

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**JADE SOARES ARAÚJO CALIXTO**

**A MISSÃO DA DIPLOMACIA SOBRE A DEFINIÇÃO DO  
TERRITÓRIO BRASILEIRO: O LEGADO DE ALEXANDRE DE  
GUSMÃO E BARÃO DO RIO BRANCO**

**GOIÂNIA**

**2024**

JADE SOARES ARAÚJO CALIXTO

**A MISSÃO DA DIPLOMACIA SOBRE A DEFINIÇÃO DO  
TERRITÓRIO BRASILEIRO: O LEGADO DE ALEXANDRE DE  
GUSMÃO E BARÃO DO RIO BRANCO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito, Negócios e  
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Relações Internacionais.  
Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia  
Okado

GOIÂNIA

2024

Calixto, Jade Soares Araújo

A Missão da Diplomacia sobre a Definição do Território do Brasil: o legado de Alexandre de Gusmão e Barão do Rio Branco/ Jade Soares Araújo Calixto. – Goiânia. – 2024.

75 f. : 9 il.

Monografia (Graduação) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás – Escola de Direito, Negócios e Comunicação, 2024.

Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado

1. Brasil 2. Fronteiras. 3. Política Externa. 4. Alexandre de Gusmão.  
5. Barão do Rio Branco. Pontifícia Universidade Católica de Goiás – Escola de Direito, Negócios e Comunicação. A Missão da Diplomacia sobre a Definição do Território do Brasil: o legado de Alexandre de Gusmão e Barão do Rio Branco

## **FOLHA DE APROVAÇÃO**

**JADE SOARES ARAÚJO CALIXTO**

**A MISSÃO DA DIPLOMACIA SOBRE A DEFINIÇÃO DO TERRITÓRIO  
BRASILEIRO: O LEGADO DE ALEXANDRE DE GUSMÃO E BARÃO DO RIO  
BRANCO**

Trabalho de conclusão de curso de graduação  
apresentado à Escola de Direito, Negócios e  
Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de  
Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau  
de Bacharel em Relações Internacionais.  
Orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia  
Okado

Aprovada em 6 de dezembro de 2024.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado (Orientador – PUC Goiás)

---

Prof. Dr. Danillo Alarcon (PUC Goiás)

---

Prof. Me. Guilherme Augusto Batista Carvalho (PUC Goiás)

*A Nossa Senhora Aparecida, Padroeira do Brasil.*

## **Agradecimentos**

Agradeço a Deus, que me dera inteligência e a quem devo a vida.

Aos meus pais, que sempre reforçaram em mim o interesse pelos estudos e me ensinaram a nunca desistir dos meus objetivos e sempre se esforçaram para que eu os realizasse, me oferecendo apoio e confiança. Meu pai e minha mãe fizeram dos meus objetivos, seus objetivos de realização e projeto de vida.

Ao meu orientador, o Prof. Giovanni Hideki Chinaglia Okado, por ter acreditado no meu trabalho e estado sempre presente, me orientando, ensinando e proporcionando condições para que eu me tornasse uma profissional com a competência que a profissão exige.

A todos os meus professores da grade curricular do curso de Relações Internacionais pelo que cada um me ensinou.

## RESUMO

O presente trabalho analisa a atuação de Alexandre de Gusmão e de Barão de Rio Branco nos processos de negociação para delimitar as fronteiras do Brasil. A pesquisa se baseia no método biográfico, com o propósito de compreender como a formação acadêmica, as experiências pessoais e a vivência profissional influenciaram os dois diplomatas nas demarcações fronteiriças. Ressalta-se a importância dos patronos da diplomacia brasileira em estabelecer princípios para a resolução pacífica de controvérsias que até hoje inspiram a política externa do país. Alexandre de Gusmão foi o primeiro responsável pela definição dos limites territoriais do Brasil, particularmente na região Sul, usando do princípio do *uti possidetis*. Já Barão do Rio Branco finalizou as demarcações usando principalmente acordos bilaterais e arbitragem. Parte-se da apresentação dos conceitos, como território, fronteira e política externa, e da história das fronteiras do Brasil para se estudar as biografias e a atuação de Gusmão e Rio Branco. Ao final, compara-se o trabalho de ambos, demonstrando semelhanças e diferenças nas negociações diplomáticas para a resolução dos problemas fronteiriços.

**Palavras-chave:** Brasil; fronteira; política externa; Alexandre de Gusmão; Barão do Rio Branco.

## RESUMEN

El presente trabajo analiza la actuación de Alexandre de Gusmão y del Barón de Rio Branco en los procesos de negociación para delimitar las fronteras de Brasil. La investigación se basa en el método biográfico, con el propósito de comprender cómo la formación académica, las experiencias personales y la trayectoria profesional influyeron en ambos diplomáticos en las demarcaciones fronterizas. Se destaca la importancia de estos patronos de la diplomacia brasileña en el establecimiento de principios para la resolución pacífica de controversias, principios que aún inspiran la política exterior del país. Alexandre de Gusmão fue el primer responsable de definir los límites territoriales de Brasil, particularmente en la región sur, aplicando el principio de *uti possidetis*. Por su parte, el Barón de Rio Branco finalizó las demarcaciones principalmente a través de acuerdos bilaterales y arbitrajes. El trabajo parte de la presentación de conceptos como territorio, frontera y política exterior, así como de la historia de las fronteras de Brasil, para analizar las biografías y la actuación de Gusmão y Rio Branco. Al final, se compara la labor de ambos, demostrando similitudes y diferencias en las negociaciones diplomáticas para resolver los problemas fronterizos.

**Palabras-clave:** Brasil; frontera; política exterior; Alexandre de Gusmão; Barão do Rio Branco.

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1:</b> Tratado de Tordesilhas.....	23
<b>Figura 2:</b> Sete Povos das Missões.....	31
<b>Figura 3:</b> Localização da Colônia de Sacramento em frente à Buenos Aires.....	39
<b>Figura 4:</b> Mapa das Cortes.....	44
<b>Figura 5:</b> Limites do Brasil conforme os Tratados De Tordesilhas, Madri e Santo Idelfonso.....	49
<b>Figura 6:</b> Arbitragem de 1895 com a Argentina.....	59
<b>Figura 7:</b> Arbitragem de 1900 com a França.....	61
<b>Figura 8:</b> Arbitragem de 1904 com a Bolívia.....	63

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b> Tabela comparativa entre Alexandre se Gusmão e Barão do Rio .....	68
--	----

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>1 ENTRE RIQUEZAS E TRATADOS: OS FATORES QUE DEMARCARAM AS FRONTEIRAS.....</b>	<b>13</b>
1.1 O CONCEITO DE FRONTEIRA E A RELAÇÃO COM O TERRITÓRIO.....	13
1.2 POLÍTICA EXTERNA: A FERRAMENTA FUNDAMENTAL DA DIPLOMACIA.....	16
1.3 A CONQUISTA DAS FRONTEIRAS DE NORTE A SUL.....	21
<b>2 ALEXANDRE DE GUSMÃO E A DEMARCAÇÃO DAS FRONTEIRAS.....</b>	<b>30</b>
2.1 ALEXANDRE DE GUSMÃO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO.....	30
2.2 TRATADO DE MADRI.....	37
<b>3 BARÃO DO RIO BRANCO E A DEMARCAÇÃO DAS FRONTEIRAS.....</b>	<b>50</b>
3.1 BARÃO DO RIO BRANCO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO.....	50
3.2 QUESTÕES DE FRONTEIRAS SOLUCIONADAS PELO BARÃO DO RIO BRANCO.....	57
3.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS TRABALHOS DE ALEXANDRE DE GUSMÃO E BARÃO DO RIO BRANCO.....	65
<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>69</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>74</b>

## INTRODUÇÃO

O objetivo geral deste trabalho é analisar a atuação dos patronos da diplomacia brasileira, Alexandre de Gusmão e Barão do Rio Branco, nos processos de negociação para delimitar as fronteiras do Brasil. À diferença da literatura científica, particularmente relacionada com a História da Política Exterior do Brasil, a pesquisa em tela adota uma perspectiva biográfica, no sentido de compreender como a formação acadêmica, as experiências pessoais e a vivência profissional influenciaram os dois diplomatas nas negociações fronteiriças.

Já objetivos específicos são, primeiramente, entender os conceitos fundamentais sobre o tema das demarcações fronteiriças, como o próprio conceito de fronteira, de território, de diplomacia e de política externa. Em segundo lugar, busca-se compreender o contexto do surgimento dos contenciosos fronteiriços e as complexidades dos processos de negociação para, assim, verificar a utilidade da política externa na definição das fronteiras. Por fim, realiza-se um estudo da biografia de Alexandre de Gusmão e de Barão do Rio Branco e se compara a atuação dos dois diplomatas nas negociações diplomáticas.

Este trabalho adota método biográfico, que consiste na valorização do indivíduo pesquisado, narrando a experiência de vida para compreender algum fenômeno. O método biográfico enfatiza a comunicação entre o indivíduo e o contexto, conforme descrevem Santos e Davel (2021). Emprega-se esse método para compreender a formação territorial do Brasil partindo das histórias de vida dos principais diplomatas que trabalharam na demarcação das fronteiras. A pesquisa recorre a uma literatura diversificada que aborda o tema sobre perspectivas diversas, de modo a estabelecer um diálogo entre os diversos autores, com destaque para: o diplomata Synesio Sampaio Goes Filho, sobre o qual foram utilizadas três obras de sua autoria; os historiadores Jaime Cortesão (1950, 2022), Renato Mendonça (2013), Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno (2011), que estão entre as principais autoridades nas áreas da História, Geografia, Geopolítica e Relações Internacionais.

O primeiro capítulo é dedicado à exposição de conceitos fundamentais para o estudo das fronteiras: o próprio conceito de fronteiras, assim como o de território e política externa, tendo em vista que são essenciais para o Estado e a diplomacia. Por fim, é realizada uma contextualização sobre o meio em que surgiram os contenciosos fronteiriços no Brasil,

envolvendo interesses comerciais e disputas entre autoridades estatais, e suas implicações para a política externa e diplomacia luso-brasileira.

Nos capítulos seguintes são exploradas as biografias dos principais autores da definição das fronteiras brasileiras, sendo o segundo dedicado à biografia de Alexandre de Gusmão e como esta se articulou para a sua formação como diplomata, toda sua educação desde o seu tempo de infante no colégio da Companhia de Jesus até sua carreira como Secretário d'El-Rei D. João V. O principal marco da carreira de Alexandre de Gusmão foi o envolvimento com o Tratado de Madri, o primeiro tratado de longa importância, cujos resultados perduram até os dias atuais, tornando-o um nome fundamental na história da demarcação das fronteiras. No terceiro capítulo é estudado o Barão do Rio Branco, que foi encarregado de negociar particularmente com cada país vizinho que alcançava a independência, cujo principal legado foi a conclusão das fronteiras. Por fim, é feita uma análise comparativa entre os dois diplomatas, distinguindo semelhanças e diferenças no modo de proceder e do momento histórico em que cada um viveu.

## **1 ENTRE RIQUEZAS E TRATADOS: OS FATORES QUE DEMARCARAM AS FRONTEIRAS**

Este capítulo tem objetivo de, primeiramente, ponderar com mais detalhes os termos “fronteira” e “território”, sem os quais não é possível entender a importância da questão das fronteiras para o Estado. Em seguida, na segunda seção, explica-se a atividade da política externa como advogada dos interesses nacionais e como esta está ligada à diplomacia. Na terceira e última seção, é realizada uma contextualização histórica sobre o surgimento das fronteiras entendendo como esta esteve relacionada às questões comerciais locais e às disputas por poder, e desde já se apresentam os principais personagens envolvidos nas controvérsias fronteiriças: Alexandre de Gusmão e o Barão do Rio Branco.

### **1.1 O CONCEITO DE FRONTEIRA E A RELAÇÃO COM O TERRITÓRIO**

Para entender ‘fronteira’ é antes necessário conceituar ‘território’. As primeiras tentativas de conceituação remetem à geopolítica alemã do final do século XIX. Segundo o geógrafo alemão Friedrich Ratzel (1844-1904), território é um espaço submetido a um poder que ocupa e desfruta de seus recursos naturais e sociais. Esse poder pode ser político ou social, o termo não está restrito à ocupação de um espaço por um Estado. Ou seja, dentro de um grande território, como um país, existem diversos territórios sob a tutela dos mais diversos agentes — uma propriedade rural, uma escola, uma igreja, etc (Ratzel, 2011).

O espaço, uma vez dominado pelo estado, torna-se território e possibilita o estabelecimento de uma estrutura de governo. Território, fronteira e Estado são elementos interligados e dependentes, todos os três conceitos fazem parte de todo processo de demarcação de fronteiras. O Estado, que para Ratzel (2011) é a maior obra do ser humano, funciona como uma extensão da vida humana na terra, a “vida” do Estado é um reflexo do que é o ser humano, ou seja, sofre as mesmas influências que o ser humano e responde a estas influências da mesma forma como o homem. Esta metáfora de Ratzel é útil para observar que o Estado se expande, retrai e sobrevive segundo as respostas humanas às condições do ambiente. Nas palavras de Ratzel (2011, p. 51) “o homem não é concebível sem o solo terrestre”, da mesma forma “o Estado é obrigado a viver do solo que lhe é assegurado”. O

indivíduo está atado ao solo de modo tão dependente que, na concepção ratzeliana, é o solo compartilhado que, de fato, define o que é um povo e não necessariamente vínculos raciais ou linguísticos.

As contribuições de Ratzel (2011), entretanto, devem ser avaliadas com ressalvas, porque serviram ao propósito de justificar o expansionismo alemão. O próprio significado primordial do termo ‘geopolítica’ já indicava este sentido. O termo foi criado pelo cientista político sueco Rudolf Kjellen em 1899, mas só ganhou maior notoriedade após 1916 com a retomada do termo em seu trabalho intitulado “O Estado como Organismo”; em princípio, a geopolítica designava a influência do meio dentro da política de uma nação. No ano seguinte, o termo se popularizou na Alemanha com o geógrafo e general Karl Haushofer (Ferrari, 2014).

Autores mais modernos abandonam a ideia de que o estado se comportaria como um organismo vivo, em constante expansão, e acolhem melhor a cultura globalizada do mundo atual, pois a linguagem sofre modificações que acompanham o avanço da história humana. Alvarez e Salla (2013) citam diversos autores que problematizam essa ideia rígida sobre território, pois a globalização trouxe maior comunicação entre as nações, e é mais rentável para os Estados uma abordagem mais conciliadora entre si.

Independente de uma visão arcaica ou contemporânea, é de comum acordo que o território é delimitado por fronteiras. Portanto, fronteira é até onde um agente exerce seu poder no espaço. Enquanto o território tem um caráter material — o solo — a fronteira pode ser uma linha imaginária, ou seja, nem sempre existirá um elemento físico que delinea esta fronteira. A fronteira “é tratada historicamente como a linha divisória entre os Estados nacionais, sendo, portanto, o limite geográfico que finaliza a soberania de um país” (Santos e Barros, 2016, p. 53). Consequentemente, sendo matéria tão íntima às relações de poder, a demarcação de uma fronteira envolve a soberania e os interesses sociais, políticos e econômicos de cada um dos Estados vizinhos, pois o Estado vive dos recursos oferecidos por seu solo e conta apenas com as vantagens do local que está à própria disposição (Ratzel, 2011). Da necessidade de discernimento e reconhecimento mútuo da propriedade de um agente sobre o território, compreende-se a noção de fronteira; destarte, a demarcação de uma fronteira resguarda os direitos e deveres de um determinado poder sobre um espaço (Silva e Tourinho, 2017).

A concepção de fronteira como uma técnica de organização do espaço é aliada dos Estados modernos, que tiveram sua origem com o Tratado de Vestfália, em 1648. Esse tratado restabeleceu a paz na Europa, e definiu a soberania estatal, tornando legítimo o poder absoluto do Estado dentro de suas fronteiras, além de impedir que qualquer outra instituição limitasse o poder estatal (Figueira, 2011). Essa ideia partiu de uma necessidade a partir do momento em que o Estado moderno alcançou pleno controle territorial, portanto a fronteira veio como um meio de delimitar até onde cada Estado possuía poder (Ferrari, 2014).

