma tentativa de levar os limites do Brasil até este grande rio. Portugal, entretanto, nunca conseguiu estabelecer por terra uma ligação segura entre Colônia e os núcleos portugueses mais próximos (Laguna, Viamão, Rio Grande...) e por isso a fortaleza ficou sempre ilhada, sem poder resistir às forças espanholas da região, centradas em Buenos Aires.

Bandeirantes de São Paulo em suas andanças pelo interior, em 1718, descobrem ouro em Cuiabá, na parte espanhola da divisão de Tordesilhas. Para manter contato com essa área longínqua, estabeleceu-se um sistema de transporte fluvial que é uma das originalidades da História do Brasil, as "monções". Eram comboios de canoas que, por mais de cem anos, ligaram Araritaguaba (hoje Porto Feliz), a 130 km de São Paulo, a Cuiabá. O movimento expansionista atravessou o então chamado "mato grosso do rio Jauru" (que deu nome ao futuro Estado) e atingiu as margens do Guaporé, onde novas minas foram descobertas em 1734; da bacia do Prata os bandeirantes paulistas passavam à do Amazonas.

Em pouco tempo, estabeleceu-se a ligação com Belém, pelo rio Madeira, também por comboios de canoas, as "monções do norte". Com elas, os dois movimentos de penetração se encontravam: era a ligação entre os Estados do "Brasil" e do "Maranhão" (durou de 1621 a 1776) que afinal se estabelecia. Não há dúvida de que a conquista da Amazônia pela calha do grande rio e seus afluentes foi

tarefa que contou com a participação do poder público; no sul, desde a fundação de Colônia, é também inquestionável a presença do Estado. Discute-se, sim, se as bandeiras de preação do século XVII, na Capitania de São Vicente, principalmente, ou as de prospecção do século XVIII, em Mato Grosso e Goiás – o ouro foi aqui descoberto em 1724 – foram espontâneas ou dirigidas pela coroa portuguesa. A conclusão que aceitamos (na linha de Capistrano de Abreu e de Afonso Taunay, e divergindo de Jaime Cortesão, que valoriza o objetivo político do movimento) é que as bandeiras, apesar de terem tido imensas consequências políticas, foram basicamente um movimento de inspiração econômica local.

Dessas penetrações, a pé e depois em canoas a partir de São Paulo, sempre em canoas a partir de Belém, e em uma pequena armada na fundação de Colônia, resultou o acontecimento fundamental do período colonial: a dilatação do território brasileiro muito além de Tordesilhas. Em 1750, Portugal e Espanha assinam o Tratado de Madri, que legalizava a ocupação de praticamente dois terços do atual território brasileiro; o tratado previa igualmente a troca da Colônia do Sacramento pelos Sete Povos das Missões, aldeamentos fundados por jesuítas espanhóis no atual oeste do Rio Grande do Sul. Pela primeira vez desenhava-se no papel a forma compacta, quase triangular, do mapa do Brasil que hoje nos é familiar: 4.336 km de leste a oeste, 4.307 km de norte a sul. Ao lado do Tratado de Madri, o único da história que dividiu um continente, todos os demais acordos de limite são de pouca importância territorial. Concebido principalmente

pelo brasileiro Alexandre de Gusmão, na época Secretário do rei D. João V, estruturou-se em torno de dois princípios: o das "fronteiras naturais", como são os cursos dos rios e as cumeadas das montanhas, e o do "*uti possidetis*", que determina que cada parte conserve o que ocupa no terreno.

Problemas de demarcação no Norte, dificuldades para a remoção dos indígenas dos Sete Povos no Sul e, principalmente, novo e pior ambiente entre as cortes peninsulares explicam, em 1761, o Tratado de El Pardo, anulatório de Madri. Em 1777, entretanto, pelo Tratado de Santo Ildefonso, as fronteiras de Madri eram retomadas, à exceção do extremo sul, onde os Sete Povos retornaram à soberania espanhola. A guerra de 1801 entre Portugal e Espanha provocou ocupações territoriais em Portugal (a cidade de Olivença é até hoje espanhola) e, o que interessa particularmente neste trabalho, na América: aqui, tropas gaúchas conquistaram, para sempre, a região dos Sete Povos. O tratado de paz desse mesmo ano não previu a devolução de territórios ocupados. Na prática, e para o Brasil também na teoria, estava anulado Santo Ildefonso. Assim, a independência das nações sul-americanas encontrou-as sem limites perfeitamente conhecidos ou respeitados.

Vamos agora adiantar os temas das demais partes deste trabalho, a formação das fronteiras do Brasil independente. As grandes preocupações políticas do novo Império concentravam-se no Prata. A Argentina, que se pretendia herdeira do antigo Vice-Reinado e, portanto, tinha uma política anexadora e com relação ao Uruguai, ao Paraguai

e à Bolívia, era o adversário atávico. A fronteira bilateral é em sua maior parte fluvial, os rios Uruguai e Iguaçu, familiares às populações locais e reconhecidos como limites desde os tratados coloniais. Só houve problema no final do século XIX, quando a Argentina pôs em dúvida a identificação dos dois pequenos rios que ligam o Uruguai ao Iguaçu, problema resolvido favoravelmente ao Brasil pelo arbitramento de 1895.

A situação interna no Uruguai no século XIX foi sempre tensa. A região – a "banda oriental", dos tempos coloniais – havia sido disputada pelas potências ibéricas desde a descoberta do rio da Prata, mas passou a sê-lo com maior empenho após a fundação de Colônia. Invadida por tropas portuguesas em 1821, incorporada ao nascente Império de D. Pedro I, no ano seguinte, como "Província Cisplatina", tornou-se independente em 1828, ao final de uma guerra entre a Argentina e o Brasil, com o nome de "República Oriental do Uruguai". Manteve as mesmas fronteiras da incorporação (o arroio Chuí, a Lagoa Mirim, o rio Jaguarão, as cumeeiras da coxilha de Santana e o rio Quaraí). Não parou, entretanto, o novo país de agitar a vida política no Prata por sua instabilidade crônica, que encontrava eco nas regiões vizinhas, no caso brasileiro, no Rio Grande do Sul.

O Paraguai era um caso à parte: não participava das transações platinas, desde que o ditador José Gaspar Rodríguez de Francia o isolara para preservar sua vida de nação independente. Quando o terceiro ditador, Francisco Solano Lopez (filho do anterior, Carlos Antonio Lopez),

quis participar mais ativamente do jogo de poder no Prata, aproveitando o trunfo do seu magnífico exército, provocou a maior guerra da América do Sul e a quase destruição de sua pátria. A derrota, em 1870, fez o Paraguai aceitar o limite do rio Apa, que parecia ao Brasil ser o correto.

Na Amazônia, foram necessárias quase três décadas para que se pudesse concluir um primeiro tratado de limites. A partir de então ficou perfeitamente estruturada uma sólida política de fronteiras, baseada no *uti possidetis*, onde houvesse a ocupação e, subsidiariamente, onde tal não ocorresse, no Tratado de Santo Ildefonso. Nessas bases houve negociações com todos os países da região e se conseguiu firmar acordos com o Peru (1851), com a Venezuela (1859) e com a Bolívia (1867). Um nome de diplomata merece aqui menção especial por sua contribuição fundamental no estabelecimento da política e participação constante nas negociações de fronteira: Duarte da Ponte Ribeiro, o "fronteiro-mor do Império", como já se lhe chamou.

O traçado completo da linha divisória do Brasil é obra do começo da República. O grande artífice da chamada "política de limites" foi Barão do Rio Branco: sem guerras, conseguiu consolidar e até ampliar as fronteiras de sua terra, feito dado a poucos. Antes de ser nomeado Ministro, em 1902, já havia sido o vitorioso advogado do Brasil nos arbitramentos das Questões de Palmas, com a Argentina (1895), e do Amapá, com a França (1900); além de ter feito o estudo preliminar da Questão do Pirara,

com a Inglaterra (1904). Assim que assume o Itamaraty, resolve o complicado problema do Acre (1903) e, durante seus quase 10 anos como Chanceler, assina acordos de limite com cinco de nossos dez vizinhos (com a Venezuela e o Paraguai, os acordos já existentes não foram modificados), terminando essa fase importante de nossa História Diplomática. Ao morrer, em 1912, deixava o país livre de problemas que até hoje atormentam outros países do continente.

II

A Diplomacia imperial

1. Incertezas amazônicas

Joaquim Nabuco diz que um dos milagres da História do Brasil é a Amazônia brasileira, durante a maior parte de sua vida colonial o "Estado do Grão-Pará e Maranhão", ter composto, com o "Estado do Brasil", o relativamente homogêneo Império que nasceu com o Grito do Ipiranga. Se é verdade que a unificação já havia sido feita em 1774, pelo Marquês de Pombal, é também verdade que as comunicações entre Belém e Rio, à época da Independência, continuavam tão difíceis quanto em 1621, quando se criou, exatamente por essa razão, o Estado do Maranhão. A própria unidade do Estado do Brasil já era um feito, pela distância que havia entre os núcleos populacionais distribuídos pela costa leste: eram eles tão separados uns dos outros que, por exemplo, na Inglaterra essa parte lusa da América do Sul era conhecida até o final do século XVIII como "os Brasis" ("the Brazils").

A forma monárquica de governo que o Brasil assumiu, com o representante legítimo da dinastia reinante a sua frente, tem sido em geral apontada como uma das causas da unidade brasileira. Outras causas seriam a unidade ideológica básica das elites, geralmente formadas em Coimbra, e a união das classes proprietárias frente a uma possibilidade de revolta da imensa população escrava (cerca de metade do total de uns 3 milhões). Talvez, no que concerne à Amazônia, as comunicações fluviais, as monções do norte em particular, tenham também contribuído para a unidade, ligando, pelo interior, o Centro-Oeste (dependente do Sudeste "civilizado") ao Norte. Eram essas monções e a navegação por outros rios amazônicos as únicas alternativas às difíceis ligações marítimas com o Rio de Janeiro, que só se tornariam regulares com a navegação a vapor. É ilustrativo mencionar que, até meados do séc. XIX, o correio Rio-Belém seguia pelo rio Tocantins. Mas essas ligações por rios com o Centro-Oeste eram menos importantes do que as havidas com Lisboa, o que a explica por que a Independência, só conhecida, aliás, na Amazônia mais de um ano após a proclamação (o que bem demonstra as dificuldades das comunicações), não foi aí recebida com festas. Ao contrário, houve resistências e revoltas durante as três primeiras décadas do Império. "Por sua maior proximidade com Portugal", lembra Ernani Silva Bruno,

> a Amazônia foi uma região brasileira que não se libertou do domínio português no movimento histórico de 7 de setembro de 1822, sendo mesmo evi-

> dente que uma parcela numerosa de suas classes dominantes não escondeu então o desejo de que o extremo norte permanecesse fiel ao Reino (...)[3].

Vieram tempos de "sangue e decadência", como o autor citado intitula expressivamente o capítulo em que trata do período de 1823 a 1853. Que foram de sangue, basta um dado estatístico: a Cabanagem (1835-1840), uma das primeiras revoltas populares do Brasil, teria deixado quarenta mil mortos numa população que não passaria de cem mil; que foram de decadência, a maioria dos autores repete a opinião prestigiosa de Artur Cezar Ferreira Reis, que, em vários trechos de suas obras amazônicas, compara desfavoravelmente para o Império, em relação à Colônia, o estado geral da região. Esse historiador explica o relativo abandono da Amazônia no século XIX, pela importância que nesse período assumiram as questões platinas, que atrairiam para o Sul as energias governamentais. Alega também que os estadistas do Império, homens predominantemente do Nordeste, no início, e, depois, cada vez mais do Sudeste e do Sul, por não terem vivência dos problemas amazônicos, não se interessavam suficientemente em resolvê-los. O argumento é discutível, mas a realidade não. E a realidade é, como constata Capistrano de Abreu, que "em 1850, o Pará e o Amazonas eram menos povoados e menos prósperos que um século antes"[4].

3 Ernani Silva Bruno, *História do Brasil*, vol. I, p. 92.

4 Capistrano de Abreu, *Capítulos de história colonial*, p. 187.

Por volta de 1850 ocorreram dois fatos que mudaram fundamentalmente a vida econômica da região amazônica: a navegação a vapor, que tornou mais acessíveis os pontos distantes da grande bacia fluvial; e a crescente produção de borracha, que atraiu contingentes expressivos de nordestinos, que se deslocavam, acompanhando a descoberta de novos seringais. No campo internacional – que aqui nos interessa particularmente – o período que se iniciava viu o aparecimento de uma política de fronteiras que consolidou ou alterou para melhor, nos casos específicos em que a posse era indiscutível, os limites estabelecidos pelos tratados coloniais. Vamos ver como se foi definindo essa política, que desembocou nos tratados de limites amazônicos do Império – o primeiro é o de 1851, com o Peru –, mas antes lancemos um olhar sobre a situação dos nossos vizinhos regionais, depois da Independência.

Liberadas as nações hispano-americanas do vínculo colonial, entre 1811 e 1824, teve o recém-instaurado Império do Brasil dificuldade em identificar qual era, em cada trecho da imensa fronteira amazônica, o seu vizinho. Era incerta, entre as novas repúblicas, a soberania sobre aquelas terras longínquas, cobertas de florestas, impenetradas em sua maior parte.

Como se sabe, durante boa parte do período colonial, a América do Sul hispânica confundia-se com o Vice-Reinado do Peru, criado em 1542, com capital em Lima, subdividido em várias Audiências, e com uma unidade separada, a Capitania Geral da Venezuela, subordinada

ao Vice-Reinado de Nova Espanha, com sede na cidade do México. Em 1717, foi criado o Vice-Reinado de Nova Granada, com sede em Bogotá, compreendendo aproximadamente os territórios hoje pertencentes à Colômbia, à Venezuela e ao Equador (extinto em 1723, foi restabelecido em 1759). Para melhor enfrentar a expansão portuguesa em direção ao sul, os espanhóis estabeleceram, em 1776, o Vice-Reinado do Rio da Prata, com sede em Buenos Aires, incorporando, além do Paraguai, a Audiência de Charcas, também chamada Alto Peru (atual Bolívia), e a "Banda Oriental del Uruguay". A Capitania Geral do Chile não foi incluída no Vice-Reinado do Rio da Prata, permanecendo subordinada (teoricamente, pois na prática gozava de grande autonomia) ao Peru, embora deste separada fisicamente pelo litoral que a Bolívia então tinha no Pacífico.

Com a independência, Nova Granada passou a chamar-se Grã-Colômbia. O Peru e a Bolívia estiveram a ponto de se integrar nessa unidade federativa, para formar os "Estados Unidos da América do Sul" dos sonhos de Bolívar... Mas, já em 1830, as três unidades da Grã-Colômbia estavam separadas e com sérias divergências de limites, algumas persistentes até hoje. A Bolívia apartou-se de Buenos Aires, conservando, como nação independente, dúvidas sobre sua fronteira amazônica com o Peru, derivadas da imprecisão das cédulas espanholas que delimitavam, no interior do Vice-Reinado, a Audiência de Charcas. E o Equador, independente, julgou-se herdeiro da província de Mainas, lindeira com o Brasil, e passou

a disputá-la com o Peru. A situação tinha sua complexidade aumentada com as alternâncias de soberania sobre as terras amazônicas. A Bolívia, para dar um só exemplo, formou uma confederação com o Peru, entre 1836 e 1839.

A essas incertezas intra-hispânicas, agregavam-se as que existiam entre o Brasil e os demais países amazônicos. Os tratados de limites coloniais eram imprecisos, especialmente quanto às mal conhecidas regiões das fronteiras amazônicas, o que abria margem de atritos entre as comissões demarcadoras. Como diz Capistrano: "Os termos dos tratados prestavam-se às vezes a mais de uma interpretação; os mapas trazidos do reino, muitos feitos a olho e sobre informes infidedignos, aplicavam-se mal aos terrenos"[5]. E, para tornar a situação mais complexa, o Império estava inseguro sobre a validade do último tratado de limite entre Portugal e Espanha, o de Santo Ildefonso, e sobre a oportunidade de negociar suas raias amazônicas.

2. O *uti possidetis*

Os livros de História do Brasil de nossos dias costumam dizer que o tratado de 1777 não era válido porque, ademais de ser preliminar, isto é, necessitando ser completado por tratado posterior, definitivo, fora anulado pela Guerra de 1801 e não tivera suas cláusulas operativas

5 Id. Ibid., p. 308.

restabelecidas pelo Tratado de Paz de Badajoz. Não havendo, pois, nenhum tratado em vigor sobre fronteiras, foi preciso para estabelecê-las recorrer-se a algum princípio regulador: o que se encontrou foi o *uti possidetis*, que determina que cada parte fique com o que possui no terreno.

Na verdade, a doutrina da não validade de Santo Ildefonso e do consequente recurso ao *uti possidetis* para resolver problemas de fronteira foi pouco a pouco firmando-se na diplomacia imperial, depois de vários anos de indecisão, nos quais não faltam documentos oficiais que defendam a vigência integral do Tratado de Santo Ildefonso. Não faltam também pareceres assinados pelos mais eminentes membros do Conselho de Estado, até pelo menos 1846, nos quais o *uti possidetis* não é considerado uma regra conveniente para o Brasil. Exemplifiquemos: a Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho em 1842 recusa o tratado assinado com o Peru porque "nossos limites, longe de ficarem melhor definidos pela cláusula do *uti possidetis*, são por ela inteiramente expostos"[6] e não aprova, em 1846, o tratado de limites pactuado com a Venezuela, já que "não pode a Seção concordar em que seja a base do tratado definitivo de limites o *uti possidetis* de 1810, porque não pôde certificar-se de quais eram esses limites, e não está habilitada para asseverar se a adoção do *uti possidetis* não prejudicará o Império em outras demarcações"[7].

6 José Francisco Rezek, *Conselho de Estado: consultas da Sessão dos Negócios Estrangeiros*, vol. I, p. 106.

7 Id. Ibid., p. 114.

A Duarte da Ponte Ribeiro, Barão da Ponte Ribeiro, cabe a primazia de ter aconselhado, no Império, o uso desta regra para resolver nossos problemas de limites. Isso ocorreu em 1837, durante as discussões que manteve em La Paz com o Marechal Santa Cruz, para negociar um tratado de amizade e limites. Curiosamente foi o Governo do então Presidente da Confederação Peruano-Boliviana que, alegando a não vigência do Tratado de Santo Ildefonso para seu país, sugeriu o princípio. Do Brasil, ao contrário, recebeu nosso representante instruções para se cingir às fronteiras descritas em Santo Ildefonso. O diplomata ponderou ao Rio de Janeiro que a Confederação não reconhecia como obrigatório para ela os tratados entre a Espanha e Portugal e propôs que: "em lugar de fazê-los valer pela força, convém ao Brasil aproveitar-se daquela declaração e argumentar somente com o *uti possidetis*"[8].

Ponte Ribeiro, nesse mesmo ano, em despacho à sede do então chamado Ministério dos Negócios Estrangeiros, assim expande seu pensamento:

> Convencido como estou de que é conveniente ao Brasil consentir na declaração feita pelo Governo da Bolívia, de terem caducado os Tratados que ligavam as Potências [coloniais] (...) segue-se que toda a questão de limites ficará reduzida ao princípio do *uti possidetis*: a sanção deste princípio é de todo meu empenho, e o consignei como acessório a ver se passa: chamando imediatamente a atenção sobre o comprometimento de celebrar o tratado especial de navegação fluvial, que tanto desejam[9].

8 Apud José Soares de Souza, *Um diplomata do Império*, p. 133.

9 Id. Ibid., p. 114.

O princípio só passou a ser norma geral da diplomacia imperial, a partir de 1849, quando assumiu a pasta dos Negócios Estrangeiros Paulino José Soares de Souza, depois feito Visconde do Uruguai. Tornou-se, então, a coluna básica de uma construção doutrinária, assim exposta em 1857 pelo Visconde do Rio Branco, em memorando apresentado ao Governo argentino:

> O Tratado de 1777 foi roto anulado pela guerra superveniente em 1801, entre Portugal e Espanha, e assim ficou para sempre, não sendo restaurado pelo Tratado de Paz assinado em Badajoz aos 6 dias de junho do mesmo ano. A Espanha conservou a praça de Olivença, que tinha conquistado pelo direito da guerra, e Portugal, todo o território pertencente à Espanha, que, em virtude do mesmo direito, ocupara na América. É, pois, incontestável que nem mesmo a Espanha ou Portugal poderiam hoje invocar o Tratado de 1777, porque contra semelhante pretensão protestaria a evidência do direito internacional. O Governo de S. M. o Imperador do Brasil, reconhecendo a falta de direito escrito para a demarcação de suas raias com os Estados vizinhos, tem adotado e proposto as únicas bases razoáveis equitativas que podem ser invocadas: o *uti possidetis* onde esse existe e as estipulações do Tratado de 1777, onde elas se conformam ou não vão de encontro às possessões atuais de uma e outra parte contratante. Estes princípios têm por si o assenso da razão e da justiça e estão consagrados no direito público universal. Rejeitados eles, o único elemento regulador seria a conveniência e a força de cada nação[10].

10 Apud Sérvulo Lisboa Braga e Juvenal Milton Engel, *Curso de conhecimento e informações sobre cartografia*, vol.III, p. 313.

Esta pequena digressão sobre os titubeios iniciais e a posterior fixação de uma sólida doutrina de negociação de fronteiras mostra que a doutrina da não vigência do Acordo de Santo Ildefonso e da consequente aplicação do *uti possidetis* não foi uma "invariável orientação" da diplomacia imperial, como dizem historiadores do relevo de um Helio Vianna, e nos introduz nos meandros do princípio que, pela importância na história da ocupação do território brasileiro, merece estudo. Hildebrando Accioly define-o clara e simplesmente: "*uti possidetis* é a posse mansa e pacífica, independente de qualquer outro título"[11]. Parecida, apenas localizando-o no tempo e particularizando-o para a Espanha, é a definição do jurista venezuelano Andrés Bello:

> El *uti possidetis* a la época de la emancipación de las colonias españollas era la posesión natural de España, lo que España poseía real y efectivamente con cualquier título o sin título alguno, no lo que España tenía derecho de poseer y no poseía...[12].

A quase totalidade dos juristas e historiadores hispano-americanos fala também de um *uti possidetis juris* (ou "de derecho"), diferente do que acabamos de definir, considerado, por esses autores, como sendo o *uti possidetis de facto* (ou "de hecho"). O *uti possidetis juris* – também chamado de princípio "de los títulos coloniales" – deriva dos documentos territoriais que cada nação pudesse produzir, quando de sua independência; sem dúvida serviu para resolver questões de limites entre

11 Apud José Carlos de Macedo Soares, *Fronteiras do Brasil no regime colonial*, p. 207.

12 Barão do Rio Branco, *Obras*, vol.V, p. 78.

nações hispânicas, em que o que se discutia era não a ocupação, geralmente inexistente, mas sim o valor dos títulos apresentados.

O conceito do *uti possidetis juris*, na crítica de Accioly, "repousa sobre uma afirmação contraditória". No fundo significaria comparar os documentos possuídos sobre certa região, por cada um dos Estados em que foram transformadas as antigas unidades administrativas dos Vice-Reinados. Ora, isso seria determinar quem tem mais direito a um território e não quem tem dele realmente a posse, o elemento essencial do princípio. Desde o Direito Privado Romano, donde provém, quando o juiz determinava, em certos casos de dúvida sobre a propriedade de um bem, que quem tivesse a posse ficaria com ele até a decisão final: *uti possidetis*, *ita possideatis* (como possuis, assim possuas), era a fórmula utilizada.

