

A MISSÃO ESPECIAL NAS REPÚBLICAS DO PACÍFICO E VENEZUELA

Luis Cláudio Vilafañe Gomes Santos

Apesar de pouco discutida na historiografia, a Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico e Venezuela deve ser considerada como um marco importante da política externa do Império brasileiro.¹ Em contraste com a tradicional imagem de continuidade nos objetivos e doutrinas da política externa imperial, verifica-se que, até a década de 1850, não se pode identificar a atuação consistente e atuante que hoje é atribuída à ação externa do governo imperial.

Até aquele momento, por exemplo, alguns dos principais temas da agenda internacional do Estado brasileiro no século XIX - questões de limites, navegação fluvial e comércio - ainda careciam de uma política coerente. Na verdade, apenas após a Missão Especial, em 1851, confiada a Duarte da Ponte Ribeiro, ao Chile, Bolívia, Peru, Equador, Colômbia e Venezuela, consolidou-se uma política externa verdadeiramente continental.

A política externa do Primeiro Reinado padeceu do clima de estagnação econômica e instabilidade política que marcou o período. A diplomacia imperial, com a impopular e custosa Guerra da Cisplatina e a assinatura dos desiguais tratados de comércio com as potências européias, continha-se em alvo constante das críticas parlamentares:

Luis Cláudio Vilafañe Gomes Santos é mestre em História e diplomata.

Textos Hist. 2 [3] (1994): 123-147.

“Eu digo, e digo novamente, que o nosso corpo diplomático é o pior possível (aplausos)... Nós vemos empréstimos mal contratados e comissões obtidas desastrosamente (aplausos geral). Tratados mal conduzidos (aplausos geral). Negociações muito mal conduzidas (aplausos) e, com tais resultados, pode ser dito que nossos agentes diplomáticos são bons? Não, Senhor Presidente, eles são maus, ou, melhor dizendo, eles são péssimos”².

Os tratados de comércio, em especial aquele com a Inglaterra, recebiam fortes críticas por parte das elites brasileiras. De fato, a desastrosa situação da economia brasileira, já na crise da produção açucareira, mas ainda sem contar com a bonança do café, afastava as oligarquias e o grande comércio brasileiro da idéia de ter pago o reconhecimento da Independência com concessões comerciais.

Apenas com as regências, o Parlamento conseguiu fazer prevalecer a idéia da extensão aos demais países das preferências concedidas às potências européias nos tratados de comércio, de forma a descaracterizar os privilégios concedidos. A expiração destes, na década de 1840, permitiria o estabelecimento da política de não se firmar textos que não fossem baseados na cláusula da nação mais favorecida.

A principal questão de limites do Primeiro Reinado, resolvida com a independência do Uruguai, foi, igualmente, impopular internamente, resultando em grande desgaste interno e externo. Se, por um lado, entretanto, a tentativa de reter a Província Cisplatina absorveu as energias do Estado brasileiro, por outro, o desinteresse em expandir-se territorialmente naquela conjuntura política e economicamente desfavorável ficou manifesto na contrariedade com que foi recebida a oferta da província boliviana de Chiquitos de incorporar-se ao Império³.

Nesse contexto, as missões do peruano José Domingos Cáceres, em 1826, e do venezuelano Leandro Palacios, no ano seguinte, que, entre outros objetivos, visavam o início das discussões dos limites entre as repúblicas hispânicas e o Império, fracassariam por o governo brasileiro alegar não possuir ainda os dados necessários para o estudo da questão⁴. Fora da região platina, a política de limites brasileira resumia-se a postergar a discussão, sem fixar-se em parâmetros para a discussão da mesma.

A longa crise política que se instalou após a abdicação de D. Pedro I marcou uma importante etapa na consolidação do Estado brasileiro, apenas esboçada no Primeiro Reinado. O período que se prolongou até a década de 1850 caracterizou-se por uma profunda instabilidade política, sucessivas insurreições e, mesmo, ameaças secessionistas, que só se esgotariam com o esmagamento da Praiera, em 1949. Após uma primeira fase de concessões, da qual o Ato Adicional foi emblemática, o poder central, a partir de 1837, iria retomando sua autoridade. O governo imperial, daí em diante, refletiria cada vez mais os interesses da oligarquia cafeeira do Vale do Paraíba.

Vários marcos podem ser estabelecidos para o fim desse período de transição. O primeiro deles seria a própria lei interpretativa do Ato Adicional, em 1841. No mesmo ano, foram também importantes a restauração do Conselho de Estado e a reforma do Código de Processo Criminal. Em 1850, assitiu-se à reforma da Guarda Nacional e à promulgação da Lei de Terras.

A política externa brasileira também não ficaria imune. Depois de um período, entre 1831 e 1849, em que a chancelaria brasileira contou com nada menos de vinte e sete titulares, em fins de 1849 ascende à Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros Paulino Soares de Souza, depois Visconde do

Uruguai. Foi sob a condução de Soares de Souza que as principais diretrizes da política externa imperial se consolidaram.