Na Paz de Vestfália ocorreu o “primeiro reconhecimento mútuo sobre os territórios dos países europeus da modernidade, inaugurando o sistema internacional” (Santos e Barros, 2016, p, 54). Além disso, “o Estado territorial foi construído num lento processo histórico, durante o qual se procurou fazer coincidir os espaços político, jurídico, econômico e cultural” (Cataia, 2011). Nesse momento surgiu a concepção de território como um aparato físico de unificação para o governante, delimitado por fronteiras, trazendo a concepção de dois ambientes: o interno, onde está a associação Estado e sociedade; e o externo, onde estão os demais Estados. Portanto essa noção de território dividiu a política em interna e externa, e essa nova configuração uniu pela primeira vez Estado e território, sendo a soberania o elo entre ambos (Cataia, 2011). A concepção vestefaliana comportou maior centralização de poder, autonomia e soberania ao Estado; assim como o incumbiu de maiores responsabilidades, atribuindo-lhe o “monopólio do uso da força dentro do seu território, e fora do território teria a incumbência primordial de assegurar a manutenção de suas fronteiras contra possíveis invasões” (Santos e Barros, 2016, p, 54). Além disso, Santos e Barros (2016, p. 54) concluem:

Por fim, a Paz de Vestefália também foi uma tentativa de estabelecer o equilíbrio em uma sociedade internacional anárquica, na qual os próprios países organizavam-se e faziam por si mesmos – especialmente os mais fortes – valer o comportamento de outros países, de acordo com seus interesses e objetivos, por meio do citado tratado.

O direito jamais pensou o território desassociado do Estado, afirma Catai (2011), e para que o território fosse a jurisdição do Estado, foi necessário que se alcançasse o reconhecimento de seu poder por todos aqueles que estão dentro da jurisdição, e isso foi conquistado com o “monopólio da violência”, ou seja, o Estado tem o poder de punir aqueles que, dentro de seu território, descumprirem seu ordenamento.

A despeito dos conceitos já bem aceitos no âmbito acadêmico, ainda há estudiosos que propõem nova percepção sobre fronteira. Rodrigues (2015) explica que se trata de um equívoco tratar fronteira como um limite, pois o limite traz uma ideia de separação, enquanto fronteira pode ser entendida como um espaço de integração. O conceito contemporâneo de fronteira aborda novos fatores que influencia na sua definição, não há mais uma interpretação crua de fronteira como um mero limite.

A fronteira não é mais considerada somente um limite físico ou político, desprovido de sujeitos e relações, da mesma forma que o território não é mais compreendido somente como uma demarcação espacial, dotado de características físicas e sociais. As práticas sociais, as relações, as ações políticas (Estado) e as redes passam a ser fundamentais na interpretação contemporânea de fronteira e território (Rodrigues, 2015, p. 140).

Nessa nova perspectiva, o Estado é visto como um ente incompleto e maleável, e as fronteiras deixam de serem pensadas como limites meramente periféricos e sim como margens que transitam tanto na periferia quanto no centro, multiplicando-se ou subtraindo. (Alvarez e Salla, 2013). Consequentemente o tamanho do Estado é maleável.

No mundo contemporâneo, o intenso trânsito de pessoas e mercadorias pelos limites estatais proporcionados pela globalização tem suscitado até mesmo o questionamento se esse intercâmbio não seria um agente modificador das fronteiras. Alvarez e Salla (2013) citam que o contemporâneo é marcado pela noção de fluxo, o estado-nação já não é mais a matéria-prima para a construção identitária, pois o estado-nação está tomado pela imigração e pelo livre comércio. Destarte, fronteiras estáveis e espaços bem demarcados não são noções que caracterizam bem um mundo globalizado.

## 1.2 POLÍTICA EXTERNA: A FERRAMENTA FUNDAMENTAL DA DIPLOMACIA

A política externa abrange o conjunto de decisões, adotadas no âmbito doméstico de cada país, que resultam nas decisões governamentais no âmbito internacional. Normalmente, o principal dirigente da política externa é o chefe da nação. Mesmo com a presença de órgão internacionais que influenciam as decisões dentro do Estado e até estabelecem regras de convivência entre os entes, são os governantes que dão a palavra final sobre as diretrizes, inclusive em órgãos supranacionais (Ferreira, 2020). A política externa se torna uma ferramenta para entender o comportamento dos Estados no plano internacional

(Milani e Pinheiro, 2013), pois “é o conjunto de atividades políticas, mediante as quais cada Estado promove seus interesses perante outros Estados” (Oliveira, 2005, p. 5). Dessa forma, compõe-se de estratégias de ação dentro do campo internacional, direcionando os objetivos a serem seguidos pelo país em relação aos demais (Figueira, 2011).

Política externa pode ser composta pelas dimensões: i) político diplomática, ii) militar estratégica e iii) econômica (Zanetti, 2016). Milani e Pinheiro (2013) descrevem a política externa como uma política pública, tendo em vista que se trata da ação do Estado e do governo em âmbito internacional. Desta forma, reconhece-se que a formulação e implementação da política externa:

se inserem na dinâmica das escolhas de governo que, por sua vez, resultam de coalizões, barganhas, disputas, acordos entre representantes de interesses diversos. Portanto, retiramos a política externa de uma condição inercial vinculada a supostos interesses nacionais autoevidentes e/ou permanentes (protegidos das injunções conjunturais de natureza político-partidária) e a despidimos das características geralmente atribuídas (ou preconcebidas) ao que se chama de política de Estado (Milani e Pinheiro, 2013, p. 1).

Segundo Vizentini (1999), as duas questões fundamentais na análise da política externa são: quem formula e como se articula com a política interna. Nas palavras de Zanetti (2016), trata-se da “interação entre doméstico e interno compatibilizando necessidades internas e possibilidades externas”. Lisboa e Pozo (2021) identificam que na política externa a ação parte do ambiente interno para o externo, sendo necessariamente atividade oficial do governo. Conforme Celso Lafer (2018, p. 1196) “a política externa leva em conta, na sua execução, além da avaliação do cenário internacional, os dados da política interna de um governo”.

Mesmo que o Estado seja ente máximo soberano e seja protagonista dentro da política externa, não exclui a participação de outras entidades, como: a sociedade civil, empresas, associações que acabam por ter uma abrangência que vai além da fronteira estatal (Oliveira, 2005). O Estado é um ator inserido em um ambiente composto por diversas variáveis que atravessam os processos decisórios. Ferreira (2020) aponta que são três os critérios avaliados dentro do direcionamento político: percepção, escolha e expectativa.

Dentre os aspectos que participam da política externa, destacam-se as instituições que compõem o regime político, pois são estas que monitoram a atividade do poder dentro do país e representam o Estado no sistema internacional (Ferreira, 2020). Portanto, o analista

deve identificar o papel das instituições no condicionamento das ações do Estado nas suas relações exteriores.

Há necessidade de estudar os impactos dos interesses organizados no direcionamento da política externa de um país; entendendo por interesses organizados as forças políticas e sociais capazes de pressionarem o poder político. Essa organização de interesses depende de cada contexto, não cabe, portanto, ao analista configurar um nível definitivo que explique terminantemente os interesses organizados de uma sociedade (Ferreira, 2020).

Dentro da burocracia política, os interesses são organizados em termos de ideologias e escolhas racionais conforme os resultados esperados por determinados atores relevantes daquela sociedade. [...] É comum encontrarmos em diferentes contextos interesses organizados em torno de setores produtivos de relevância para a economia (Ferreira, 2020, p. 122).

É importante esclarecer que existe uma compreensão errônea que identifica política externa com diplomacia. Magalhães (1996) mostra que, mesmo autores renomados – como Hans J. Morgentau – trazem definições equivocadas, descrevendo a diplomacia com “formulação de estratégias a fim de concluir interesses nacionais no campo internacional”, o que, de fato, é uma atividade da política externa. A diplomacia é o instrumento da política externa que estabelece o contato entre os Estados; que deve ser necessariamente de natureza pacífica, sendo a solução pacífica de controvérsias o fundamento da diplomacia.

A atividade dos diplomatas também contribui com essa confusão. Magalhães (1996) explica que, devido à possibilidade de os diplomatas assumirem cargos de Chefe de Estado ou de Ministro de Relações Exteriores e ainda poderem palpar na elaboração da política externa, percebe-se a diplomacia e a política externa como sinônimos. Acontece que quando um diplomata assume estas atividades, ele não está realizando o trabalho de diplomata, mas simplesmente exercendo o direito de cidadão de opinar sobre questões políticas.

Diante desta desordem perante o conceito de diplomacia, surgiu a necessidade de uma teoria pura de diplomacia, a diplomacia pura, ou seja, a compreensão da atividade exclusivamente diplomática. A diplomacia obrigatoriamente deve comportar quatro características: é um instrumento de política externa; estabelece e desenvolve os contatos pacíficos entre os governantes de países diferentes; emprega intermediários (os diplomatas); estes devem ser reconhecidos por ambas as partes (Magalhães, 1996).

O diplomata pode ser um indivíduo externo ao governo, ao contrário da política externa, que é exercida por membros do governo, como explica Oliveira (2005), que embora atores não governamentais possam participar da política externa, apenas atores governamentais realizam o processo decisório.

Dentre os feitos da atividade diplomática, destaca-se com peculiar importância a Paz de Vestfália, já abordada na seção anterior, por ter sido o evento fundador do sistema internacional moderno e o marco das Relações Internacionais, podendo ser considerado o primeiro exercício da diplomacia. Foi quando se estabeleceu pilares fundamentais para o Estado moderno: a soberania, igualdade jurídica, territorialidade e a não intervenção (Mainka, 2021).

Sabendo que a Paz de Vestfália assentiu ao Estado supremo poder sob sua jurisdição, como já mencionado, a falta de um poder moderador sobre o Estado gera uma situação de insegurança entre os entes estatais, configurando um sistema internacional anárquico. Essa anarquia significa que “o sistema internacional é composto por unidades soberanas” (Oliveira, 2005, p. 3), ou seja, são diversos países convivendo em um mesmo espaço com a mesma legitimidade para gerir sua administração interna e capacidade para impulsionar os seus interesses no campo internacional, como explica Oliveira (2005). Consequentemente, este cenário se torna caótico à medida que os países entram em conflito devido aos objetivos distintos de cada um.

Oliveira (2005) explica que o sistema internacional se configura conforme as tendências da época. Ou seja, em cada período da história os Estados têm um padrão de relacionamento que obedece aos interesses do Estado que detém maior poder. Essa hierarquia é importante para manter a estabilidade mundial, sendo que um Estado conseguindo priorizar seus objetivos funciona como um freio no avanço dos interesses dos demais Estados, evitando um caos entre os interesses.

Exatamente por essa razão é que muitos analistas interpretam a ordem internacional como o conjunto de regras e normas que buscam regular as relações mundiais, refletindo, entretanto, a distribuição do poder no plano mundial (Oliveira, 2005, p. 4).

Esse emaranhado de interesses em jogo é tratado pela política externa como uma equação, que é solucionada balanceando as possibilidades internas e externas de cada país, de modo que a política externa funciona como mentora intelectual a desenvolver um itinerário a fim de promover vantagem mútua e manter as relações estáveis e pacíficas

(Oliveira, 2005). Essa solução pode ser alcançada por meio da listagem de preferências, como explica Ferreira (2020), que nem sempre visam ao crescimento do poder estatal. Primeiramente, o ator — seja ele um indivíduo, seja uma estrutura político-institucional — deve definir quais são seus interesses, as preferências, para então adotar uma estratégia.

As estratégias resultam do cálculo entre as preferências *versus* as restrições ambientais e as preferências dos demais atores, pois as duas últimas podem limitar as ações do Estado. Ferreira (2020) cita que o método mais eficaz para identificar as preferências dos Estados é a dedução. A dificuldade imposta por esse meio é que exige formação sobre o país em questão, conhecendo seus aspectos sociais, econômicos e históricos. O agente levará em conta a percepção que tem do outro agente na sua tomada de decisão, um julgamento errado pode levar a uma decisão inadequada.

No entanto, não é possível que um analista tome nota de todos os fatores que influenciam as decisões do Estado observado, sempre existirá uma gama de variáveis que fugirão da análise. Além disso, a política externa conta com uma série de mudanças que acontecem no presente, o analista pode observar em tempo real as instabilidades que provocam transformações na política. Um desses fatores são os agentes envolvidos nas decisões. Embora haja o reconhecimento de que os funcionários do governo são os atores que de fato determinam as diretrizes, sendo o chefe da nação o principal agente, não são excluídos atores extragovernamentais que têm poder de pressionar os agentes dentro do governo (Ferreira, 2020).

É importante lembrar que a política externa é um fenômeno de extrema complexidade, impossível de ser analisado com técnicas de controle como os fenômenos científicos estudados em laboratório em ambiente controlado. Portanto, como ressalta Ferreira (2020), é questionável a busca por enquadrar o estudo de política externa dentro de teorias, estas sempre serão limitadas. Em razão disso, neste trabalho, procura-se ir além de propostas teóricas convencionais para estudar um dos temas mais recorrentes, todavia sempre atual, que é a contribuição da diplomacia para a formação das fronteiras do Brasil. Entende-se que o emprego do método biográfico, especificamente na análise da atuação de Alexandre de Gusmão e do Barão do Rio Branco, pode acarretar novos olhares sobre as delimitações fronteiriças brasileiras.

### 1.3 A CONQUISTA DAS FRONTEIRAS DE NORTE A SUL

Esta seção visa compreender o contexto em que surgiu a questão das fronteiras, descrevendo a cronologia dos fatos que levaram à povoação da região Sul até as contendas no entorno do Rio da Prata. Este exame da história mostra que a demarcação das fronteiras passou a ser fundamental a partir do momento em que os imigrantes passaram a usufruir dos bens da terra, envolvendo o embate entre os interesses dos exploradores. A política externa entra em cena como ferramenta de solução pacífica a fim de atender de forma equilibrada os interesses dos Estados envolvidos.

A demarcação de uma fronteira é um fenômeno complexo, exige a observação de diversos agentes internos e externos ao Estado a ser demarcado. Abrange temas concernentes à soberania, defesa e política externa. O Brasil, país de grandes dimensões, rico em diversos recursos, sob a supervisão de dois países — Portugal e Espanha — deparou-se com uma gama de obstáculos. Antes mesmo do Tratado de Madri, os reinos de Portugal e Espanha já tinham submetido as terras do Novo Mundo ao Tratado de Tordesilhas (1494) (Santos e Barros, 2016).

O Brasil assumiu uma postura conciliadora buscando solucionar a questão de fronteiras por meio jurídico. Não obstante a postura diplomática, conflitos mais severos acabaram acontecendo, notoriamente a Guerra do Paraguai de 1864-1870 (Santos e Barros, 2016). Tendo em vista que o solo é substancial para o Estado, como foi explicado, é esperado que os Estados não aceitem facilmente a perda de seu território. As disputas territoriais foram concentradas principalmente na região Sul e Norte, pois além das grandes expectativas de lucro, havia a comunicação direta com solo estrangeiro.

A história da demarcação das fronteiras no Brasil é uma continuação de tudo que vinha ocorrendo no Novo Mundo desde a chegada dos portugueses que não apenas descobriram novas terras, mas também descobriram um novo mercado. Entende-se que, de fato, o que conquista povos é a oferta de uma possibilidade de melhor qualidade de vida, pois foi a exploração das riquezas das terras do Novo Mundo que conquistou portugueses e tantos outros europeus a migrarem. Foi o comércio do pau-brasil, do ouro, da mão de obra indígena, e mais tarde a plantação da cana-de-açúcar e do café que manteve a população do Brasil crescente. Da mesma forma, a demarcação das fronteiras está relacionada à exploração dos

recursos da região Sul que levou portugueses e espanhóis a disputarem as linhas territoriais (Goes Filho, 2015).

Por determinação do Tratado de Tordesilhas, o território do extremo Sul da América Latina ficou de posse da Espanha. Em 1626, os jesuítas tentaram estabelecer missões na região onde hoje é o Rio Grande do Sul, foram os primeiros a tentarem, sem sucesso, introduzir a pecuária na região (Goes Filho, 2015) (ver Figura 1).