Façamos agora uma crítica do princípio. A utilização do *uti possidetis*, tal como entendido pela nossa diplomacia, foi sem dúvida uma vantagem para o Brasil, nação mais ativa na ocupação do território do que seus vizinhos, como reconhecem autores de nacionalidade neutra. Guy Martinière, historiador contemporâneo francês, com vários trabalhos sobre o Brasil, em recente artigo, diz que "o *uti possidetis* constitui o pacote ideológico ideal para justificar a própria dinâmica do sistema expansionista de conquistas fronteiriças"[13]. Na verdade, o princípio adapta-se como uma luva aos interesses da nação mais expansionista; é a resposta diplomática dinâmica a uma política territorial

13 Guy Martinière, in "Cahiers des Amériques Latines", nº 18, p. 65.

também dinâmica. "Diplomacia bandeirante", na expressão de alguns divulgadores, de conveniência duvidosa...

Não está, pois, o *uti possidetis* entre os princípios mais universalmente aceitos do Direito Internacional. Vinculado ao ato da ocupação, só é admissível no período de formação das fronteiras, não mais o sendo quando o território nacional já está definido por um tratado. Sua aplicação, como ensina Clovis Beviláqua, "é apenas subsidiária e transitória: não se verifica senão na falta de convenção válida, e uma vez fixados, por qualquer forma, os limites, já não tem mais cabimento"[14]. Os fatos mostram, entretanto, que, tal como conceituado pela diplomacia brasileira, funcionou no continente; resolveu sem grandes traumas os potencialmente imensos conflitos fronteiriços entre o Brasil e seus dez vizinhos. É importante observar que na América do Sul o Brasil é o único país que não tem problema de fronteira. Seria o princípio mais prático do que o do *uti possidetis juris*,utilizado pelos nossos vizinhos; teria sido a diplomacia brasileira mais habilidosa; ou estaria o país em mais forte posição negociadora? É possível justificar resposta positiva a cada indagação; provavelmente houve concorrência dos três fatos.

3. O tratado de 1851 com o Peru

As fronteiras do Brasil com o Peru são as mais distantes da costa atlântica. A linha, em certos pontos da

14 Clovis Beviláqua, *Direito Internacional*, p. 289.

Serra do Divisor, ao sul da nascente principal do rio Javari, chega a estar a menos de 500 km do Pacífico e a mais de 4.300 do Atlântico. Os Tratados de Madri e de Santo Ildefonso, fiéis ao princípio dos limites naturais, estabeleciam nesse trecho uma fronteira totalmente fluvial, os rios Javari, Solimões e Japurá. A leste do Javari, porque os rios correm em direção basicamente perpendicular a qualquer linha paralela ao equador, não se pode fugir ao estabelecimento de uma geodésica, ligando a nascente desse rio a um ponto determinado no rio Madeira (a meia distância entre a foz do Guaporé, considerada então – não mais hoje – o início do Madeira, e a foz deste no Amazonas).

Note-se que o rio Solimões (assim se chama no Brasil o Amazonas, da foz do Javari à foz do Negro, isto é, de Tabatinga a Manaus) e o rio Japurá, que deságua no Solimões, bem perto de Tefé eram os limites entre os dois impérios coloniais, tendo, portanto, sua soberania compartilhada. Havia, pois, um triângulo de terras hoje brasileiras, de dimensão equivalente a um terço do Acre, que pertencia ao Vice-Reinado do Peru.

Nas demarcações posteriores ao tratado de 1777, o comissário brasileiro não quis entregar Tabatinga, situada na margem norte do Solimões, isto é, na parte espanhola do rio, porque os espanhóis não haviam entregado postos que mantinham no alto rio Negro, que, pelo acordo, deviam ser portugueses. Outra divergência foi relativa à identificação da "boca mais ocidental do Japurá" de que fala o tratado, já que este rio se comunica com o Solimões por vários braços. Assim, por essas e outras divergências, não se demarcou,

embora se tivesse conhecido melhor, essa grande área do extremo noroeste do Brasil. O final do século XVIII foi um período conturbado nas relações entre Portugal e Espanha: disputas, lutas armadas e invasões ocorreram não só na Europa, mas também na América e o Tratado de Badajoz, de 1801, que restabeleceu a paz entre os reinos peninsulares, nada proveu sobre as fronteiras sul-americanas. Ao ficarem independentes, o Brasil e as então chamadas Repúblicas do Pacífico (Peru, Colômbia e Equador), o que havia entre as duas partes era, pois, uma enorme zona florestal, quase despovoada e de limites incertos.

Nos cem anos que se passaram entre o Tratado de Madri e a assinatura, em 1851, do tratado de limites com o Peru, luso-brasileiros – padres missionários, soldados ou simples colonos leigos, às vezes "droguistas do sertão" ou membros de "tropas de resgate" – pouco a pouco foram ocupando pontos na margem norte do Solimões, inclusive no trecho que seria espanhol pelos tratados coloniais. Muito importante foi a fundação, em 1766, bem em frente à boca do Javari, num local notável do rio, do forte de, na linguagem dos mapas antigos, São Francisco Xavier de Itabatinga, que se tornou a âncora que fixou a soberania lusa naquela parte da Amazônia (antecessor de Tabatinga na área era o forte de São José do Javari). Mais de um século antes de Madri,em 1638, Pedro Teixeira já havia lançado a semente de Franciscana (de São Francisco de Assis), que não vicejou. Tabatinga, sim, criou raízes.

Limitar esses confins, pôr ordem nesse caos que separava o Peru e o Brasil independentes, era a tarefa ingente

que aguardava diplomatas e demarcadores de ambas as nações. E que foi realizada com o tratado de 23 de outubro de 1851, o primeiro assinado e ratificado pelo Império com um país amazônico. Esse tratado, cujo título oficial é "Convenção Especial de Comércio, Navegação Fluvial, Extradição e Limites", não, tem sua importância histórica devidamente assinalada pelos autores de nossa história diplomática. Apresenta, entretanto, características notáveis: a) estabeleceu o padrão pelo qual todos os outros tratados de limites com as nações amazônicas seriam negociados, introduzindo a praxe de trocar facilidades de navegação pelo rio Amazonas, a porta de saída de toda a bacia, por vantagens territoriais; b) adotou pela primeira vez na região o princípio do *uti possidetis*, na versão brasileira, para o estabelecimento dos limites bilaterais; c) estabeleceu a prática salutar de se negociar apenas com uma república de cada vez, embora houvesse sempre mais de uma disputando a soberania sobre a região delimitada; d) incorporou ao Brasil uma área de aproximadamente 76.500 km² (os territórios somados da Paraíba e de Sergipe).

Na década de 1830, o Peru já havia procurado negociar com o Brasil um tratado de limites, o que não fora possível porque o Governo imperial julgou que não se conhecia suficientemente a área. Em 1842, o ubíquo Ponte Ribeiro firmou um tratado com o Peru, pelo qual ambas as nações se comprometiam a demarcar a fronteira de acordo com o *uti possidetis* de 1811. O tratado não foi ratificado pelo Rio de Janeiro, mas serviu de base ao de 1851, assinado também por Ponte

Ribeiro e, de parte do Peru, por Bartolomeu Herrera, Ministro das Relações Exteriores. A diferença era que, agora, ao se falar em *uti possidetis*, não se colocava data alguma, o que indicava reconhecer a posse efetiva, na data da assinatura. O artigo pertinente diz: "... os limites do Império do Brasil com a República do Peru serão regulados em conformidade com o princípio do *uti possidetis*; por conseguinte reconhecem respectivamente como fronteira a Povoação de Tabatinga e de aí para o Norte em linha reta a encontrar o rio Japurá defronte da foz do Apapóris; e de Tabatinga para o Sul, o rio Javari desde sua confluência com o Amazonas". Ao sul de Tabatinga, o Tratado continuava com o limite colonial do rio Javari. A grande novidade estava ao norte de Tabatinga, no estabelecimento da nova fronteira pela linha geodésica Tabatinga-foz do Apapóris, que fazia passar à soberania brasileira o ângulo formado pelos rios Solimões e Japurá (a foz do Apapóris já havia sido escolhida como marco de inflexão da fronteira pelos demarcadores do tratado de Santo Ildefonso).

No Peru e nos seus vizinhos hispânicos o tratado foi mal recebido, suscitando veementes ataques ao que parecia uma cessão de terras ao Brasil. O historiador Raúl Porras Barrenechea, em sua *Historia de los límites del Perú*, assim resume as críticas que em seu país se fizeram ao acordo: incluir num convênio fluvial importantes questões de limites; admitir o princípio do *uti possidetis* de fato, sem data, favorável ao Brasil; e não fechar completamente a fronteira no trecho a leste do Javari, "dando con esta omisión origen a nuevas expansiones del Brasil..."[15].

15 Raúl Porras Barrenechea e Alberto Reina, *Historia de los límites del Perú*, p.118.

Na realidade, ao se olhar em um mapa moderno o triângulo de terras (Solimões – Japurá – reta Tabatinga-foz do Apapóris) tem-se a impressão de que o Império brasileiro teve grande vantagem ao assinar o acordo. Seguramente foi um bom ajuste para o Brasil; mas não se pode esquecer que foi também bom para a outra parte, como reconhece, por exemplo, o diplomata peruano Victor Andrés Belaunde, lembrando as facilidades fluviais que ele deu a seu país:

> Claro está que de acuerdo con los límites teóricos del tratado de San Ildefonso (desde el punto de vista territorial) la convención suscrita por Herrera en el 51 fue un desastre diplomático; pero hay que tener en cuenta que lo único a que le interesaba al Perú en esa fecha no era la mayor o menor extension territorial sino la libre navegación en el Amazonas, navegación que el tratado de San Ildefonso concedía exclusivamente al Brasil. De modo pues que para conseguir el objeto y llenar la necesidad esencial del Perú, en ese tiempo, era necesario dejar el tratado de San Ildefonso y atender a utipossidetis de facto. A eso se debió el reconocimiento de las posesiones brasileñas en el ângulo Yapurá-Apaporis. En cuanto a la determinación de las fronteras a partir del Yavarí no fue error sino prudencia el no pretender establecerla dada la falta de noticias exactas que se tenía sobre la vasta región comprendida entre el Yavarí y el Rio Madera[16].

16 Apud Id. Ibid., p. 118.

Euclides da Cunha introduz um outro argumento para explicar por que, segundo crê, foi o acordo de 1851 antes de tudo uma troca de favores: "Ali se vendeu a pele do urso equatoriano... O Império, admitindo a divisão pelo Javari, fortaleceu, com o seu grande prestígio, as pretensões peruanas, que se estendiam até aquele rio, tendo só como elemento de prova a controvertida Cédula de 1802..."[17]. Euclides só falava do Javari porque estava tratando de um problema territorial ao sul do Amazonas, em seu *Peru versus Bolívia*. Mas o argumento é igualmente válido ao norte do Amazonas, no que concerne à reta Tabatinga-Apapóris. Aqui a fronteira corria por terras disputadas pelo Peru, Equador e Colômbia, e o acordo com o Brasil também favorecia a posição peruana. Não para sempre, entretanto, pois o trecho é hoje parte de nossa fronteira com a Colômbia (ao norte do Içá, chamado Putumayo pelos espanhóis, pelo arbitramento de 1891, entre Colômbia e Venezuela; e ao sul, no chamado trapézio de Letícia, por acordo entre a Colômbia e o Peru de 1932).

4. O tratado de 1859 com a Venezuela. Negociações com a Colômbia

É prático, no Império, tratar conjuntamente do estabelecimento dos limites do Brasil com a Colômbia e com a Venezuela: primeiro porque o tema começou a ser veiculado quando ambas as unidades integravam a Grã-Colômbia;

17 Euclides da Cunha, *Peru versus Bolívia*, p. 124.

segundo porque, ao se separarem, ficaram indefinidos os limites entre as duas nações na Amazônia, até o laudo arbitral pronunciado em 1891 pela Rainha Maria Cristina, regente da Espanha. Os tratados de Madri e de Santo Ildefonso eram particularmente vagos na região ao norte do rio Amazonas, só muito mais tarde perfeitamente conhecida. Basta lembrar que o Pico da Neblina, o ponto culminante do Brasil, com 3.104 m de altura, só foi descoberto nas campanhas demarcatórias de 1964. Dizia o Tratado de Madri poucas palavras sobre o imenso arco de limites que vai do Solimões ao Oceano Atlântico:

> [segue a fronteira] por este rio abaixo [o Solimões] até a boca mais ocidental do Japurá que deságua na margem setentrional. Continuará a fronteira pelo meio do rio Japurá, e por mais rios que a ele se juntam, e que mais se chegaram ao rumo do norte, até encontrar o alto da cordilheira de montes que medeiam entre o Orinoco e o das Amazonas ou Maranhão; e prosseguirá pelo cume desses montes para o oriente, até onde estender o domínio entre uma e outra monarquia.

O Tratado de Santo Ildefonso procurou precisar um pouco mais a linha, já mais conhecida agora, depois das campanhas de demarcação que se seguiram ao Tratado de Madri, e especifica as provisões que asseguram aos portugueses os povoados por eles fundados e os caminhos por eles percorridos; e aos espanhóis, igualmente seus estabelecimentos e comunicações.

Na realidade, ao norte do Japurá, o que ambos os tratados pretendem é, preservando as posses de cada império, deixar basicamente a bacia do Orinoco à Espanha e a do Amazonas a Portugal, fazendo com que as lindes corram pela crista das montanhas divisoras de águas. Nada dispõem os tratados sobre os rios que deságuam diretamente no Atlântico, não pertencendo a nenhuma das duas bacias, como o Essequibo e o Courantine; nem poderiam, aliás, fazê-lo, pois as Guianas sempre estiveram fora da soberania das nações ibéricas. Interessa guardar o fato de que era excessivamente dilatada a margem de arbítrio dada aos demarcadores, por mais instruções complementares que se emitissem.

Logo depois da Independência, a Grã-Colômbia e o Império do Brasil tentaram, sem sucesso, negociar um tratado de limites, e o que não foi possível por não haver ainda uma ideia comum das bases para uma negociação. O Embaixador da Grã-Colômbia levava instruções para "guiar-se (...) por los artículos 109, 119 y 129 del tratado de 1777"; o Conselho de Estado, por sua vez, achava que não se conhecia suficientemente a região para se assinar naquele momento um tratado de limites. Em 1830, quando foi tripartida a república fundada por Bolívar, os entendimentos foram suspensos. Entre 1849 e 1853, o Império teve um de seus maiores Ministros dos Negócios Estrangeiros, Paulino José Soares de Sousa, Visconde do Uruguai. Procurou ele resolver todos os nossos problemas de fronteira. Encaminhou-os bem, mas na região amazônica, só conseguiu firmar em 1851, através de Duarte da Ponte

Ribeiro, o acordo de fronteiras com o Peru. Nos dois anos seguintes conseguiu, também baseado no *uti possidetis*, finalizar as negociações de acordos com a Venezuela, em 1852, e com a Colômbia, em 1853, ambos através do mesmo plenipotenciário Miguel Maria Lisboa, o futuro Barão do Japurá (autor de interessante livro sobre sua viagem à Colômbia, à Venezuela e ao Equador). Os acordos não foram, entretanto, ratificados pelos Congressos das duas repúblicas, contrários à fixação das fronteiras pelo princípio do *uti possidetis*. A explicação da recusa dada por um autor colombiano pode ser generalizada para ambos os países: "En las estipulaciones de aquel pacto de 1853 se apartó el negociador colombiano del princípio del *uti possidetis* legal de 1810, aceptando el *uti possidetis* de hecho, conocido como princípio brasileño"[18].

Em 1859, o Brasil celebrou com a Venezuela um Tratado de Limites e Navegação Fluvial, que, sem mencionar especificamente o princípio do *uti possidetis*, definia a mesma divisória do tratado de 1852, reconhecendo, portanto, posses portuguesas no alto rio Negro (o Forte de São Carlos ficou, entretanto, em região venezuelana). Desta vez, o acordo foi ratificado por ambos os Governos, embora, como vimos, as demarcações tenham prosseguido por mais de cem anos, nesses confins montanhosos dos dois países. A divisa fixada começa a leste num ponto determinado do alto rio Negro (a pedra de Cucuí, hoje a trijunção das fronteiras Brasil-Colômbia-Venezuela) e segue por curtas e quebradas linhas geodésicas até a serra

18 Francisco Andrade, *Demarcación de las fronteras de Colombia*, p. 124.

Imeri (onde está o pico da Neblina); continua pela crista desta e das serras Parima e Pacaraima até o monte Roraima: basicamente a linha segue, pois, o divisor de águas Amazonas-Orinoco, já previsto em Madri.

Assim que o Brasil celebrou o tratado de 1859 com a Venezuela, o Governo colombiano protestou alegando que ele dividia terras colombianas, na região do Negro. Era já a rotina de protestos de nações vizinhas, após a celebração de tratado de limites entre uma república amazônica e o Brasil. Menos pelas linhas de fronteira estabelecidas (seriam estas provavelmente aceitas pelos países "protestantes", como ocorreu em certos casos), mais pelo fato de que se julgavam com direitos sobre a área limitada. O Brasil seguia a regra geral de negociar com o vizinho que tinha a posse efetiva da região; frequentemente informava o outro país interessado de que respeitaria seus eventuais direitos à área, se e quando fossem estes reconhecidos por negociação direta ou arbitragem.

Em 1867, o Brasil enviou a Bogotá Joaquim Maria Nascentes de Azambuja para tentar outra vez negociar um acordo de fronteiras. Durante dois anos sustentou ali um debate amigável com as autoridades locais, em particular sobre o entendimento brasileiro do princípio do *uti possidetis*. Também dessa vez não se chegou a um acordo, mas pelo menos deu oportunidade ao plenipotenciário brasileiro de escrever as memórias clássicas sobre este trecho de nossa fronteira. Houve ainda outras tentativas de acordo no Império, mas este só foi conseguido na

República, com Rio Branco, em 1907. Como em quase todo tratado de limites, não deixou de haver na Colômbia quem achasse que se poderia ter conseguido uma raia mais favorável. Neste caso, no Brasil também... Como se vê por esta opinião, de E. O. Chaves, em *Fronteiras do Brasil*: "O Tratado negociado acertou uma linha a mais desvantajosa para o Brasil de quantas foram apresentadas até então em negociações anteriores"[19].

5. O tratado de 1867 com a Bolívia

As relações do Império com a Bolívia, no início de suas vidas independentes, viram-se prejudicadas pelo ressentimento boliviano derivado da incorporação a Mato Grosso da Província de Chiquitos, proposta pelo seu Governador (contrário à independência da Bolívia) e aceita em 1825 pelo Comandante da Guarnição e pela Câmara de Vila Bela. Mesmo desautorizado imediatamente pelo Governo do Rio de Janeiro, o ato teve consequências deletérias no relacionamento global do Império com as repúblicas hispânicas, constituindo-se inclusive num dos elementos causadores da antipatia de Bolívar para com o Império, claramente identificada em certa fase de sua vida como demonstra Nestor dos Santos Lima, em *O Brasil nas cartas de Bolívar*. Também dificultavam as relações diplomáticas a instabilidade política do país andino, centro da riqueza espanhola durante a maior parte da

19 E. Chaves, *Fronteiras do Brasil*, p. 19.

Colônia, agora independente, mas empobrecido. Vimos que, em 1837, Duarte da Ponte Ribeiro já se esforçava por determinar nossos limites bolivianos, baseado, pela primeira vez no Império, no princípio do *uti possidetis*. A queda do General Santa Cruz e o fim da confederação peruano-boliviana impediram a conclusão do acordo.

Em 1860, Rego Monteiro, Ministro do Brasil em La Paz, propunha, seguindo instruções do Ministro dos Negócios Estrangeiros, João Lins Vieira Cansanção de Sinimbu (não se sabe como os Embaixadores europeus pronunciavam seu sobrenome...), novo tratado de limites, também baseado no *uti possidetis*, agora já transformado em doutrina oficial da Chancelaria brasileira. Não se concluíram as negociações, porque a Bolívia insistia, agora, em que o Tratado de Santo Ildefonso fosse tomado como base do acordo. Em 1867, esse mesmo projeto de acordo, foi reapresentado pelo (depois) Barão de Lopes Neto, plenipotenciário em missão especial a La Paz, e, dessa vez, foi possível concluir-se a negociação, com a assinatura do Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradição, conhecido na Bolívia por "Tratado de La Paz de Ayacucho".

Sobre fronteiras, o art. 2º era muito claro: "Sua Majestade o Imperador do Brasil e a República da Bolívia concordaram em reconhecer, como base para demarcação da fronteira entre os respectivos territórios, o *uti possidetis*, e, de conformidade com esse princípio, declaram e definem a mesma fronteira do modo seguinte: [...]". O artigo pormenorizava a seguir a linha divisória, que pode ser

dividida em três trechos distintos. Ao norte, região inabitada, só conhecida por alguns intrépidos exploradores, era constituída por uma única linha geodésica, ligando a foz do Beni (no rio Madeira) às nascentes do Javari. Ao sul os limites corriam por uma série de linhas quebradas que procuravam, ligando as lagoas de uma área pantanosa, resguardar para o Brasil os estabelecimentos brasileiros e o rio Paraguai; e reservar para a Bolívia os estabelecimentos bolivianos (como San Matias, para dar um exemplo de um local onde a linha praticamente contorna o povoado). No trecho intermediário, o tratado de 1867 confirmava o tradicional limite do rio Guaporé, estabelecido pelo Tratado de Madri. À exceção desse segmento de fronteira, o único, aliás, das fronteiras amazônicas, sobre o qual nenhuma dúvida houve no século XIX, os dois outros foram muito criticados na Bolívia e em outros países de fala espanhola.

Estudemos em primeiro lugar o trecho norte da fronteira, o mais importante, do ponto de vista diplomático, pois que, anos depois, estaria no âmago da "Questão do Acre". O artigo XI do Tratado de Santo Ildefonso rezava:

> Baixará a linha pelas águas desses dois rios Guaporé e Mamoré, já unidos com o nome de Madeira, até a paragem situada em igual distância do rio Maranhão ou Amazonas e da boca do dito Mamoré; e desde aquela paragem continuará por uma linha leste-oeste até encontrar com a margem oriental do rio Javari (...).

No tratado de 1867, a definição da linha nesse setor da fronteira Brasil-Bolívia passa a ser a seguinte: "[os limites

seguem pelo] Guaporé e pelo meio deste e do Mamoré até o Beni, onde principia o rio Madeira. Deste rio para o oeste seguirá a fronteira por uma paralela, tirada da sua margem esquerda da latitude 10°20' até encontrar o rio Javari". Logo abaixo havia o seguinte parágrafo: "Se o Javari tiver as suas nascentes ao norte daquela linha leste-oeste, seguirá a fronteira desde a mesma latitude, por uma reta, a buscar a origem principal do Javari".