A instabilidade política e o mau desempenho econômico das primeiras décadas do Império brasileiro o afastavam de uma política ativa, mesmo no Prata, região de secular interesse. Após a assinatura do tratado de 27 de agosto de 1828, que reconheceu o Uruguai como um Estado independente do Brasil e da Argentina, Manuel Rosas surgiu como a principal força da política argentina e, logo, proclamou-se Ditador. A política platina, daí em diante, até o fim da década de 1840, passou a reger-se pelas intervenções de Rosas e das potências européias. O Império, por sua vez, "era arrastado para o torvelinho do Rio da Prata, sem querer nem poder envolver-se naquelas lutas, retalhado como se achava pelas revoluções, enfraquecido pela insubordinação geral e crise financeira, se tornara incapaz de defender seus interesses continentais"⁵.

A política externa imperial mostrava-se tímida e vacilante e chegou, inclusive, a simpatizar com a intervenção européia no Prata como forma de proteger os interesses brasileiros. O então Visconde de Abrantes viajou à Europa, em 1844, para sondar os governos de Londres e Paris sobre a possibilidade deles intervirem no conflito entre as autoridades de Montevideu e Oribe, apoiado pela Confederação Argentina.⁶

A consolidação da política externa brasileira

O período que se iniciou nos últimos anos da década de 1840 abriu uma nova etapa no relacionamento da América Latina com o centro capitalista. O aprofundamento do processo de industrialização dos países centrais levou a uma dinamização sem precedentes das economias latino-america-

nas. Os países centrais passaram a constituir-se não só em um mercado em permanente expansão para os produtos de exportação tradicionais da América Latina, mas também começaram a importar itens até então pouco comercializados. Além de crescente mercado consumidor, o centro começou, ademais, a tornar-se uma fonte mais generosa de capitais necessários à expansão da produção de bens exportáveis.

Após a longa crise das primeiras décadas da independência, os países latino-americanos viveram uma fase de dinamismo econômico, alavancado por sua reinserção na economia internacional em bases mais generosas, credenciando as elites locais a uma gestão mais coerente dos respectivos aparelhos de estado, com repercussões notáveis, como no caso brasileiro, no comportamento externo desses países.

A dinamização da economia latino-americana também alcançou o Império brasileiro, dando-lhe condições de superar a longa fase de instabilidade e tensões centrífugas inaugurada por sua fundação e até então irresolvida. A emergência do café como o principal produto de exportação brasileiro trouxe o alívio financeiro tão ansiado e permitiu a consolidação de um novo bloco de poder em torno do recente grupo hegemônico nacional: a oligarquia cafeicultora do Vale do Paraíba.

Esse grupo iria aprofundar a consolidação do Estado Nacional brasileiro, dotando-o de diretrizes e linhas de ação de maior consistência em todos os campos, inclusive nas relações internacionais. Nesse contexto, a segunda gestão de Paulino Soares de Souza, à frente da Secretaria de Negócios Estrangeiros, iniciada em 1849, iria constituir-se em um importante ponto de inflexão na política externa do Império brasileiro. Foi a partir dela que o Império passou a ter uma atitude ativa e definida no que toca aos principais assuntos de sua pau-

ta: tráfico de escravos, política platina, fixação de limites e navegação fluvial.

A questão do tráfico de escravos, que, desde 1826, o governo imperial havia-se comprometido a extinguir, exacerbou-se com o "Bill Aberdeen", de 1845. Curvando-se diante dos fatos e movido por uma conjuntura interna favorável, Paulino propôs e conseguiu ver aprovada, em 4 de setembro de 1850, uma efetiva lei de repressão ao tráfico.

No Prata, o Império abandonou sua política de neutralidade no conflito entre Oribe, com o apoio de Rosas, e o governo de Montevideú. Passou a sustentar este último financeira e, depois, militarmente, e acabou por assistir à queda de Rosas na Argentina.

As questões da fixação de limites com os países vizinhos e da navegação fluvial, por sua vez, foram repensadas e a política imperial cristalizou-se em doutrinas coerentes, defendidas de maneira consistente a partir de então. Estava superada a fase de modificações constantes nas atitudes sobre os principais temas da pauta externa do Império. As doutrinas consolidadas nesse momento seriam esposadas, com pequenas variações, até o fim do Império.

Os limites e a doutrina do uti possidetis

Ao contrário da noção comumente divulgada, a utilização do conceito do *uti possidetis (de facto)* na definição dos limites brasileiros não foi doutrina indiscutível para a diplomacia imperial, senão após 1849.

De fato, a política do Primeiro Reinado quanto aos limites foi a de adiar a discussão dos mesmos. Assim, quando das missões do venezuelano Palacios e do peruano Cáceres, que dispunham de instruções de seus governos para ajustar os limites de seus países com o Império, D. Pedro I preferiu evitar a questão, alegando faltarem elementos para tratá-la. Da mesma forma, as missões de Luiz de Souza Dias, à Grã-Colômbia, e de Duarte da Ponte Ribeiro, ao Peru, em fins da década de 1820, não estavam autorizadas a tratar de limites, mas apenas e, eventualmente, estabelecer tratados de comércio e amizade.

Em 1836, o Governo boliviano tomou a iniciativa de rejeitar a adoção dos limites estabelecidos pelo Tratado de Santo Ildefonso. O Secretário dos Negócios Estrangeiros brasileiro, Adolpho Pantoja, em nota ao seu contraparte boliviano, havia aludido ao citado tratado como se o mesmo ainda estivesse em vigor. Não havia, então, a disposição de se ajustar os limites, nem tampouco um consenso interno sobre qual deveria ser a doutrina que balizaria as negociações.