Até meados do século XVII, o Sul esteve quase desabitado. A região foi percurso de contrabando da prata pelos bandeirantes, que mais tarde, sem sucesso com o minério, passaram a escravizar mão-de-obra indígena. Mas foi a expansão aurífera que impulsionou os bandeirantes paulistas ao Sul que, ao encontrarem ouro no leito dos rios do litoral, principalmente na foz do rio da Prata, abriram um novo capítulo na história do Continente do Rio Grande (Albuquerque, 2007). A exploração do ouro atraiu imigrantes que começaram a fundar as primeiras vilas no litoral a partir de 1658. Com o fracasso das missões dos jesuítas, o gado abandonado foi apresado pelos paulistas, o que intensificou a ocupação da área, tendo em vista que a pecuária era atividade mais lucrativa que o ouro de aluvião. Assim “a história das fronteiras correspondeu à história da expansão do capitalismo dependente, que ia agregando novos espaços às necessidades do sistema produtivo” (Cervo, 2002, p. 97).

**Figura 1:** Tratado de Tordesilhas



Fonte: UFSC (2022)<sup>1</sup>

Em decorrência da União Ibérica, os portugueses penetraram a região que era de direito da Espanha, tornando o estuário do Prata um centro comercial importante entre portugueses e espanhóis. O comércio com Buenos Aires foi intensificado, e os portugueses começaram a residir na cidade. A região tornou-se importante principalmente em virtude do contrabando; em 1680 os portugueses fundaram a Colônia do Sacramento, em frente à Buenos Aires, a fim de disputar o controle do rio da Prata. A Colônia foi útil no escoamento da prata oriunda de Buenos Aires e para o mercado de couros vindo principalmente da Espanha (Rocha, 2017).

A Colônia do Sacramento tornou-se ameaça sobre o monopólio espanhol na região platina, sendo duramente atacada e disputada, foi tomada pelos espanhóis no ano seguinte, retomada por Portugal pelo Tratado de Lisboa em 1681, porém, a saída definitiva das forças espanholas só ocorreu em 1683; posteriormente, foi novamente usurpada pelos espanhóis, relata ainda Rocha (2017). Em 1704 a Espanha voltou a atacar, saindo-se vitoriosa pela segunda vez, após um cerco de cinco meses. Desta vez, a Colônia permaneceu sob a Espanha

<sup>1</sup> A figura está disponível em: disponível em: <https://fortalezas.ufsc.br/2022/06/07/tratado-de-tordesilhas-faz-528-anos-entenda-a-relacao-com-as-fortalezas/>. Acesso em: 10 set. 2024.

até 1715, após o Tratado de Utrecht (Goes Filho, 2015). A manutenção da Colônia tornou-se desfavorável para Portugal, pois os constantes ataques dos espanhóis causaram-lhe altos custos.

Nessa época a Companhia de Jesus retornou e se estabeleceu na região, fundando os Sete Povos das Missões e trazendo índios guaranis. Dessa vez bem-sucedidas, as Missões prosperaram com a produção de erva-mate, criação de gado e tecelagem. Em 1723, os portugueses se estabeleceram no sítio de Montevideú, próximo à Sacramento; contudo os espanhóis ocuparam o local em 1726, onde fundaram a cidade que permanece com o mesmo nome até os dias atuais. A Espanha voltou a tentar tomar a Colônia de Sacramento novamente em 1735, formando um cerco de vinte e três meses, porém dessa vez os portugueses não cederam. Com a perda de Montevideú, os portugueses então foram ocupar a região mais ao norte, onde permaneceram e fundaram o Rio Grande de São Pedro (também chamado de continente de São Pedro), em 1737, que deu origem ao estado do Rio Grande do Sul (Goes Filho, 2015).

Em relação à região Norte, as negociações começaram em 1700, entre Portugal e França referente à localização do atual estado do Amapá. Em princípio, em 1701, foi decidido que a região estava suspensa de posse de ambas as partes; além de ordenar a destruição de fortes construídos nas décadas de 1680 e 1690 durante conflitos. As negociações culminaram, em 1713, no reconhecimento do rio Oiapoque como o limite natural entre a Guiana e a Capitania do Cabo Norte por meio do primeiro Tratado de Utrecht (Rocha, 2017). Não obstante, os questionamentos sobre as delimitações fronteiriças no Norte do Brasil permaneceram até anos mais tarde.

Sobre a localização da boca do rio Oiapoque ou Vicente Pinson, o governador francês considerava a possibilidade de transitar pela foz do rio Amazonas. [...] D'Orvilliers reconhecia os artigos 8º e 12º do Tratado de Utrecht e, por isso, de fato, considerava o Cabo Norte como território português e o Cabo Orange (onde o rio Oiapoque desagua no oceano Atlântico) e o rio Cachipur (ao sul do mesmo Cabo Orange), no qual fora encontrada uma tropa portuguesa, como espaço francês. Solicitava, também, a presença do governador lusitano para estabelecer os marcos fronteiriços concernentes ao tratado de 1713. Em resposta, o último considerava o Orange e o Cachipur como território português e afirmava que o marco delimitador do Cabo Norte fora posto a mando do imperador Carlos V e, em seguida, reiterado por Felipe IV quando, em 1639, confirmara a posse da capitania do Cabo Norte a Bento Maciel Parente. Destacava também que uma possível argumentação do governador francês sobre os portugueses que alcançavam as terras francesas pelo rio Amazonas

era inconcebível justamente porque esse mesmo rio não tinha ligação com o referido rio Oiapoque/Vicente Pinson. A situação era delicada porque, àquela altura, embarcações francesas haviam aportado na costa da capitania do Pará, especificamente no aldeamento do Maracanã, e traziam consigo cartas do governador de Caiena endereçadas ao governador português (Rocha, 2017, p. 5).

A troca de correspondências entre os governadores perdurou pelos anos de 1726 e 1727. Nessas correspondências, destaca-se a importância da Amazônia como uma área fundamental para a coroa portuguesa, tanto política quanto militar. A presença francesa era uma ameaça às posses lusas na América, que era a principal conquista da monarquia. A posse da Amazônia significava angariar riquezas e era uma área estratégica para a defesa do território (Rocha, 2017).

Havia outras regiões de preocupação da Coroa portuguesa na região Norte: a divisão com a colônia espanhola na região do rio Solimões, onde ocorreram disputas entre missionários espanhóis e portugueses pela catequese dos índios no início do XVIII; e a ameaça holandesa na região dos rios Negro e Branco, relata Rocha (2017). Houve tentativa por parte da tropa portuguesa de tomada da região alegando o limite definido pelo capitão Pedro Teixeira, em 1639, que fundou um povoado no rio Napo durante a União Ibérica. Mas os jesuítas, sob liderança do padre Samuel Fritz, argumentaram que os limites já estavam determinados pelo Tratado de Tordesilhas, e assim ficou decidido. Quanto à contenda no entorno do rio Negro, devia-se ao comércio realizado pelos índios Manaus com outras tribos indígenas, que comerciavam mercadorias holandesas. Os índios eram intermediários dos holandeses.

O segundo Tratado de Utrecht aconteceu em 1715, entre Portugal e Espanha, que dessa vez contou com a participação do jovem diplomata Alexandre de Gusmão – tema que será aprofundado no capítulo seguinte –, tratou da segunda devolução da colônia de Sacramento. Mais tarde, nos anos de 1737 a 1740, negociou junto à coroa portuguesa o território do rio da Prata (Albuquerque, 2007).

O Tratado de Madri foi anulado pelo Tratado de El Pardo em 1761. Com o fracasso do tratado, agravaram-se as hostilidades entre Portugal e Espanha. Houve novamente a tomada da Colônia de Sacramento, de forte e postos militares. Com a morte de D. José I em 1777, surgiu um novo contexto diplomático favorável à reconciliação liderado por D. Mariana Vitória, irmã do monarca espanhol D. Carlos III. Sendo assim, em outubro de 1777, foi assinado o Tratado Preliminar de Santo Idelfonso com o objetivo de cessar as contendas

entre Portugal e Espanha, propondo usar acidentes geográficos para delimitar as terras (Faria e Oliveira, 2016).

Sobre a ocupação de parte do território brasileiro, observa-se que: terras, povoação e comércio estão interligados. Não há população onde não exista uma economia que a sustente. A região Sul, antes isolada, veio a ser destino de bandeirantes interessados no ouro e se tornou foco de disputa entre Portugal e Espanha. Nesse sentido, “em toda a área, abstração feita dessa dimensão político-jurídica, a história das fronteiras correspondeu à história da expansão do capitalismo dependente, que ia agregando novos espaços às necessidades do sistema produtivo” (Cervo e Bueno, 2011, p. 97).

O Brasil se tornou independente no ano de 1822 e isso deu um novo direcionamento à política externa brasileira. Após a independência, Cervo e Bueno (2011) explicam que a política externa se direcionou segundo a herança colonial e todo seu arcabouço oriundo de um sistema internacional pós-Revolução Industrial. Foi nessa época que surgiu o Ministério de Negócios Exteriores, desmembrada da Secretaria dos Negócios de Guerra, por iniciativa de José Bonifácio de Andrade e Silva ainda no mesmo ano da independência. Além do novo ministério, outro item importante foi a Constituição de 1824, que limitou a atividade do Poder Legislativo dentro das relações internacionais, atribuindo-lhe a confecção de tratados sobre cessão ou troca de territórios e deixando o Poder Executivo à frente dos negócios internacionais.

A Revolução Industrial e a redistribuição de poder ocorridas nas últimas décadas do século XIX preparavam um palco completamente distinto para o século vindouro. Tais eventos obrigaram novos esforços por parte das autoridades estatais sobre a economia e a política a fim de acompanharem a modernização. O destino do continente americano era direcionado pelos acontecimentos políticos e econômicos da Europa. O Congresso de Viena, de 1815, enfraqueceu a influência da Revolução Francesa e redirecionou o curso da ordem internacional, trazendo novos fatores econômicos que definiriam essa nova ordem ao longo do século XIX (Cervo, 2002). Essa nova ordem direcionava os acontecimentos políticos de modo a favorecer o capitalismo industrial, por causa dos 100 anos de paz que se seguiram de 1815 a 1914, tendo em vista que a guerra é um fator que perturba a economia e gera grandes despesas.

Durante o período monárquico, a diplomacia brasileira era orientada pelos seguintes objetivos:

O reconhecimento da soberania e a aceitação da autonomia decisória pelos outros governos, a conformação do comércio exterior e do fluxo de imigrantes às estruturas da sociedade e da economia, enfim, a convivência pacífica com os vizinhos mediante o traçado dos limites do território (Cervo, 2013, p 43).

Na época da Independência foi por meio da política internacional que os países se integraram e se conformaram às suas respectivas funções dentro da divisão internacional do trabalho, o que formou a configuração típica do sistema capitalista: o esquema de dominadores e dependentes (Cervo, 2003).

A diplomacia brasileira não priorizava a questão de fronteiras até 1838. Cervo e Bueno (2011) relatam que foi bastante lenta a consciência da importância da questão, que foi sendo entendida à medida que surgiam contendas, como a pressão vinda do Uruguai que convocava os demais países para se posicionarem contra o Brasil afim de impor os acordos do Tratado de Santo Idelfonso. Outros incidentes, como a guerra no Rio Grande do Sul; agitações no Uruguai, sesmarias concedidas no Mato Grosso e invasão de tropas francesas no Brasil também ameaçavam a segurança. Tais acontecimentos mostraram que a resolução das fronteiras era um problema urgente e que deveria ser solucionado por meio da paz com os vizinhos.

O primeiro documento afirmando a urgente necessidade de definir as fronteiras, veio em 1838, sendo o primeiro relatório intitulado “Fronteiras do Brasil”. E em 1841, um passo crucial foi dado com o acordo das fronteiras com o Peru, sendo o *uti possidetis* reafirmado na doutrina brasileira. A doutrina do *uti possidetis* contou com um notável defensor: o diplomata Duarte da Ponte Ribeiro, que se inspirou na política boliviana que rejeitava os tratados coloniais sobre limites.

A política externa brasileira alcançou extraordinário fortalecimento nos meados do século, por uma série de sucessos, precedidos pela obtenção da autonomia alfandegária, em 1844. Em 1849 ascendeu à Chancelaria uma personalidade forte, que rompeu com a tradição neutralista dos gabinetes da regência e dos liberais da maioria (Cervo e Bueno, 2011, p. 100).

Usando a documentação cartográfica e com base no princípio de *uti possidetis*, o problema de demarcação de fronteiras foi totalmente concluído por meio da diplomacia, sem derramar uma gota de sangue. A conclusão ocorreu no século XIX, merecendo destaque os nomes: Duarte da Ponte Ribeiro, Paulino José Soares de Souza, Joaquim Caetano da Silva e,

principalmente, Visconde do Rio Branco. “A ideia de nacionalidade foi um dado original, que triunfou sobre revoltas regionais e tentativas separatistas, para consolidar-se desde o início do Segundo Reinado” (Cervo e Bueno, 2011, p 97).

O período de atividade do Barão do Rio Branco, entre 1875 e 1914, conhecido como Era dos Impérios — quando ocorreu a formação de impérios coloniais pelas potências europeias — está enquadrado na primeira fase descrita por Cervo. É característica dessa fase o paradigma oligárquico agroexportador. No âmbito internacional, Muñoz (2009) relata a ascensão das grandes potências Estados Unidos e Alemanha em oposição à Inglaterra que era o alvo da política externa brasileira. Era o país que mais exportava manufaturados e o principal investidor do Brasil. Neste interim, no Brasil, ocorreu a abolição da escravatura, em 1888, e a Proclamação da República, em 1889. A política externa brasileira esteve sob o comando de 11 ministros de relações exteriores entre 1889 e 1902, não tendo, portanto, um direcionamento definido. Além disso, a República fazia oposição ao europeísmo monárquico, tinha um caráter americanista idealista o que proporcionou aos EUA e Brasil trocas de apanágios: os EUA exportando trigo livre de impostos, e o café brasileiro da mesma forma nos EUA.

A política externa brasileira, política antes guiada pelas potências europeias, agora via nos Estados Unidos a via de inserção na ordem emergente. Adotando os procedimentos estrangeiros, a nova república participou da modernização (Lima, 2013). Não obstante, o Brasil vinha arrastando um litígio fundamental que empacava a consolidação de sua soberania. No início do século XX, o Brasil tinha uma relação de rivalidade com a Argentina, antagonismo herdado desde o período colonial, devido à delimitação do espaço de ambos os países; o que, por fim, formulou um vigoroso campo de atuação para a diplomacia brasileira.

Algumas observações são importantes a fim de entender a perspectiva histórica da questão de fronteiras. Cervo e Bueno (2011) constatam que a experiência brasileira foi uma das mais notórias devido à longa extensão da fronteira e ao grande número de países limítrofes. Os autores observam que:

- a) em 1822, o Brasil herdou uma situação de facto confortável, de jure delicada;
- c) a expansão das fronteiras deu-se no período colonial, cedendo os textos jurídicos diante dos fatos: a Inter Coetera, os Tratados de Tordesilhas, de Madri (1750) e o tratado preliminar de Santo Ildefonso (1777);
- d) não houve nem preocupação política nem doutrina de limites para orientar de forma decisiva a ação brasileira até meados do século XIX;
- e) o método da história comparada, associando fronteira, sociedade, cultura

e política não foi desenvolvido pela historiografia latino-americana (Cervo e Bueno, 2011, p. 95).

Os usuais métodos de análises não são inteiramente suficientes para analisar a política de limites do Brasil. O contexto histórico e cultural da América-Latina se difere bastante do estadunidense e europeu. No caso brasileiro, o conceito-chave foi a ideia de nacionalidade. A ideia de nacionalidade brasileira se baseia na herança portuguesa e foi alimentada pela monarquia criando o ideal de grandeza nacional. Tal ideal trouxe uma bagagem de elementos que guiou a política brasileira a definição dos limites: a preservação, defesa intransigente do legado e o *uti possidetis* – este princípio será conceituado melhor no próximo capítulo –, o que transformou a questão de fronteiras em um problema político-jurídico (Cervo e Bueno, 2011).

Instituições do Estado tiveram papel decisivo na formação da doutrina política brasileira, foram, por exemplo: a Chancelaria, o Conselho de Estado e o Parlamento. Não obstante, levou bastante tempo para que a Chancelaria estivesse de acordo sobre a formação de doutrina; e essa dificuldade em formular uma doutrina que unisse ideia e ação tornava um empecilho para a conclusão do processo devido à recusa por parte da Chancelaria em acordos (Cervo e Bueno, 2011).