O Peru protestou imediatamente quanto ao estabelecimento da linha Madeira-Javari, por uma nota diplomática que expressa bem a frustração que, em certo momento de sua história no século XIX, cada país vizinho teve em relação ao estabelecimento dos limites bilaterais com o Brasil. Reclamava o Peru contra o *uti possidetis* em que se baseava o acordo (arrependera-se de ter aceito o princípio em 1851) e especialmente contra a linha Madeira-Javari, que, no seu entendimento, dividia, entre o Brasil e a Bolívia, terras que considerava suas. E ainda dividia mal, segundo a nota, pois o ponto de origem da linha no Madeira era levado ao sul (de uns bons 400 km em linha reta), o que significava importantes ganhos territoriais para o Brasil. Realmente Santo Ildefonso falava numa "linha leste-oeste" que começava em uma "paragem" situada no meio da distância entre a foz do Madeira (no Amazonas) e seu início (ponto em que se unem o Mamoré e o Guaporé para formar o Madeira), isto é, aproximadamente a latitude de 7°39'; e o acordo de 1867 deslocava essa "paragem" rio acima, pelo Madeira, até a localidade de Vila Bela, junto à foz do Beni, situada a 10°20' (não

confundir com Vila Bela da Santíssima Trindade, no rio Guaporé). Uma das razões alegadas pelo Brasil é que só aqui havia um marco notável: a própria povoação.

É curioso notar que, quando surgiram os problemas acreanos, o acordo de 1867 começou a ser atacado no Brasil por motivos opostos. Julgavam alguns que os negociadores do Império, baseados na ocupação do rio Madeira e de outros afluentes da margem do Amazonas, poderiam ter levado os limites muito mais ao sul para incluir no território nacional as áreas dos formadores dos rios Purus e Juruá. Rio Branco partilhava essa opinião, que se apoiava na regra do Direito Internacional que assegura que a posse do trecho inferior de um rio cria direitos sobre seu trecho superior, caso não houvesse aí a ocupação efetiva da outra nação ("watershed doctrine"). Há autores que atribuem a alegada moderação do Brasil à necessidade de se fazer logo um acordo com a Bolívia, já que estávamos em plena Guerra do Paraguai e queríamos resolver logo os problemas fronteiriços. Rubens Ricupero acaba de publicar um excelente ensaio sobre o Acre (in *Barão do Rio Branco – 100 anos de memória*, Brasília: Funag, 2013), em que diz não ter encontrado nada, nos arquivos do Itamaraty, que relacione a guerra ao acordo. De qualquer forma, se houve a intenção de agradar a Bolívia, não deu certo, porque este nunca foi ali bem visto nem impediu que esse país se manifestasse sobre a guerra de modo desfavorável ao Brasil já em 1868.

No trecho sul da fronteira (limites com Mato Grosso e Mato Grosso do Sul), o acordo foi igualmente atacado por

autores hispano-americanos, por ceder ao Brasil terras que eram da Espanha pelo Tratado de Santo Ildefonso. Um estudioso boliviano y afirma: "por el artículo 29, deja Bolivia el dominio de las dos márgenes del alto Paraguay desde la laguna Negra hasta el Jaurú, cede unas 16.000 leguas cuadradas de su território"[20]. Realmente incorporávamos pelo tratado uma faixa de terra a oeste do rio Paraguai, que era a fronteira nos tratados coloniais. Uma ilustração: um ponto notável dos limites, tanto em Madri, quanto em Santo Ildefonso, era a boca do Jauru (no rio Paraguai), onde foi colocado, em 1754, um magnífico marco de mármore, que hoje adorna a praça principal de Cáceres, em Mato Grosso. Ora, a foz do Jauru está no território brasileiro, a mais de 60 km da fronteira atual (estabelecida em 1867).

Há livros hispano-americanos em que o tratado de 1867 é considerado um desmembramento territorial. Jorge Escobari Cusicanqui assim concluiu, com humor negro, o capítulo que trata do acordo em sua "Historia Diplomática de Bolivia":

> Los halagos del diplomático lusitano [trata-se de Felipe Lopez Neto, que condecora o Presidente Melgarejo com a Grã-Cruz do Cruzeiro do Sul, acontecimento excepcional para a época, e, segundo versões bolivianas, teria dado presentes valiosos a altas autoridades desse país] culminaron con la firma del Tratado de 27 de marzo de 1867, por el que Bolívia entregó al Brasil 150.000 km cuadrados

20 Apud Vicente G. Quesada, *Historia Diplomática Latino-americana*, vol. III, p. 39.

> de su território y sesenta leguas navegables del rio Madera. La indignación nacional que produjo la repartija festinatoria de la heredad patria, fué acallada por la fuerza de las bayonetas. La aprobación 7 del Tratado de 1867, suscrito por López Netto y el Ministro de Relaciones Exteriores, Donato Muñoz, estuvo matizada en el Congreso con el destierro y la persecución de los parlamentarios opositores y con la intimidación de los que concurríeron a la asamblea convocada al efecto. La extraña y sorprendente cesión al Brasil, de extensas regiones del territorio nacional, es atribuida a la irresponsabilidad de los colaboradores de Melgarejo y la ignorancia de este. Se refiere que, cuando en presencia de los negociadores brasileños se indicaban en un mapa las localidades que quedarían en poder del Brasil, Melgarejo, al escuchar la palabra San Matias, reaccionó subitamente expresando: "San Matias no, ese lugar es boliviano, pues allí estuve confinado en 1828". Si así se evitó que esa región fuese transferida al Brasil, no faltaron quienes desearon que Melgarejo, antes de ponerse a discutir los términos de ese acuerdo, hubiese estado desterrado en el punto medio del recorrido del rio Madera, para impedir que la soberania boliviana quedase concretada al origen de este rio[21].

Sendo este o derradeiro tratado de limites amazônicos assinado no Império, é oportuno fazer uma avaliação da política territorial desenvolvida na região. Os historiadores brasileiros unanimemente julgam-na benéfica para o país. Mas o mais interessante é ver que

21 Jorge Escobari Cusicanqui, *Historia Diplomática de Bolivia*, p. 214.

autores de nacionalidade neutra ou de países que foram eventuais opositores do Brasil têm também uma posição, talvez crítica em algum aspecto, mas no fundo de bastante admiração. Dois exemplos bastam. O primeiro é de Vicente G. Quesada, importante historiador argentino do final do século XIX:

> En la historia de las cuestiones de límites en la América Latina, sea respecto de los estados hispano-americanos entre si, sea entre estos con el Brasil, se renueva en cada caso la cuestión legal de cual es la base jurídica que debe servir de fundamento en las negociaciones. Hay un principio internacional que todos respetan, que nadie niega, al cual recurren con la base decisiva y resolutoria de la dificultad – el *uti possidetis* del año diez tratándose de las demarcaciones entre los estados de origen español. Pero si ese debate se refiere a los límites con el Brasil, la cuestión se complica, puesto que generalmente se empieza por discutir sobre la abrogación o subsistencia de los tratados de 1777 y 1778, celebrados entre las cortes de España y Portugal. El Brasil sostiene su abrogación y funda su derecho territorial en el *uti possidetis* actual (...) Los estados hispano-americanos, tratando aislados los unos respecto de los otros, se han encontrado en presencia de la unidad de plan, de miras, y de tendencias, que oponia el Imperio del Brasil, que habilmente ha discutido con ellos sucesiva y separadamente estas cuestiones, pero con una pertinacia verdaderamente notable. Subdivididas las antiguas colonias en estados soberanos, entre ellos mismos

> surgieron cuestiones de límites, y su situación se complicaba bajo este doble aspecto. Venezuela, Perú, Nueva Granada, El Ecuador y Bolivia se disputan entre sí límites que convienen, en tratados parciales, sean la frontera con el Brasil, y luego se suceden protestas y disputas...[22].

O segundo exemplo é de Bradford Burns, historiador norte-americano de nossos dias:

> Os hábeis diplomatas do Império dedicaram muito de sua energia a esse problema de limites na Amazônia. Uma vigorosa continuidade política, característica notavelmente ausente nas vizinhas repúblicas hispano-americanas, facilitou-lhes o trabalho[23].

Numa visão de conjunto, verifica-se que: primeiro, havia a ocupação – por exemplo, pensando no primeiro acordo amazônico, com o Peru, em 1851, o Forte de Tabatinga estava lá, pequenos povoados sobreviviam na margem norte do Solimões; depois, existia o argumento – a teoria da não validade de Santo Ildefonso e do recurso ao *uti possidetis*; e, finalmente, o que é também muito importante, tínhamos os homens – o Império contava com eficientes profissionais, como Ponte Ribeiro, e soube recrutar para tarefas-chave da política externa vários entre os mais sagazes da elite dirigente, não importando a filiação partidária.

22 Vicente G. Quesada, op. cit., vol.III, p. 27.

23 Bradford Burns, in *História da civilização brasileira*, tomo III, 2º vol., p. 382.

6. Buenos Aires: o Vice-Reinado e as províncias desunidas

Agora, tendo visto nossos acordos de fronteira no Norte e no Oeste, voltemos no tempo a fim de estudar o Sul do Brasil. Inicialmente vamos nos deter um instante nos primórdios das histórias da Argentina, do Uruguai e do Paraguai, isto é, dizer uma palavra sobre o Vice-Reinado do Rio da Prata e sobre a evolução das províncias que o constituíam.

Até 1776, ano da criação do Vice-Reinado, toda essa grande área era subordinada ao Vice-Reinado do Peru, cuja capital, Lima, era a maior cidade do continente no final do século XVIII. A distância e as dificuldades de comunicação entre Lima e Buenos Aires davam, entretanto, grande autonomia a esta no trato dos problemas regionais. Basta lembrar que praticamente não se fala de Lima nos conflitos em torno da Colônia do Sacramento.

Nos meados do século XVIII Assunção já estava decadente e Buenos Aires se afirmara como o núcleo da região platina. A "pampa bonaerense", no centro do país, começava a ser ocupada, mas a Patagônia, no sul, ainda era totalmente desabitada; no norte, as províncias de Entre Ríos e Corrientes, vizinhas do Uruguai, do Brasil e do Paraguai, e as outras, vizinhas do Chile, do Peru e da Bolívia, tinham uma vida quase independente de Buenos Aires. Esta cidade, aliás, nada teve a ver com a formação dos centros regionais mais importantes da atual Argentina, todos situados ao norte de Buenos Aires: chilenos

fundaram Santiago del Estero (1555) e Mendoza (1562); peruanos, Tucumán (1565) e Córdoba (1573); paraguaios, Corrientes (1588) e Santa Fé (1573), para dar expressivos exemplos. Tucumán teve vida econômica mais intensa do que Buenos Aires nos dois primeiros séculos da colonização, por ser o polo da zona supridora das minas do Alto Peru; e Córdoba, com sua influente universidade jesuítica, exerceu uma inegável liderança cultural, entre 1650 e 1750, para fixar um período. Só no final do século XVIII Buenos Aires assumiu papel preponderante também entre as cidades do norte argentino, papel que não perderia mais, tanto pela decadência das minas do Peru, como pela crescente riqueza pecuária de seu entorno e a contínua prosperidade do seu porto.

Não há dúvida de que os conflitos regionais com o Brasil foram motivo importante para a criação do Vice-Reinado, com Buenos Aires como capital. Antes deste ato, Pedro de Cevallos, já com o título de Vice-Rei, tinha governado Buenos Aires "instruído e equipado" (assim dizem suas instruções) para enfrentar os brasileiros. Cumpriu sua missão, tomando a ilha de Santa Catarina e invadindo o Rio Grande do Sul, onde retomou os Sete Povos, em 1765, e chegou, na costa, até o sangradouro da lagoa dos Patos. O domínio espanhol no Sul durou 13 anos. Data desse período a fortuna de Porto dos Casais, hoje Porto Alegre.

A nova grande entidade administrativa sem dúvida acelerou o crescimento e a importância de Buenos Aires: a população da cidade, que não passaria de 2.000 almas

em 1700, chegava perto de 50.000 em 1800. Cosmopolita, por estar em contato comercial com o mundo, era também provinciana, por ser cercada por "los centauros de la pampa". A Argentina era um país vazio: algumas poucas concentrações urbanas e o campo, rude e bárbaro, para usar adjetivos típicos de Domingo Sarmiento, que via o mundo dos gaúchos como "el desierto [que] circunda las ciudades y las oprime"[24]. Foi nesse ambiente rural que apareceram as várias milícias comandadas por caudilhos regionais, dos quais Facundo Quiroga, da província de La Rioja, é o mais conhecido, pela clássica obra do mesmo nome, publicada em 1845, pelo educador e futuro presidente, acima mencionado. Na edição original, o livro tinha um subtítulo, "Civilización y barbárie", que bem reflete os problemas da Argentina, em boa parte de sua história no século XIX. A própria "civilización" (basicamente os brancos mais ou menos educados) não era tanto assim, pois o país frequentemente se debatia entre anarquia (1810-1830) e ditadura (1830-1850); só no final do século foi possível criar uma sociedade e uma administração mais de acordo com os padrões europeus da época.

Na Argentina, como nas outras colônias espanholas da América, a intervenção de Napoleão Bonaparte na Península Ibérica precipitou o movimento de independência. Na própria Espanha, houve resistência ao reinado de José Bonaparte, sobretudo através dos "cabildos abiertos" que apoiavam o rei deposto Fernando VII. Na América passou-se coisa parecida: Buenos Aires em 25 de maio de 1810

24 Ricardo Levene, *Historia de América*, de tomo VI, p.10.

declarou-se "cabildo abierto" e pretendeu governar todo o Vice-Reinado em nome do monarca espanhol. Não era ainda uma declaração de independência, mas *a posteriori* foi esta decisão considerada passo decisivo para tal: a Revolução de Maio. As décadas seguintes foram de alianças e rivalidades entre as correntes de opinião que existiam em Buenos Aires, Montevidéu e Assunção (a Bolívia sempre esteve fora do circuito do Prata).

Visto do Rio de Janeiro, o panorama político era confuso, os conflitos armados, contínuos. A Princesa Carlota Joaquina, estimulada por alguns próceres platinos, tentou colocar o Vice-Reinado sob sua regência, alegando a posição de irmã mais velha de Fernando VII. Duraram anos as tratativas, mas foi tudo inútil. Seria curioso ver o que aconteceria no continente, se fossem reunidos, sob o mesmo casal real, a Argentina e o do Brasil...

Fernando VII, restaurado em 1814, pretendeu retroceder o relógio da História no continente americano. Gesto inútil! No Congresso de Tucumán, em 1816, foi proclamada a independência do Vice-Reinado, sob o nome de Províncias Unidas do Rio da Prata, mas a luta só terminou em 1824, quando o último exército espanhol foi vencido no Peru. O general argentino José de San Martín, que, atravessando os Andes com suas tropas, teve uma participação importante na independência do Chile e do Peru, é considerado, em vários países, assim como Simón Bolívar, um dos grandes heróis das gestas libertadoras da América do Sul.

Durante os longos anos de batalhas externas e divergências internas (de 1810 a 1824), Buenos Aires tentou

manter a integridade do Vice-Reinado. Não teve sucesso, entretanto, menos por razões militares, mais por motivos sociológicos: o Uruguai e, mais ainda, o Paraguai já tinham a essa altura, depois de quase trezentos anos de vida colonial quase autônoma, as raízes de uma nacionalidade própria, como veremos a seguir, primeiro no caso paraguaio, depois no uruguaio. A política do Brasil, contrária ao estabelecimento de um grande império ao sul, também contribuiu para que a unidade das Províncias Unidas não se consolidasse.

Um dos mais prestigiados historiadores paraguaios de nossos dias, Efrain Cardoso, é muito claro ao afirmar que na época da independência já era muito difícil que seu país se integrasse numa unidade capitaneada por Buenos Aires: "El proceso de emancipación de las colonias españolas sorprendió a la provincia del Paraguay en una etapa avanzada de su evolución social y con los elementos constitutivos propios de una nación"[25]. Buenos Aires bem que tentou: não faltaram, de 1810 a 1818, ano em que José Gaspar Rodriguez de Francia é nomeado "Dictador Supremo de la República", convites para participar de congressos, missões diplomáticas, incursões bélicas. Mas nada adiantou; a tendência à independência já era irreversível. É verdade que em 1811 houve um acordo militar, que poderia ser um traço de união entre os dois países. Este era, entretanto, na visão paraguaia – que acabou prevalecendo – o reconhecimento de sua soberania, a percepção de que era um Estado à parte.

25 Efrain Cardoso, *Paraguay Independiente*, p. 1.

Durante a longa ditadura de Francia (1818-1842), o nacionalismo paraguaio foi-se impondo cada vez com maior nitidez. Para se manter independente de Buenos Aires e preservar o país dos atropelos e das guerras que agitaram a região platina, envolvendo uruguaios, buenairenses, correntinos e entre-rienses (e até rio-grandenses), uns contra os outros, em alianças reversíveis, Francia tomou a decisão de isolar o país. Seria, aliás, difícil proceder de outra forma, com Buenos Aires controlando o acesso ao Prata. E o fez com mão de ferro, sem tolerar oposições, sem dar oportunidade que estamento social nenhum levantasse a cabeça, mesmo que fosse a Igreja, o Exército, ou a classe dos ricos proprietários. Com ninguém de permeio – ele mandava e o povo obedecia – estabeleceu um governo que muitos consideram "un reinado del terror", mas que modernamente provoca simpatia entre alguns historiadores, por ter sido Francia o modelo do ditador austero, que manteve a independência, impôs uma ordem e conseguiu que, na pobreza geral do país, não houvesse os bolsões de miséria e criminalidade que existiam nos outros países do continente.

A situação no Uruguai apresentava particularidades: sua população rural era muito parecida com a do Rio Grande do Sul, gaúchos aqui, "gauchos" ali. Vimos que a Espanha e Portugal disputaram a posse da margem esquerda do Prata durante o período colonial. A Colônia do Sacramento foi o primeiro núcleo populacional fundado nesse lado (1680); depois, em 1723, Portugal tentou também se fixar em Montevidéu, elevação privilegiada

numa ponta da terra que avança sobre o rio, mas não conseguiu. Os espanhóis, sim, em 1726. As "campanhas" da região, como se chamam as planícies cobertas de gramíneas, logo se encheram de uma grande quantidade de gado bovino, cuja origem é incerta. Há os que favorecem as primeiras missões jesuíticas, destruídas por bandeirantes nos começos do século XVII; e há os que veem em Colônia a fonte básica do grande rebanho que se foi formando nas pastagens naturais, hoje compartilhadas pelo Uruguai e pela parte sul do Rio Grande do Sul.

Com o gado, surgiram os gaúchos, anteriormente chamados gaudérios. Procedem de várias cepas, mas o que tinham em comum é que todos eram bons cavaleiros e levavam uma vida livre e indisciplinada. O historiador uruguaio Pablo Blanco Acevedo assim vê as raízes do gaúcho:

> Mezcla heterogénea de aborígenes, de españoles desertores de tropas regulares, de criollos nacidos en el propio suelo, de brasileños y portugueses, las condiciones de vida errante en la inmensidad del campo, sin más sujeción que la autoridad de un jefe o de un caudillo, le dieran al gaucho, producto típico de un ambiente asi integrado, los caracteres precisos y indelebles con los cuales ha pasado a la posteridad[26].

Vários viajantes coloniais contam, surpreendidos, que os gaúchos matavam bois somente para se aproveitar dos cascos e chifres, as primeiras partes que tinham valor comercial; às vezes, faziam-no apenas para comer um

26 Apud Jaime Cortesão, *Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madri*, parte I, Tomo II, p. 48.

churrasquinho individual... deixando o resto jogado nos campos. Sua fama não era boa entre os sedentários citadinos, como Capistrano de Abreu, que os vê, nesses inícios, como uma "prole sinistra... ainda não assimilados à civilização"[27].

Jaime Cortesão é dos historiadores que mais frisa estar nos gaúchos a origem comum de atuais uruguaios e rio-grandenses-do-sul (antes da emigração de alemães e italianos, no fim do séc. XIX):

> Desde os fins do século XVII e, mais que tudo, depois da terceira fundação da Colônia, em 1716, os portugueses haviam criado no Território da Colônia, vaga expressão que abrangia as regiões que hoje se dividem entre o Uruguai e o Rio Grande do Sul, uma economia nova e um gênero de vida próprio, dos quais, pela colaboração com os espanhóis de Buenos Aires, Santa Fé e Corrientes, veio a sair um tipo social específico – o do gaúcho, que se tornou comum aos dois Estados uruguaio e rio-grandense[28].

A região toda era chamada de vacarías do Uruguai (a parte mais a leste era mais conhecida como vacarías do mar) e se estendia *grosso modo* do rio Uruguai até a costa atlântica. Era uma terra de ninguém, disputada em tempos diversos por jesuítas da Província do Paraguai, portugueses de Colônia, de Laguna e de Rio Grande de São Pedro e espanhóis de Montevidéu, Buenos Aires, Santa Fé e Corrientes.

27 Capistrano de Abreu, op. cit., p.195.

28 Jaime Cortesão, op. cit., tomo II, p. 27.

Pensemos um momento no continente como um todo: a independência das colônias espanholas foi um processo complicado pelos diferentes interesses em jogo: a Espanha passava por períodos de guerra civil; na América havia líderes que lutavam para formar grandes estados confederados, como a Grã-Colômbia de Bolívar e as Províncias Unidas do Rio da Prata e existiam os grupos que preferiam a independência das províncias, os quais acabaram por triunfar. No Uruguai, a situação era ainda mais complexa pela vizinhança do Rio Grande do Sul, onde havia uma população de nacionalidade diferente, mas de estrutura social muito parecida.

7. O Uruguai: da Província Cisplatina ao tratado de 1851

Na linha do que pensaram seus antepassados, o Príncipe Regente (D. João VI, em 1816), no Brasil depois de 1808, gostaria que seu império americano tivesse a fronteira sul no rio da Prata (é Oliveira Lima quem o diz). No período em que a Espanha estava dominada por Napoleão e era a inimiga próxima de Portugal, suas razões tinham mais peso. A seu lado estava, ademais, Dona Carlota Joaquina, filha mais velha de Carlos IV, mantendo intensas negociações com líderes platinos. Não era totalmente desprovida de base a reivindicação da Princesa: já no séc. XVIII diferentes ministros espanhóis tiveram ideia de dividir as colônias americanas entre os infantes.

Reassumindo o trono os Bourbons da Espanha, depois da derrocada napoleônica, e recomeçando na América as guerras de independência, a situação tornou-se menos clara. Por um lado, a motivação de atacar um inimigo diluiu-se; por outro, na agitação das águas turvas do rio da Prata, o arrasto da Banda Oriental ficava mais viável.

Com a Revolução de Maio de 1810, Buenos Aires se declara independente da Espanha, adota o nome de Províncias Unidas do Rio da Prata, mas não consegue unir o antigo "Virreinato". No Paraguai, a independência fez-se rapidamente: em 12 de outubro de 1813, a república – a primeira do continente – já era proclamada, mas não reconhecida por Buenos Aires. No Uruguai, os espanhóis ainda eram fortes. Em Montevidéu estava sua base naval e o Vice-Rei Xavier Elio fazia da cidade a sede de seu poder desvanecente. No campo, entretanto, com auxílio de Buenos Aires, a resistência aos espanhóis nunca se extinguiu, com José Artigas no centro do movimento insurgente.