Duarte da Ponte Ribeiro, quando de sua primeira ida ao Peru, havia negociado, em 1841, tratado de comércio que, a pedido do governo de Lima, estendeu-se também aos limites e navegação. Sem contar com instruções do Rio de Janeiro, Ponte Ribeiro e o ministro das Relações Exteriores do Peru, Manuel Ferreyos, concordaram em estabelecer o princípio do *uti possidetis* como balizador dos limites.

Em 1842, os tratados negociados por Duarte da Ponte Ribeiro com o Peru, sobre comércio, limites e extradição, foram levados ao Conselho de Estado, que recomendou que não obtivessem a sanção imperial. Na ocasião, o princípio do *uti possidetis*, que ajustaria os limites sofreu fortes críticas dos Conselheiros:

“porquanto os nossos limites, longe de ficarem melhor definidos pela cláusula do *uti possidetis*, são ela inteiramente expostos a uma inovação das antigas conveções entre Portugal e Espanha; inovação tanto mais perigosa quanto o governo de Vossa Majestade Imperial não está para o reconhecimento de suas vantagens preparado com prévios e seguros exames. O *foadera finium* é daquelas convenções em que não se deve fazer alteração ou mudança sem a mais escrupulosa averiguação de todas as circunstâncias que as reclamam”⁷.

Não obstante, durante a primeira gestão de Paulino Soares de Souza à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 1843, Pimenta Bueno, enviado para reconhecer o governo de Assunção, levou instruções para buscar estabelecer os limites com base no *uti possidetis*. A constante alteração de ministros e a resultante falta de continuidade política era um produto do próprio processo de formação do Estado Nacional brasileiro, que se firmou, com efeito, apenas após a superação das últimas tentativas secessionistas.

Ainda que não se possa atribuir a Soares de Souza a primazia na utilização do *uti possidetis* na discussão dos limites brasileiros, foi, sem dúvida, em sua segunda gestão na Secretaria dos Negócios Estrangeiros, de 1849 a 1853, que esse conceito se firmou como doutrina. Mais ainda, Soares de Souza desencadeou uma importante ofensiva diplomática enviando Duarte da Ponte Ribeiro e Miguel Maria Lisboa, respectivamente, ao Peru e à Bolívia, e à Colômbia, ao Equador e à Venezuela, para estabelecerem tratados de limites com base no *uti possidetis*.

Como justificativa dessa doutrina, no seu Relatório de 1853 à Assembléia-Geral Legislativa, o futuro Visconde do Uruguai disse:

“O tempo que passa vai enredando e dificultando cada vez mais a solução dessas questões /de limites/, que as nossas

antigas metrópoles de balde por muitas vezes procuraram resolver. Fixando-se cada uma das partes em pretensões incompatíveis com as da outra, e deliberadas ambas a não recusar, é impossível chegar a um acordo, e por isso durante séculos nunca o pôde haver. Somente a guerra poderia não desatar, mas cortar essas dificuldades.

Esses Tratados, ainda dependentes de demarcação para a fixação das linhas, não removem todas as dúvidas, mas resolvem as principais. É indispensável, em ordem a evitar o estabelecimento de novas posses e maiores complicações para o futuro, fixar os pontos cardeais, dos limites do Império, (o que é unicamente possível por ora) e determinar, desenvolver, explicar depois, por meio de comissários, as linhas que os devem ligar. Suposto, antes de serem corridas as linhas divisórias, possam ter lugar usurpações, haverá contudo uma base para as reconhecer e utilizar, feita a demarcação prática.

A experiência tem mostrado que a população dos Estados vizinhos com áreas muito menores que a do Império, e principalmente a dos centrais, tende a alargar-se sobre as nossas fronteiras, ao passo que a nossa população, antigamente atraída para esses pontos pela indústria das minas, e a isso levada pelo sistema da nossa antiga metrópole, tende hoje a aproximar-se do litoral. Assim é que não somente não se tem formado novos estabelecimentos nas nossas fronteiras, mas parte dos antigos tem sido abandonada, ou se acha em decadência⁷⁸.

A doutrina do *uti possidetis* adquiriria, pois, um sentido eminentemente defensivo. Tratava-se, antes de mais nada, de garantir uma fronteira que se afigurava máxima, em virtude da percepção de que a população brasileira refluía para o litoral. Na verdade, é difícil, pela própria definição de *uti possidetis*, considerar que essa tese seja adequada à sustentação ideológica de um projeto ainda expansionista. A expansão existiu, no período colonial, mas havia perdido o seu fôlego com a decadência da mineração e da busca de mão-de-obra indígena. O

trecho citado mostra, ao contrário, o temor de que a população dos países vizinhos transbordasse sobre aquelas longínquas fronteiras do Império. Para evitar isso, a diplomacia imperial concebeu e executou um grande esforço negociador para definir as fronteiras com a brevidade possível.

A questão da navegação fluvial

Já em 1826, o governo imperial recebia a solicitação de cidadãos norte-americanos para navegar o Rio Amazonas. Era o início de uma longa série de negativas a tal pretensão. Foram os Estados Unidos a principal fonte de pressões para a abertura da Bacia Amazônica à navegação internacional, despertando nas autoridades brasileiras o temor de que a abertura daquela região desabitada aos interesses estrangeiros pusesse em risco a soberania nacional.