Compreendidos os conceitos de “fronteira”, “território” e “política externa”, e em que contexto surgiu a necessidade de estabelecer os limites territoriais, pode-se afirmar que as fronteiras expressam preocupação de manter o domínio sobre as riquezas e, a partir disso, proteger o território da invasão. Era necessário chegar a um consenso que deixasse claro as terras que pertenciam a cada Estado, evitando conflitos e garantindo a salvaguarda dos bens de cada um. Apesar das disputas violentas, todo procedimento de demarcação foi realizado por meio da diplomacia. Cabe agora explicar com mais detalhes como se desencadearam as negociações fronteiriças, começando pela carreira de Alexandre de Gusmão, o primeiro diplomata brasileiro designado para negociar as fronteiras do Sul e do Norte.

## 2 ALEXANDRE DE GUSMÃO E A DEMARCAÇÃO DAS FRONTEIRAS

Este capítulo propõe uma revisão da biografia e da atuação de Alexandre de Gusmão nas questões fronteiriças do Brasil, especificamente na região Sul e no processo negociador do Tratado de Madri. É fundamental conhecer eventos de Alexandre de Gusmão a fim de compreender como a formação, experiência pessoal e trajetória profissional influenciaram a estratégia e o comportamento do diplomata nas negociações desse tratado. Este será o tema da primeira seção deste capítulo. Embora as controvérsias das fronteiras a região Sul tenham ainda perdurado por décadas além de sua vida, a sua obra foi perene por ter estabelecido as bases para a solução pacífica em futuros litígios fronteiriços, em particular, o princípio do *uti possidetis*, que serão discutidos na seção seguinte.

### 2.1 ALEXANDRE DE GUSMÃO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO

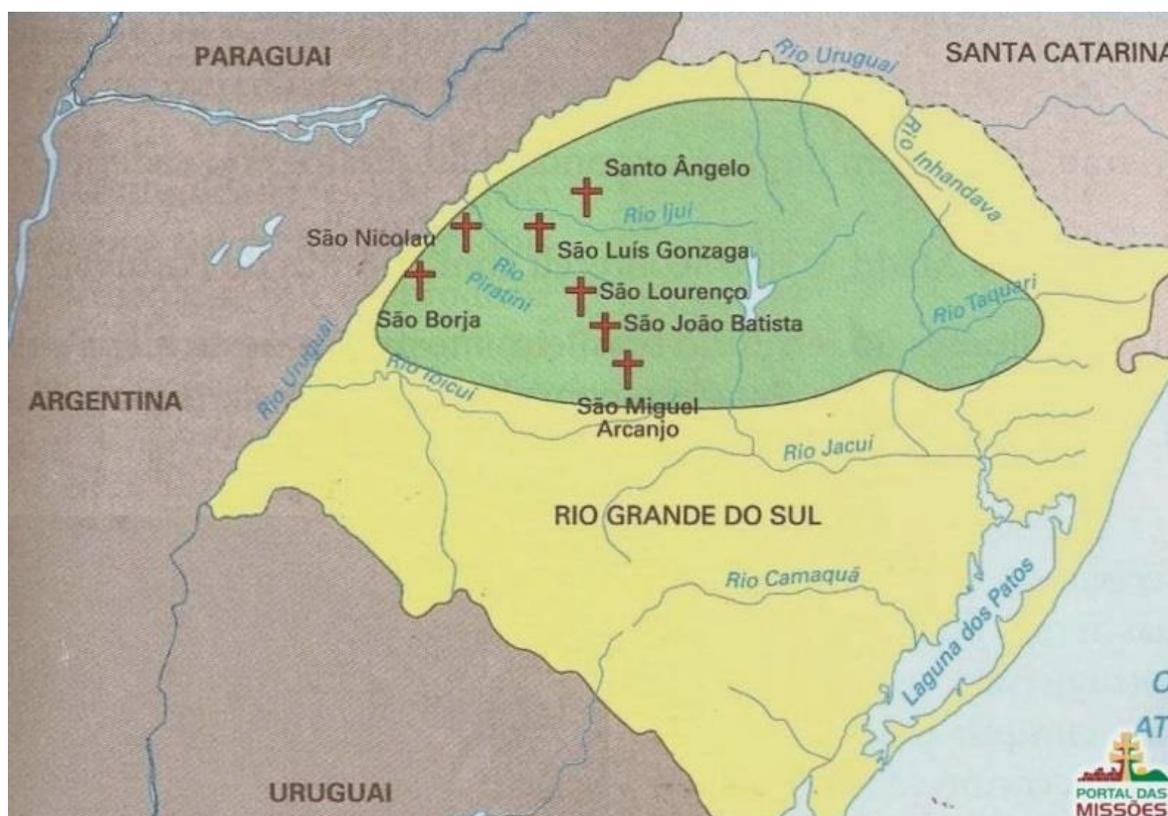
Foi na cidade de Santos, em 1695, que nasceu Alexandre de Gusmão, o precursor do Barão do Rio Branco — o pai da diplomacia — podendo Gusmão ser considerado, portanto, o avô da diplomacia brasileira. Ao nascer, Alexandre de Gusmão encontrou um Brasil tão conturbado quanto Portugal que viria habitar. O historiador Jaime Cortesão (1950) descreve este período como a adolescência do Brasil. A Colônia passava por mutações de poderio e sofria uma crise de crescimento devido à crise econômica desencadeada pelo descobrimento de três minas de ouro em Minas Gerais. Consequentemente veio a crise demográfica em virtude do êxodo dos exploradores vindos de São Paulo, Rio de Janeiro e Bahia rumo a Minas Gerais.

Foi o nono entre os doze filhos de seus pais, sendo que seu pai, o português Francisco Lourenço, não detendo condições financeiras suficientes para uma família tão numerosa, dedicou os cuidados de seus filhos a padrinhos, entre estes o padre Alexandre de Gusmão, um célebre membro da Companhia de Jesus, de quem Alexandre de Gusmão de quem herdou o nome e sobrenome (Cortesão, 1950).

O contexto perturbado em que Alexandre nasceu lhe preparava uma gama de contingências que viria a ser de suma importância para sua formação. Nessa época, o

meridiano de Tordesilhas vinha sendo rompido pelas grandes missões dos bandeirantes paulistas. A marcha para o sul, teve seu início em 1648, “com a fundação do primeiro povoado na baía de Paranaguá, da penetração no planalto de Curitiba à busca de ilusórias minas de prata, e ao longo do litoral, na direção de Santa Catarina” (Cortesão, 1944, p. 108). Como resultado da marcha para o Sul, em 1680 foi fundada a disputada Colônia de Sacramento pelo português D. Manuel Lobo. Ainda no Sul, os jesuítas conquistavam os índios de diferentes etnias e fundavam os Sete Povos das Missões, sete aldeamentos fundados entre 1687 e 1707 (Mendonça, 2013) (ver Figura 2).

**Figura 2:** Os Sete Povos das Missões



Fonte: Portal das Missões (2024)<sup>2</sup>

O primeiro contato que Alexandre de Gusmão teve com os estudos aconteceu em uma instituição jesuíta, o Colégio de Artes da Bahia, onde esteve sob os cuidados de seu padrinho homônimo (Goes Filho, 2013). Além do fato da educação da ordem dos jesuítas ter

<sup>2</sup> A figura está disponível em: Disponível em: <https://portaldasmissoes.com.br/noticias/view/id/1028/sete-povos-das-missoes,-uma-das-mais-notaveis-utop.html>. Acesso em: 20 out. 2024.

tido grande significado para o Brasil colônia, teve papel importante na construção do pensamento de Gusmão. Ele foi educado conforme a pedagogia do *Ratio Studiorum*, que ensinava a condução dos homens pela persuasão em vez do uso da força, ensinamento que pode ter sido a raiz do talento diplomático de Gusmão, que foi mostrado mais tarde em seu trabalho sobre a questão de fronteiras (Albuquerque, 2007). Além disso, os estudantes viviam sob uma rotina severamente regrada dentro do colégio, conta Jaime Cortesão (1950, p.33):

Uma severa disciplina regulava o horário dos trabalhos, do descanso e dos recreios. Abolia-se dentro do Colégio toda e qualquer distinção de ornato exterior ou função, que pudesse estabelecer separação de classe ou hierarquia entre os educandos. Eles próprios faziam a cama e a limpeza dos cubículos; exerciam funções de porteiros e sacristães; e serviam-se a si ou aos demais, quando doentes. A disciplina era sancionada por castigos, no dizer do regulamento, “amiudados, mas moderados”.

Aos 13 anos, em 1708, Gusmão partiu com seu irmão mais velho Bartolomeu — o padre voador inventor da “passarola” — para Lisboa, terra que seria sua casa por toda a vida. Portugal passava por um período confuso e sem autonomia desde os anos que precederam o nascimento do patriarca da política externa brasileira (Albuquerque, 2007); e Gusmão chegava a Portugal animado pelo espírito do seu tempo, a despeito da situação conturbada, e demonstrava entendimento para as questões políticas:

No ânimo precoce de Alexandre de Gusmão havia de influir esse estado de espírito reinante na Bahia. A inquietação das cidades e vilas, a terrível desordem das Minas, o surto das riquezas súbitas renovando as classes, a falta duma legislação que correspondesse às novas realidades econômicas, e duma administração geral, à altura das circunstâncias, tudo eram sintomas contundentes duma grave crise. Do caos, provocado pela mineração do ouro, sentia-se nascer um mundo novo. E Alexandre de Gusmão nascia com essa aurora. [...] Nos caracteres ambiciosos, quando servidos por uma inteligência privilegiada, a ambição desperta cedo. Dentro dessa realidade psicológica, supomos que o pequeno santista, ao desembarcar em Lisboa, em fins de 1708, já desejava ou antevia a possibilidade de algum dia concorrer, com o seu esforço, para dar remédio aos males que conturbavam a sua terra natal. As circunstâncias de momento iam favorecer muito breve e exceder, por certo, os seus próprios sonhos (Cortesão, 1950, p. 58).

Foi nas terras lusas que o jovem Alexandre amadureceu e aprendeu a ser o erudito de boas relações que viria a ser o braço direito de D. João V, continua Albuquerque (2007). São duas as causas principais que decidiram a carreira de Gusmão: “a Guerra de Sucessão, seguida pela paz de Utrecht; e a situação favorável que seu irmão Bartolomeu desfrutava junto de D. João V e membros da classe política portuguesa” (Cortesão, 1950, p 59). Não

tardou para que seu irmão entrasse em contato com figuras influentes da corte, e o jovem Alexandre de Gusmão teve oportunidade de usufruir deste círculo social.

Alexandre deu início aos estudos de Direito na Universidade de Coimbra em 1712, porém teve de deixar os estudos em 1715 ao ser chamado para ser secretário do Conde da Ribeira Grande na embaixada de Portugal em Paris, sendo esta sua primeira experiência como funcionário do governo fora do país. Porém, antes de partir para Paris, Gusmão passou por Madri, onde deteve conhecimento fundamental para um diplomata português e se familiarizou com a questão de fronteiras da América do Sul e a contenda pela Colônia de Sacramento, que já estava sendo disputada desde anos antes do nascimento do diplomata (Goes Filho, 2013). Os reis D. João V e Luís XIV desejavam a independência de Portugal e a redução da influência inglesa sobre Portugal. Destarte, Portugal e França reataram as relações, Luís XIV se ofereceu como mediador entre Portugal e Inglaterra, pois desejava o apanágio de “advogado” dos interesses portugueses na América (Albuquerque, 2007).

Os anos seguintes na França foram promissores para o jovem diplomata, onde permaneceu de 1716 a 1719 mediando as ações entre Portugal e Espanha em relação às posses de terras na América. Em Paris, Alexandre de Gusmão teve contato com um novo universo, o espírito da Revolução Francesa já pairava sobre Paris atraindo aventureiros sedentos por “aproveitar a vida”. Era o preâmbulo do “século das luzes”, época de transição moral, política e filosófica, nas palavras de Cortesão (1950), Paris era uma janela às novas ideias. Deu continuidade aos estudos na Universidade de Sorbonne, onde concluiu o curso de Direito. Os estudos na França abriram novas perspectivas a Gusmão, afastando-o dos moldes que aprendera na escola jesuíta. No entanto, a escola francesa ainda mantinha ligação com a igreja e suas ordens ligadas ao ensino, portanto a educação que Alexandre recebeu ainda manteve semelhanças com sua educação da infância (Albuquerque, 2007).

Ao retornar a Lisboa, em 1719, recebeu do rei a permissão de realizar apenas as últimas disciplinas da faculdade, a fim de ter seu diploma reconhecido em Portugal. Ingressou na Universidade de Coimbra, e no mesmo ano obteve seu diploma nessa faculdade também, graças a D. João V. Porém logo teve de deixar novamente a corte de D. João V, partindo para Roma em 1720, onde foi chamado para a missão de convencer o Papa a autenticar Portugal como um reino católico. Roma havia se tornado hostil a Portugal após o fim da União Ibérica, tendo sido a reaproximação mais desafiadora para a Coroa portuguesa. A Igreja não

reconhecia a independência portuguesa e deixara de reconhecer Portugal como reino católico, conseqüentemente, ignorava a sagração dos bispos portugueses (Albuquerque, 2007). Os reis antecessores a D. João V tentaram sem sucesso reatar as relações com a Cúria Romana. Porém a missão de Alexandre de Gusmão não foi totalmente bem-sucedida, relata Goes Filho (2013), pois não conseguiu o capelo cardinalício para os núncios em Portugal como queria D. João V. O Cardeal é o grau acima do Bispo, na hierarquia da Igreja, o mais alto antes do Papa, e este posto era importante para Portugal conseguir restabelecer sua harmonia com Roma.

Era de extrema importância a aproximação com Roma, além dos laços históricos, Portugal desde sua origem esteve fundamentado no cristianismo, a relação com a Igreja Católica significava maiores possibilidades de negociações com outros países. A Igreja só aceitou a reaproximação nas primeiras décadas do século XVIII, ou seja, o período em que Alexandre de Gusmão esteve em atividade a serviço de D. João V, e uma de suas tarefas foi justamente promover a amizade entre a Corte e a Igreja.

Foi um momento em que ele se ligou em definitivo a sua carreira diplomática. Enquanto que sua estada em Paris foi cheia de diversões e estudos, em Roma, Alexandre trabalhara de forma bem mais concentrada e madura em defesa dos interesses portugueses (Albuquerque, 2007, p. 97).

Afinal, a carreira de Alexandre de Gusmão dependia do sucesso deste trabalho, para o qual se dedicou com afinco e obteve êxito, sendo que conseguiu prestar um serviço superior ao dos diplomatas anteriores; esse trabalho lhe proporcionou um círculo social útil à continuidade da carreira. Por fim, por intermédio de Gusmão, D. João V recebeu do Papa o título de fidelíssimo; título este que lhe possibilitou maiores vantagens perante os reis da França e Espanha (Goes Filho, 2013). Não obstante, D. João V voltou a romper relações com a Santa Sé, devido ao descumprimento da promessa por parte da Cúria de conceder o cardinalato ao Núncio Bichi, apoiado por D. João V; desta vez o rompimento só foi solucionado em 1740 (Albuquerque, 2007).

Alexandre de Gusmão retornou para Portugal em 1728, onde permaneceu até o fim de sua vida. Foi o único diplomata que ao retornar ocupou alta posição dentro do governo, conquistando em 1730 o posto de secretário D'El Rei, o mais importante e duradouro cargo de sua vida. Ainda nesse ano, foi alocado como membro do Conselho Ultramarino. Destarte, foi se tornando prestigiado, assumindo posição de destaque dentro das decisões do governo português, principalmente nos assuntos concernentes ao Brasil. Era o maior conhecedor do

Brasil dentro da corte, não por ter nascido brasileiro, mas sim devido seus 20 anos de estudos a respeito da “geografia, cartografia, e história do Brasil, assim como da história da expansão portuguesa em geral” (Cortesão, 2022, p. 201). No início do século XVIII, Portugal já havia sofrido perdas de posses orientais, portanto, Alexandre de Gusmão entendia que isso agravava ainda mais a importância do território brasileiro para a Corte; e agora seu objetivo era conseguir um acordo com a Espanha de modo a manter a posse de todas as terras ocupadas pelos lusitanos (Goes Filho, 2013).