O Brasil via com preocupação a guerra civil no Uruguai, inclusive porque "a reconquista das Missões era uma idéia fixa de Artigas..."[29], como lembra o historiador J. A. Soares de Souza. Foi a convite do Vice-Rei espanhol que ocorreu a primeira invasão portuguesa em 1811; mas as tropas não chegaram até Montevidéu, seu objetivo, por ter havido um armistício entre a Junta de Buenos Aires e o Vice-Rei. Este não durou muito, pois poucos meses depois já estavam "peleando" espanhóis de um lado

29 José Soares de Souza, in *História da Civilização Brasileira*, tomo II, vol. I, p. 34.

e artiguistas, apoiados por Buenos Aires, de outro. Enquanto houvesse o inimigo comum espanhol esta última aliança vigeria, mas já se sentia a tensão entre uruguaios, que pensavam na independência, e argentinos, que queriam incorporar a Banda Oriental nas Províncias Unidas.

Artigas era um líder perigoso tanto para as classes dirigentes conservadoras de Buenos Aires, quanto para a elite centralizadora e escravocrata do Rio de Janeiro. Moniz Bandeira é um dos autores que vê o caudilho uruguaio quase como um revolucionário social:

> A luta de Artigas apresentava, na verdade, um caráter mais popular e colimava um projeto de transformação ainda mais radical que o da Revolução de Maio. Era uma insurreição rural, conduzida pelos próprios homens do campo, com um programa político que aspirava à constituição de uma república federal, respeitando-se a autonomia e a igualdade de todas as Províncias do Rio da Prata. A certa altura, ele incitou os gaúchos do Rio Grande de São Pedro, inclusive os escravos negros, à revolta contra Portugal, numa tentativa de atraí-los para o seu lado, como já o fizera anteriormente com os indígenas, particularmente os guaranis das Missões, que formavam uma força especial do seu exército[30].

O agravamento da situação – já sem os espanhóis no Uruguai – foi o pretexto para que, em novembro de 1816, o general português Carlos Frederico Lecor (futuro Visconde de Laguna), com um forte exército de 6.000 homens,

30 Moniz Bandeira, *O expansionismo brasileiro na bacia do Prata*, p. 61.

invadisse o Uruguai, tomando Montevidéu, em 20 de janeiro de 1817. Mas, no campo, as escaramuças entre as tropas luso-brasileiras e os seguidores de Artigas ainda duraram três anos, tendo sido este líder derrotado definitivamente só em 1820, na batalha de Taquarembó.

A região foi sendo pouco a pouco incorporada ao Império, conservando a língua, os costumes, as leis e até as fronteiras tradicionais. Estas, por acordo de 1821, eram os rios Quaraí e Jaguarão – ligados pelo divisor de águas que une suas nascentes – e a Lagoa Mirim (que se comunica com o oceano pelo arroio Chuí), na qual deságua o Jaguarão. Com estes limites preservava-se a ocupação brasileira dos Sete Povos: no rio Uruguai, entretanto, o território brasileiro não descia até o rio Arapeí, ao sul do Quaraí, como fixava uma ata assinada por autoridades do município de Montevidéu e pelo General Lecor em 1819. Um Congresso uruguaio reunido em Montevidéu – de representatividade suspeita na visão dos historiadores uruguaios e também de vários brasileiros – em 18 de julho de 1821 adota a resolução de incorporar a Banda Oriental do Uruguai, a partir de então chamada Província Cisplatina, à monarquia portuguesa. Chegou-se, enfim, à desejada fronteira natural do Prata; mas não por muito tempo... Como as demais províncias do Império, a Cisplatina também enviou representantes à Assembleia Geral de 1822.

Em julho de 1825, provindos da Argentina, desembarcam numa praia do rio Uruguai, "La Agraciada", perto de Colónia, os famosos "treinta y três orientales", patriotas da expedição de Juan Antonio Lavaleja, antigo colaborador

de Artigas. Reforçados localmente e sempre contando com a ajuda de Buenos Aires, vão pouco a pouco ocupando porções do território uruguaio. Em agosto houve o Congresso de Florida – este influenciado pelos argentinos – que votou pela incorporação de Montevidéu às Províncias Unidas, e o subsequente ato de aceitação de Buenos Aires. Pressionado pelos fatos, D. Pedro I assina em 1º de dezembro a declaração de guerra.

"Esta... não foi favorável ao Brasil. Foi uma guerra impopular que se arrastou até 1827"[31], diz claramente o historiador brasileiro contemporâneo Boris Fausto. A esquadra imperial não perdeu o controle do Prata, é verdade, mas as operações de terra em geral tiveram maus resultados. A resistência crescia na zona rural uruguaia e, em Passo do Rosário (Ituzaingó), no Rio Grande do Sul, em fevereiro de 1827, um exército invasor argentino-uruguaio comandado por Alvear e Lavaleja derrota as tropas brasileiras comandadas pelo Marquês de Barbacena. Houve outras batalhas menos expressivas, algumas derrotas, algumas vitórias.

Menos pelos enfrentamentos bélicos – nenhum foi decisivo para o resultado final da guerra – e mais porque ambos países estavam com dificuldades políticas internas e economicamente exauridos, começaram as negociações para uma trégua. Com a intervenção britânica, em 27 de agosto de 1828, por uma Convenção Preliminar de Paz, Brasil e Argentina dão por terminado o conflito e reconhecem a independência do Uruguai. Pelo artigo 1º,

31 Boris Fausto, *História do Brasil*, p. 170.

declarava o Imperador do Brasil considerar a Cisplatina separada do Império, para que ela pudesse "constituir-se em Estado livre e independente de toda e qualquer nação". O governo da República das Províncias Unidas concordava, por sua vez, pelo artigo 2°, em reconhecer "a independência da Província de Montevidéu, chamada hoje Cisplatina". O historiador argentino Ricardo Levene vê de maneira equânime o surgimento do novo Estado:

> La emancipación uruguaya fué el desenlace del pleito secular entre las coronas de Espanã y Portugal y contempló en aquel momento históricos los anhelos de los hijos del territorio y los interesses internacionales[32].

A Província Cisplatina conquistou a independência, mas não a paz. O que se seguiu no novo país, denominado República Oriental do Uruguai, foram décadas de grande instabilidade política. Dois partidos dividiam a opinião pública: os "blancos", agrupação que se formou originalmente em torno de Lavaleja, em geral simpáticos à Argentina, e os "colorados", mais propensos ao Brasil, cujo chefe inicial foi o primeiro presidente do Uruguai, Fructuoso Rivera (havia anteriormente aderido ao Império, após ter sido um dos principais líderes do exército de Artigas...).

No Rio de Janeiro, a opinião dominante, depois de 1828, favorecia a política de se conservar neutro nas disputas platinas. Mas isso era difícil, pelas vinculações

32 Ricardo Levene, op. cit., vol. VI, p. 170.

existentes entre facções do Uruguai e do Rio Grande do Sul. Lembre-se, ademais, que entre 1835 e 1844 esta província passou pela mais prolongada guerra civil da nossa história, a chamada Revolução Farroupilha. Liderada pelo estancieiro Bento Gonçalves, os revoltosos chegaram a proclamar, em 1838, uma independente República do Piratini. Embora não fosse certo que os revolucionários gaúchos quisessem em definitivo a república e a independência, havia entre os líderes mais responsáveis da Regência (1831-1840), um grande temor de que o Brasil se desagregasse, tal como ocorrera com as antigas colônias espanholas. A integração do Rio de Grande do Sul em uma possível unidade política platense não era, também, uma ideia descabida. Boris Fausto assim vê o alcance internacional da revolução gaúcha:

> Há controvérsia entre os historiadores se os farrapos desejavam ou não separar-se do Brasil, formando um novo país com o Uruguai e as províncias do Prata. Seja como for, um ponto comum entre os rebeldes era o de fazer do Rio Grande do Sul pelo menos uma província autônoma, com rendas próprias, livre da centralização do poder imposta pelo Rio de Janeiro[33].

Um outro fator da instabilidade uruguaia foi a ascensão de Juan Manuel de Rosas do outro lado do Prata. Oriundo de família de ricos proprietários de "saladeros" (charqueadas) de Buenos Aires, como governador de sua província natal, ou mais tarde dirigente máximo da

33 Boris Fausto, op. cit., p. 154.

Confederação, dominou com mão de ferro a política argentina, de 1828 até 1852. Durante seu longo período de poder, Montevidéu cresceu devido ao grande número de argentinos que fugiam da pressão do partido de Rosas, o federalista, cujo lema bem demonstra a violência com que impunha sua lei aos adversários: "muerte a los salvajes unitarios".

As relações entre os vários grupos políticos da Argentina, do Uruguai e da província do Rio Grande do Sul eram mais oportunistas do que – como poderíamos dizer hoje – ideológicas, isto é, dirigidas por um conjunto de ideias e valores relativos à ordem pública. Com esforço de abstração, pode-se, entretanto, considerar os unitários argentinos geralmente ligados aos blancos uruguaios, e ambos partidos afinados com as ideias da burguesia comercial dos portos; e os federalistas de Rosas próximos aos colorados de Rivera, as duas facções vinculadas aos proprietários rurais. Na prática, a situação era personalizada, complexa e, sobretudo, cambiante.

Rosas e os gabinetes do Rio de Janeiro tiveram períodos de relações calmas, mas de um modo geral elas foram tensas. O ditador argentino, afinal, queria incorporar à Confederação as partes dispersas do antigo Vice-Reinado, e isso contrariava a linha básica da política brasileira, favorável à independência do Uruguai e do Paraguai (e também da Bolívia). Em 1843, chegou-se a firmar um acordo entre Buenos Aires e o Rio de Janeiro contra Rivera, agora apoiando os gaúchos revoltados. Como não

foi ratificado por Rosas, o Governo brasileiro passa a não mais reconhecer o bloqueio argentino de Montevidéu. Esse ato, mais o reconhecimento da independência do Paraguai, em 1844, elevavam o nível de participação brasileira no Prata e foram interpretados por Rosas, corretamente, como inamistosos.

Ao aproximar-se o meio do século, os laços entre Buenos Aires e o Rio de Janeiro vão se esgarçando cada vez mais. Em 1849, o primeiro Lopez toma Corrientes, ação vista pelos argentinos como contando com a concordância tácita brasileira; pouco depois, em 1851, firma- se um tratado de aliança defensiva paraguaio-brasileiro. Como se acreditava que Rosas pretendia invadir Montevidéu, e, depois, quem sabe, atacar o Rio Grande do Sul, o Brasil intensificou seu apoio ao Governo uruguaio, já empalmado por Rivera, contra as incursões de Oribe, agora um general de Rosas.

No interior da Confederação crescia, por sua vez, a resistência ao ditador, até que o levantamento de Justo José Urquiza, chefe inconteste da província de Entre Ríos e que contava igualmente com o apoio de Corrientes, dispara a guerra civil. Não só rompe com Rosas, como firma um tratado com representantes brasileiros e uruguaios, com a finalidade de derrubá-lo. A guerra foi rápida e, em 3 de fevereiro de 1852, na Batalha de Monte Caseros, não longe de Buenos Aires, o ditador argentino é completamente derrotado. Importantes contingentes de tropas brasileiras participaram dessa batalha que levou Urquiza

à Presidência da Confederação. Alguns autores veem esse momento como o da máxima influência do Brasil na região (o da máxima expansão, havia sido no período da Província Cisplatina, 1821-1828).

Já antes de Caseros, em 1851, no Rio de Janeiro se assinara um tratado com o Uruguai, que conservava basicamente entre os dois países os limites da Província Cisplatina. Precisava-se no seu texto que a Lagoa Mirim seria de uso exclusivo dos brasileiros, isto é, não compartilhada pelos dois estados ribeirinhos. Este tratado, se bem que retomando termos da convenção de 1821, norteou-se pelo *uti possidetis*, princípio que já havia sido utilizado em tempos coloniais, e que continuaria a ser, até o Barão do Rio Branco, o vetor principal da política de fronteiras do Brasil. Depois de cada acordo de fronteira, sempre aparecem os críticos... O de 1851 não fugiu à regra, como se exemplifica com um importante diplomata uruguaio, Virgílio Sampognaro:

> El Tratado de Límites firmado en Río de Janeiro el 12 de octubre de 1851 es un instrumento injusto y defectuoso, que el Plenipotenciario uruguayo tuvo que aceptar, en un momento sombrío para la estabilidad nacional, por imposición de las circunstancias[34].

Pensava certamente nos Sete Povos e talvez na Lagoa Mirim...

34 Apud Edson Gonzales Lapeyre, *Los Límites de la República del Uruguay*, p. 341.

8. Fronteiras e guerras: Uruguai – 1864; Paraguai – 1804-1870

A queda de Rosas parecia propiciar uma oportunidade para se pôr um ponto final nos conflitos internos da Confederação Argentina, constantes desde a independência, e para se estabelecer um regime estável no Uruguai. Com isso também ganharia o Brasil, pois não veria mais o Rio Grande do Sul envolvido nas agitações platinas. Não foi, entretanto, a paz externa e a ordem interna que prevaleceram no Prata, no período que analisaremos neste item, que trata das relações do Brasil com o Uruguai, a Argentina e o Paraguai desde a derrota de Rosas, na Batalha de Caseros, em 1852, até a morte de López, em Cerro Corá, em 1870.

Urquiza foi vitorioso em Caseros, mas não uniu o país. A província de Buenos Aires, a mais rica, a dona das rendas alfandegárias do grande porto platino, separou-se da Confederação, que passou a ser presidida da cidade de Paraná, capital de Entre Ríos. Em 1861, depois da vitória de Mitre sobre Urquiza, na Batalha de Pavón, a capital voltou a Buenos Aires, mas a unidade argentina só se consolidou bem mais tarde, em 1880, quando foi criado o Distrito Federal de Buenos Aires, passando a cidade de Santa Fé a ser a capital da Província de Buenos Aires.

No Uruguai, apesar de os "colorados" terem sido o partido mais ativo na guerra contra Rosas, foram os "blancos" que elegeram, em 1862, o novo Presidente Juan Francisco Giró, que durou muito pouco, aliás, sendo subs-

tituído no ano seguinte por uma junta dos três maiores caciques políticos do país, Lavalleja, Rivera e Flores. Com a morte dos dois primeiros, Venâncio Flores, chefe dos colorados, é eleito Presidente, mas, na tradição uruguaia de então, é logo apeado do poder pelos blancos, que o substituem por Atanásio Aguirre.

A situação uruguaia em 1864 era de virtual guerra civil. O líder insurgente agora era Flores, que tinha a simpatia tanto do Brasil como da Argentina. Este estado de agitação refletia na vida do Rio Grande, principalmente na região fronteiriça, onde havia muitos brasileiros proprietários de estâncias no Uruguai. O roubo e o contrabando de gado eram uma prática constante e grupos brasileiros várias vezes invadiam o Uruguai sob o pretexto de recuperar o gado roubado; chamavam de "califórnias" suas incursões, porque lhes lembravam a contemporânea corrida do ouro nos Estados Unidos. Os chefes desses grupos eram estancieiros locais, o mais conhecido deles o Barão de Jacuí.

A pressão gaúcha por uma intervenção no Uruguai contrariava a linha central da política do Rio de Janeiro, que bem avaliava o perigo da entrada do Brasil no vulcão uruguaio. Também adversa à política não intervencionista do Império, era a prática de todo novo Governo de Montevidéu de procurar apoio de alguma facção do Rio Grande.

Quanto à Argentina, as relações e tensões uruguaias eram ainda mais fortes. O Brasil, afinal, depois de 1828 não tinha mais nenhuma intenção anexadora; a Argentina, sim, tinha, e essa posição era abertamente defendida

por líderes políticos da importância de um Rufino Elizalde, então Ministro das Relações Exteriores de Mitre. Montevidéu, ademais, estava agora repleto de ex-partidários de Rosas, que não cessavam de conspirar contra o Governo argentino.

Em 1864, o General Antônio Neto, um veterano das guerras sulistas, foi enviado à corte com as queixas dos estancieiros do Rio Grande do Sul e com o pedido de que o Governo central interviesse para acabar com a agitação na fronteira uruguaia, que impedia a vida normal da província. Neto teve êxito em convencer os ministros liberais, então no poder, da validade dos argumentos gaúchos. Aí está a origem da missão no Uruguai, atribuída ao Deputado José Antonio Saraiva, já então uma presença destacada entre seus pares e depois um dos estadistas mais importantes do Império.

As instruções dadas a Saraiva pelo Gabinete liberal presidido por Zacarias de Gois e Vasconcelos conformavam um verdadeiro ultimátum ao Presidente Aguirre: exigia-se compensação econômica pelos prejuízos e, em caso de desatenção, haveria o recurso à força. A mensagem era dura, mas em compensação o seu portador era um homem suave: "a personificação da honra, da moderação, do espírito de justiça e do amor aos meios suasórios"[35], explica Pandiá Calógeras. As notas diplomáticas de Saraiva ao Governo Aguirre são realmente de uma cortesia e contenção exemplares, que contrastam com a violência das respostas.

35 Pandiá Calógeras, *Formação Histórica do Brasil*, p. 35.

Articulado com o corpo diplomático de Montevidéu, tentou Saraiva um acordo, que não foi possível por intransigência de Aguirre, afinado com o setor mais radical dos "blancos" e com esperanças de obter respaldo de facções adversárias de Mitre, em Entre Ríos e Corrientes, e também do Paraguai. Só depois de várias tentativas de evitar fazê-lo, Saraiva, em 4 de agosto de 1864, entregou o ultimátum.

A situação era ainda controlável, pensavam a essa altura não só Saraiva, mas o Chanceler Elizalde e Edward Thornton, o representante inglês no Prata. Em setembro de 1864 Saraiva se retira para o Brasil e é substituído por outro grande nome da diplomacia e da política imperial, José Maria da Silva Paranhos, o futuro Visconde de Rio Branco, que só chegou a Buenos Aires a em 2 de dezembro. No intervalo, a direção dos acontecimentos recaíra no Almirante Tamandaré, chefe militar de grande valor, mas pouco inclinado às tratativas diplomáticas. De acordo com Flores, tomou Paissandu e bloqueou Montevidéu. Calógeras, que admira a bravura do Almirante, reconhece que se estava excedendo, mas não nega que sua ação belicosa "seguia os sentimentos predominantes no Rio Grande do Sul e no Rio de Janeiro, exacerbados pelas provocações e pela diplomacia bifronte dos blancos"[36].

Não tardou Paranhos em promover um entendimento na base de três pontos: Governo provisório presidido por Flores; eleições futuras; e reconhecimento das reclamações brasileiras. Essa foi a essência da Convenção de Paz

36 Id. Ibid., p. 321

de 20 de fevereiro de 1865, que evitou a possível destruição de Montevidéu, mas não a destituição de Paranhos, considerado leniente por círculos políticos do Rio.

Vejamos agora a situação paraguaia. O país era, ainda, apesar de um pouco mais aberto no período de Carlos Antonio López (1844-1862), uma das nações mais fechada do continente: não participava do jogo político do Prata e, consequentemente,de suas divergências e guerras. As relações paraguaio-brasileiras podiam ser consideradas boas, apesar de o Paraguai ter uma reivindicação de fronteira: do lado de Mato Grosso, pretendia que a linha se situasse mais ao norte, não pelo rio Apa, mas pelo Branco. Nas décadas de 1840 e 1850, tinha havido também alguma dificuldade para a passagem de navios brasileiros pelo rio Paraguai – a principal via de acesso a Mato Grosso – mas isso fora superado pelo convênio fluvial de 1858. Com a Argentina, o Paraguai tinha divergências fronteiriças de maior vulto, tanto na região do Pilcomaio, quanto no território de "Misiones", considerado em Assunção como paraguaio.

Quais as intenções de Francisco Solano López ao provocar a guerra? Para Pandiá Calógeras, criar um Paraguai-Maior, que incluísse as províncias argentinas de "Misiones, Corrientes e Entre Ríos" e o Uruguai, "tornando-se uma potência Atlântica, em vez da República Central que era, sendo Montevidéu elegida capital do novo Império, então, constituído"[37]. Claro que o Rio Grande a do Sul com suas periódicas veleidades autonomistas – quem

37 Id. Ibid., p. 313.

sabe exageradas por políticos e historiadores platinos – poderia também integrar essa unidade. Esse o objetivo máximo; o mínimo seria, com a força militar paraguaia reconhecida, ou quem sabe vitoriosa, ter papel protagônico na região, inclusive para resolver favoravelmente suas disputas fronteiriças com o Brasil e a Argentina. Urquiza, que perdera a chefia do país em Pavón, mas ainda era o chefe de Entre Ríos, bem poderia ser, junto com os blancos de Montevidéu, um aliado do Paraguai: López mantinha contatos epistolares com Urquiza, que o faziam confiar no apoio dessa província argentina.

Por razões várias e insuficientes – cita-se muito a vaidade ferida de López, recusado pelo Brasil como mediador no conflito com o Uruguai – o Paraguai desatou uma sequência de atos bélicos que cada vez mais passaram a seguir uma lógica própria que não tinha muito a ver com a Lógica. Em 11 de novembro de 1864, foi apreendido, logo após zarpar de Assunção, um vapor mercante brasileiro que transportava o novo Governador do Mato Grosso. A alegação era de que se tratava de uma represália à tomada de Melo, no Uruguai, por tropas brasileiras, em outubro. Parecia a López que o momento era oportuno: esperava a adesão de Entre Ríos, havia a aliança dos "blancos" e – o que era o mais importante – tinha um exército disciplinado e bem treinado de 64.000 homens. Para dar uma ideia do que isso representava, lembre-se que a força terrestre brasileira não passava de 18.000 homens (a metade no Rio Grande do Sul), a da Argentina estaria por volta de 8.000, e a do Uruguai, só 1.000.

López dividiu suas forças: pelo norte invadiu Mato Grosso; pelo sul pretendia chegar a Montevidéu, então sitiada pelos brasileiros. Cometeu, depois, dois erros graves: apesar da derrota dos blancos no Uruguai, achou que podia reverter esta situação marchando para Montevidéu; pediu autorização para atravessar Corrientes e, não conseguindo, invadiu essa província na suposição de que Urquiza o apoiaria. Nem chegou a Montevidéu, nem lhe foi a possível, mesmo com a ajuda de simpatizantes em Buenos Aires, evitar a declaração de guerra da Argentina. Poucas semanas depois, estava assinado o Tratado da Tríplice Aliança.

A invasão paraguaia do sul foi contida na Batalha de Yatay, em 17 de agosto de 1865, e na rendição de Uruguaiana, em 19 de setembro (esta cidade havia ficado um mês e meio em poder das tropas paraguaias). Antes, em 11 de junho, Barroso destruíra a pequena e improvisada frota paraguaia em Riachuelo. Assim, menos de um ano depois de iniciada a guerra, ela estava militarmente perdida para López, que, entretanto, prosseguiria lutando durante mais outros quatro anos. O morticínio do povo paraguaio só terminaria com a morte do ditador.

Antes de fazermos alguns comentários sobre a Guerra do Paraguai, cujas origens estão, como vimos, na guerra civil uruguaia de 1864, lembremos sua cronologia básica. Em 11 de novembro de 1864, o Paraguai apreende o "Marquês de Olinda", em Assunção: é o começo da guerra. Em 13 de dezembro, o Paraguai invade o Mato Grosso. Em fevereiro de 1865, Flores é o vencedor "colorado" da guerra

civil no Uruguai, com o apoio do Brasil e da Argentina: o Paraguai perde o aliado. Em 18 de março, o Paraguai invade a província de Corrientes, o que provoca a entrada da Argentina na guerra. Em 1º de maio, é firmado o Tratado da Tríplice Aliança. Em 11 de junho, na batalha naval de Riachuelo, a improvisada marinha paraguaia é praticamente destruída: o Paraguai fica bloqueado. Em 5 de agosto, as tropas paraguaias tomam Uruguaiana, mas, em 14 de setembro, rendem-se, o que marca o fim da invasão paraguaia em direção a Montevidéu.