Estava presente para o governo brasileiro a idéia de que, recrudescendo o problema escravagista nos Estados Unidos, os escravos norte-americanos e seus senhores fossem transplantados para a Amazônia para, mantendo-se a produção algodoeira, livrar o sul dos Estados Unidos de problemas sociais e raciais, no caso da abolição da escravatura naquele país. Tal solução, que chegou a ser proposta à Delegação brasileira em Washington, aterrorizava o governo imperial, em vista do furor expansionista norte-americano⁹.

A pressão para a abertura do Amazonas intensificou-se na década de 1850, quando se assistiu a uma forte campanha na imprensa norte-americana sobre o potencial da região, que o Império insistia em manter fechada. O governo norte-americano não se mostrou insensível a tal campanha e, em 1853, designou como Enviado Extraordinário e Ministro Plenipotenciário junto à Corte do Rio de Janeiro, o general William

Trousdale, com instruções no sentido de obter a navegação do Amazonas para os seus concidadãos, permitindo-lhes comercializar por essa via com a Bolívia, o Peru, o Equador, Nova Granada e a Venezuela.

Trousdale passou, em 1853 e, novamente em 1855, notas à Secretaria dos Negócios Estrangeiros formalizando o desejo do seu governo. Nas duas ocasiões, o governo imperial respondeu estar o assunto ainda sob estudo, adiando uma resposta definitiva. As pressões do representante norte-americano só terminaram em 1857, com sua substituição por Richard Meade, que tinha instruções para adiar a discussão da questão¹⁰.

As repúblicas do pacífico, todas com exceção do Chile, ribeirinhos superiores da Bacia Amazônica, logo acordaram para a questão. O Império, da sua parte, teve, em vista dos seus interesses divergentes na navegação do Prata e do Amazonas, dificuldades para estabelecer uma posição coerente sobre o tema.

A garantia de liberdade de navegação na Bacia do Prata era um objetivo arduamente perseguido pelo Império, como forma de assegurar a comunicação com a província de Mato Grosso e o oeste do Paraná e de São Paulo. Assim, haveria uma evidente contradição no caso da recusa a toda a possibilidade de navegação do Amazonas. Premido pelos ribeirinhos superiores e pelos Estados Unidos e países europeus, o Império encontrava-se em uma situação de isolamento político quanto à questão. O próprio Conselho de Estado reconheceu, em 1854, que:

“Se nos opusermos aberta e completamente à navegação do Amazonas, teremos todos contra nós, e ninguém por nós. Seremos malgrado nosso, arratados, e quem é assim arrastado não pode dominar, e dirigir o movimento que o arrasta para dele tirar proveito. Basta lançar os olhos sobre uma carta da América Meridional para verificar que outra coisa não

pode acontecer, e para avaliar a massa de interesses contra nós¹¹.

Como forma de destruir a identidade de interesses entre os ribeirinhos superiores e as potências extra-continentais, o governo imperial adotou, na década de 1850, a política de conceder a navegação aos ribeirinhos, por meio de tratados bilaterais que regulariam e restringiriam tal concessão, afastando os não-ribeirinhos.

Tal doutrina harmonizava a política para o Prata e para o Amazonas, pois, naquele, a navegação seria obtida por tratados que o governo imperial contava obter do Paraguai e da Confederação Argentina. Ademais, as concessões feitas aos ribeirinhos no que tangia à navegação fluvial deviam ser aproveitadas como elemento de barganha nas negociações sobre limites.

As instruções de Paulino Soares de Souza à Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico e na Venezuela já recolhiam e consolidavam esses princípios. Considerava que os países que cercavam o Império na região amazônica conspiravam contra o Brasil para obter uma saída para o Atlântico, contando para isso com o apoio das potências extra-continentais. Assim, os eventuais inconvenientes trazidos pela abertura da navegação, por meio de tratados bilaterais, desapareciam diante das suas vantagens.

Paulino reconhecia que o fechamento dos rios interiores era "incompatível com a civilização e tendências do século". Caso o Brasil persistisse em não fazer concessões quanto à navegação do Amazonas, esta seria imposta pelas potências européias e pelos Estados Unidos. Assim, era conveniente antecipar-se, fazendo, "em troca de vantagens comerciais e políticas, essa concessão aos ribeirinhos, para os desinteressar e evitar que se vão entender com as Nações da Europa, ou com os

Estados Unidos. Assim daremos a lei, quando de outro modo a receberíamos". Ficaria reforçada a posição brasileira quando solicitasse a abertura do Prata, negada por Rosas. E, ainda, ressaltava Paulino que "Em troca da concessão da navegação dos rios, podemos exigir que as dúvidas relativas às fronteiras sejam resolvidas em nosso favor"¹².

Com base nessas orientações foram encetados tratados com o Peru, Nova Granada e a Venezuela, não sendo ratificados estes dois últimos. De todo modo, em vista do agravamento das contradições entre os estados do sul e do norte dos Estados Unidos, já a partir de 1857, as pressões desse governo foram substituídas por uma atitude de cautela. O prelúdio e o desenrolar da Guerra da Secessão desviaram as atenções norte-americanas da Bacia Amazônica. Finda a Guerra, as autoridades imperiais já se sentiriam mais seguras para conceder a almejada abertura, pois "a República americana não /se encontra/ mais entregue aos proprietários de escravos"¹³.