Estas foram importantes influências intelectuais que enriqueceram a habilidade de Alexandre de Gusmão como diplomata. Seu pensamento abrangeu desde sua educação conforme a ordem de Inácio de Loyola, passou por Portugal, onde esteve ao lado do irmão e tomou parte do círculo social da Corte Portuguesa; e em Paris e Roma conheceu ideias que incorporou na sua diplomacia em Portugal. Além disso, Gusmão presenciou a contenda entre Portugal e Espanha sobre o sucessor da França, o que o ajudou a entender o funcionamento do jogo de poder entre os governantes, além de ter tido a possibilidade de criar relações entre membros da diplomacia portuguesa (Albuquerque, 2007).

Alexandre de Gusmão fortaleceu a relação com o rei, conquistando mais confiança dentro do governo de D. João V. Seu trabalho foi fundamental, tanto para o Brasil quanto para Portugal; todo seu trabalho foi orientado para favorecer a coroa portuguesa. Ele foi responsável por calcular as perdas que Portugal estava tendo sobre o ouro das Minas, solucionou criando o imposto da Capitação que ficou em vigor até 1750, quando o novo rei D. José I revogou a capitação e restabeleceu as casas de fundição. Gusmão tinha clara perspectiva sobre diplomacia, mas jamais agia sem beneplácito do Rei e de seus conselheiros, deve-se a ele o reconhecimento por ter mediado entre as coroas lusitana e espanhola, porém não trabalhou nem alcançou resultados sozinho. Ao assumir a liderança das negociações, tomou nota de que a Colônia do Sacramento e o Rio Grande de São Pedro não faziam parte do domínio português segundo o Tratado de Tordesilhas. Vendo o risco que a coroa portuguesa corria, Gusmão trabalhou severamente em defesa do território português; pois sua função era defender os interesses de Portugal sobre todos os aspectos (Cortesão, 1950).

A influência de Alexandre de Gusmão sobre o rei já estava decrescendo na década de 1740. D. João V, em seu anseio de se assemelhar ao rei francês Luís XV, passou a dar mais credibilidade ao seu confessor e conselheiro, o Cardeal da Mota, pois era assim que o rei

francês procedia. Não obstante, foi fundamental sua participação nas negociações entre Portugal e Espanha sobre os territórios das Américas. De 1737 a 1740, esteve presente nas negociações sobre a área do Rio da Prata. Em 1746 começaram as negociações do Tratado de Madri, Gusmão só entrou no ano seguinte. Entre 1747 e 1748, o rei português ocupou-se da colonização do Sul. A meta principal de Gusmão foi manter toda região Sul colonizada pelos portugueses. Portugal queria dominar todo o território lucrativo do Brasil, tanto os planaltos auríferos e diamantíferos, e criar uma fronteira estratégica no Sul, impedindo ataques na região mais vulnerável (Albuquerque, 2007).

As ambições de Portugal tornavam-se ameaçadoras para a Espanha. A Espanha a fim de conservar a soberania sobre o Prata e as vias fluviais e terrestres, estava determinada a deter a expansão portuguesa. Porém, em contrapartida, as Américas eram cobiçadas também por outras potências estrangeiras, e a Espanha contava com o apoio de Portugal na defesa conjunta do território, e para isso planejava a unificação das Américas espanhola e portuguesa em um Estado único (Goes Fiho, 2013).

Continuando com Albuquerque (2001), para atender à necessidade da Coroa portuguesa sobre a região sul, Alexandre de Gusmão usou o *uti possidetis*, teoria de Direito Romano que determina que o território pertence àquele que o ocupa primordialmente. Advém da expressão “*ita possideatis*”, que significa “como possuis, assim possuais”. Segundo este princípio, ao provar a sua prévia existência em um local, tem o direito de permanecer no lugar (Fakhouri, 2016). A introdução do *uti possidetis* — antes usado apenas em âmbito privado — em litígio de ordem pública foi uma das principais contribuições do patrono da diplomacia brasileira.

Alexandre de Gusmão dispunha de um profundo conhecimento geográfico e diplomático que foi fundamental em sua advocacia a favor de Portugal, surpreendendo os espanhóis, conta Mendonça (2013). Padres missionários financiados por Portugal confeccionaram mapas do Ocidente e Oriente usados por Alexandre de Gusmão para comprovar que a Espanha não dispunha de direito de explorar a região Sul, devido à intromissão espanhola nas Filipinas que era território português. Gusmão também argumentou que a Espanha tinha abandonado o Sul e que eram os portugueses responsáveis por povoar a região.

Os anos finais da vida de Alexandre foram de uma silenciosa decadência, conforme conta Albuquerque (2007). O Rei D. João V morreu em julho do mesmo ano do Tratado de Madri, deixando o trono para o seu filho, D. José I. Após a morte do monarca, Alexandre de Gusmão foi perdendo ainda mais a relevância. Passou por severa dificuldade financeira em seus últimos anos, perdendo qualidade de vida e acumulando dívidas. Pediu aumento a D. José I e não foi atendido; entrou em querelas com Sebastião José de Carvalho, futuro Marquês de Pombal, vendo-o rapidamente alcançar o cargo de Secretário de Estado, função que fora muito cobiçada por Alexandre, que logo se manifestou contra algumas cláusulas do Tratado de Madri, como a concessão da Colônia de Sacramento à Espanha. Morreu aos 58 anos, em 1753, sofrendo de intenso mal de gota. Alexandre de Gusmão é enaltecido como um emissário da grandeza territorial do Brasil, que é uma forma de consciência nacional, logo um fundador da soberania nacional. Apesar dos desgostos, de fato, Alexandre de Gusmão foi um pensador bem-sucedido, homem de confiança de D. João V e uma das mãos que traçaram o território do Brasil.

Não obstante todo esforço do diplomata, sua morte foi ocasião para novas contendas. Não tardou até que os jesuítas comessem uma campanha contra sua obra instigando os indígenas dos Sete Povos das Missões contra as demarcações, e dando início então à Guerra Guaranítica (Mendonça, 2013). De fato, como prestigia Mendonça (2013, p. 76), o “destino” veio a zombar da morte de Alexandre com uma copiosa dose de ironia:

Alexandre de Gusmão, cuja política de pacifismo e pan-americanismo se poderia resumir em paz na América mesmo com guerra na Europa, tinha felizmente cerrado os olhos. Se não, assistiria às sátiras do destino. Sua obra provocar uma guerra na América, com a Europa em paz.

## 2.2 TRATADO DE MADRI

Nas palavras de Mendonça (2013) a celebração do ditoso Tratado de Madri, em 13 de janeiro de 1750, muito além do sucesso do reinado d’El-Rei D. João V, significou o nascimento da diplomacia brasileira; considerando que pela primeira vez um brasileiro:

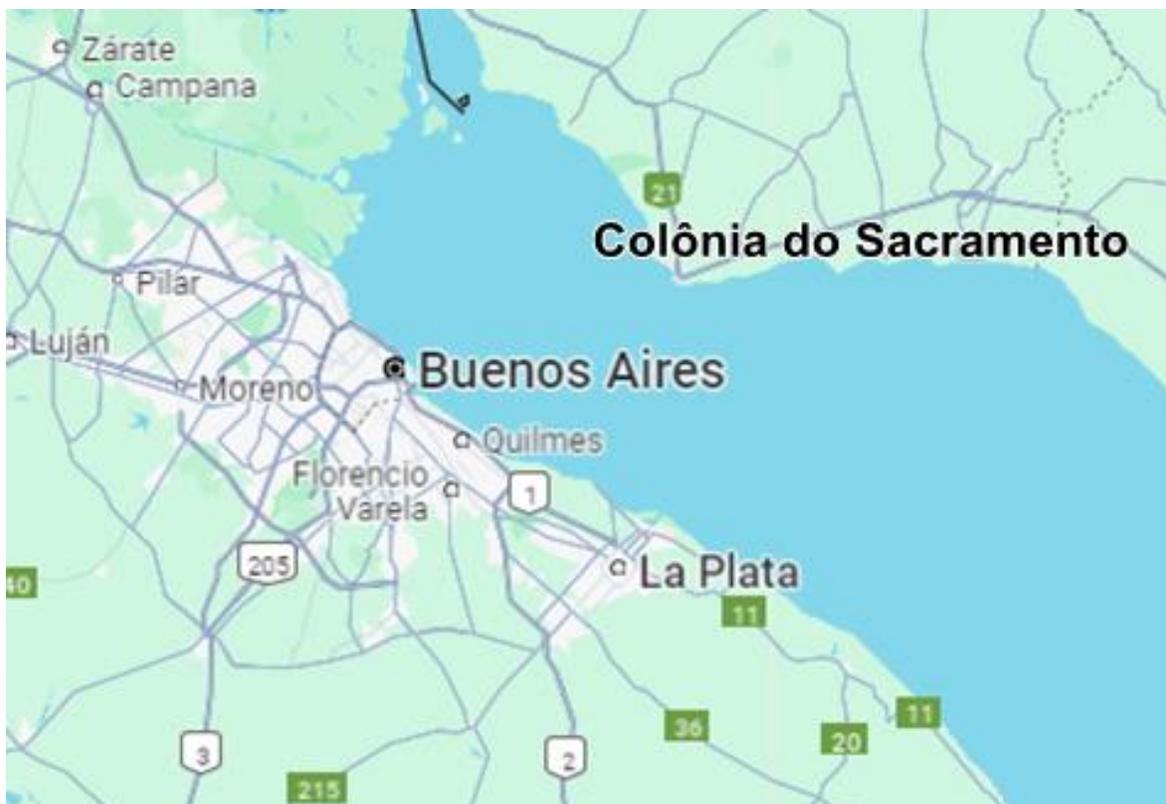
elevado à categoria de secretário particular de El-Rei, gozando das vantagens do talento juntamente com a sabedoria política, pode opinar e decidir eficazmente em matéria de diplomacia relativa à sua terra natal. Por isso, tem sido ele considerado Patriarca da Diplomacia brasileira (Mendonça, 2013, p. 67).

Toda contenda estava em torno da Colônia de Sacramento, os limites do Brasil na direção do rio da Prata, o mais grave problema da política exterior portuguesa na era colonial. Como já fora relatado, a Colônia de Sacramento foi fundada por Portugal; vale ressaltar que é possível que Portugal de boa-fé acreditasse que a região estava dentro de seu domínio determinado pelo Tratado de Tordesilhas, explica Goes Filho (2015). Não se sabia medir longitudes precisamente na época, e não era viável desafiar a Espanha de forma tão insolente. A Colônia foi fundada praticamente em frente a Buenos Aires (ver Figura 3), em 1680, e não tardou para que os espanhóis avistassem a presença dos lusos. Com as inúmeras tentativas sem sucesso de os expulsar sem agressão, em agosto de 1680 mesmo ano, os espanhóis deram início ao ataque que perdurou por 23 dias, conseguindo tomar o povoado, deixando mortos e prisioneiros.

Esta foi uma contenda que acompanhou Alexandre de Gusmão por toda sua vida, começando por sua missão na França, onde iniciou sua carreira bastante jovem; até a solução com o Tratado de Madri, já nos últimos anos da sua vida (Cortesão, 1950). O conflito entre lusos e espanhóis perdurou por anos, e foi aos poucos que Alexandre foi conquistando a confiança de D. João V (Albuquerque, 2007).

A primeira missão de Alexandre com a corte portuguesa foi na França, como relatado anteriormente. Acontecia que era do interesse de ambas as coroas, portuguesa e francesa, reatar as relações diplomáticas. A França ambicionava partilhar o ouro do Brasil, e para isso buscava reduzir a influência inglesa em Portugal; a Inglaterra fora beneficiada pelo Tratado de Methuen, de 1703 — acordo assinado entre Portugal e Inglaterra, sendo também conhecido como Tratado de Panos e Vinhos, por ter estabelecido o intercâmbio comercial por meio do qual Portugal compraria tecidos ingleses e a Inglaterra compraria os vinhos portugueses. Também era interessante para ambos o enfraquecimento da Espanha, pois a independência de Portugal era importante para o equilíbrio da Europa. Relata Cortesão (1950), que foi em meio a este conturbado jogo de interesses que Gusmão, o Conde-Embaixador, passou por sua iniciação política e diplomática.

**Figura 3:** Localização da Colônia de Sacramento em frente à Buenos Aires



Fonte: Google Maps (2024)

Alexandre de Gusmão compôs a missão portuguesa e, recorrendo à diplomacia, a primeira tentativa de solucionar as disputas territoriais ocorreu nas negociações do Tratado de Utrecht, assinado entre Portugal e França, em 1713, determinou provisoriamente as fronteiras do norte do Amazonas demarcando os territórios sob o controle da França e de Portugal, além de definir os limites do Amapá. Também por meio desse tratado, a Grã-Bretanha reconheceu Felipe de Anjou como rei da Espanha; por sua vez, a Espanha cedeu Menorca e Gibraltar à Grã-Bretanha. O segundo Tratado de Utrecht ocorreu em fevereiro de 1715, acordado entre Portugal e Espanha, estabelecendo a posse da Colônia do Sacramento a Portugal (Albuquerque, 2007).

Com Sacramento cercada pelos espanhóis, o domínio luso estava restrito ao núcleo da Colônia, o que deixou os portugueses cada vez mais isolados. A Colônia era uma região de intenso combate entre as duas coroas devido ao interesse pelo fluxo de contrabando de prata. Alexandre de Gusmão entendeu que Portugal viria a perder a Colônia e assim propôs sua troca pelos Sete Povos das Missões (Mendonça, 2013). A Coroa portuguesa decidiu

instituir núcleos de colonização nos litorais de Santa Catarina e do Rio Grande do Sul a fim de consolidar o domínio do rio da Prata, e foi fundada a cidade de Montevideu para servir de suporte militar a Sacramento, em 1723 (Albuquerque, 2007).

Mas as fronteiras ainda teriam uma longa história pela frente, novos desdobramentos viriam a retomar a inimizade entre lusos e castelhanos. O evento do ouro de Minas Gerais foi um antecedente aos problemas que Alexandre de Gusmão viria a debater no futuro. A expansão aurífera provocou o avanço da interiorização do território brasileiro, e o Sul era um caminho para o comércio do ouro. Conforme Albuquerque (2007), a primeira fase da expansão aurífera proporcionou o avanço dos bandeirantes paulistas para o sul, principalmente na foz do Rio da Prata, que acabou se tornando um dos principais trajetos para escoar o ouro. Destarte, a hostilidade entre Espanha e Portugal foi se agravando à medida que as zonas de contato se expandiam com a interiorização. O Tratado de Utrecht manteve a relação complacente entre as coroas, até que em 1736 a Praça da Colônia de Sacramento foi novamente tomada pelos espanhóis, que proibiram a passagem dos portugueses no local.

As disputas entre Portugal e Espanha pelo Sul do Brasil vinham acontecendo há um ano, quando Alexandre de Gusmão, já interessado nos negócios do ouro, em 1734, lançou o projeto de lei sobre a capitação do ouro, “os vários tributos, até então cobrados, seriam substituídos por um imposto único, vale salientar que essa foi a primeira tentativa de unificação fiscal no Brasil”, relata Albuquerque (2007). Alexandre de Gusmão tinha a intenção de organizar comércio do diamante do Brasil, conseguindo que Portugal se tornasse um defensor dos direitos sobre esse mineral e aumentasse a arrecadação. A capitação ficou em vigor até 1750, tendo sido revogado pelo rei D. José I.

Alexandre de Gusmão escolheu o princípio do tributo por bateia, isto é, por escravo minerador e alargou-o de forma, a torná-lo mais genérico, de verdadeira capitação, estendido, não só a todos os escravos, munidos ou não da bateia mineradora, mas a todas as atividades, civis ou eclesiásticas, comércio, indústria, burocracia e dignidades da igreja; ao mesmo tempo que extinguiu todos os outros tributos: em primeiro lugar os quintos, e, por consequência, os direitos que se pagavam na Casa da Fundação, e logo os dízimos e mais direitos de lavouras; o registro, as entradas, e os direitos de passagem de todos os caminhos, que pesavam sobre os escravos e os “secos e molhados”, dificultando a indústria e o comércio (Cortesão, 1950, p. 381).

Portugal propôs uma negociação balanceada, de modo que, se necessário fosse desistir do Prata, preservaria as regiões do Amazonas e do Centro-Oeste e formaria uma fronteira estratégica no Sul, barrando a incursão castelhana na região. Quanto à Espanha, era

do seu interesse findar a invasão portuguesa que ia tomando seu império na América do Sul, e manter a posse do estuário do rio da Prata a fim de impedir o contrabando da Prata dos Andes; e finalmente, com o fim da hostilidade na América, evitar que outras nações inimigas se estabelecessem aproveitando as contendas (Goes Filho, 2013).