A partir de 16 de abril de 1866, quando as tropas aliadas cruzam a fronteira, a guerra é levada ao território paraguaio. Em 24 de maio, houve a vitória de Tuiuti e em 22 de setembro, a derrota de Curupaiti. Em outubro, Caxias assume o comando das tropas brasileiras (depois, substitui Mitre como Comandante das forças aliadas em janeiro de 1868). O ano de 1867 é de poucos eventos; mais de preparação e cerco da grande fortaleza de Humaitá, só tomada em 5 de agosto de 1868. Em dezembro daquele ano, houve as vitórias de Itororó e Lomas Valentinas, perto de Assunção, ocupada em 1º de janeiro de 1869. Em 15 de abril assume o comando o Príncipe d'Eu, que destrói o que restava do exército de López em 16 de agosto, na Batalha de Campo Grande (Acosta Nu). López é perseguido, agora a frente de um "bando faminto e esfarrapado de meninos, mulheres, velhos e inválidos, que deverá seguir o chefe até o sacrifício final"[38], o que ocorre em 1º de março de 1870 quando, não querendo render-se

38 Sérgio Buarque de Holanda, in *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo V, vol. 5, p. 119.

à tropa que o cercava, é morto em Cerro Corá, quase na fronteira com o Mato Grosso.

A Guerra do Paraguai é um fato marcante na evolução política do Império: provoca o crescimento do exército brasileiro e início de sua atuação como força política interna; para alguns historiadores, como Sérgio Buarque de Holanda, assinala o começo da longa decadência do reinado de D. Pedro II, desgastado pelas dificuldades e demoras para vencer um pequeno país vizinho. O problema da escravidão ficou mais evidente com a contradição das tropas brasileiras, compostas em boa porcentagem por gente negra, defenderem um sistema que as oprimia, ou do Conde d'Eu, comandante na fase final da guerra, abolir a escravidão no Paraguai, em 1870.

Vejamos a origem da questão fronteiriça entre o Brasil e o Paraguai. O Tratado de Santo Ildefonso fixava a fronteira comum pelos rios Paraná e Paraguai. Entre eles nomeava como divisa um afluente de cada rio (Igureí e Corrientes) cujas nascentes deveriam ser ligadas "por uma linha reta pelo mais alto terreno". Desde as primeiras demarcações surgiram dúvidas sobre a exata posição desses afluentes. No séc. XIX, já com os países sul-americanos independentes, persistiam as divergências. O Paraguai reivindicava a fronteira pelo rio Branco, para ele um dos mencionados no tratado de 1777, e o Brasil, de acordo com o *uti possidetis*, julgava que o rio-divisa básico deveria ser o Apa.

Terminada a guerra, acentuaram-se as divergências entre o Brasil e a Argentina. Contrariando disposições do

Tratado da Tríplice Aliança, o Brasil resolveu fazer uma paz em separado, em 1872, e fixar definitivamente sua fronteira com o Paraguai. A linha de limites começa na região das Sete Quedas, no rio Iguaçu, prossegue pelas serras do Amambai e Maracaju e termina no rio Apa, que deságua no Paraguai. Mais próxima, pois, das reivindicações brasileiras. Com curiosidade, vamos lembrar que, 100 anos depois, na época da construção de Itaipu, ainda persistiam dúvidas sobre a exata posição da fronteira nas Sete Quedas, dúvidas essas alagadas pela grande represa. Quando se escolheu o lugar da barragem esta vantagem – eliminar o problema fronteiriço – foi também considerada.

O Brasil passou a opor-se às pretensões territoriais argentinas porque estas, se atendidas, inviabilizariam o país guarani: concordava que ao sul a Argentina chegasse ao Pilcomaio e que a leste incorporasse o território de "Misiones" (na verdade, terra mais paraguaia que argentina, pensava Rio Branco); mas não que ocupasse o território ao norte Pilcomaio até o rio Verde. Esta disputa foi afinal resolvida favoravelmente ao Paraguai, pelo arbitramento do Presidente Hayes, em 1879.

Não foi bem vista a Guerra do Paraguai entre as então chamadas repúblicas do Pacífico. Em 1868, Bolívia, Peru e Colômbia protestam contra o que lhes parecia um desmembramento da nação paraguaia. Foi uma sorte histórica que os excessos de López levaram a Argentina a estar do lado brasileiro; caso contrário, não seria descabido imaginar-se uma coligação de repúblicas contra o império, "escravocrata e expansionista", na visão de seus

adversários. Assumindo o Brasil o maior ônus da guerra, com a retirada de Mitre da chefia das forças aliadas, em 1868, para enfrentar revoltas internas na Argentina, até mesmo nesse país aliado era importante a corrente antibrasileira, da qual Juan Bautista Alberdi foi um dos principais porta-vozes.

Na historiografia brasileira tem variado a apreciação dos especialistas sobre a Guerra do Paraguai, havendo uma tendência moderna a ter maior compreensão pelas posições paraguaias; tem variado menos, entretanto, do que na historiografia paraguaia que há algumas décadas considerava López o megalômano que destruíra seu país e hoje o reverencia como um herói nacional. A visão clássica brasileira vem das duas centenas de páginas que à guerra dedica Joaquim Nabuco em *Um estadista ao Império*. Sem dúvida refletem o ponto de vista das elites imperiais, mas têm o equilíbrio dos bons livros de história. Nabuco reconhece sempre o valor do povo paraguaio e, embora ache que a razão e a civilização estão com o Brasil, faz afirmações que a até surpreendem para a época em que escreveu, quando ainda estavam abertas as feridas da guerra, como esta: "o heróico, o patético, o infinitamente humano que faz a epopeia está... do lado paraguaio"[39]. Ilustra bem esta afirmação a frase final de um soldado paraguaio intimado a render-se: "no tengo órdenes...".

O movimento republicano, que começou a se desenvolver depois da Guerra do Paraguai (o Manifesto é de

39 Joaquim Nabuco, *Um estadista do Império*, p. 684.

1871 e a Convenção de Itu de 1873), atribuía a guerra à política imperial no Prata e achava que uma república se relacionaria com mais facilidade com suas coirmãs.

A partir dos anos 70, mas agora do séc. XX, por influência do marxismo, ou pelo menos de visões anti-imperialistas da história, começaram a aparecer livros, como o do argentino Leon Pommer, *A Guerra do Paraguai, um grande negócio*, e o do brasileiro Júlio José Chiavennato, *Genocídio americano*, que tendem a ver o conflito como um choque entre uma república que se fechara para preservar sua independência e as forças do imperialismo inglês, as quais, através do Brasil e da Argentina, queriam abrir um novo mercado. Na verdade, como explica o historiador inglês especializado em América Latina, Leslie Bethel, "não há qualquer evidência de que o modelo econômico paraguaio (modificado por Carlos Antonio López na década de 1850) era incompatível com os interesses britânicos"[40]. Bem melhor do que esses livros é o recente (2002) *Maldita guerra*, de Francisco Dorattioto, que, apoiado em vasta documentação, do Brasil e também do Paraguai, apresenta uma visão moderna e equilibrada do maior conflito bélico da América do Sul e descarta por completo a ideia – também posta em circulação nas últimas décadas – de um subimperialismo brasileiro interessado em ampliar ainda mais suas fronteiras, à custa da isolada e aguerrida nação paraguaia.

Este ponto merece um comentário. Durante o período de D. Pedro II predominava, sim, nos círculos dirigentes, a

40 Leslie Bethel, *Guerra do Paraguai – 130 anos depois*, p. 143.

ideia de que o país deveria negociar bem suas fronteiras e não perder áreas colonizadas por brasileiros; mas não havia ninguém de influência política ou respeito intelectual que pensasse em ampliar ainda mais um território que o Governo tinha dificuldades em administrar pela sua extensão. O dito abaixo, atribuído ao Imperador, parece uma dessas frases pseudo-históricas, comuns nos antigos manuais, mas reflete bem a política de fronteiras do Segundo Reinado: "ou o território é nosso e não devemos alienar uma polegada deste, ou pertence aos nossos vizinhos e então é justo não querermos uma polegada do que não nos pertence..."[41].

A fronteira com o Paraguai (1872) foi a última estabelecida no Império. O período já havia visto sucessivos diplomatas negociarem bons acordos com o Uruguai (1851), o Peru (1851), a Venezuela (1859) e a Bolívia (1867). Apesar de bem encaminhados, persistiam problemas, para dar alguns exemplos, com a Guiana Francesa, com a Colômbia e com a Argentina, que aguardariam a República para serem resolvidos. De uma maneira geral, pode-se dizer que os Gabinetes imperiais desenvolveram uma política de limites coerente, persistente e bem-sucedida; admirada, já vimos, até por seus naturais adversários.

41 Luís Viana Filho, *Três Estadistas*, p. 921.

III

A obra republicana do Barão do Rio Branco

1. A Questão de Palmas (1895)

A fronteira entre o Brasil e a Argentina é totalmente fluvial, à exceção de um pequeno trecho terrestre de cerca de 24 km que liga pelas cumeeiras as nascentes dos rios Peperi e Santo Antônio, afluentes respectivamente do Uruguai e do Iguaçu. São os quatro rios – o Uruguai é o maior segmento – que constituem a divisória oeste dos Estados do Rio Grande do Sul e Santa Catarina, e sudoeste do Paraná.

Essas divisas, como quase todas as outras do Brasil, vêm dos tempos coloniais, definidas que foram pelo art. V do Tratado de Madri. Vale a pena reler seu texto:

> Subirá [a linha divisória] desde a boca do Ibicuí pelo alveo do Uruguay, até encontrar o do rio Peperi ou Pequirí, que deságua na margem Occidental do Uruguay; e continuará pelo alveo do Peperi acima, até a sua origem principal; desde a qual pro-

> seguirá pelo mais alto do terreno até a cabeceira principal do rio mais vizinho, que desemboque no Rio Grande de Curitiba, por outro nome chamado Iguaçu. Pelo alveo do dito rio mais vizinho da origem do Peperi, e depois pelo do Iguaçu, ou Rio Grande de Curitiba, continuará a raya até onde o mesmo Iguaçu: desemboca na margem oriental do Paraná....

Em 1759, os comissários portugueses e espanhóis encarregados das demarcações subiram o Uruguai, rio já bem conhecido, reconheceram o Peperi e descobriram e exploraram sua contravertente, a que deram o nome de Santo Antônio.

O Tratado de Santo Ildefonso mudou as fronteiras no sul do Brasil. Colocando a região dos Sete Povos sob a soberania espanhola, fez do Uruguai um rio exclusivamente espanhol até a foz do Peperi. Não alterou, entretanto, o trecho da divisa que mais tarde daria origem às divergências entre o Brasil e a Argentina, isto é, os rios Peperi e Santo Antônio. A parte que interessa do art. VIII reza:

> (...) a linha divisória seguirá águas acima do dito Peperi-Guaçu até a sua origem principal; e desde esta pelo mais alto do terreno continuará a encontrar as correntes do rio Santo Antônio que desemboca no grande de Curitiba, por outro nome chamado Iguaçu, seguindo este águas abaixo....

Em 1788, quando se procediam às demarcações nessa região, os comissários espanhóis descobriram na margem direita do Uruguai outro rio (mais a leste do Peperi) e a

ele nomearam Peperi; como consequência também nomearam Santo Antônio o rio contravertente que deságua no Iguaçu. Estes rios figuram hoje nos mapas respectivamente com os nomes de Chapecó e Chopim. Criou-se, pois, uma divergência sobre este trecho da fronteira, que persistia quando estalou a guerra de 1801 entre a Espanha e Portugal. A guerra provocou, no sul do Brasil, a ocupação dos Sete Povos das Missões (o atual oeste do Rio Grande do Sul) por tropas luso-brasileiras, que levaram a fronteira mais para jusante no rio Uruguai, ultrapassando a boca do Ibicuí (limite de Madri) e chegando à boca do Quaraí (limite atual).

Com a Independência, as divergências centraram-se nos problemas platinos... mas não se descuidou do Peperi. Em 1857, o futuro Visconde do Rio Branco assina com o Ministro das Relações Exteriores da Confederação Argentina um tratado que não deixava dúvidas sobre a fronteira: era o rio Uruguai desde a foz do Quaraí, ao sul; e o rio Iguaçu, ao norte; e, entre eles, os rios Peperi e Santo Antônio, que, definia precisamente, "eram os rios reconhecidos pelos comissários demarcadores do Tratado de Limites de 13 de janeiro de 1750" (art. 2º). Parecia que tudo estava esclarecido; o acordo, entretanto, não foi ratificado pelo governo argentino (por motivos que nada tiveram a ver com o problema Peperi/ Santo Antônio).

Terminada a Guerra do Paraguai, em 1870, houve várias tentativas de se resolver a questão, que se agravou em 1888 quando a Argentina levou ainda mais para leste (e, portanto, mais para dentro do território brasileiro) suas

reivindicações, assinalando como divisas os rios Chapecó e agora não mais o Chopim e sim o Jangada.

Após várias negociações, inclusive uma proposta argentina de divisão do território contestado, os governos do Brasil e da Argentina assinaram em 7 de setembro de 1889 um tratado que submetia a questão ã decisão arbitral do Presidente dos Estados Unidos da América. O tratado foi ratificado em 4 de novembro; onze dias depois era 15 de novembro de 1889...

A proclamação da República foi muito festejada nas repúblicas sul-americanas, em especial na Argentina. O governo provisório, com Quintino Bocaiúva na pasta das Relações Exteriores, queria começar seu período com um gesto de fraternidade para com os vizinhos, que contribuísse para apagar resquícios do alegado imperialismo brasileiro. E, assim, já em 25 de janeiro de 1890, os Ministros das Relações Exteriores de ambos os países assinam em Montevidéu um tratado pelo qual dividiam o território contestado em duas partes iguais.

O acordo não foi bem recebido no Brasil. Vários conhecedores do assunto na imprensa e no Congresso começaram a divulgar os argumentos que favoreceriam a posição brasileira, num eventual arbitramento. As disputas foram intensas, como explica A. G. de Araújo Jorge: "Não havia antecedentes na história das relações internacionais do Brasil de um debate diplomático mais solene: nele tomaram parte toda a imprensa brasileira, Ministros de Estado, plenipotenciários, geógrafos, publicistas e demarcadores de limites, todos quantos nos últimos anos haviam

intervindo na política exterior do Brasil"[42]. O resultado não se fez esperar: por 142 votos contra 5, o Congresso Nacional, em 10 de agosto de 1991 (6 meses depois de assinado), refutou o acordo e recomendou a volta ao recurso do arbitramento.

Para defender os direitos do Brasil foi nomeado inicialmente o diplomata Barão de Aguiar de Andrada, que já tinha experiência na questão, tendo sido um de seus principais negociadores no final do Império. Faleceu, entretanto, sem ter terminado seu trabalho. Dias depois, em 5 de abril de 1893, o Presidente Floriano Peixoto nomeava para as mesmas funções José Maria da Silva Paranhos, Barão do Rio Branco.

O Barão também conhecia bem o problema. Em 1870, fora secretário de seu pai na missão deste ao Prata e desde então era considerado um especialista dos problemas internacionais da região. Cônsul em Liverpool desde 1876, nunca deixara de estudar o Brasil, sua história e sua geografia. Não era historiador alheio aos interesses do país, como, por exemplo, seu amigo Capistrano de Abreu. Bem diz Álvaro Lins: "Rio Branco fez da história um instrumento da sua obra de estadista"[43]. Em sua época, o problema político internacional mais importante para nosso país era o estabelecimento de fronteiras adequadas para o país e reconhecidas pelos vizinhos e nesse tema Rio Branco concentrou boa parte de sua atenção.

42 A. G. de Araújo Jorge, *Obras do Barão do Rio Branco*, vol. I, p. 16.

43 Álvaro Lins, *Rio Branco*, p. 151.

Homem de estudo, via chegar sua hora de ação. A Argentina no final do século XIX era o país mais próspero da America Latina: a emigração europeia estava populando grandes extensões de terras vazias e férteis, não havia o ônus de grandes massas pobres, as elites eram as mais preparadas do continente. O sistema político estava funcionando bem, os presidentes da época – Roca, Pellegrini, Saenz Peña – são nomes ligados ao período áureo da História da Argentina, chamado "das vacas e do trigo".

O que a Argentina reivindicava era uma porção do nosso território que, se obtida, deixaria o Rio Grande do Sul unido ao resto do Brasil por uma estreita faixa de terra de pouco mais de 200 km. E este era o estado que justamente merecia mais cuidados: no começo do Império houve a Revolução Farroupilha (1834-1845) e, agora, no começo da República, estava ocorrendo a guerra entre federalistas e republicanos (1893-1895). O envolvimento de tropas gaúchas em problemas das nações platinas e vice-versa, a similitude das formações sociais entre os gaúchos do Uruguai, da Argentina e do Rio Grande do Sul e a própria especificidade do Estado, tão defendida pelos republicanos "comtistas" de Júlio de Castilho e consagrada na constituição de 1891, deixavam no ar um perigoso cheiro de separatismo.

A responsabilidade de Rio Branco era muita e o tempo, pouco: desembarcou em Nova York em 25 de maio de 1893 e apresentou o trabalho em 10 de fevereiro de 1894, sendo que escreveu tudo nos últimos dois meses. Claro que isso só foi possível por anteriores estudos de toda

uma vida. A defesa entregue ao árbitro compunha-se de seis volumes: o texto básico, sua tradução em inglês, e quatro outros, de documentos e mapas.

É interessante conhecer a gênese do arrazoado, de cerca de 230 páginas. Ao chegar aos Estados Unidos encontrou um estudo preparado pelo Itamaraty (do antigo e quase perene Secretário-Geral – chamava-se Diretor-Geral – o Visconde de Cabo Frio, que Rio Branco já conhecera de cabelos brancos, no tempo em que seu pai fora Ministro) e outro em elaboração por um advogado norte-americano, baseado em informações e dados a ele fornecidos pelo Barão de Aguiar de Andrade. Rio Branco quis fazer obra nova que refletisse sua visão pessoal do assunto e incorporasse as descobertas recentes por ele feitas. Foi, pois, o redator único da memória, de cabo a rabo. O texto, um clássico de nossa diplomacia, é muito elogiado por todos os que o estudaram: claro, preciso, sem nenhum preciosismo ou empolamento – comuns na época – apoiava-se em argumentos irrefutáveis; e era ilustrado, nos volumes seguintes, por uma impressionante coleção de mapas antigos favoráveis à tese brasileira (a chamada "prova cartográfica").

A crítica mais importante que se fez a esta defesa é do próprio Barão, ao comentá-la em ofício à Secretaria de Estado, antes da decisão arbitral:

> A preocupação de que o apuro do tempo me não deixara lugar para dizer tudo quanto era preciso, levou-me a ir acumulando na primeira parte os argumentos mais fortes e decisivos e a ir, desde

> o princípio, refutando e eliminando as alegações dos nossos contrários. A exposição saiu assim mal equilibrada: bastante desenvolvida e carregada na primeira parte (tratado de 1750 e primeira demarcação); resumida demais na segunda (tratado de 1777 e segunda demarcação); incompleta e descosida na terceira, [reduções jesuíticas do território de Misiones] sobre que eu tinha, aliás, estudos originais e um precioso material; deficiente e frouxa na parte final [descoberta e ocupação pelos brasileiros do território contestado] que, segundo as boas regras, deveria ser a mais vigorosa[44].

Ao redigir sua memória, é claro que Rio Branco usou argumentação anterior; mas o enfoque era seu e, principalmente, trazia provas nunca antes mostradas dos direitos do Brasil. Dois documentos recém-achados destacavam-se: o "Mapa das Cortes", cujo original fora descoberto havia pouco em Paris, e que favorecia a tese brasileira; e o texto autêntico das instruções aos demarcadores do Tratado de Madri, redigido em 1758 e que diferia da versão citada, desde 1788, pelos argentinos. Estanislao Zeballos, o advogado argentino – que já havia sido Chanceler e o seria uma vez mais na época em que Rio Branco assumiria o Itamaraty – acentuava em sua defesa a importância do trabalho dos demarcadores de 1788, que teriam corrigido os erros dos anteriores demarcadores de 1758, os quais não teriam cumprido corretamente as instruções que receberam de seus Governos. Rio Branco, ao mostrar o texto original, deixou sem base a argumentação de Buenos Aires.

44 Hélio Lobo, *Rio Branco e o arbitramento com a Argetina*, p. 96.

O historiador argentino Luis Santiago Sanz diz que Zeballos considerou este confronto de provas o momento culminante da decisão norte-americana favorável ao Brasil:

> El 1º de diciembre de 1894, el árbitro pidió a Zeballos que indicara el lugar donde podria ser habido el texto por él citado [das instruções de 1758]. El plenipotenciario argentino solicito el dado a su Ministerio; en la respuesta se indicaba el tomo VII, pág. 186 de las "Notícias Ultramarinas", pero el original transcrito en el alegato no fué encontrado. En esa oportunidad Zeballos cursó al Canciller el despacho nº 38 del 11 de diciembre en que expresaba que la imposibilidad de presentar las "Instrucciones" tantas veces invocadas constituía una verdadera desgracia nacional. Brasil (...) adjuntó el documento y su versión diferia de la que tradicionalmente se aseveraba como autêntica[45].

O território contestado tinha 30.621 km² e se dividia entre Santa Catarina e o Paraná. Chama-se a questão "de Palmas" porque na época pertencia à comarca do mesmo nome. Livros argentinos e vários brasileiros dão ao diferendo o nome de "Misiones" (Missões), o que não é apropriado porque, como Rio Branco provou, o território contestado nunca pertencera a essa antiga província jesuíta espanhola, só ocupado, aliás, pela Argentina depois da Guerra do Paraguai.

No fundo, a questão que se submetia ao Presidente dos Estados Unidos da América era saber se a fronteira

45 Luis Santiago Sanz, *La Cuestión de Misiones*, p. 85.

era pelos dois rios que o Brasil indicava, o Peperi e o Santo Antônio, ou se era pelos que a Argentina indicava, com esses mesmos nomes, isto é, os nossos Chapecó e Jangada. O árbitro não tinha, de acordo com o compromisso arbitral, a possibilidade de escolher uma terceira solução: precisava decidir se era uma ou outra.

A sentença arbitral do Presidente Grover Cleveland foi conhecida no dia 6 de fevereiro de 1895 e era favorável ao Brasil. O sentimento de frustração foi grande na Argentina e várias tentativas de explicações foram oferecidas. O influente "La Nación", de Buenos Aires, dois dias após a decisão, toca a nota falha da diplomacia profissional do país:

> No hemos hecho el debido esfuerzo para formar una falange de diplomáticos de escuela, colocando de este modo nuestra repreentación exterior arriba de los caprichos del acaso y de los vaivenes del espíritu parditarista.

Para o Barão a vitória significou o passo definitivo da obscuridade à notoriedade.