Assim, por força do Decreto de 7 de dezembro de 1866, seriam abertos à navegação mercante não só o rio Amazonas, mas, também, o Tocantins, até Cameté, o Tapajós, até Santarém; o Madeira, até Borba; e o Negro, até Manaus. O fato da abertura do Amazonas ter-se dado em plena Guerra da Tríplice Aliança pode ser visto também como uma tentativa de evitar a criação de um novo atrito com os Estados Unidos ou mesmo com as repúblicas do Pacífico, no momento em que as energias do Império estavam dirigidas para o conflito no Prata.

A missão especial nas repúblicas do Pacífico

A Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico deve ser, portanto, vista dentro do contexto de dinamização e consoli-

dação da política externa do Império. A decisão de buscar uma solução para as questões de limites e de navegação fluvial com essas repúblicas já se fazia clara nas instruções dadas, em 1851, a Duarte da Ponte Ribeiro, a quem foi confiada a Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico e a Venezuela. É de se ressaltar, no entanto, que tal Missão foi concebida inicialmente como um elemento da estratégia contra Rosas, destinada a afastar possíveis apoios das repúblicas ao caudilho argentino na guerra, que já era dada como certa.

A ação contra Rosas acabou por ser surpreendentemente rápida e, com a vitória das teses brasileiras no Prata, as atenções do Império voltaram-se para a região amazônica, aonde as pressões norte-americanas para a abertura da navegação fluvial atingiram, nessa década de 1850, grande intensidade. O governo imperial conseguiu contornar momentaneamente essas pressões e estabeleceu como norma discutir navegação fluvial e limites conjuntamente. Com o fito de apressar a discussão, a própria Missão Especial de Ponte Ribeiro foi, em 1852, desdobrada, cabendo a Miguel Maria Lisboa a negociação com a Venezuela, Nova Granada e o Equador.

A Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico e na Venezuela tinha como motivação imediata conhecer a posição destes países frente ao então quase inevitável conflito com Rosas. As instruções para Duarte da Ponte Ribeiro são datadas de 1º de março de 1851, quando a situação do Prata ainda se encontrava bastante indefinida. O representante da Confederação no Rio de Janeiro, Thomás Guido, já havia pedido o seu passaporte, imitando o gesto anterior do seu contraparte brasileiro em Buenos Aires. Entretanto, não era conhecida ainda a posição, que se revelaria decisiva, de Urquiza, governador da província argentina de Entre Rios.

A iminência de guerra contra Rosas fez renascer as pre-

ocupações quanto a coalizões contrárias ao Império. As instruções de Soares de Souza a Ponte Ribeiro eram extremamente claras nesse ponto:

“O fim principal da missão de Vossa Senhoria é destruir e contrariar as insídias de Rosas, explicar a política larga, franca e generosa do Governo Imperial, bem como os fatos que deram lugar ao rompimento diplomático que pode ser considerado como precursor de uma guerra. Quando esta rebente convém que o direito do Brasil seja conhecido, e que a sua causa, identificada com as das repúblicas do Uruguai e Paraguai tenha simpatias entre as outras Nações da América”¹⁴.

Paulino definia, ademais, diretrizes claras, pelas quais deviam ser tratadas as questões de limites e navegação fluvial. O governo imperial abandonava, finalmente, a posição de adiar a discussão de tais temas e passava à ofensiva, buscando resolvê-las sempre de forma bilateral.

As instruções de Ponte Ribeiro lhe permitiam fazer concessões em relação à navegação dos rios amazônicos, abrindo-os à navegação dos ribeirinhos superiores, por meio de tratados bilaterais que regulariam e restringiriam essa concessão, agastando os países não-ribeirinhos. A abertura da navegação fluvial devia ser utilizada como elemento de barganha para que fosse aceito o princípio do *uti possidetis* na determinação das fronteiras.

Ponte Ribeiro iniciou a sua Missão pelo Chile, cuja influência nas demais repúblicas do Pacífico era reconhecida pelo governo imperial. Assim, ele devia empregar os meios ao seu alcance “para que os jornais mais lidos e acreditados apresentem as nossas questões com a Confederação Argentina em sua verdadeira luz, rebatendo asserções inexatas e caluniosas, e propalando idéias favoráveis ao Império”¹⁵. A intenção do governo de Santiago de celebrar um tratado do comércio que favorecesse as exportações de trigo e farinhas chilenas não de-

veria ser admitida. O governo imperial, atendendo à doutrina emanada do Parlamento, não desejava mais assinar tratados de comércio com outras nações. Até mesmo o tratado de 1827 com a Inglaterra, expirado em 1844, não havia sido renovado.

Ponte Ribeiro permaneceu pouco tempo no Chile e de lá desvaneceu as preocupações sobre o possível apoio dessa república a Rosas. Escreveu ao Rio de Janeiro, esclarecendo que “os papéis de Rosas têm aqui poucos leitores; que os chilenos não simpatizam com este; que o governo /chileno/ censura a política seguida por ele a respeito das repúblicas do Paraguai e Oriental, e reprova a arrogância com que inculca ser sustentador dos princípios americanos, como se pra isso tivesse carta branca dos outros governos deste Continente”¹⁶.