Synesio Goes Filho (2013) descreve os trâmites da negociação direcionadas por Alexandre de Gusmão que estabeleceu alguns enunciados, dentre os quais que a estrutura do acordo seria norteado pelo *uti possidetis* e das fronteiras geográficas naturais, conforme o preâmbulo: “cada parte há de ficar com o que atualmente possui” e “os limites dos dois Domínios são a origem e o curso dos rios, os montes mais notáveis” (Goes Filho, 2013, p. 71-72).

Assim como a região Sul, o litoral do Norte da América do Sul permaneceu desabitado por longos anos, não tendo despertado o interesse dos exploradores espanhóis tampouco dos portugueses nos anos de 1500. Conforme relata Goes Filho (2016), o rio Amazonas foi descoberto entre 1499 e 1500, seu leito se localizava na área que era de direito da Espanha segundo o Tratado de Tordesilhas; contudo, foi Portugal que se apoderou das margens do rio. A primeira intenção de povoar a região partiu do conquistador Francisco de Orellana, que organizou na Espanha, em 1546, sua primeira expedição, porém não obteve êxito.

Apenas em 1637, os portugueses fizeram a primeira viagem em prol da expansão portuguesa pela bacia amazônica, interessados na possibilidade do comércio com os espanhóis do Peru e a conquista de terras ricas em metais preciosos. A missão comandada por Pedro Teixeira, veterano que já estivera empenhado na expulsão dos estrangeiros na foz do Amazonas, também tinha o objetivo de fundar uma povoação demarcando as terras lusas e castelhanas (Goes Filho, 2016).

A expedição de Pedro Teixeira é lembrada como uma notória façanha geopolítica por ter angariado a Portugal uma região que estava sob posse da Espanha pelo Tratado de Tordesilhas; tendo sido uma das mais célebres missões expansionistas empenhadas por Portugal. No período entre a passagem de Teixeira, entre 1637 e 1639, e o Tratado de Madri, houve a formação de populações ao longo das margens do rio Amazonas, que foi ocupada principalmente com a ajuda das missões da Igreja com forte apoio da Coroa Portuguesa. As bandeiras fluviais compostas pelos droguistas do sertão também favoreceram o domínio

português, funcionando como tropas adversárias à irrupção de outros povos que buscavam se apoderar da Amazônia, como os espanhóis e franceses (Goes Filho, 2016).

A grande entrada fluvial de Teixeira e a fundação de Franciscana, para marcar o limite das posses das duas Coroas, foram sempre usadas pelos portugueses como fatos justificadores da extensão do território brasileiro na direção do alto Amazonas. Inclusive nas negociações do Tratado de Madri, que, afinal, legalizou a ocupação (Goes Filho, 2016, p. 33).

Goes Filho (2016), escreve que Portugal usou um *uti possidetis* religioso para sustentar a posse do Norte, devido à ocupação da área pelas ordens religiosas lusitanas — “precedendo o *uti possidetis* diplomático, princípio básico de Madri” (Goes Filho, 2016, p. 36) — argumento que foi utilizado por Alexandre de Gusmão durante as negociações perante os questionamentos sobre a expansão portuguesa supostamente desenfreada sobre a bacia amazônica.

O Tratado de Madri foi elaborado por Alexandre de Gusmão, pondo termo aos conflitos entre Portugal e Espanha; ficando determinado que Portugal renunciasse às Ilhas Filipinas e cedesse à Espanha a Colônia de Sacramento, que, por sua vez, seria trocada por todo território da margem Oriental do rio Uruguai e rio Guaporé sob a posse da Espanha, incluindo os Sete Povos das Missões; além de renunciar todo direito às terras da América Meridional ao Ocidente ajustadas no Tratado de Tordesilhas. “Legalizava-se, assim, a ocupação da Amazônia, do Centro-Oeste e do Sul do Brasil, efetuada, em várias épocas, durante os duzentos e cinquenta anos de nossa vida colonial. E se abandonava o antigo sonho platino... Ficou perto, mesmo assim, de dar ao Brasil limites naturais”, exalta Goes Filho (2013, p. 75).

O Tratado de Madri definiu quase todas as fronteiras do Brasil. Antes do Tratado de Madri, o Brasil era um território amorfo. O Tratado de Tordesilhas funcionou temporariamente, mas perdeu completamente sua função com a expansão ocasionada pela exploração do ouro no Sul e Centro-Oeste, ocupação do vale do Amazonas e fundação da Colônia de Sacramento, perdendo assim a noção dos limites territoriais do Brasil (Albuquerque, 2007). Certamente a definição das fronteiras se tornou fundamental para os colonos, que ambicionavam a proteção das ricas terras:

E uma colônia que, já por volta de 1730, tinha, além da tradicional cana-de-açúcar do Nordeste, novas e abundantes riquezas, como o ouro de Minas Gerais, de Cuiabá e de Goiás e, para o abastecimento interno, os produtos pecuários das “vacarias”, como os antigos documentos chamam a ampla

área de pastagens existente entre o rio Uruguai e o litoral (hoje os territórios do estado do Rio Grande do Sul e do Uruguai) (Goes Filho, 2013, p.58).

O desenvolvimento das fronteiras pode ser acompanhado por meio das cartas de Alexandre de Gusmão para o negociador português em Madri. As demarcações descritas nas cartas são basicamente as mesmas do Tratado, cuja primeira versão foi confeccionada em 1748. Alexandre de Gusmão despacha a Silva Teles a carta geográfica denominada Mapa das Cortes (ver figura 4), onde constavam as fronteiras propostas. Pela primeira vez o corpo territorial do Brasil apareceu com a forma triangular conhecida hoje. Foi de suma importância para que Portugal conseguisse direcionar o acordo. O mapa foi confeccionado com base em cartas prestigiadas da América do Sul, contudo, foi propositalmente desenhado com um “defeito” que reduzia a área oeste do meridiano de Tordesilhas, o que gerava a impressão de ganhos territoriais mais ínfimos (Mendonça, 2013).

Não é possível mencionar o Tratado de Madri sem reconhecer sua maior conquista em matéria de Direito Internacional: a instituição do princípio de Direito Romano *uti possidetis*, define que a cada um pertence o que já possui (Mendonça, 2013). Alexandre de Gusmão foi o estadista competente que soube invocar o *uti possidetis* e utilizar das fronteiras naturais para delimitar o gigantesco território sul-americano; e apesar dos pesares, teve sabedoria para renunciar à cobiçada Colônia de Sacramento e assim, finalmente, dar fim aos anos de lutas territoriais, assinala Goes Filho (2013).

**Figura 4:** Mapa das Cortes



Fonte: Acervo Mapoteca do Itamaraty (1749)

Tal princípio foi também útil mais tarde para a demarcação das fronteiras estaduais do Brasil, tendo sido invocado persistentemente pelo político e diplomata Ruy Barbosa de Oliveira (1848-1923). Para esse diplomata, foi graças a esse instrumento de política externa que foi possível a solução das questões fronteiriças com os Estados vizinhos (Fernandes, 2016).

Não obstante, o princípio do *uti possidetis* passou por severas críticas. No período imperial, o uso do princípio foi questionado perdurando mais anos de indecisão sobre a questão de fronteiras. Diversos pareceres assinados por membros do Conselho de Estado

acusando a ineficiência do princípio foram assinados até 1846, ocasionando a recusa do tratado de fronteira com o Peru, em 1842; e do tratado de fronteira com a Venezuela, em 1846; cujos conselheiros alegaram a impossibilidade de verificar com exatidão dos limites e a probabilidade do uso do princípio prejudicar futuras demarcações (Goes Filho, 2015).

Coube ao Barão da Ponte Ribeiro a missão de defender o *uti possidetis* ao incentivar o uso dessa norma pelo império, em 1837, ao longo das discussões sobre os limites com a Bolívia, conforme Goes Filho (2015). Entretanto, o Imperador brasileiro discordou, alegando a vigência do Tratado de Santo Idelfonso; respondeu então o diplomata que o governo da Confederação Peruano-Boliviana não tinha obrigação de reconhecer um acordo que fora firmado exclusivamente entre Portugal e Espanha, portanto invocar o *uti possidetis* era o caminho mais adequado.

O princípio se tornou regra da diplomacia imperial a partir de 1849, sob a vigência de Paulino José Soares de Souza, futuro Visconde do Uruguai, no ministério dos Negócios Estrangeiros. Em 1857, o Visconde do Rio Branco escreveu um memorando enaltecendo o *uti possidetis* como uma norma justa e racional presente no direito público universal, e que rejeitada tal norma, restaria o uso da força. Diante dos fatos, Goes Filho (2015) conclui que a norma é digna de atenção e estudo perante a sua consolidação como uma doutrina amplamente aceita na história da formação do território brasileiro.

O Tratado de Madri se diferencia dos demais tratados em virtude de ter sido elaborado por um brasileiro e por ter se baseado em princípios jurídicos que ainda hoje norteiam a diplomacia brasileira, compõe o âmago da nacionalidade; além de ter firmado a configuração do Brasil, explica Mendonça (2013). Eventos como: Tratado de Tordesilhas, bulas papais, a Escritura de Saragoça, entre outros, deram início à diplomacia na América, mas não se referiam ao Brasil especificamente, além de não terem sido de autoria por parte de brasileiros.

Mais um aspecto peculiar ao Tratado de Madri que chama a atenção, foi a virtude em que foi confeccionado, tal aspecto elogiado pelo próprio Barão do Rio Branco; sendo notório desta forma a presença do pacifismo e boa-fé como normas fundamentais da política externa brasileira. O pacifismo esteve anexado à Constituição Brasileira de 1891, proibindo a conquista territorial por meio de violência, e a boa-fé esteve na tradição diplomática do país (Mendonça, 2013).

Não obstante toda essa longa jornada e seus êxitos, a duração do Tratado de Madri não foi muito além dos anos de vida que restavam para seu célebre autor. Goes Filho (2013) aponta que foram várias as razões que levaram a anulação do Tratado. Houve a Guerra Guaranítica, que foi um conflito envolvendo os índios Guaranis em oposição às tropas portuguesas e espanholas, que perdurou de 1753 a 1756; também as insuperáveis dificuldades de demarcação no Norte; e há ainda a opinião sem consenso de que a Companhia de Jesus pode ter contribuído. Mas o certo é que a relação entre as Coroas foi se deteriorando, em particular devido ao início do reinado de Carlos III na Espanha; e em Portugal, pela influência do Marquês de Pombal, ambos opositores do Tratado. Pombal se dizia contra a decisão da troca da Colônia de Sacramento, mas além disso, nutria uma antipatia por Alexandre de Gusmão, o que pode ter influenciado na oposição ao Tratado.

As conferências continuaram. Em 1752, chegaram a Buenos Aires os comissários que continuariam as demarcações entre Portugal e Espanha, conta Mendonça (2013). A primeira dificuldade envolveu os índios que insurgiram contra os portugueses, reclamando que a eles pertenciam as terras. Primeiro os portugueses tentaram a aceitação dos povos indígenas, os quais permaneceram indomáveis, e então os portugueses partiram para o ataque. As forças castelhanas e lusitanas se uniram e submeteram os índios a uma série de ataques entre 1553 e 1556, que sem armas suficientes foram sendo derrotados e se viram obrigados a se submeterem, ou seriam completamente dizimados.

As disposições do Tratado foram se consolidando, com os indígenas vencidos, os portugueses tomaram a posse dos Sete Povos das Missões. Portugal permaneceu dilatando seu império, esbanjando do *uti possidetis*. Fundou a capitania de São José do Javari em terra espanhola, na região Norte, entorno do rio Negro. Os portugueses aproveitaram a marcha lenta dos espanhóis para continuarem a expansão. E assim permaneceu a demarcação da América Portuguesa ao Norte, que permaneceu decidido, ao contrário da região meridiana que sofreu avanços e recuos, à mercê das ganâncias humanas, nas palavras de Mendonça (2013).

Um inimigo do Tratado de Madri subiu ao trono espanhol: Carlos III, sendo que um dos seus primeiros propósitos foi promover sua abolição. Veio então, em 1761, o Tratado de El Pardo cancelando as determinações do Tratado de Madri, propondo a devolução da Colônia de Sacramento em troca dos Sete Povos das Missões. Acontece que ambas as Coroas

não queriam perder seus impérios conquistados, aponta Goes Filho (2013). Retornaram, assim, as dúvidas oriundas sobre as demarcações de Tordesilhas.

Logo no ano seguinte, D. Pedro de Ceballos usurpou a Colônia ao governador Vicente da Silva Fonseca, desencadeando guerra entre as coroas, continua Mendonça (2013). “Derrogado o Tratado de Madri, que ordenava a paz na América mesmo em caso de guerra entre as matrizes da Europa, a consequência era lógica. Guerra também entre as colônias na América. E guerra de rapina” (Mendonça, 2013, p. 86). Houve sangue, e as batalhas continuaram mesmo após o Tratado de Paz, em 1763, ordenando a volta da Colônia usurpada a Portugal. Ceballos em sua empresa chegara até a margem da lagoa dos Patos, o que rendeu a Espanha a posse da região do continente de São Pedro, onde os castelhanos dominaram por treze anos, durante os quais nasceu o porto de Casaes, que deu origem a Porto Alegre.

Portugal destruiu as fortificações espanholas na região Sul, e evacuou a vila de São Pedro pondo termo ao império castelhano no Rio Grande no ano de 1776. A Espanha respondeu agredindo a Colônia de Sacramento, que desta vez foi definitivamente incorporada ao Uruguai em 31 de maio de 1777. Tudo graças, mais uma vez, a Ceballos, “bem escorado na Espanha e galardoado com a nomeação para dirigir o vice-reinado do Prata” (Mendonça, 2013, p. 87). Dessa forma, os colonos não voltaram a tomar posse da Colônia de Sacramento.

Em 1777, desenrolou-se uma cadeia de eventos que culminaram em um novo tratado. A queda de Pombal devido às ações de D. Maria I, e a troca do ministro espanhol desregulou o equilíbrio das forças. A Espanha impôs um novo tratado denominado Tratado de Santo Idelfonso, conforme o qual Portugal cedeu a Colônia de Sacramento, contudo sem receber de volta os Sete Povos das Missões, ficando apenas com as fronteiras oeste e norte como firmado em Madri (Goes Filho, 2013).

Alexandre de Gusmão deixou sua marca na história diplomática por sua pertinácia como estadista, principalmente por sua influência no Tratado de Madrid. O método de política externa desenvolvido por Alexandre de Gusmão permaneceu sendo observado inclusive pelo Itamaraty, que pode ser considerado mais um fato que prova a autenticidade de Gusmão como fundador da diplomacia (Mendonça, 2013). No Tratado de Madri estão condensadas as ideias de Alexandre de Gusmão, é a obra mais importante realizada pelo diplomata, afirma Goes Filho (2013). Graças ao seu desempenho nas negociações do Tratado de Madrid, Alexandre de Gusmão foi laureado com a fundação que recebe seu nome

(FUNAG); “é um dos homenageados na Sala dos Tratados do Itamaraty; é considerado o precursor dos diplomatas brasileiros; e está incluído em diversas obras sobre política externa” (Goes Filho, 2013, p. 57).

Alexandre de Gusmão realizou uma obra relevante para a diplomacia, primeiramente, pelo Tratado de Madri que determinou grande parte das fronteiras do Brasil; segundo, por ter implantado o princípio do *uti possidetis* e por meio deste ter alcançado êxito por meios diplomáticos, não cabendo a necessidade de uso de força para a solução das fronteiras. Goes Filho (2013) reconhece Gusmão como um diplomata que prestou um serviço eficiente por sua obra que é duradoura. Os amplos conhecimentos de História e Geografia de Alexandre de Gusmão foram bastante úteis para a sua carreira diplomática, era o melhor conhecedor dessas disciplinas na Corte, e soube preservar as conquistas territoriais dos religiosos, bandeirantes, soldados que fizeram parte das expedições expansionistas. Nas décadas seguintes, um novo panorama político foi se instalando no continente, os novos países independentes retomaram as controvérsias fronteiriças e novamente ocorreram reivindicações sobre terras brasileiras. A diplomacia foi liderada por um novo personagem que compartilha de muitas semelhanças com Gusmão: o Barão do Rio Branco.

**Figura 5:** Limites do Brasil



Tratado de Tordesilhas (1494)

.....