2. A Questão do Amapá (1900)

Fundada Belém em 1616, os portugueses lograram expulsar os estrangeiros que tentavam fixar-se em pontos estratégicos da imensa e complexa foz do Amazonas. Para consolidar sua posição na margem esquerda

do baixo Amazonas, foi criada, em 1637, a Capitania do Cabo Norte, cuja área corresponderia à do atual Estado do Amapá, dilatado para o interior do continente. No litoral, a capitania estendia-se da foz do Amazonas até o rio Oiapoque, que deságua no oceano, a oeste do cabo Orange.

Nessa época, os franceses já se haviam estabelecido na vizinha Guiana (Caiena fora fundada em 1634) e pretendiam que os limites de sua possessão sul-americana fossem até o cabo Norte, ao norte do rio Araguari, que deságua praticamente na foz do Amazonas. O próprio nome da empresa então criada na França para colonizar a região, "Compagnie du Cap Nord", não deixa dúvidas sobre as intenções gálicas.

Começaram muito cedo, portanto, as divergências entre portugueses e franceses sobre a posse da região entre os dois cabos (Orange e Norte). E cedo começaram os vários acordos que precederam a decisão final, só conseguida nos primeiros anos da República. Citemos os principais. Em 1700 houve um acordo que neutralizou o território disputado, onde os franceses chegaram a ocupar transitoriamente, em 1688, o forte de Macapá, bem na boca do Amazonas. O acordo foi anulado pela Guerra da Sucessão na Espanha. Em 1713, ao final da guerra, os países nela envolvidos assinaram o Primeiro Tratado de Utrecht, pelo qual Portugal, graças ao apoio de seu aliado britânico, conseguiu que a França renunciasse formalmente a sua antiga reivindicação. O artigo que se ocupa dessa matéria era claríssimo: "...Sua Majestade Cristianíssima desistirá para sempre... de todo e qualquer

direito e pretensão que pode, ou poderá ter, sobre a propriedade das terras chamadas do cabo Norte, e situadas entre os rios Amazonas e Japoc ou de Vicente Pinzón...".

Parecia aos contemporâneos que esse importante tratado multilateral resolvera de vez a questão; mas tal não foi. Poucos anos após sua assinatura, mais precisamente a partir de 1725, as autoridades francesas de Caiena começaram a manifestar dúvidas sobre a localização do rio "Japoc ou Vicente Pinzón" do Tratado de Utrecht. Em 1797, no momento em que começa a ficar mais nítida a fraqueza de Portugal ante o expansionismo da França napoleônica, os dois países assinam um tratado pelo qual se estabelecia, como limite da Guiana Francesa, o rio Calçoene, entre o Oiapoque e o Araguari. Em 1861, pelo Tratado de Badajoz, Portugal concordou com a fronteira do rio Araguari e, em seguida, pelo Tratado de Madri (não confundir com o de 1750), cedeu mais ainda, aceitando que a fronteira passasse pelo pequeno rio Carapanatuba, que deságua no estuário do Amazonas, próximo ao Forte de Macapá. No ano seguinte, o Tratado de Amiens, entre a França e a Espanha, restaurou a fronteira pelo rio Araguari.

Todos esses atos posteriores a Utrecht foram declarados nulos pelo então Príncipe Regente, em manifesto de 1806, quando ele já se encontrava no Rio de Janeiro. Alegou que haviam sido obtidos pela força e, na verdade, alguns, como o de Amiens, nem tiveram a participação de Portugal. No ano seguinte, tropas do futuro D. João VI invadem Caiena, onde os portugueses ficariam durante oito anos, fazendo uma administração louvada inclusive

por autores franceses (o "Maurício de Nassau" da Guiana Francesa foi Maciel da Costa, depois Marquês de Queluz). No Congresso de Viena, em 1815, Portugal concordou em restituir a Guiana à França, mas apenas depois que viu consignado no texto do tratado seu desejo de que a restituição do território fosse "até o rio Oiapoque, cuja embocadura está situada entre o quarto e o quinto grau de latitude Norte, limite que Portugal sempre considerou como o fixado pelo Tratado de Utrecht".

No século XIX, continuaram tentativas esporádicas francesas de se apossar da região. Em 1836, por exemplo, tropas de Caiena erigiram um forte no lago Amapá. Em novo esforço para resolver o conflito, o Visconde do Uruguai foi a Paris em 1855. No curso das negociações, chegou a oferecer o rio Calçoene como divisa, mas o governo de Napoleão III, de tendência imperialista, só admitia então a fronteira pelo Araguari.

Em 1861, é publicado, em Paris, o livro *L'Oyapoc et l'Amazone*, de Joaquim Caetano da Silva, considerado unanimemente como a maior contribuição – com os documentos e mapas que apresentou – para a defesa dos direitos do Brasil ao Amapá, até o surgimento, 28 anos depois, da memória do Barão do Rio Branco. Caetano da Silva nascera em Jaguarão, não longe do arroio Chuí, limite extremo sul do Brasil, e curiosamente tornou-se o autor da grande obra a justificar a posse do Oiapoque, o limite extremo norte. Uma exceção extrema à "regra" de Arthur Reis de que os homens do Império, nascidos fora da Amazônia, por ela não se interessavam muito...

Finalmente em 1897, no Rio de Janeiro, depois que malograram as negociações na França, conduzidas, sem muito tato (na opinião de Rio Branco) pelo Ministro Gabriel de Pizza, firmou-se um compromisso arbitral, atribuindo-se ao Presidente do Conselho Federal Suíço a decisão do conflito. Na região do rio Cunani, onde havia sido descoberto ouro, estavam ocorrendo vários atritos entre guianenses e brasileiros, entre os quais se inclui o curioso episódio da proclamação da "Republique du Cunani", com o escritor Jules Gros, assumindo a Chancelaria do novo Estado e, de seu apartamento parisiense na rua de Rivoli, distribuindo fartamente condecorações da honorífica ordem da "Etoile de Cunani"... Urgia resolver a questão.

Pela segunda vez soava a hora de Rio Branco. Tirado do relativo anonimato com a vitória total na Questão de Palmas, em 1895, o Barão fora novamente designado para advogado do Brasil junto ao árbitro escolhido, dessa vez o Presidente do Conselho Federal Suíço. O Presidente Campos Sales havia assumido em 15 de novembro de 1898, tendo como Chanceler Olinto de Magalhães, que sucedera ao General Dionísio Cerqueira. Ambos foram, aliás, colaboradores de Rio Branco, quando da elaboração das memórias sobre Palmas, mas a vitória separara os três. Cerqueira tornou-se um inimigo declarado e Magalhães, amigo, nunca mais o foi. Rio Branco, entretanto, não poderia ser então preterido: terminada a Questão de Palmas, começara a estudar o problema do Amapá, por determinação do Governo, tendo colaborado nas nego-

ciações conduzidas por Pizza em Paris; não se poderia, agora, confiar a missão a outra pessoa, sem os conhecimentos e sem a aura vitoriosa do Barão.

Rio Branco era partidário do arbitramento, pois achava que, por negociações diretas, não se conseguiria uma fronteira melhor que o Calçoene, já oferecida pelo Brasil em 1856 e recusada pela França. Considerava a questão bem mais complexa do que a que tivemos com a Argentina. Primeiro, por tratar-se de um conflito com uma das potências mundiais da época. Depois, por ter sido a posição de Portugal, e mais tarde a do Brasil, demasiadamente mutável quanto à defesa de seus direitos. Cedeu-se muito e chegou-se a assinar documentos abdicando formalmente dos limites de Utrecht. E, para remate dos males, vários autores brasileiros, como Ponte Ribeiro, São Leopoldo e Baena, já tinham opinado publicamente que o "Japoc" de Utrecht não era realmente o rio Oiapoque (um especialista de nossos dias, o Almirante Max Justo Guedes, também pensa assim).

Rio Branco não ficou satisfeito, ademais, com os termos em que foi negociado, no Rio de Janeiro, o compromisso de arbitramento. Achava que o Ministro Dionísio Cerqueira poderia ter conseguido bases mais convenientes, que não permitissem aos franceses alegar o precedente do Tratado de Amiens, nem lhes admitisse reivindicar, pelo interior, terras até quase o atual Estado de Roraima. Talvez tivesse sido possível um compromisso melhor, mas não há dúvida de que o objetivo básico, que era pôr em evidência o Tratado de Utrecht, favorável ao

Brasil, fora atingido: o árbitro, além de fixar os limites no interior, deveria estabelecer os limites marítimos pelo rio que identificasse como o "Japoc ou Vicente Pinzón" do mencionado tratado. Poderia esse limite ser o Oiapoque, como queria o Brasil, o Araguari, como pretendia a França, e também um rio intermediário, mas deveria ser o rio do Tratado de Utrecht.

No fundo, como em Palmas, a questão básica era identificar corretamente um curso d'água. A maioria dos negociadores portugueses acreditava que ele fosse o Oiapoque, embora alguns, por realismo ou fraqueza, tivessem assinado acordos estabelecendo a fronteira por outros rios. Já os franceses, agora fixados no Araguari, nos quase trezentos anos de divergências, haviam escolhido, um de cada vez, quase todos os rios que deságuam no Atlântico entre o cabo Orange e o cabo Norte. Já haviam afirmado que o Japoc e o Vicente Pinzón eram rios diferentes e até usaram o argumento etimológico de que "Oiapoque" (ou Japoc) é palavra indígena que se traduz por "furo"; na linguagem regional amazônica, qualquer rio que corra entre árvores.

Contrariamente à opinião do Itamaraty que queria o Barão em Berna, onde seria julgada a questão, ele preferiu ficar em Paris, familiarizado que estava com as bibliotecas locais. Trabalhou dura e continuamente como era seu costume: "sua capacidade de concentração... era incomparável"[46], como diz Luís Viana Filho. Tendo o hábito perigoso de deixar a redação para os últimos dias, na

46 Luis Viana Filho, op. cit., p. 1003.

esperança de descobrir algum novo e proveitoso documento, dormia pouquíssimo no final do prazo de entrega de suas memórias. Neste período quase baqueou, como ele mesmo diz, com humor, em carta a Eduardo Prado: "No dia 5 fiquei fora de combate, ameaçado de meningite, trocando as palavras quando falava ou tentava escrever e invertendo as sílabas, como fazia o velho Brotero"[47].

No dia 6 de abril de 1899, o Barão entregou, em Berna, a *Primeira memória do Brasil*, acompanhada de dois tomos de documentos e mais dois outros contendo a obra de Joaquim Caetano da Silva. Oito meses depois entregava a réplica a memória francesa, acompanhada de abundantes mapas e documentos. Conforme fizera nos Estados Unidos da América, só no último mês a redigiu, o que lhe permitiu, aliás, incluir a "Anotação" do Padre Pfeil, importante documento do século XVIII, na undécima hora descoberto e claramente favorável à posição brasileira. Na questão com a Argentina, descobrira também nos últimos dias as verdadeiras instruções de 1758, dadas aos demarcadores espanhóis; agora localizava o documento do missionário. Era sua "boa estrela" que brilhava outra vez e que permaneceria cintilando até à morte.

O Barão acompanhou em Berna a elaboração da sentença, com a discrição que sua posição de parte exigia, mas com todo o interesse do mais diligente dos advogados. Desde que começou a estudar oficialmente a questão, passou Rio Branco a contar com a ajuda de Emílio Goeldi, cientista suíço, profundo conhecedor da fauna e

47 Id. Ibid., p.1009.

da flora amazônica, benemérito reorganizador do Museu Paraense, que hoje, aliás, tem seu nome. Morando nesse período na Suíça (a pedido de Rio Branco), Goeldi, de grande prestígio nos meios acadêmicos de seu país, trazia preciosas indicações sobre as opiniões dos especialistas que seguramente dariam o embasamento técnico da sentença. Entregues as memórias, o que Rio Branco queria evitar era a solução da "poire coupée en deux", de que lhe havia falado um prestigioso jornalista que lembrara pessimisticamente que os árbitros têm "decidida preferência pelas soluções intermediárias e só se pronunciam por uma das partes quando verificaram que não podem proceder de outro modo"[48].

Finalmente, a 1º de dezembro de 1900, foi entregue a Rio Branco, na sede de sua missão, a Vila Trautcheim, em Berna, a sentença do árbitro. Rio Branco decora especialmente para o ato a sala de visitas onde se daria a cena, não esquecendo nem o hino nacional, nem o busto de seu pai. Em que pese a opinião em contrário de alguns autores, entre os quais Dionísio Cerqueira, a sentença foi inteiramente favorável ao Brasil. Na costa atlântica, a divisão foi fixada pelo Oiapoque – afinal reconhecido como o "Japoc ou Vicente Pinzón" de Utrecht – e, no interior da Guiana, o limite ficou sendo divisor de águas, os montes de Tumucumaque, muito mais próximo das pretensões máximas do Brasil do que das da França, que reivindicava, diferentemente do que mostram alguns mapas da questão, um território que ultrapassava a região do rio

48 Apud Id. Ibid., p. 1017.

Trombetas. A Questão do Amapá, para ela, envolvia uma área de 500.000 km², isto é, mais de três vezes maior do que o atual Estado do Amapá, que tem 140.000 km².

Fazendo jus à fama da seriedade suíça, o laudo arbitral consistia num volume de 838 páginas redigidas pelo Conselheiro Eduardo Müller e assinado pelo então Presidente do Conselho Federal Suíço, Walter Hauser. Com a segunda vitória, Rio Branco via-se, agora, confirmado em sua situação de herói nacional. O "Colosso de Rodes", na expressão amical e brincalhona de Nabuco: um pé em Palmas, outro no Amapá...

3. A Questão do Pirara (1904)

Ao contrário de nossas outras questões de limites levadas ao arbitramento, os problemas com a Guiana Britânica não se iniciaram na Colônia, mas sim no século XIX, no início do Segundo Reinado, pela ação de um único homem, o geógrafo e explorador alemão, naturalizado inglês, Robert Herman Schomburgk. Em 1835, comissionado pela "Royal Geographical Society", de Londres, entidade privada que teve um papel importante no conhecimento de regiões remotas da Ásia e da África, fez uma longa viagem de exploração pelo interior da Guiana Inglesa. Até então, nem os ingleses, nem os holandeses, antecessores daqueles na soberania sobre a atual Guiana, manifestaram dúvidas sobre os limites com o Brasil. Reconheciam como brasileira a região dos rios formadores do rio Branco

(o Pirara inclusive) e dos outros afluentes da margem esquerda do Amazonas. Tal como reconhecíamos como inglesa a região drenada pelos formadores do Essequibo e do Courantine, rios que deságuam no Atlântico, não pertencendo, portanto, à bacia hidrográfica do Amazonas.

Schomburgk, em sua segunda viagem à região (1837-1838), agora a serviço do governo inglês, encontra desarmado o posto militar brasileiro no Pirara – região de grande beleza natural, habitada por indígenas, com metais preciosos por perto – e muito reduzida a guarnição do Forte São Joaquim, fundado em 1775 no início do rio Branco (confluência dos rios Uraricuera e Tacutu), a tradicional atalaia luso-brasileira nesse setor de nossas fronteiras. Era a época da Cabanagem e o Pará passava por um período de imensas dificuldades. Sob a alegação de proteger dos brasileiros escravizadores as tribos que viviam na região – é verdade que as tropas de resgate ainda existiam – conseguiu Schomburgk, já famoso na Europa como descobridor da vitória-régia, não só que o pastor anglicano Thomas Yond se instalasse no Pirara, mas também que se formasse na Grã-Bretanha um movimento apoiando a apropriação da área. No livro que publicou em 1840, *A Description of British Guiana*, passou a reivindicar para a Guiana a fronteira pela Serra do Acaraí, no sul, e pelos rios Tacutu e Cotingo, a leste: a chamada "Schomburgk Line". Pequenas escaramuças na área e certa mobilização da opinião pública inglesa para os aspectos humanitários da questão... e estava, na pratica, caracterizado o conflito de fronteira.

Em 1842, ambos os Governos resolvem neutralizar a zona em litígio, mas o fazem de forma prejudicial ao Brasil: não só a área do Pirara era considerada litigiosa, mas também a dos rios Cotingo, Maú e Tacutu, todos formadores do rio Branco. A partir dessa data, foram feitas várias tentativas de acordo entre as partes, chegando a haver propostas britânicas que o futuro revelou serem mais favoráveis do que o laudo arbitral posteriormente pronunciado. As últimas tentativas foram feitas por intermédio de Souza Correia, Ministro do Brasil em Londres, entre 1890 e 1900.

Em 1898, Lord Salisbury, Primeiro-Ministro e Ministro das Relações Exteriores britânico, propôs uma fronteira natural, que deixava cada país com praticamente metade da área contestada: não foi aceita porque o Governo brasileiro achava então que tinha mais títulos de posse que a Grã-Bretanha. Para serem aproveitadas nessas negociações diretas, havia publicado o Barão do Rio Branco, em 1897, isto é, durante o tempo em que já estudava a Questão do Amapá, uma memória sobre o conflito com a Guiana Britânica. Nesta questão sua responsabilidade foi, entretanto, muito menor: apenas redigiu o estudo como um consultor técnico do negociador brasileiro. De qualquer forma, como nas que fizera para a Questão de Palmas e faria para a Questão do Amapá, "o que impressiona, à primeira leitura [da memória sobre o Pirara] não são as inúmeras citações de vetustos papéis desentranhados de bibliotecas e arquivos, nem as páginas crespas de erudição, nem os veneráveis textos diplomáticos

trazidos à colação, nem mesmo a monumental documentação cartográfica que as acompanha, mas a escrupulosa interpretação dos documentos, o bom gosto da exposição, toda uma série de qualidades de clareza, harmonia, elegância e ordem que se acreditaria incompatíveis com a austeridade de redação de arrazoados concernentes a questões de fronteiras"[49]. Mas também nessa ocasião não foi possível chegar-se a um acordo, segundo os autores brasileiros, pela intransigência do Ministro das Colônias, o imperialista Joseph Chamberlain.

Para sair do impasse, a Grã-Bretanha e o Brasil decidiram pelo arbitramento, entregando a questão ao Rei da Itália, Vítor Emanuel III. Joaquim Nabuco em 1899 foi designado como o advogado do Brasil e, meses depois, com a morte de Souza Correia, acumulou este cargo com o de Ministro Plenipotenciário junto ao Reino Unido. Ao elaborar sua memória, muito se aproveitou do trabalho anterior de Rio Branco, conforme ele, generoso e cavalheiro como sempre, expressamente reconhece, em vários documentos e cartas. A Rio Branco, por exemplo, escreve: "Tenho estado a ler suas Memórias e documentos. 'Mais vous êtes un savant Monsieur'. V. faz sozinho, e melhor, o que fazem, com imensos vencimentos, dezenas de especialistas, geógrafos, advogados, etc. Franceses e ingleses reunidos"[50].

A defesa de Nabuco é trabalho de excepcional valor na opinião dos entendidos, inclusive na de Rio Branco, digno

49 A. G. de Araújo Jorge, op. cit., p. 120.

50 Apud Luis Viana Filho, op. cit., p. 1011.

do autor de *Um estadista do Império*, provavelmente o melhor livro escrito sobre a vida política do Segundo Reinado. A primeira memória, a que deu título de *O direito do Brasil*, é obra até hoje básica para se estudar a formação territorial brasileira, ao norte do rio Amazonas. Nela, expôs a doutrina em que se baseava a defesa, centrada em dois princípios: o do *inchoate title* (título nascente ou incompleto), que da ao possessor temporário ou intermitente direito contra terceiros; e o do *watershed* (separação das vertentes), que dá ao ocupante de um rio certos direitos sobre seus afluentes. Expondo os fatos e os títulos da ocupação portuguesa dos rios Negro, Branco e afluentes, demonstra que a Inglaterra não tinha nenhuma razão válida para atravessar o Rupunini (afluente do Essequibo) e se estabelecer na Amazônia; quanto à pequena área entre o divisor de águas das bacias e a margem esquerda do Rupunini, justifica a reivindicação brasileira "fundado na posse que Portugal exerceu por mais de um século".

Mas a decisão arbitral de 1904 decepciona os brasileiros e, obviamente, o próprio Nabuco: "Pelo prazer que você teve" – escreve a Rio Branco – "calcule meu desprazer"[51]. Vítor Emanuel dividiu o território contestado em duas partes, dando a maior, de 19.600 km² (60%), a Grã-Bretanha, e a menor, de 15.500 km² (40%), ao Brasil. A sentença, curta, de apenas duas páginas (em contraste com as quase 900 da do Amapá), diz que tanto o Brasil como a Grã-Bretanha não provaram a posse efetiva do território disputado. Nessas

51 Apud Álvaro Lins, op. cit., p. 460.

condições, resolve fixar uma linha arbitrária que corre do monte Roraima, junto à Venezuela, até a nascente do rio Maú, desce esse rio até sua foz no Tacutu; sobe o Tacutu até sua nascente; e daí segue pelo divisor de águas das bacias do rio Amazonas, de um lado, e dos rios Rupununi, Essequibo e Courantine, do outro.

Pela sentença, a Inglaterra ganhou mais do que havia proposto anteriormente em negociações diretas e levou os limites da Guiana aos rios Tacutu e Maú, da bacia amazônica. A região do Pirara, origem do conflito, passou também à soberania inglesa. Autores brasileiros costumavam dizer que a sentença abriu para a Grã-Bretanha as portas do Amazonas, o que parece hoje um exagero geopolítico. Talvez na época se justificasse o temor de ter na bacia amazônica a maior potência de então. O que procurou o árbitro, alegando que os documentos exibidos pelas partes não constituem títulos históricos e jurídicos suficientes, foi dividir a região entre os contendores e adotar fronteiras naturais, rios e montes. Preferiu, entretanto, aos divisores de água das bacias, o que certamente seria mais justificável, os próprios cursos d'água. Para defender essa preferência foram alegadas razões secundárias, de menores despesas e maiores facilidades de demarcação, já que os divisores correriam por uma região de difícil acesso.

A sentença, aceita pelo país sem nenhum protesto, foi criticada por juristas de países neutros, como o francês A. G. Lapradelle que, em 1905, juntamente com N. Politis, publicou um longo artigo de 100 páginas na *Revue du Droit Public e de Science Politique*. Lapradelle condena a

decisão arbitral tanto pela alegação de que não podia decidir pelo direito insuficiente das partes, quanto pelo seu afastamento – uma vez recusada a decisão puramente jurídica – da posição anterior de equilíbrio a que haviam chegado as partes:

> ele [o árbitro] encontraria nas negociações diplomáticas outras linhas fluviais que teriam permitido uma divisão mais egalitaria, notadamente aquela que em 1898 Lord Salisbury havia proposto (16.790 km ã Grã-Bretanha, 16.410 ao Brasil)... Já que a Inglaterra havia ela própria aceitado esta linha em 1898, por que, na ausência de um direito certo, descartá-la? E, para retornar ao princípio, não é um dever do "aimable compositeur" de aproximar sua transação tanto quanto possível da melhor entre aquelas que anteriormente foram, de modo espontâneo, aceitas pelas partes?[52].