Afastada a hipótese de apoio chileno a Rosas, Ponte Ribeiro dirigiu-se ao Peru, cujo governo havia solicitado a renovação dos dois tratados assinados pelo próprio Ponte Ribeiro, em 1841: um sobre Paz, Amizade, Comércio e Navegação; e o outro sobre Limites e Extradicação. Vale lembrar que o governo imperial, atendendo a um parecer do Conselho de Estado, os havia rejeitado por considerar o princípio do *uti possidetis* e a liberdade de navegação fluvial neles consignados como danosa aos interesses nacionais. Agora, no entanto, eram os mesmos princípios do *uti possidetis* e da navegação fluvial regulada por convênio bilateral que se erguiam como doutrina para a política brasileira.

Ponte Ribeiro deveria, pois, aproveitar-se do fato de o governo peruano considerar não terem sido os tratados ratificados por falta, apenas, da sanção do seu próprio Parlamento para insistir nos mesmos princípios de 1841.

A negociação com o governo peruano iniciou-se tendo como interlocutor Joaquim de Osma, que foi substituído por

D. Bartolomé Herrera, ministro do Interior e interino das Relações Exteriores. Ponte Ribeiro relatou que a maior dificuldade ficou por conta da adoção do princípio do *uti possidetis* na definição dos limites. O negociador peruano insistia em fazer referência ao Tratado de 1777, o que foi negado pelo brasileiro. Por fim, acabou por prevalecer a posição de Ponte Ribeiro, “designado a fronteira de Tabatinga à foz do Apoporis, e pelo rio Javari para o Sul, e que se acrescentasse a cláusula de que a Comissão Mista, já estipulada, proporá a troca de terrenos para que a fronteira tenha limites naturais”¹⁷.

O tratado sobre limites, extradição e navegação do Amazonas celebrado com o governo do Peru foi assinado em 23 de outubro de 1851, ratificado pelo Congresso peruano em 15 de novembro e, aceito, igualmente, pelo Imperador, teve os seus instrumentos de ratificação trocados em 18 de outubro do ano seguinte, no Rio de Janeiro.

Com relação à Bolívia, Soares de Souza, nas suas instruções à Missão Especial, explicava que o governo boliviano pretendia obter o reconhecimento da validade do tratado de 1777; a navegação, pelo Império, dos rios que nascem na Bolívia; e a abertura de uma estrada melhorando as comunicações entre o Mato Grosso e a Bolívia. Ponte Ribeiro devia negar o reconhecimento do tratado de Santo Ildefonso, insistindo na tese do *uti possidetis*. Podia admitir a navegação fluvial, regulada por tratado bilateral. Não considerava Paulino, ademais, nenhum impedimento para a construção da pretendida estrada.

A fronteira com a Bolívia representava, sem dúvida, uma preocupação especial para as autoridades do Rio de Janeiro, particularmente em vista da iminência de uma guerra contra Rosas. Quanto a isso, nas instruções de Ponte Ribeiro podia-se ler: “A República de Bolívia pode inquietar e incomodar seriamente o Império na província de Mato Grosso, muito princi-

palmente se a isso for incitada pelo governo de Buenos Aires. Seria então difícilimo e dispendiosíssimo o socorrê-la - convém muito por isso afastar os motivos existentes que podem dar lugar a desavenças, a saber questões de limites e de navegação de rios". Paulino insistia com Pontes Ribeiro em que: "Quanto menos o governo boliviano se prestar a um arranjo sobre limites, tanto menos se prestará Vossa Senhoria a um arranjo sobre navegação de rios, e vice-versa"¹⁸.

Chegando à cidade boliviana de Chuquisaca, Ponte Ribeiro permaneceu algum tempo aguardando a chegada do presidente Belzú, que havia estabelecido um governo itinerante. Em 2 de fevereiro de 1852, o Encarregado de Negócios brasileiro pediu uma audiência ao Presidente. O governo boliviano não marcou a data da audiência e nem deu sinais de que estaria disposto a receber o representante brasileiro. Assim, sem nem mesmo iniciar as negociações, Ponte Ribeiro requereu seu passaporte e retirou-se para Valparaíso, alegando problemas de saúde¹⁹.

Na avaliação de Ponte Ribeiro, seria inútil insistir em ser recebido. Para ele, Belzú não queria receber a Missão, com vistas a agradar Rosas e mostrar hostilidade ao Brasil. O brasileiro cria, finalmente, que, "se for recebido, de nada mais se tratará o atual governo da República senão de queixar-se do Brasil e exigir satisfações"²⁰.

Ponte Ribeiro, já antes de iniciadas as tratativas com Belzú, defendia a adoção de medidas defensivas na fronteira com essa República: "Não obstante duvidar eu muito de que Belzú se ligue com Rosas depois de vê-lo em risco de cair, ainda assim sou de parecer que o governo imperial se acautele enviando para aquela província os meios de fazê-la respeitar". Em vista do fracasso dessas negociações, ele aconselhou o governo imperial a fortificar a sua fronteira com a Bolívia, como o meio

imperial a fortificar a sua fronteira com a Bolívia, como o meio mais eficaz de forçá-la a negociar²¹.