Tratado de Madri (1750)

-----

Tratado de Santo Idelfonso (1777)

-----

Fonte: Goes Filho (2016, p. 75)

### **3 BARÃO DO RIO BRANCO: O DIPLOMATA AUTOR DA MAGNITUDE TERRITORIAL DO BRASIL**

Este capítulo sobre a história e carreira de Barão do Rio Branco, busca explicar qual a importância deste diplomata para a definitiva solução dos litígios fronteiriços. Na primeira seção é feito o relato de sua história, o contexto em que viveu e sua trajetória de estudos. Na seguinte seção, é explicado mais detalhadamente da sua atuação na solução de fronteiras com cada um dos países que contestaram ou tentaram invadir o território brasileiro, dispondo de mapas a fim de melhor visualizar o resultado de cada negociação. Na última seção, há o estudo comparativo entre o Barão do Rio Branco e seu antecessor, Alexandre de Gusmão.

#### **3.1 BARÃO DO RIO BRANCO E SUA CONTRIBUIÇÃO PARA A FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO**

Veio ao mundo, em 1845, na cidade do Rio de Janeiro, José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco, patrono da diplomacia brasileira e aquele que finalmente remataria o desenho do mapa do Brasil. É filho de outra personalidade bastante conhecida no meio político e de quem herdara o nome, o Visconde do Rio Branco, primeiro Ministro do Império, autor da Lei do Ventre Livre, e um dos arquitetos do Governo Republicano (Mendonça, 2013). O próprio nome Rio Branco se relaciona à história de demarcação das fronteiras, o Visconde recebeu o nome e o título em 1870, durante negociações no Prata. Rio Branco é o nome de um rio ao sul do Mato Grosso, no limite da fronteira entre o Paraguai e o Brasil; no entanto, o Visconde do Rio Branco, conseguiu estabelecer a fronteira com o rio Apa, onde obtivera mais vantagens para o Brasil (Moura, 2023).

Desde cedo estudou nas mais prestigiadas escolas do Império, os primeiros anos passou no Colégio Pedro II, referência em difusão cultural no Brasil, e onde foi professor de História do Brasil aos 23 anos (Goes Filho, 2015). cursou Direito em universidades de São Paulo e Recife, onde se tornou bacharel em 1862. Publicou artigos sobre temas geopolíticos, como as questões militares no Prata, principalmente no jornal A Nação, fundado por ele mesmo (Mendonça, 2013). Estudioso, aprendeu inglês, francês, alemão e italiano; dedicado à História e Geografia, colecionava mapas e documentos. Tornou-se membro do Instituto

Histórico e Geográfico Brasileiro em 1867. Iniciou a carreira na política, assim como seu pai, tornando-se deputado pelo Mato Grosso de 1869 a 1875; além de suas prévias colaborações com temas políticos em revistas e periódicos. (Moura, 2023). São notáveis as semelhanças pessoais com Alexandre de Gusmão, além da primorosa educação, ambos compartilhavam do fascínio pela História e Geografia.

Foi nomeado cônsul em Liverpool no ano de 1876 — cidade onde ocorria o trânsito de commodities brasileiras, como: café, açúcar e algodão — onde foi cônsul por 24 anos, mas passou grande parte do período em Paris, onde formou sua família. Foi um período de transição em sua vida, assim o descreve Mendonça (2013, p. 177).

Juca Paranhos, historiador, geógrafo e boêmio era assim incompreendido das gentes que não podiam conceber a erudição aliada aos prazeres humanos. De todos os modos, é lícito afirmar que, quando Paranhos partiu em 1876 para ser Cônsul em Liverpool, inscreveu no coração esse lema fielmente cumprido – *ubique patriae memor*. Em qualquer parte me lembrarei da Pátria. Esse o seu segredo e essa a grandiosidade de sua existência.

Mesmo distante do Brasil, assim como Alexandre de Gusmão, jamais deixara a pátria esquecida, dedicava-se com afinco ao estudo sobre o país nas horas vagas, recordando a sentença “*Ubique patriae memor*” — em toda parte a lembrança da pátria (Goes Filho, 2015).

De fato, ninguém merece reconhecimento caso não apresente bons resultados. Conta Mendonça (2013) que entre 1876 e 1893 foram os longos anos de preparação, estudo e frutuosa produção cultural, escrevendo anotações de grande valor, colaborando com outras obras e redigindo suas próprias. As Efemérides Brasileiras são exemplo notável, que consistia na publicação de artigos sobre fatos históricos do mesmo dia em anos anteriores e se tornou literatura valiosa dentro das composições históricas. Em 1888 recebeu o famoso título Barão do Rio Branco, que mais tarde nomearia cidades, praças e ruas; no ano seguinte, participou da Exposição Universal de Paris, onde publicou artigos e o livro *Le Brésil em 1889*, saindo definitivamente do anonimato (Goes Filho, 2015).

É justo afirmar que o Barão do Rio Branco fora um grande conhecedor da História do Brasil, assim como fora um amante da pátria. Como diplomata, tinha em mente que sua função principal era a defesa dos interesses da nação. Contudo, não chegara a ser um grande historiador, ressalta Goes Filho (2015). Talvez não por falta de interesse na produção cultural,

mas, provavelmente, porque outras incumbências relativas ao seu trabalho vieram a chamá-lo.

No final do século XXI, o litígio fronteiriço conhecido como a questão de Palmas, que se arrastava desde 1881, apresentou-se como a grande oportunidade para Barão do Rio Branco se mostrar bem-sucedido. A Argentina reivindicava a posse da região dos Sete Povos das Missões (Muñoz, 2009). Paranhos Júnior foi encaminhado a ser advogado e Ministro do Brasil nos Estados Unidos para solucionar as fronteiras com o país vizinho no caso das Missões.

Seu sucesso no exterior ainda lhe rendeu o ingresso à Sociedade de Geografia de Paris, em 1897, e na Real Sociedade de Geografia de Londres, em 1898. Suas obras sobre as questões territoriais da América, escritas em inglês e francês eram amplamente lidas. De volta ao Brasil no mesmo ano, entrou na Academia Brasileira de Letras. Contudo, não pode aproveitar seu repouso na Academia por muito tempo. A França angariava envolver suas posses desde a Guiana até o rio Amazonas, na localidade do Amapá (Mendonça, 2013).

A questão do Amapá foi a segunda vitória de Rio Branco, em 1900, conseguindo incorporar ao Brasil uma área onde a ocupação portuguesa não era clara, mas era sabido que Portugal buscara proteger aquela região com afinco. Sucesso que lhe rendeu 500 contos de réis e o cargo de Ministro do Brasil em Berlim (Goes Filho, 2015.).

Em 1902, a convite de Rodrigues Alves, recebeu o cargo pelo qual é mais conhecido: o de ministro das Relações Exteriores, no qual permaneceu até 1912 quando morreu aos 66 anos. Como ministro, seu principal trabalho foi solucionar os litígios fronteiriços ainda pendentes (Mendonça, 2013).

Aí, sim, completou sua grande obra, não de historiador, mas de estadista: o fechamento definitivo, por meio de acordos solenes e indiscutíveis, das fronteiras do Brasil. Representado o Brasil, tivera sucesso em duas disputas territoriais; agora, Chanceler, assinaria tratados de limites com a Bolívia (1903), com o Equador (1904), com a Holanda (Guiana Holandesa, 1906), com a Colômbia (1907), com o Peru (1909) e com o Uruguai (1909) (Goes Filho, 2015, p. 300).

Alguns estudiosos dividem a diplomacia brasileira em apenas dois períodos: “diplomacia imperial”, de 1822 a 1918; e “diplomacia republicana”, de 1918 em diante. Embora o Barão do Rio Branco tenha ingressado no Itamaraty durante a República, considera-se que sua administração deu continuidade à diplomacia imperial, momento em que os maiores esforços estavam empenhados em consolidar as fronteiras do país. Também

permaneceu o uso dos mesmos métodos de recrutamento, o que refletia a composição social da diplomacia brasileira. No entanto, Zairo Cheibub (2024) destaca duas razões pelas quais o período Rio Branco se distingue, sendo que sua gestão é um marco simbólico na história do Itamaraty, sendo considerada a fundação do Itamaraty moderno; e, além disso, “o processo de formação do Estado brasileiro, no que diz respeito às elites administrativas, entrou em um novo estágio, alterando a posição relativa do MRE em termos das elites nacionais” (Cheibub, 2024, p. 46). Ainda hoje o Ministério das Relações Exteriores busca seus fundamentos na administração de Rio Branco, as políticas realizadas pelo Barão são o legado que constituiu o próprio *esprit de corps* do Itamaraty, sua força simbólica só pode ser comparada a dos patronos das Forças Armadas: Caxias e Tamandaré, ressalta Cheibub (2024).

A importância do exercício diplomático como responsável por um ofício fundamental para a estabilidade do Estado nacional, como foi no caso da demarcação das fronteiras, levou exponencialmente ao respeito pelo Ministério das Relações Exteriores e consolidou a diplomacia como uma carreira fundamental para a existência do Estado. O fato de ter sido Rio Branco o fundador do Itamaraty moderno e autor das decisões fronteiriças, acarreta a necessidade de o reconhecer como um personagem que abriu um novo capítulo na História da diplomacia Brasileira. O Barão do Rio Branco é destacado pelo aspecto carismático de diplomacia. Esse carisma é observado no seu trabalho sobre as fronteiras, tendo usado negociações e arbitragens bem-sucedidas sobre um problema que já vinha sendo arrastado há séculos. Rio Branco já tivera sucesso antes mesmo de assumir o Ministério, nas causas contra a Argentina e a França, o que gerou um reconhecimento de que o seu carisma pessoal foi a força motriz de seu bom rendimento, um diplomata realmente preocupado e interessado pelas questões históricas de sua nação (Cheibub, 2024).

Rio Branco trouxe uma nova abordagem na administração do Itamaraty com seu caráter carismático, relata Cheibub (2024). Era personalista e centralizou todos os processos em torno de si, a fim de evitar ficar restrito às atividades rotineiras. O estilo forte e carismático, por fim, acabou transtornando o ritmo de trabalho dentro do Ministério, chegando ao ponto de enfraquecer a estrutura administrativa do Ministério, principalmente o cargo de Diretor-Geral. E esta foi a principal razão da rivalidade entre o Barão e Cabo Frio e os chefes de Seções, que se mostravam “reacionários” e viam Rio Branco como um perturbador da ordem. O Gabinete do Ministro se tornou o órgão principal da estrutura do

Itamaraty, o que gerou uma reforma após a morte do Barão, tornando o Gabinete do Ministro em uma seção da Secretaria de Estado e criando o cargo de Subsecretário de Estado. Cabe aqui uma crítica, Conforme Cheibub (2024, p. 49):

Somente em 1931, depois de várias tentativas, é que a função de Chefe da Secretaria de Estado vai-se consolidar com o nome de secretário-geral. Assim, pode-se concluir que a força do carisma de Rio Branco, ao mesmo tempo em que une simbolicamente o MRE, acarreta também um custo administrativo, uma vez que enfraquece a estrutura organizacional do Ministério.

José Maria da Silva Paranhos Júnior dispunha de grandes conhecimentos sobre os países platinos, adquiridos tanto pelo estudo quanto pela observação da atuação de seu pai, o Visconde do Rio Branco, que fora um notável conservador durante o Brasil Império e encarregado de missões diplomáticas no Prata. Sobre o período em que Rio Branco assumiu o ministério, em 1902, Francisco Doratioto (2000) relata que as relações do Brasil com alguns países vizinhos estavam enfraquecidas. Havia ainda várias fronteiras controversas. Rio Branco via o Brasil com entusiasmo devido à grande dimensão territorial, condição econômica e demografia. Mas para consolidar sua soberania, era fundamental superar o isolamento e concluir as fronteiras e recuperar o respeito perdido em virtude de conflitos internos.

Rio Branco aproveitou as contradições entre os Estados Unidos e Grã-Bretanha, que disputavam o controle comercial e político da América do Sul, e redirecionou a política externa aos Estados Unidos, pois era o maior consumidor de café brasileiro e se tornava um aliado mais próximo dos interesses econômicos do Brasil. Rio Branco, favorecido com alto prestígio e experiência profissional, fortalecendo a burocracia diplomática, tornou-se responsável pela política externa do país quase isolado da imissão dos Presidentes (Doratioto, 2000).

Após assumir a direção do Itamaraty, não tardou para que surgisse mais um contencioso fronteiriço e mais uma oportunidade de fazer brilhar seu talento diplomático. Foi o principal motivo que elevou Paranhos à pasta das relações exteriores sob o convite de Rodrigues Alves, conforme escreve Muñoz (2009). Já muito respeitado e admirado pela solução dos arbitramentos, Rodrigues Alves viu no Barão a figura de autoridade competente para solucionar especialmente a fronteira do Acre, que era a grande questão do momento.

De posse do Ministério das Relações Exteriores, Rio Branco almejava elevar o Brasil no cenário internacional modernizando a política externa e fortalecendo as relações

com Estados Unidos, que despontava ao posto de potência mundial e buscava estender sua área de influência sobre a América Latina. O fortalecimento da relação com os Estados Unidos abrangia propósitos regionais e de se inserir no cenário internacional, não conformando um “alinhamento automático” (Cervo e Bueno, 2011).

Conforme Araújo Jorge (1999), a diplomacia brasileira tem reconhecimento primoroso, é legítimo orgulho brasileiro lograr de uma tradição diplomática altamente reconhecida internacionalmente. Rio Branco é titular de grande parte deste reconhecimento, o que permitiu autonomia de ação ao Ministério das Relações Exteriores (Cervo e Bueno, 2011). Rio Branco era conhecido por ter uma visão realista, contrário à descentralização de poder, “bem como durante sua gestão foram estabelecidos elementos axiológicos no que respeita a afirmação do Direito Internacional, marco fundamental na vida institucional do Itamaraty, o paradigma das Relações Internacionais denominado Racionalista” (Zanetti, 2016).

Dentre seus principais objetivos estava a salvaguarda da soberania usando de uma política carismática, evitando conflitos e mantendo a estabilidade regional. Para o Barão, a ordem interna e a estabilidade das instituições é o que construiu a imagem prestigiosa dele no exterior (Bueno, 2012). Para manter o *status quo*, uma das questões chave era a solução dos problemas lindeiros. Enquanto os países vizinhos travavam convulsões internas, o Brasil conservava o respeito à soberania de todos e se mantinha neutro a despeito das parcas políticas de solidariedade continental (Jorge, 1999). Foi esse o *modus operandi* adotado pelo chanceler na questão com a Argentina e Chile apresentando, em 1909, o projeto de tratado que ficou conhecido como “Triângulo do ABC”. Desencadeou-se desde então uma série de arbitramentos com diversos países vizinhos até conclusão das linhas fronteiriças, optando por dialogar com cada país individualmente ao invés de adotar acordos multilaterais.

Zanetti (2016) descreve duas categorias da diplomacia de Rio Branco: simétrico e assimétrico. A concorrência simétrica ocorre entre países semelhantes em termos de poder, no caso do Brasil, os países vizinhos com os quais se deve manter relação sob o princípio de igualdade e de hegemonia compartilhada. A concorrência assimétrica ocorre com o Brasil diante das potências européias e Estados Unidos com quem não se pode disputar com as mesmas vantagens. Um exemplo em que Paranhos conduziu suas ações segundo esses critérios, foi no caso do bloqueio naval sobre a Venezuela a título de cobrança. Os Estados

Unidos foram consultados pela Grã-Bretanha sobre o processo, em seguida o ministro das Relações Exteriores da Argentina advertiu os EUA de que dívida pública não poderia ser cobrada com uso de força. Os Estados Unidos, comprometidos com o princípio de não intervenção, absteve-se de posicionamento e entregou o litígio à Corte Internacional de Haia. Rio Branco conformou-se com a posição americana, sob a perspectiva realista, o Brasil não tinha condições de divergir dos Estados Unidos nem de entrar em confronto com as potências europeias (Cervo e Bueno, 2011).

A política de Rio Branco, organizada e segura, foi guiada pelos princípios básicos de abstenção nos assuntos inerentes aos países vizinhos e de favorecer a estabilidade política regional. Tais princípios foram inovadores para a época, principalmente na região platina onde em fins da década de 1840, a monarquia brasileira decidiu evitar a construção de um Estado Nacional, governado por Buenos Aires, ocupando a região do Rio da Prata. Os governantes brasileiros acreditavam que uma república bem desenvolvida ao Sul seria maléfica para política e poderia ocasionar ameaças por ser polo de atração àquela região. Além disso, também complicaria a navegação nos rios Paraná e Paraguai que proporcionavam contato com a província do Mato Grosso (Doratioto, 2000).