Num livro recente (2009), *A Questão do Rio Pirara,* José Theodoro Menk volta longamente às fontes inglesas e traz dados novos. Tira qualquer intenção imperialista do Reino Unido e não vê a sentença como uma leviandade de um rei que precisava agradar a grande potência da época (tese corrente por aqui). Em Londres o que pesou na época foi o problema da escravidão dos índios da região do Pirara e a defesa das missões anglicanas lá instaladas. Quanto à sentença, o árbitro aplicou (erradamente, reconhece Menk) para resolver um conflito americano que se arrastava desde o séc. XVIII, princípios jurídicos

52 La Pradèle, *Revue de Droit Public et de Science Politique*, nº 2.

da Conferência de Berlim, de 1885, realizada para resolver problemas coloniais africanos.

Completando as observações sobre as fronteiras do Brasil com as Guianas, uma palavra sobre a Guiana Holandesa (hoje Suriname). É o único trecho de nossas extensas fronteiras amazônicas (sem falar no rio Guaporé) sobre o qual nunca houve problema algum. Rio Branco, ao começar a elaborar sua memória sobre o Amapá, em 1894, esforçou-se para que o Brasil assinasse tratados de limites com a Guiana Holandesa e a Guiana Inglesa (hoje Guiana) o que necessariamente limitaria as reivindicações francesas, na região divisora de água entre os rios que deságuam no Atlântico e os afluentes da margem esquerda do Amazonas. Mas nada conseguiu. A Holanda preferiu esperar a decisão dos conflitos com a França e a Grã-Bretanha.

Em 1908, exarados e executados os dois laudos arbitrais referentes às fronteiras com a Guiana Francesa e a Guiana Inglesa, Rio Branco dá início a rápidas e simples negociações com os Países Baixos, que levam ao estabelecimento dos limites pela Serra do Tumucumaque, divisória de águas e fronteira tradicionalmente reconhecida por ambos os países.

4. O tratado de 1903 com a Bolívia

O Barão do Rio Branco não veio para o Ministério – contra sua vontade inicial, aliás – como um ministro qualquer. Era já considerado uma espécie de herói nacional pelas

suas duas vitórias arbitrais. E fora convidado pelo presidente eleito, Rodrigues Alves, por ter "autoridade... para propor [aos problemas externos] as melhores soluções"[53]. Especificamente – pensava o presidente – para resolver a grande questão do momento, o Acre. Sabia-se que era um estudioso e um expositor de escol; faltava, entretanto, a Rio Branco o teste da atuação política. E aí, acertou em cheio o Presidente, fazendo justiça à fama que tinha de escolher bem seus colaboradores: o historiador, o advogado do Brasil transformou-se num estadista, já neste seu primeiro assunto, por sinal a mais grave questão de fronteira que o Brasil teve em sua história.

Ao assumir a pasta das Relações Exteriores, em dezembro de 1902, a situação estava em seu ponto crítico. No atual Estado do Acre, viviam milhares de brasileiros, em sua maioria nordestinos, que, pela segunda vez em um lustro, haviam-se levantado em armas contra a Bolívia, a quem pertencia toda a área e, não, por velhos e imprecisos tratados coloniais, mas, sim, por um acordo bilateral de limites, relativamente recente, de 1867. A opinião publica brasileira era grandemente favorável aos revoltosos, agora chefiados por um ex-militar gaúcho, Plácido de Castro, e muitos não compreendiam por que o Governo brasileiro não estava ao lado de seus nacionais. A razão era simples: o governo achava – e nisso estava correto – que o Acre era boliviano. Porto Acre (Puerto Alonzo), onde a Bolívia pretendia estabelecer o centro administrativo da região, tinha até um consulado brasileiro, prova contundente de que

53 Apud Luis Viana Filho, op. cit., p. 1042.

não tínhamos dúvidas sobre a soberania boliviana. Mas os dois países sabiam que o Brasil poderia ser levado à guerra se houvesse enfrentamentos graves entre os revoltosos brasileiros e as tropas de La Paz. Ideias múltiplas e contraditórias proliferavam, principalmente no Rio de Janeiro e em Manaus, esta, passagem necessária de tudo que ia para o Acre e do que de lá vinha.

Vamos recordar a formação das nossas fronteiras bolivianas nessa região. Os tratados de Madri e de Santo Ildefonso não divergiam aí. A divisa era uma reta do médio Madeira (a metade da distância entre a nascente e a foz do rio – 7°39' de latitude sul) à origem do rio Javari, então desconhecida. Em 1867, assinamos um acordo de limites que Rio Branco considerava muito favorável à Bolívia (opinião exatamente oposta à dos historiadores bolivianos). Por este tratado, o ponto inicial da reta no rio Madeira é deslocado, quase três graus para o sul: "Deste rio para oeste seguirá a fronteira por uma paralela tirada de sua margem esquerda da latitude 10°20' até encontrar o rio Javari". Pensava-se, pois que a nascente do Javari estivesse mais ou menos nesta latitude e por isso fala-se em paralela. Admitia-se, entretanto, que estivesse mais próxima do equador, já que este artigo tinha um parágrafo único que rezava: "Se o Javari tiver as suas nascentes ao norte daquela linha leste-oeste seguirá a fronteira desde a mesma latitude, por uma reta, a buscar a origem principal do Javari".

Só depois da assinatura do tratado de 1867, é que os seringueiros brasileiros, sobretudo cearenses que fugiam das secas do Nordeste, foram pacificamente entrando

nessas regiões dos afluentes da margem sul da Amazonas, o Madeira, o Purus e o Juruá, onde se encontravam as maiores concentrações da "hevea brasiliensis". Calcula-se que, no final do século, havia uma população de cerca de 60 mil brasileiros trabalhando nos vários seringais, que tinham sido pouco a pouco criados nas margem dos rios, então as únicas vias de comunicação. Eles desconheciam onde passavam a divisa Madeira – nascente do Javari, pois ainda não se havia determinado onde estava exatamente esta (o que só seria feito, em definitivo, décadas depois, em 1898, pela missão demarcatória Cunha Gomes – o rio se originava no paralelo de 7°1'). Praticamente não existiam bolivianos na região, o que se explica não somente por aquele país ter uma população relativamente pequena e concentrada no altiplano, mas também pela enorme dificuldade de acesso dos altos andinos, onde estão La Paz, Sucre e Potosi, à floresta amazônica.

Imediatamente após a posse, o Barão tentou comprar o território. Já tinha, então, descartado a tese, defendida por muitos, do arbitramento, que – pensava ele com razão – nunca poderia nos dar uma solução satisfatória: a maior parte dos brasileiros estava numa região que teríamos dificuldade para considerar "contestada" (ao sul da divisa). Havia, ademais, uma grave complicação internacional: vendo as dificuldades que tinha para administrar um território longínquo e habitado por outros nacionais, a Bolívia havia assumido, em 1901, um grande risco. Assinara um acordo com investidores ingleses e norte-americanos que dava à

empresa criada por estes, o "Bolivian Syndicate of New York City", a completa administração do Acre, inclusive com poderes de polícia. Era uma espécie de "chartered company", um tipo daquelas sociedades privadas cujas atuações precederam à colonização direta de algumas regiões africanas e asiáticas pelas potências europeias. O perigo de um neocolonialismo nas Américas era evidente e esse fato foi bem usado por Rio Branco para fortalecer a posição brasileira junto aos governos e à opinião pública dos demais países do continente.

Durante quase um ano, houve iniciativas, negociações, discordâncias. Vamos dar apenas um breve resumo factual e cronológico do que ocorreu entre janeiro e novembro de 1903. Com a recusa da Bolívia de vender o Acre, Rio Branco avança a ideia de uma permuta desigual de territórios, com compensações. As tropas de Plácido de Castro tomam Porto Acre. O Governo de La Paz prepara uma expedição militar chefiada pelo próprio Presidente, o General Pando. Antecipando-se a este ato, Governo brasileiro ocupa militarmente a região conflagrada. Rio Branco dá uma nova interpretação do acordo de 1867, pela qual abandona a hipótese da obliqua e aceita a que julga que a linha de limites deve correr pelo paralelo dos 10°20'; declara, então, litigioso todo o território ao norte desse paralelo (o Acre setentrional). Consegue, o Chanceler, em negociações em Londres e Washington, que o "Syndicate" renuncie a seus direitos no Acre, mediante uma indenização de 100 mil libras esterlinas. Em março, firma-se em La Paz um *modus vivendi*, isto é, um acordo provisório que

reconhecia a situação de fato no terreno e interrompia as escaramuças: as tropas brasileiras ocupavam o norte do território e policiavam o sul, isto é, o Acre meridional, em poder dos voluntários de Plácido de Castro.

Afastados estes vários obstáculos e sem a pressão dos embates no terreno, foi possível a retomada das negociações sobre os fundamentos da questão. Rio Branco solicita, em julho, que o Senador Rui Barboza e o Embaixador Assis Brasil juntem-se a ele na condução das tratativas. Foram estas intensas e difíceis, mas, após quatro meses de conferências, chegou-se a um acordo. O Brasil ficaria com todo o território do Acre (cerca de 191 mil de km²). A Bolívia, por sua parte, incorporaria uma pequena área habitada por bolivianos (de 2.300 km²); receberia 2 milhões de libras esterlinas; e se beneficiaria de três pequenos ajustes de fronteiras, na região do rio Paraguai. Além disso, comprometia-se o Brasil a construir a ferrovia Madeira-Mamoré, que criava uma saída boliviana para o Atlântico. O "Tratado de Petrópolis" foi assinado, em 17 de novembro de 1903.

A várias personalidades brasileiras, parecia que o país cedera demais: entre outras, a Rui Barbosa, o grande nome da política e da cultura de então, que se retirara das negociações por não concordar com as concessões feitas. A uns poucos, como a Teixeira Mendes, influente líder dos positivistas – grupo que era ainda poderoso – parecia, ao contrário, que o Brasil havia espoliado um vizinho mais fraco. O fato a ser retido é que a unanimidade que existia em torno de Rio Branco se desfez. Mas esse tumulto de opiniões díspares durou poucos meses,

apenas até acalmarem-se as paixões que o assunto provocara. Muito contribuiu para isso a notável exposição de motivos que arrola os antecedentes históricos e geográficos da questão e justifica, plenamente, para os deputados que votaram o assunto e para a posteridade, a assinatura do acordo.

Nas negociações com a Bolívia há uma curiosidade que foi muito discutida no passado. É o célebre caso do Mapa da Linha Verde, que teria sido propositalmente ignorado por Rio Branco durante as negociações, por ser favorável à Bolívia, já que admitia, desde o tratado de 1867, a possibilidade da linha Madeira-Javari ser uma oblíqua. Era um mapa que previa quatro hipóteses de fronteira: a paralela, desenhada em linha vermelha, e mais três linhas oblíquas, conforme a nascente ignorada do Javari fosse colocada cada vez mais ao norte (a última em verde). Sua existência inviabilizaria a nova interpretação que o Barão deu, de fazer a divisa correr pelo paralelo de 20°10' até encontrar o meridiano da nascente do Javari (seguiria pelos dois lados de um triangulo retângulo, ao invés de pela hipotenusa). E se disse mais ainda. O mapa apareceu só quando a exposição de motivos sobre o Tratado de Petrópolis estava sendo discutida no Congresso e aí as vozes oposicionistas predominantes eram as que achavam que se havia dado demais; ora, nesse momento, o mapa tornaria ainda mais meritórias as tratativas brasileiras que desaguaram no acordo, favorecendo sua aprovação.

A dúvida é, pois, se o Barão conhecia o mapa, colocou-o de lado quando era inconveniente e só o mostrou

quando útil. Alguns estudiosos da obra de Rio Branco dizem que sim. Nas suas memórias, Oliveira Lima afirma estar certo disso. Leandro Tocantins, autor da mais completa história do Acre, também pensa dessa forma: o Barão, tão erudito nesses assuntos, que descobrira velhas cartas até em obscuras bibliotecas europeias, não ignoraria um mapa que estava ali em frente, na Mapoteca do Itamaraty. Castilhos Goicochéia, que escreveu sobre o Mapa da Linha Verde, é peremptório: "Rio Branco não o encontrou porque não quis encontrá-lo"[54]. Seus dois principais biógrafos não são muito claros neste ponto: Álvaro Lins parece negar que o Barão conhecesse o mapa (curiosamente acha que o Visconde de Cabo Frio não quis mostrar) e Luis Viana Filho deixa dúvidas sobre o aparecimento providencial: "Mera coincidência? Sonegação? Jamais se saberá"[55].

O Barão, afirma com todas as letras: não conhecia o famoso mapa, mencionado por vários autores e pelos seus dois antecessores na pasta. Só depois de encaminhar a exposição ao Congresso – onde fala que o mais antigo mapa que inclui a oblíqua é de 1870, numa interpretação "equivocada" do espírito do tratado de 1867 – um funcionário da Mapoteca mostrou-o a ele. Certificou-se, então, de que realmente existia o mapa com a oblíqua, feito sob a orientação de Duarte da Ponte Ribeiro e usado durante as negociações de 1867. O Barão de imediato escreveu ao Deputado Gastão da Cunha, relator do tratado

54 Castilhos Goicochéia, *Fronteiras e fronteiros*, p. 116.

55 Luis Viana Filho, op. cit., p. 1084.

no Congresso, uma carta onde ratifica declarações da exposição de motivos e pormenoriza as circunstâncias da redescoberta do mapa.

Comentemos. Já antes de assumir seu posto de chanceler, Rio Branco havia escrito pelo menos uma carta pessoal (a Hilário de Gouvea) em que acha que se poderia perfeitamente desprezar a hipótese da oblíqua e dar outra interpretação ao tratado de 1867 (a que realmente deu); não diria isso se soubesse da existência do Mapa da Linha Verde. Na correspondência oficial ao Congresso, além da sua palavra, nomeia o funcionário da Mapoteca que lhe mostrou o mapa. Pelo que se conhece da personalidade do Barão, seria muito difícil admitir que mentisse; e ainda por escrito, e com testemunhas... A favor desta opinião, invoque-se o testemunho do Deputado Gastão da Cunha, que em suas memórias não tem dúvidas de que Rio Branco realmente ignorava a existência do famoso mapa.

Na verdade essa discussão, se ele sabia ou não da existência do mapa, não foi fundamental nas negociações de Petrópolis, pois este não tinha "nenhum valor probante... só encerrava hipóteses nas suas linhas imprecisas"[56]. Se soubesse, não usaria a interpretação da fronteira seguir pelos dois lados do triângulo retângulo, em vez de pela hipotenusa. A estrutura do tratado teria que ser a mesma: o fundamental em qualquer acordo era que ficassem brasileiras as terras ocupadas por brasileiros. Há ainda outro ponto: se Rio Branco conhecesse

56 Castilhos Goicochéia, op. cit., p. 121.

o mapa e omitisse o fato (nós não acreditamos nisso), quem poderia acusá-lo de alguma coisa? Qual negociador seria atacado por não apresentar um documento desfavorável à tese defendida?

Vamos ver agora a visão boliviana das negociações de fronteira. Já tínhamos visto que o acordo de 1867, "generoso", segundo Rio Branco, que achava que por controlarmos a foz podíamos ir até as nascentes, então não ocupadas por nenhuma nação, é considerado como um desmembramento territorial. Sobre o Tratado de Petrópolis, as opiniões não são mais edificantes... Citemos um conhecido historiador (que foi um dos negociadores dos Acordos de Roboré):

> La pacificaciónno fué del agrado del Gobierno brasileño, el que alentó uma segunda rebelión encabezada, esta vez, por Plácido de Castro, en agosto de 1902. Entonces el Brasil actuó desembozadamente enviando 8.000 soldados al Acre, rompió relaciones diplomáticas com Bolívia, clausuró el tránsito del rio Amazonas y exigió la rescisión del contrato com 'The Bolivian Syndicate'... Inútiles resultaron las propuesta del Gobierno boliviano – el Ejército brasileño se apoderó de las localidades bolivianas y de Puerto Alonso el 2 de abril de 1903. A fin de evitar la agravación del conflicto armado, Bolívia se vió obligada a suscribir primero um 'Modus Vivendi' y luego el Tratado de Petrópolis, de 17 de noviembre de 1903, por el qual resultó cediendo al Brasil todo aquel extenso y rico território, a cambio de dos

> milliones esterlinas y de la construción del ferrocaril desde el puerto de San Antonio sobre el Madera, hasta Guyaramerín em el Mamoré...[57].

Um especialista em fronteiras conclui suas observações sobre este tratado com uma frase seca: "Es la mas grande extorción cometida en América"[58]. Os autores citados não são considerados na Bolívia radicais e suas opiniões não são tão diferentes de outras que por lá circulam...

Teriam razão? O que podemos dizer é que são opiniões de estudiosos que amam seu país e se amarguram com as perdas territoriais sofridas. Todos os países do nosso continente têm motivos – alguns, mais justificados, outros, menos – de queixas. A Bolívia seguramente é o país que mais perdeu: o litoral para o Chile, na Guerra do Pacífico (1870-1876), o Acre para o Brasil pelo Tratado de Petrópolis (1903), parte do território do chaco para o Paraguai na Guerra do Chaco (1933-1935). Comentemos mais. Antes de tudo, é preciso frisar que uma coisa é perder terras, tragicamente, numa guerra; outra, bem diferente, cedê-las em negociações diplomáticas compensatórias. Depois, constatemos que, se o Brasil fosse um país sem restrições éticas – e disso não faltam exemplos, inclusive nas Américas –, o Acre provavelmente teria uma história, bem próxima daquela do Texas: os revoltosos, com nossa ajuda, ficariam independentes e, passado algum tempo, pediriam sua anexação ao Brasil. Rio Branco é claro e duro sobre o que seria isto: "... uma

57 Jorge Escobari Cusicanqui, op. cit., vol. II, p. 216.

58 Apud Teixeira Soares, *História das fronteiras do Brasil*, p. 220.

conquista disfarçada, que nos levaria a ter procedimento em contraste com a lealdade que o Governo brasileiro nunca deixou de guardar no seu trato com todas as outras nações"[59].

O certo é o seguinte: muito bom é conhecer e respeitar a história dos outros, inclusive para compreender suas atitudes presentes; melhor ainda é saber bem a nossa e poder dizer – como podemos – que não temos nada a esconder e nada de que nos envergonhar. Sempre defendemos bem nossos interesses, é verdade; mas nunca perdemos um padrão digno de negociação e jamais quisemos prejudicar um vizinho.

5. O tratado de 1904 com o Equador e o de 1907 com a Colômbia

Os tratados de limites com o Equador e a Colômbia não apresentaram as dificuldades de outros: o da Bolívia, já visto, e os do Peru e do Uruguai, que ainda veremos. As exposições de motivos sobre eles têm cada uma cinco páginas, o que contrasta com as outras três, mais densas, com 28 (Bolívia), 37 (Peru) e 36 páginas (Uruguai). Como se referem à mesma área geográfica, vamos tratar de ambos acordos conjuntamente.

A fronteira noroeste do Brasil, do rio Solimões ao rio Negro, por razões práticas pode ser dividida em três trechos:

59 Rio Branco, *Obras*, vol. V, p. 62.

1º) do Solimões (Tabatinga) ao Japurá (foz do Apapóris); 2º) deste à nascente do rio Memáchi; 3º) desta ao Negro (ilha de São José do Cucuí). Essa linha de limites, muito irregular no segundo e terceiro trechos (conhecidos em conjunto como "cabeça do cachorro"), era disputada no sul (1º trecho), com o Peru, o Equador e a Colômbia; no centro (2º trecho), apenas com a Colômbia; e, no norte (3º trecho), com esse último país e a Venezuela. Com o Peru, o Brasil definira a geodésica Tabatinga – foz do Apapóris, em 1851 (1º trecho). Tentara, em seguida, com a Colômbia (2º trecho) e a Venezuela (3º trecho) igualmente assinar tratados de limite. Com ambos os países foram negociados acordos, em 1853, os quais, por razões políticas internas de cada um deles, não entraram, entretanto, em vigor. Mais tarde, ainda durante o Império, houve novas tentativas de acordo com a Colômbia, que também não tiveram resultado. Com a Venezuela, sim, o Brasil assinou o tratado de limites de 1859, definindo a fronteira no trecho norte (o 3º).

Em 7 de maio de 1904, o Barão Rio Branco negocia com o plenipotenciário equatoriano no Rio de janeiro, um acordo que reconhecia como limite de ambos os países a mesma linha do tratado de 1851, com o Peru (Tabatinga-Apapóris), no caso de se concluir favoravelmente ao Equador o conflito fronteiriço que o país mantinha com o Peru. O conflito, resolvido pelo Protocolo do Rio de Janeiro, de 1942, teve solução considerada inexequível pelo Equador, em 1951; mas, finalmente, com participação decisiva da diplomacia brasileira, os dois países chegaram a um acordo, em Brasília, em 1998. O que importa aqui é

que o Equador não ficou lindeiro do Brasil, como desejava. O acordo, portanto, perdeu sua razão de ser.

Em 1907, chegando as negociações com a Colômbia a bom termo, Rio Branco dá instruções a Eneas Martins, Chefe da Missão Especial em Bogotá, para concluir o tratado de limites. Era com o último país amazônico a aceitar um acordo baseado no *uti possidetis*, dado seu tradicional apego ao tratado de 1777. O representante brasileiro passa nota informando o Ministério das Relações Exteriores da Colômbia de que estava habilitado a

> cerrar imediatamente la parte comprendida entre la Piedra del Cocuhí y la confluencia del Apaporis y el Yapurá, dejando para ser discutidas y resueltas en tiempo oportuno la parte comprendida entre el Apaporis y Tabatinga, en caso de ser reconocida Colombia como proprietaria de estos terreno, una vez resueltos sus pleitos con el Perú y el Ecuador[60].

O acordo foi assinado em 24 de abril, limitando, pois, a 2º e a 3º das três seções da fronteira. Os limites da 1º seção (a linha Tabatinga-Apapóris) não puderam ser estabelecidos pelo tratado, porque a Colômbia preferia que fosse solucionada antes sua pendência com o Peru. A linha de limites então acordada reproduzia, com as precisões trazidas pelo melhor conhecimento da região e algumas concessões mútuas aconselhadas pelo *uti possidetis*, a mesma que havíamos negociado em 1853. A 3º seção já havia sido limitada pelo tratado de 1859, com a

60 Francisco de Andrade, *Demarcación de las fronteras de Colombia*, p. 228.

Venezuela; com a decisão arbitral de 1891, a região passou à soberania da Colômbia, que, pelo presente acordo, aceitava os limites de 1859.

O Embaixador Araújo Jorge, colaborador de Rio Branco e autor do excelente volume introdutório das *Obras* dele, assim concluiu suas observações sobre o tratado de 1907 com a Colômbia:

> Este ato internacional, sem a transcendência dos celebrados com a Bolívia e com o Peru, tem um significado especial na história das lindes territoriais na América do Sul: o de haver fixado uma linha de limites através de territórios disputados por quatro nações diferentes: Venezuela, Colômbia, Equador e Peru[61].

Na exposição de motivos sobre o tratado, Rio Branco manifestava a esperança de que, caso a Colômbia viesse a ter a soberania sobre as terras contíguas à linha Tabatinga-Apapóris (1º trecho), esse limite fosse adotado. Ambas as situações ocorreram. Em 1922, o Peru assinou um tratado em que cedia à Colômbia as terras contíguas na linha de limites com o Brasil – o chamado "trapézio de Letícia". Por esse acordo, hoje geralmente considerado no Peru como lesivo aos seus interesses, a Colômbia passou, portanto, a ser ribeirinha do Amazonas; e, em 1928, esse país aceitou como fronteira, como esperava Rio Branco, a geodésica Tabatinga-Apapóris, isto é, o limite brasileiro-peruano de 1851.