Após a queda de Rosas, no entanto, Belzú mandou um emissário ao Chile para sondar a disposição de Ponte Ribeiro em retomar as negociações. O representante brasileiro insistiu, como condição para tanto, que Belzú manifestasse oficialmente o seu interesse em retomar os entendimentos, o que não foi aceito. Assim, Ponte Ribeiro retirou-se para o Brasil, dando por encerrada a sua Missão²².

No que tocou às outras repúblicas as quais a Missão de Ponte Ribeiro devia compreender, suas instruções indicavam, simplesmente, que: "O que nestas instruções fica dito quanto a tratados de comércio pela fronteira, navegação, direitos e extradição, com as repúblicas de Bolívia e Peru, milita para com outras para as quais leva Vossa Senhoria cartas de crença, e plenos poderes, no que for aplicável"²³. Ponte Ribeiro não chegou nem a se dirigir a esses países, pois, antes disso, a sua Missão acabou por ser desdobrada em duas, confiando-se as negociações com a Venezuela, Nova Granada e o Equador a Miguel Maria Lisboa.

A missão de Miguel Maria Lisboa à Venezuela, Nova Granada e Equador

Com a deposição de Rosas, os objetivos de definir as fronteiras e limitar a navegação fluvial da Bacia Amazônica aos países ribeirinhos assumiram o papel principal nas relações do Brasil com as repúblicas do Pacífico. Havendo sido firmados, de acordo com as expectativas do governo imperial, os tratados com o Peru, e prevendo-se a demora e a delicadeza das negociações com a Bolívia, a Missão de Ponte Ribeiro foi desmembrada, por

força de um decreto datado de 10 de março de 1852, sendo a parte relativa às repúblicas da Venezuela, de Nova Granada e do Equador, confiada a Miguel Maria Lisboa.

A Missão de Lisboa foi coroada de êxito. Na Venezuela, ele concluiu três acordos: os de limites e de extradição, em 25 de novembro de 1852; e o de navegação fluvial, em 25 de janeiro do ano seguinte. Esses tratados refletiam as doutrinas do governo imperial.

Em Bogotá, firmou outros três tratados com o secretário de Estado das Relações Exteriores, Lorenzo Maria Llevas. Em 14 de junho de 1853, os tratados de navegação fluvial e o de extradição; e em 25 de julho do mesmo ano, um tratado de limites, no qual se consagrava o princípio do *uti possidetis*.

Tendo concluído com êxito a sua Missão, Miguel Maria Lisboa retornou ao Brasil. Para acompanhar o processo de ratificação dos tratados assinados por ele, o Império designou Felipe José Pereira Leal como encarregado de Negócios para a Venezuela, Nova Granada e o Equador.

A surpreendentemente rápida aceitação das teses brasileiras revelou-se, entretanto, ilusória, pois, já em 1854, o Senado de Nova Granada rejeitava os tratados de navegação fluvial e de extradição, e o de limites, até por força das suas disposições que o ligavam ao de Navegação Fluvial, seria arquivado. Os tratados com a Venezuela também não mereceram melhor sorte.

A não-ratificação dos tratados assinados por Lisboa passou a ser uma fonte de preocupação para a diplomacia imperial. Nas fronteiras oeste e norte do Império, as situações variavam da tranqüilidade dos limites já estabelecidos, com o Peru, à problemática fronteira com a Bolívia, com a qual as negocia-

ções não puderam se iniciar, passando pelo caso da Venezuela e de Nova Granada. Quanto a estas últimas, o Relatório de 1857 da Secretaria dos Negócios Estrangeiros assinalava a persistência dos “melhores desejos de estreitar as relações de amizade e boa inteligência que subsistem entre o Império e as repúblicas de Venezuela, Nova Granada e Equador”. Propunha como condição essencial para isso, entretanto, “o reconhecimento definitivo dos limites do Império com aqueles Estados, e a liberdade de comunicação dos respectivos povos pelas fronteiras e rios que separam e atravessam os seus territórios”.

Depois de historiar as negociações de Miguel Maria Lisboa, o Relatório continuava, ressaltando que “Nada propussemos que não fosse justo, razoável e consentâneo com os interesses dos respectivos países”. Mas, “infelizmente, nem os tratados de limites, nem as convenções relativas à navegação fluvial, ajustadas em Caracas e Bogotá a 25 de janeiro e 14 de junho de 1853, *ad instar* da convenção com o Peru, não encontram o acolhimento que era de esperar da parte daqueles governos: expirou o prazo marcado para a troca das ratificações sem que esta se efetuasse”²⁴.

Com o Peru, por sua vez, o mesmo Miguel Maria Lisboa, para lá designado em 1855, assinou, em 22 de outubro de 1858, uma nova convenção fluvial, consolidando e ampliando as disposições do tratado assinado por Ponte Ribeiro. O Governo Imperial reconhecia, em 1859, que “a República do Peru é por ora o único dentre aqueles Estados que praticamente mostra compreender as mútuas vantagens dessa política, que tão generosamente lhe temos oferecido”. Aprovada esta nova convenção pelo Congresso peruano, efetuou-se a troca das ratificações em Paris, a 27 de maio de 1859²⁶.