61 A. G. de Araújo Jorge, op. cit., p. 159.

Embora extravase o período de Rio Branco, é interessante dar a opinião de Francisco Andrade S., autor de conhecida obra sobre as fronteiras da Colômbia, acerca do acordo de 1928, com o Brasil, por ser um resumo de negociações passadas e não esconder insatisfação pelos resultados obtidos:

> Las anteriores afirmaciones [de que a linha Tabatinga-Apapóris dava ao Brasil territórios colombianos] son inacatables, pero con ellas no se quiso significar que el tratado de 1928 haya sido un fracaso para Colombia. No lo fué, naturalmente, teniendo en cuenta las condiciones desfavorables en que nos hallabamos. A estas circunstancias llegamos por errores y descuidos de muy vieja data, como se ha podido ver a lo largo del desarrollo de este estudio. España arrancó de la bula inter caetera de Alejandro VI; retrocedió 270 leguas hacia el poniente en Tordesillas, línea que sostuvo hasta la terminación de los Áutrias. Durante la unión de las dos monarquías, imprudentemente, se adjudicó a Bento Maciel Parente la capitanía de Cabo Norte, entre el Oyapoc y el Amazonas... terminada la guerra de sucesión, Francia devuelve a Portugal la capitanía de Cabo Norte por el tratado de Utrecht y, por el mismo tratado, España devuelve a Portugal en 1713 la colonia de Sacramento, fijando Portugal con esta maniobra, puntos de posesión al occidente de Tordesillas, anulando completamente este meridiano, labor completada por sus constantes avances en el río Negro y en el Blanco, aconpañados por el desalojamiento de los misioneros jesuítas del Amazonas, todo como ya lo vimos atrás. Estas maniobras, muy apoyadas por la labor diplomática

> portuguesa, llevaron al segundo Borbón de España a trazar su lindero por la boca del Yavarí [Tratado de Madri, 1750]. El último paso ya nos tocó a nosostros; los dimos de la línea Yavarí-Amazonas... a la geodésica Tabatinga-Apaporis. Ellos heredaron de Portugal la habilidad, nosostros de España la despreocupación[62].

6. O tratado de 1909 com o Peru

Na República, nosso maior problema de limites na Amazônia, pela extensão do território envolvido, foi com o Peru e não com a Bolívia, como se poderia pensar pela gravidade que chegou a assumir a questão acreana. O Peru reivindicava no começo do século XX um território imenso de 442.000 km², que incluía não apenas o Acre, com seus 191.000 km², mas também uma grande área contígua, todo o sul do Estado do Amazonas.

Relembremos a origem do conflito. Pelo Tratado de Santo Ildefonso, a divisa na região focalizada era a já referida linha que une o ponto médio do Madeira à nascente do Javari; em seguida, o rio Javari até foz no Solimões; depois, este rio até a boca do Japurá; e, finalmente, o rio Japurá. O Tratado de Limites de 1851 confirmava a divisa do rio Javari, mas introduzia a geodésica Tabatinga – foz do Apapóris, transferindo, portanto, à soberania brasileira o ângulo de terras limitado pelos rios Solimões e Japurá.

62 Francisco de Andrade, op. cit. p. 234.

Para dar uma ideia da dimensão dessa área, digamos que ele equivale a 2/3 do atual estado do Acre.

Nada provia o tratado sobre a região, até então inexplorada, do Acre, situada ao sul da linha Madeira-Javari; nem cabia fazê-lo, pois o Brasil não disputava a soberania sobre essa área, reivindicada pelo Peru à Bolívia. Em 1867, acordamos com a Bolívia a geodésica que ia da foz do Beni à nascente do Javari. O Peru protestou contra a assinatura deste acordo. Em 1903, resolvendo de vez nossos problemas fronteiriços com a Bolívia, assinamos o Tratado de Petrópolis, pelo qual o Acre, região ao sul dessa linha, passou a ser território brasileiro. De novo protestou o Peru.

O que reivindicava esta república, com mais precisão a partir da obra *Geografía del Perú*, de Paz Soldán, publicada em 1863, era toda a região situada ao sul da reta nascente do Javari – média distância do Madeira, do tratado de 1777. Como a reivindicação incluía o Acre, também por esse motivo foi o Tratado de Petrópolis atacado no Brasil: incorporando-o, teríamos implicitamente comprado parte do conflito de limites entre o Peru e a Bolívia.

Em 1904, agravaram-se as escaramuças entre "caucheros" peruanos e seringueiros brasileiros nas regiões do alto Juruá e do alto Purus, incluídas no recém-adquirido Território. Não era a primeira vez que ocorriam conflitos entre os entalhadores de seringueiras brasileiros, que subiam pelos rios formadores do Purus e do Juruá, e os derrubadores de caucho (para se extrair o látex dessa espécie, a "castillo a elástica", é necessário derrubar a árvore), que

passavam do vale do Ucayali aos tributários do Purus e do Juruá. No auge da crise, o Barão do Rio Branco negocia a neutralização de ambas as áreas, os territórios do Breu e do Cataio (respectivamente no alto Juruá e no alto Purus), e concorda, conforme a doutrina tradicional brasileira, que duas comissões mistas fossem a essas remotíssimas regiões para verificar quem delas tinha posse.

O chefe de uma das comissões que no ano seguinte visitam as áreas conflitadas bem merece breve comentário. Era Euclides da Cunha, já então famoso pela publicação, em 1902, de *Os sertões*. O escritor procurou essa árdua missão impelido por sua sede de mato, como explicou em carta a um amigo: "não desejo a Europa, o 'boulevard', os brilhos de uma posição, desejo o sertão, a picada malgradada e a vida afanosa e triste de pioneiro"[63]. A Amazônia seria seu assunto predileto até a morte, que não estava distante: do sertão árido do Nordeste passava ao sertão úmido do Norte. Já havia lido boa parte da bibliografia sobre a região e queria fertilizar seu conhecimento teórico com a vivência local para escrever um livro que, pretendia, fosse o "pendant" de seu livro sobre Canudos. Não queria morrer como o autor de uma só grande obra; mas não conseguiu realizar seu intento, embora tivesse escrito talvez as mais antológicas páginas sobre a Amazônia, primeiro publicadas em artigos de jornais e, depois, reunidas em *Contrastes e confrontos* e no seu livro póstumo *À margem da história*.

Relacionando se com sua missão, publicou, em 1905, um erudito estudo sobre o conflito de fronteiras aí exis-

63 Apud. Sílvio Rabelo, *Euclides da Cunha*, p. 245.

tente, *Peru versus Bolívia*, no qual toma partido, como era seu costume, adotando a posição boliviana. O conflito foi arbitrado pelo Presidente da Argentina, em 1909, de maneira diversa, aliás, da propugnada por Euclides: o árbitro preferiu dividir a região, o que provocou grande descontentamento na Bolívia. Meses mais tarde, entretanto, o Peru e a Bolívia chegaram a um acordo que mantinha em grande parte a decisão do árbitro, apenas retificando a linha divisória, de modo um pouco mais favorável a La Paz, no trecho da fronteira que tocava o Acre.

Só depois de arbitrado esse conflito, procurou Rio Branco resolver as dúvidas entre o Brasil e o Peru. Nesse mesmo ano, com o Chanceler peruano Hernán Velarde, assina no Rio de Janeiro o tratado que completava afinal a linha de nossos limites amazônicos. Ambas as zonas neutralizadas (39.000 km²) passavam à soberania peruana, já que se verificou serem os nacionais desse país que ocupavam as nascentes do Juruá e do Purus. Dessa forma, o Acre diminuía seu território de 191.000 km² para 152.000 km², mas, em compensação o Peru desistia de sua persistente e sempre incômoda reivindicação, baseada no Tratado de 1777, sobre os restantes 403.000 km² da área contestada. Parecia que o Brasil ganhava muito, mas na verdade era o Peru que reivindicara excessivamente, como bem explica Rio Branco:

> O confronto da enorme vastidão em litígio com pequena superfície dos únicos trechos que passarão a ficar por nós reconhecidos como peruano (...) pode deixar a impressão de que, pelo pre-

> sente tratado, o governo brasileiro se reservou a parte do leão. Nada seria menos verdadeiro ou mais injusto. Ratificando a solução que este tratado encerra, o Brasil dará mais uma prova do seu espírito de conciliação, porquanto ele desiste de algumas terras que poderia defender com bons fundamentos em direito[64].

Como exemplo da argumentação imbatível de Rio Branco, transcrevamos um parágrafo da posição brasileira nas negociações (retomado na posterior exposição de motivos), onde põe a nu um erro geográfico do Peru, que contribuiu para o excesso de sua reivindicação:

> A linha do Tratado de 1777, nos mapas oficiais peruanos, segue erradamente o paralelo 6º52'15". A verdadeira é a do paralelo de 7°38'45", como indica o mapa de Euclides da Cunha, porque esse limite provisório devia partir, na direção do oeste, de um ponto no Madeira situado a igual distância do rio Amazonas e da boca do Mamoré (Artigo 21). E o mesmo Tratado explica (Artigos 20 e 21), que o rio Madeira é formado pela junção do Mamoré e do Guaporé: ("Baixará a linha pelas águas d'esses rios Guaporé e Mamoré, já unidos com o nome de Madeira..."); de sorte que naquele tempo o nome de Mamoré não era ainda dada à seção compreendida entre a boca do Guaporé e do Beni[65].

Todas as exposições de motivos de Rio Branco são documentos valiosos, tanto pelas razões e provas apresen-

64 Rio Branco, op. cit., vol. V, p. 132.

65 Id. Ibid., p. 133.

tadas, quanto pelo estilo descomplicado em que são vazadas. A relativa ao Peru é a mais trabalhada e a mais longa: sua obra-prima, diz Álvaro Lins. Dir-se-ia que, por referir-se ao tratado que fechou a linha de limites do Brasil (lembrando que o ajuste posterior com o Uruguai, sobre a Lagoa Mirim, é uma pequena modificação de acordo anterior), quis também amarrar o pacote dos argumentos com que negociou, com tanto sucesso, todas as questões de fronteira. Finalmente se enterrava definitivamente o Tratado de Santo Ildefonso, e o Brasil se tornava o primeiro país sul-americano a ter seus limites reconhecidos por solenes e incontroversos tratados bilaterais. Podia liberar suas energias para outras tarefas.

7. O tratado de 1909 com o Uruguai

Ao apresentar ao Congresso este pequeno tratado que retifica nossos limites na Lagoa Mirim e no rio Jaguarão – oferecemos espontaneamente a linha média –, Rio Branco aproveita para fazer um estudo da formação da fronteira sul, que, por já termos dele utilizado, quando vimos o acordo de 1851, não retomaremos aqui. Bastam poucas palavras.

O tratado sobre a Lagoa Mirim é visto no Brasil como um ato de generosidade de Rio Branco. Vejamos. Os tempos eram outros: o Uruguai tinha evoluído de uma forma notável, era agora considerado a Suíça da América Latina. Acabaram-se os tempos de violentas disputas entre os dois tradicionais partidos, às vezes verdadeiras guerras

civis. Como eram, então, fortes as conexões com os países vizinhos, não era raro que estas se transformassem em questões internacionais. Lembre-se que a Guerra do Paraguai começou em 1864, quando Francisco Solano Lopez, atacou o Brasil alegando que havíamos invadido o Uruguai para derrubar o Governo blanco de seu aliado Atanásio Aguirre. Agora, nesta nova conjuntura uruguaia, Rio Branco percebeu claramente de que estava na hora de equilibrar o Tratado de 1851, oferecendo ao nosso vizinho o condomínio sobre a Lagoa Mirim e o rio Jaguarão.

Os autores uruguaios reconhecem o valor da iniciativa, mas mencionam também uma circunstância regional – a Argentina pretendia o domínio total do rio da Prata – que favoreceria tal ato, circunstância ignorada nos livros brasileiros. Citemos um deles:

> La accion de noble justicia que tuvo el valor de realizar Rio Branco... en 1909, en momentos en que el Canciller argentino Zeballos proclama su tesis de "la costa seca", o en otras palabras, que la Argentina poseía soberanía sobre la totalidad del Río de la Plata... Por iniciativa del Barón de Río Branco, el gobierno brasileño cedió al Uruguay no sólo los derechos a navegar esas águas [da Lagoa Mirim e do rio Jaguarão], sino la plena soberanía de una porción equitativa de las mismas, que fueron divididas a través del criterio de la línea media, o el del *thalweg*, o por una línea quebrada convencional, según los casos[66].

66 Apud Edson Gonzales Lapeyre, op. cit., p. 341.

Afinal, foi um gesto altruísta e corajoso de Rio Branco? Sem dúvida: quem propôs a modificação foi o Brasil, não o Uruguai, e um chanceler que não tivesse seu prestígio e influência não executaria um ato que, bem ou mal, representava uma perda territorial. Haveria também o interesse brasileiro em não continuar com o regime de exceção vigente? É bem possível que sim; o regime da costa seca era anacrônico e poderia dar ideias à Argentina...

Este foi nosso último acordo de fronteiras. Coincidentemente começamos com o Uruguai, em 12 de outubro de 1851, e com ele terminamos, em 30 de outubro de 1909. O que poderia haver no futuro – como na verdade houve – eram pequenas correções, ou modificações, quer nos tratados, quer nas demarcações. Vejamos dois exemplos de fatos comuns: descobrir, com as precisas técnicas contemporâneas de localização de um ponto no espaço, que um marco antigo está colocado em lugar errado; verificar a mudança espontânea da linha das maiores profundidades (talvegue) de um rio-divisa, o que pode trocar indevidamente a soberania de alguma ilha.

Completemos esta Parte III, com algumas observações sobre a obra de Rio Branco. As defesas arbitrais e as exposições de motivos em que explica os acordos de limites assinados são elaboradas numa linguagem simples e clara: não há palavras inabituais nem jargão técnico. Historiam a questão, tornam inteligíveis as negociações, explicam o texto acordado. São documentos que surpreendem pela qualidade da escrita. Os livros brasileiros que tratam de questões de fronteira o que fazem é repetir, resumir ou glosar o que o Barão escreveu.

Ele é o homem que faz e escreve a história. Não omitindo fatos relevantes e dando deles uma interpretação perfeitamente defensável, sem dúvida escreveu um relato de qualidade. Não há no Brasil outra versão das nossas questões fronteiriças. Para encontrá-la é necessário ir aos livros de países vizinhos e disso demos uma ideia. Os fatos indicados são quase sempre os mesmos, mas as interpretações, frequentemente diferentes, em alguns casos opostas.

O Barão do Rio Branco é das poucas unanimidades nacionais. Não há quem não elogie seus trabalhos e a maneira como os executou. Até nos países vizinhos, naturais adversários, há manifestações de respeito e de admiração. Um só exemplo, mas muito valioso, pois é da lavra do intelectual e político que é considerado seu maior rival no continente, Estanislao Zeballos:

> Si el Brasil consolida la obra territorial de Rio Branco, le deverá el título de su primer servidor y del mas grande de los benefactores de su amor proprio nacional y de su mapa[67].

Um ponto agora, não sobre a eficiência, geralmente reconhecida, mas sobre a correção da política de limites praticada nos primeiros vinte anos da República, a época em que liquidamos todas as questões remanescentes. Para bem avaliá-la é preciso levar em consideração a personalidade do Barão, o agente fundamental dessa política. Não que ele fosse um "idealista" em relações

67 Estanislau Zeballos, "Revista de Derecho Internacional", tomo XLII, Buenos Aires.

exteriores – sabia bem que os países põem os interesses nacionais acima de tudo –, mas, sim, que seus parâmetros éticos eram bem delineados. Usava frases como "fica bem ao Brasil e é uma ação digna do povo brasileiro[68]" e estas, em sua boca, faziam sentido.

Digamos mais. Não era Rio Branco um historiador puro, só querendo saber a verdade dos fatos; nunca descurava dos interesses de seu país. Sempre foi, ademais, um hábil advogado na defesa destes. Tudo isso é verdade. Mas o que queremos destacar aqui é que ele considerava as boas relações continentais uma prioridade de nossa política externa, desejava sinceramente o progresso das nações da América do Sul e jamais admitiria que o Brasil esbulhasse um país limítrofe.

68 Rubens Ricúpero e João Hermes Pereira de Araújo, *O Barão do Rio Branco*, p. 81.

IV

Conclusão – Uma história que deu certo

Nos últimos cem anos (digamos, a partir da morte de Rio Branco, em 1912), não houve país do continente que não se tivesse envolvido em algum problema sério de fronteiras. Com uma exceção, o Brasil[69]. O país com fronteiras terrestres de 15.719 km é o único que não tem questão fronteiriça. Por que se chegou a essa situação tão favorável?

Olhando de relance o passado de cinco séculos, pode-se afirmar que sempre houve soluções satisfatórias para os conflitos territoriais que se foram constituindo com o correr do tempo. Tordesilhas, antes da descoberta do Brasil, Madri e mesmo Santo Ildefonso, na Colônia, os tratados de limites do Império e os arbitramentos e os acordos da época de Rio Branco são marcos miliares de uma jornada exitosa.

69 Sejamos bem precisos. *Border and Territorial Disputes in the World*, na sua mais recente edição (2004), arrola dois minúsculos problemas de fronteira envolvendo o Brasil. Um deles, com o Paraguai, situa-se na região de Sete Quedas, no rio Paraná; foi inundado pela barragem de Itaipu... O outro seria com o Uruguai (nós não reconhecemos a existência de alguma área contestada) e diz respeito a duas microrregiões na fronteira do rio Quaraí: um marco, no município de Livramento, que o Uruguai acha que está mal colocado; e uma ilhota, na boca desse rio (há poucos anos, tinha um só habitante, brasileiro, aliás).

O *uti possidetis*, o princípio básico das negociações dos tratados coloniais, continuou a ser muito valioso para a diplomacia do Brasil independente. Com a doutrina estruturada em torno dele e da validade apenas supletiva do Tratado de Santo Ildefonso e, ademais, com a prática homogênea e contínua de um grupo de diplomatas de relevo (cujos atos eram supervisionados pelo Conselho de Estado e acompanhados pessoalmente por D. Pedro II), conseguiu o Império assinar bons acordos de fronteiras. Na República essa tradição foi renovada e o Barão do Rio Branco, Chanceler de 1902 a 1912, é o nome tutelar que a história vinculou ao fechamento definitivo da longa linha que separa o Brasil de dez países da América do Sul (só não se limita com o Chile e o Equador).

As coisas não se passaram assim com nossos vizinhos. Todos, sem exceção, julgam-se prejudicados por ajustes de fronteiras que pactuaram quer entre si, quer com o Brasil. A sensação de perda vem de longe, de Tordesilhas, que, diz um especialista colombiano, "inicia la serie no interrumpida de êxitos de la habilidad portuguesa contra el quijotismo español"[70]; mas acentua-se com a assinatura do Tratado de Madri, quando, na linguagem forte de um historiador paraguaio, "triunfo la astucia portuguesa sobre la torpeza y venalidad de los diplomáticos españoles"[71].

70 Francisco Andrade, as op. cit., p. 54.

71 Efraim Cardoso, *El Paraguay Colonial*, p. 210.

Após a independência das nações do continente – e contrastando com a nossa estabilidade neste campo – os países hispano-americanos eram frequentemente abalados por agitações políticas graves, que podiam provocar bruscas inflexões diplomáticas. Alguns conflitos de fronteira entre eles eram, ademais, mais agudos do que os existentes com o Brasil, o que os fazia apresentarem-se desunidos nas negociações com nosso país.

Um último assunto. Alguns diplomatas brasileiros evitam tratar publicamente dos problemas de fronteira: poderiam abrir antigas feridas... Não parece que seja bem assim. Em primeiro lugar as feridas estão até exageradamente expostas nos livros de história dos países sul-americanos; depois, nossa omissão poderia ser considerada tentativa de evitar um tema constrangedor, o que não é o caso. Nossos procedimentos foram, sempre, tão bons como os melhores da época, e a história bem-sucedida que os relata (basicamente escrita pelo Barão) nada deve, em equilíbrio e qualidade, às de nenhum outro país. Não há no Brasil textos expressando frustração por territórios perdidos, nem mapas testemunhando desmembramentos territoriais. Temos, quanto a formação de fronteiras, uma história de sucesso.

E um ponto final. Na Sala dos Tratados do Palácio Itamaraty, em Brasília, há três bustos: de um lado Alexandre de Gusmão e Ponte Ribeiro; do outro, Rio Branco. Estão lá como exemplos de estadistas que, com profundo conhecimento da questão tratada, notável habilidade negociadora e ampla visão política, muito contribuíram para que, no grande sertão da história, fossem encontradas as melhores veredas.

Comentário Bibliográfico

Este livro é uma reescrita de partes do meu *Navegantes, Bandeirantes, Diplomatas*, onde há uma bibliografia mais completa. As principais obras consultadas para redigir este volume estão mencionadas no texto ou nas notas de rodapé.

Sobre fronteira, os livros e mapas básicos estão nas *Obras do Barão do Rio Branco*, recentemente reeditadas pela Fundação Alexandre de Gusmão. As duas histórias diplomáticas clássicas, de Hélio Vianna e de Delgado de Carvalho, têm muitos dados sobre o assunto (principalmente a primeira). A mais recente, de Amado Cervo e Clodoaldo Bueno, praticamente ignora o tema; diferentemente do que fazem autores contemporâneos dos outros países da América do Sul.

As mais reputadas biografias de Rio Branco, de Álvaro Lins e de Luís Viana Filho, também são muito informativas. Quem quiser aprofundar-se, encontrará um livro especial sobre cada trecho de nossas fronteiras (por exemplo, o de Hildebrando Accioly, sobre o Paraguai); achará, ademais, enriquecedor ler livros específicos dos países limítrofes.

formato	11,5 x 18 cm
mancha gráfica	8,5 x 14,5 cm
papel	pólen soft 80g (miolo) , couchê fosco 170g (capa)
fontes	Cambria 12 (títulos)
	Delicious 9,5 (textos)
	Opens Sans 7 (notas de rodapé)

O Brasil tem uma das maiores fronteiras terrestres do mundo (15.717 Km) e não tem problemas de fronteira com nenhum de seus dez vizinhos. Assegurar que o território habitado por brasileiros ficasse em nossa soberania e que a longa linha de limites fosse fechada por meios pacíficos, através de arbitramentos ou de acordos bilaterais perfeitamente negociados, aprovados e ratificados, foi o trabalho maior da diplomacia nacional.

Ao se construir o novo Palácio do Itamaraty em Brasília, resolveu-se homenagear três grandes figuras de nossa História Diplomática, colocando bustos em bronze (do escultor Bruno Giorgi) num dos locais mais nobres do Ministério, a Sala dos Tratados. E, assim, aí estão, desde 1970, de um lado Alexandre de Gusmão e Duarte da Ponte Ribeiro; de outro, destacado, o Barão do Rio Branco. Qual sua obra máxima? Em períodos sucessivos da nossa história, a Colônia, o Império e a República, foram eles os grandes obreiros da formação das fronteiras do Brasil.

Este ensaio, com rigor factual, mas linguagem corrente, pretende explicar por que temos tão amplas fronteiras; por que, quanto à construção de nosso espaço territorial, temos uma história de tantos sucessos.

ISBN 8576314304
9 788576 314301

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO
www.funag.gov.br