A Venezuela, finalmente, celebrou, em 5 de maio de 1859, um novo tratado, nas mesmas bases do anterior, fixando

a respectiva fronteira e regulando, definitivamente, a navegação fluvial entre os dois países. Restava, portanto, concluir, de maneira definitiva, o ajuste de limites com a Bolívia e Nova Granada. Já em 1867, entretanto, Lopez Netto, novo enviado brasileiro à Bolívia pode concluir um Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação. Igual sorte não teve, todavia, o Conselheiro Joaquim Maria Nascentes Azambuja que não conseguiu levar a termo as negociações com o governo de Bogotá, em sua missão que durou de 1867 a 1870. De fato, apesar do esforço da diplomacia imperial, apenas no período republicano é que se estabeleceriam os limites entre o Brasil e a Colômbia.

Conclusões

Pode-se concluir que a cristalização das doutrinas e políticas do Império brasileiro vem a ocorrer apenas a partir da década de 1850. Só nesse momento as condições políticas e econômicas do país permitiram a continuidade das linhas de ação externa do jovem Estado Nacional. Nesse contexto, a diplomacia imperial transformou-se, adquirindo uma consistência e agressividade que lhe permitiram equacionar as, até então adiadas, questões de limites e navegação com seus vizinhos.

A Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico é, portanto, um marco importante desse processo de consolidação da diplomacia imperial. Passou-se, finalmente, da postura vacilante e tímida das primeiras décadas do Império para a busca da consolidação das fronteiras brasileiras, obra que será continuada e concluída nos primeiros anos da República.

Notas

1. O tema foi desenvolvido em nossa dissertação de mestrado, em parte da qual este artigo baseia-se. Ver SANTOS, Luiz Cláudio Vilafañe Gomes. *A Política do Império Brasileiro para as Repúblicas do Pacífico (Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia) - 1822/1889*. Brasília: UnB, Dissertação de Mestrado, 1990, Mimeo.
2. Bernardo Pereira de Vasconcellos. Arquivo da Câmara dos Deputados. 1830, II, página 673.
3. MELLO, Arnaldo Vieira de. *Bolívar, o Brasil e os nossos Vizinhos do prata (Da Questão de Chiquitos à Guerra da Cisplatina)*. Rio de Janeiro: Gráfica Olímpica, Ed., 1963.
4. Respectivamente, SECKINGER, Ron. *The Brazilian Monarchy and the South American Republics 1822-1831: Diplomacy and State Building*. Louisiana, Louisiana; State University Press, 1984, p. 128 e PORTILLO, Julio. *Venezuela/Brasil - Relaciones Diplomáticas*. Caracas: Editorial Arte, 1983, p. 57.
5. J. A. Soares de Souza; "O Brasil e o Rio Prata, de 1828 à Queda de Rosas". in HOLANDA, Sérgio Buarque. *História da Civilização Brasileira*. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1972, tomo II, 2º Volume, 3ª edição, pp. 114-5.
6. A MISSÃO ESPECIAL DO VISCONDE DE ABRANTES, DE OUTUBRO DE 1844 A OUTUBRO DE 1846. Tomo I. Rio de Janeiro: Empresa Typographica Dous de Dezembro - de P. Brito, 1853.
7. Consulta de 16 de junho de 1842 in CONSELHO DE ESTADO. Consultas da Seção dos Negócios Estrangeiros. Direção, Introdução e notas de José Francisco Rezek. Brasília: Câmara dos Deputados, 1978, Vol. 1, pp. 105-6.
8. Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros (RRNE), 1853, p. 10.

9. LUZ, Nícia Vilela. *A Amazônia para os Negros Americanos: As Origens de uma Controvérsia Internacional*. Rio de Janeiro: Ed. Saga, 1968.
10. PALM, Paulo Roberto. *A Abertura do rio Amazonas à Navegação Internacional*. Brasília: UnB, Dissertação de Mestrado, 1984. Mimeo.
11. Consulta de 17 de janeiro de 1854 in CONSELHO DE ESTADO, *op cit*, Vol. 4, p. 65.
12. Instruções à Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico e Venezuela (IMERPV). Arquivo Histórico do Itamaraty - RJ (AHI), 271/4/19.
13. Consulta de 27 de novembro de 1857 in CONSELHO DE ESTADO, *op cit*. Vol. 4. p. 654.
14. IMERP, *op. cit*.
15. IDEM, *ibidem*.
16. Missão Especial nas Repúblicas do Pacífico (MERP). Ofício N° 3, Santiago, 31 de maio de 1851 (AHI 217/4/15).
17. IMERP, Ofício Reservado N° 4, Lima, 26 de outubro de 1851 (AHI 271/4/16).
18. IMERP, *op cit*.
19. SOUZA, J. A. Soares de. *Um Diplomata do Império (Barão da Ponte Ribeiro)*, São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1952 (Brasileira 273), pp. 308-15.
20. MERP, Ofício Reservado N° 3, Chuquisaca, 20 de fevereiro de 1852 (AHI 271/4/16).
21. MERP, Ofícios Reservados N° 2, Lima, 8 de setembro de 1851, e N° 7, Valparaíso, 9 de abril de 1852 (AHI 271/4/16).

22. Legação Imperial na Bolívia, Ofício N° 2, de 5 de junho de 1852 (AHI 231/1/1).

23. IMERPV, *op cit.*

24. RRNE, 1857, pp. 55-7.

25. RRNE, 1859, p. 36.