Rio Branco era um homem típico da elite política do Império, aceitando a República com antipatia, e apesar de sempre ter preservado ufanismo pela Monarquia, as grandes oportunidades de sua vida ocorreram na República. Sua carreira diplomática é a mais estudada dentro da História das Relações Exteriores. Alcançou sucesso nos acordos bilaterais com oito países vizinhos sobre a demarcação dos limites do Brasil; fortaleceu a aliança com os Estados Unidos, afastando o Brasil da Europa e priorizando as relações dentro do continente, conseguindo também a aproximação com a Argentina e o Chile. Nas palavras de Goes Filho (2015, p. 307) “Não podia haver na época objetivos de política externa melhor escolhidos”.

Diplomata, estadista, erudito, amava a pátria com sua História e Geografia. Suas qualidades foram comprovadas ano após ano, a cada sucesso que obteve durante sua excelente vida profissional, sobre a qual se debruçou com muita perseverança, abstando-se de noites sem dormir. Tivera rivais e críticos, e até mesmo outros contemporâneos da vida política considerados mais brilhantes; mas nada que o deponha do grêmio de grande autor da grandeza do território brasileiro (Goes Filho, 2015).

E foi no ano de 1912, a 10 de fevereiro, que o Brasil se despediu do seu celebrado estadista. Padeceu em seu gabinete no Palácio do Itamaraty, viveu e morreu diante do seu trabalho. A morte do Barão do Rio Branco gerou grande comoção nacional, conforme relata Mendonça (2013), ocorreram manifestações populares e a confecção de diversos adornos em sua homenagem, como bustos de bronze e retratos a óleo. No Rio de Janeiro, sua cidade natal, foi erguida na importante Praça do Castelo a sua estátua.

Sobre o fim da sua gloriosa vida, cabe reproduzir aqui na íntegra um belo encómio grafado por Mendonça (2013, p. 185):

Legenda comparável no povo brasileiro à legenda napoleônica entre os franceses ou a de San Martín entre os hispano-americanos, pela tenacidade com que se recusa a morrer, a desaparecer. Porque no mais é bem distinto. Legenda silenciosa, sem batalhas nem clangor de exércitos, mas não por isso menos cheia de lutas e de embates.

Dentre tantos lauréis, seu nome ainda foi o escolhido para intitular a escola de diplomacia, o Instituto Rio Branco. A poucos personagens ocorre desfrutar de tão grata memória na História do Brasil. E certamente será permanente este prestígio, afirma Goes Filho (2015), pela solidez de sua obra inscrita nas linhas que desenham o território do Brasil. O lume do Barão reflete o seu antecessor, Alexandre de Gusmão, que lhe foi bastante caro e a quem deu continuidade ao trabalho.

### 3.2 QUESTÕES DE FRONTEIRAS SOLUCIONADAS PELO BARÃO DO RIO BRANCO

A primeira questão de fronteira trabalhada pelo Barão do Rio Branco começou em 1993, com a Argentina, que reivindicara o território dos Sete Povos das Missões em 1881, mas a questão já era bastante antiga. Em 1788, surgiram divergências quanto às fronteiras na região dos rios Peperi e Santo Antônio, que não tinham sido discutidas em tratados anteriores. Houve guerra entre Espanha e Portugal no ano de 1801, gerando a ocupação dos Sete Povos das Missões pelas tropas luso-brasileiras, levando as fronteiras para além dos limites do Tratado de Madri. O pai de Rio Branco, o Visconde do Rio Branco, esteve envolvido nesta questão, assinando juntamente com a Argentina um tratado definindo o limite sobre os rios: Uruguai, Quaraí, Iguaçú, Peperi e Santo Antônio. Entretanto, o governo argentino rejeitou o tratado e o contencioso permaneceu, porém, ocorreram outras tentativas de solucionar (Goes Filho, 2015).

A Argentina queria tomar uma porção vulnerável do território, que deixaria o Rio Grande do Sul ligado ao restante do território por apenas 200 quilômetros. O Rio Grande do Sul vivia um período turbulento, abalado pela Guerra dos Farrapos poucas décadas antes, e no momento passava pela Revolução Federalista, a região estava atordoada por movimentos que propunham risco de separação, como relata Goes Filho (2015, p. 312):

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.

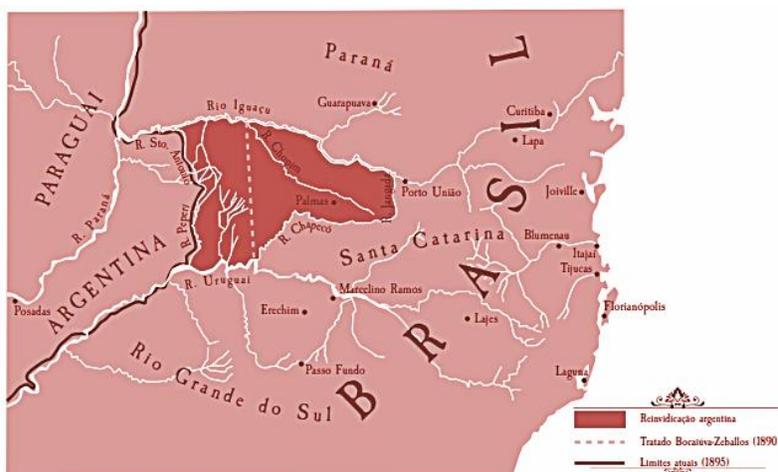
Em 1888, a Argentina estende as fronteiras a leste invadindo o território brasileiro, o que levou à assinatura de tratado em 7 de setembro de 1889, conferindo a decisão arbitral aos Estados Unidos, ou seja, pouco tempo antes da Proclamação da República em 15 de novembro do mesmo ano. Com os festejos sobre a nova República, os governos da Argentina e Estados Unidos, em gesto de fraternidade, decidiram dividir o território em partes iguais em 1890, o que não foi aceito pelo Brasil. Então, em 1893, finalmente entrou em cena o Barão do Rio Branco, nomeado pelo então Presidente Floriano Peixoto. Rio Branco já conhecia essa questão desde 1870, quando fora secretário do pai no Prata, desde então já era reconhecido como competente em assuntos fronteiriços (Jorge, 1999; Goes Filho, 2015).

Além do contexto social do Sul, a própria Argentina deixava a situação ainda mais desafiadora, era um país forte e próspero, recebia grandes contingentes de imigrantes europeus, não sofria com grades populações pobres e detinha uma política em ótimo funcionamento. Barão do Rio Branco começou seu trabalho ao chegar a Nova Iorque em maio de 1893, e apresentou sua tese de defesa em fevereiro de 1894; tendo construído toda a arguição com base em documentos e mapas, já antigos conhecidos seus (Goes Filho, 2015).

A sentença da arbitragem foi concluída em 1895 (ver Figura 6), e diante do presidente americano Cleveland e do ministro argentino Estanisláo Zeballos, estava o Barão do Rio Branco, um novo Paranhos, e que chegara para vencer, recebendo o beneplácito de Cleveland, o processo termina em favor de Rio Branco e os Sete Povos das Missões é incorporado ao território brasileiro. Para Mendonça (2013, p. 180), “[a] vitória alcançada deu tanto maior brilho a Rio Branco quanto o defensor da parte contrária era um dos homens mais eminentes da Argentina, Estanisláo Zeballos”. E continua Goes Filho (2015, p. 300), “[Barão do Rio Branco] [r]edigiu ademais, em 1896, um importante estudo sobre nossos limites com

a Guiana Inglesa, muito elogiado por Joaquim Nabuco, o advogado brasileiro no arbitramento da Questão do Pirara”. A despeito do seu fiasco com a língua espanhola, Rio Branco foi inscrito na página dos homens célebres da história brasileira; e aquele que fora um jovem boêmio malquerido pelas línguas populares, agora era internacionalmente gratificado o ilustre diplomata.

**Figura 6:** Arbitragem de 1895 com a Argentina



Fonte: Goes Filho (2015, p. 399)

Obs.: a região mais escura no mapa indica o resultado da arbitragem incluindo o território reivindicado pela Argentina.

Pouco tempo após ingressar na Academia Brasileira de Letras, surgiu a seu segundo contencioso territorial. Desta vez a contenda era contra França que angariava estender seu território até o leito do rio Amazonas, ocupando o Amapá. Sabe-se que Portugal dirigiu sua política de modo a dominar a bacia do Amazonas, expulsando os estrangeiros que intencionavam se estabelecer na região. A fim de fortalecer sua posse, os portugueses fundaram a Capitania do Cabo Norte em 1637, o atual Amapá. Nesta época os franceses já estavam habitando a Guiana e planejavam expandir seu domínio até o rio Araguari, afluente do Amazonas, começando desde então os choques entre franceses e portugueses (Jorge, 1999).

Foram mais de duzentos anos até a arbitragem definitiva, passando por diversas tentativas de acordo. Ocorreu um acordo, em 1700, neutralizando o local que logo foi ocupado pela França, porém, foi anulado pela Guerra de Sucessão Espanhola. No Tratado de Utrecht de 1713, a França renunciou ao território, todavia após mais de uma década a autoridade francesa começou a questionar a determinação do Tratado. Após 1797, Portugal, enfraquecido diante da França expansionista de Napoleão, assinou uma série de tratados cedendo cada vez mais território a França, os quais foram todos anulados pelo Príncipe Regente em 1806. E continuaram as divergências sobre o local ao longo do século XIX (Goes Filho, 2015).

Pelo Tratado de Madri, Portugal deixara a bacia do Prata a fim de preservar a bacia do Amazonas. Mais tarde, em 1808, D. João VI ocupou a Guiana Francesa, impedindo a invasão da bacia do Amazonas. Agora a França voltava muito mais forte e sedenta pela terra do *El Dorado*. Seguindo a tradição pacífica, o Brasil intencionava o uso do arbitramento, “princípio pelo qual – honroso é proclamar – foram resolvidas em harmonia e acordo com todas as nações irmãs e limítrofes às suas questões de fronteiras” (Mendonça, 2013, p 183). A extensa área reclamada pela França privaria o Brasil de alto valor de riquezas da água e do solo (por exemplo, o ouro).

Desde então, reconhecido o advogado da soberania territorial do Brasil, os holofotes logo se voltaram ao autor do traçado que guardara as Missões. Rio Branco optava pelo arbitramento, pois já haviam corrido diversas tentativas frustradas de negociação direta. Avaliava esta questão como muito mais difícil que a anterior com a Argentina, pois estava diante de uma das maiores potências do mundo; e também pela inconsistência de posicionamento de Portugal e, depois, do Brasil (Goes Filho, 2015).

O contencioso seria julgado em Berna, mas o Barão preferiu permanecer em Paris, onde já estava familiarizado às bibliotecas. Estudando sobre a questão, identificou que o problema era reconhecer o rio corretamente, que para a maioria era o Oiapoque. E em 6 de abril de 1899, finalmente entregou o seu trabalho, como sempre, composto por mapas, documentos e seus escritos. Permaneceu em Berna acompanhando até a sentença, esperava com ansiedade e preocupação que discretamente guardava para si, como pedia a sua posição (Jorge, 1999; Goes Filho, 2015). Finalmente, a sentença foi anunciada em 1 de dezembro de



parecia sem solução diplomática (Jorge, 1999; Goes Filho, 2015). Ficou decidida a compra do território do Acre pelo Brasil, sob o Tratado de Petrópolis, de 1903, pagando dois milhões de libras esterlinas, comprometendo-se a construir a ferrovia Madeira-Mamoré, percorrendo desde a fronteira da Bolívia ao curso do afluente do rio Amazonas (Mendonça, 2013). Rio Branco já contava com o sucesso de litígios territoriais em Washington e Berna, o que lhe angariou popularidade nos Estados Unidos. Contando com a emergência dos interesses americanos na região, solucionou a questão do Acre que já há tempos perambulava no Itamaraty sem sucesso.

Logo em 1904, o geógrafo e explorador Robert Herman desencadeou o contencioso entre o Brasil e a Guiana Britânica. Até então, não existia dúvida sobre os limites com o Brasil, até que o geógrafo viajando pela região, entre 1837 e 1838, encontrou um lugar especial de grande beleza natural e rico em metais preciosos, onde estava desarmado o posto brasileiro do Pirara. Viviam muitos índios no local, e sob a alegação de proteger os indígenas da escravidão pelos brasileiros, Robert Herman conseguiu alocar um pastor anglicano e também a formação de um movimento para a Grã-Bretanha se apropriar da área (Jorge, 1999; Goes Filho, 2015).

Como ocorre com a maioria dos litígios fronteiriços, a questão do Pirara também perdurou por anos, passando por diversas tentativas fracassadas de solução. O Brasil e a Grã-Bretanha delegaram o arbitramento ao Rei da Itália, Vítor Emanuel III. Em 1899, Joaquim Nabuco entrou como advogado do Brasil, cuja defesa foi considerada fundamental pelo Barão do Rio Branco. O trabalho de Nabuco mostrou que a Inglaterra não tinha razão para atravessar o rio Rupunini e se estabelecer na Amazônia, com base nos registros históricos da ocupação portuguesa. A área das bacias condizia com a reivindicação brasileira, sendo que Portugal ali esteve presente por mais de um século. Nesta questão, o Barão do Rio Branco teve a simples função de redigir um estudo como auxiliar técnico do negociador brasileiro. Por fim, as decisões ocorreram em 1904, e foi a única menos satisfatória ao Brasil, delimitando de modo que pareceu mais fácil de demarcar conforme o critério do árbitro, deixando 60% para a Inglaterra e 40% para o Brasil (ver Figura 8). A Inglaterra tomou a posse da área do Pirara, a origem do conflito, e estendeu a Guiana até os rios Tacutu e Maú (Goes Filho, 2015).



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

Rio Branco justificou o tratado segundo a expectativa de que a Colômbia ainda se tornasse ribeirinha do Amazonas, o que de fato aconteceu anos depois com a assinatura do Tratado entre a Colômbia e o Peru em 1922.

O maior contencioso na região Amazônica foi o caso do Peru. Em meados do século XX, o Peru aspirava obter um extenso território de 442 mil km<sup>2</sup>, incluindo o Acre e o sul do Amazonas, protestando contra o Tratado de Petrópolis assinado com a Bolívia. Além disso, em 1904 começaram a ocorrer conflitos entre os seringueiros do Brasil com os seringueiros do Peru, sobre o qual Rio Branco reagiu com a neutralização da região. Apenas em 1909 a questão foi solucionada, completando a demarcação dos limites amazônicos. As áreas neutralizadas passaram para o Peru, devido à ocupação dos peruanos no local; e o Peru desistiu do apelo pelo resto da área. Rio Branco mostrou que a área reclamada pelo Peru era exorbitante devido a um equívoco do Peru sobre o Tratado de 1777 (Goes Filho, 2015).

Sobre as fronteiras com o Uruguai, já não existia conflito, todavia, foi realizado um ajuste por meio do qual Rio Branco deu exemplo de panamericanismo ao fazer a divisão cedendo a parte oriental da Lagoa Mirim, por esta razão o diplomata é o personagem brasileiro mais caro aos vizinhos uruguaios. Desde 1801, o Brasil detinha o monopólio do rio Jaguarão e da Lagoa Mirim, a região foi disputada nas campanhas que ocorreram entre 1811 e 1820. Os acordos seguintes determinaram que tanto o rio quanto a lagoa permaneceriam inteiramente no território brasileiro (Jorge, 1999; Mendonça, 2013). O ajuste realizado por Rio Branco é reconhecido como um ato de generosidade. Tornou-se tão célebre no Uruguai, que recebera uma cidade nomeada Rio Branco em sua homenagem. Localizada na fronteira, onde passa o rio Jaguarão que desagua na Lagoa Mirim, está uma ponte comunicando a cidade uruguaia Rio Branco e a cidade brasileira Jaguarão. Foi o último acordo de fronteiras, que terminou em 1909.

A política externa de Rio Branco angariou para o Brasil uma área equivalente ao território da Itália, aproximadamente 400.000 km<sup>2</sup>. Tal feito é reconhecido por Mendonça (2013, p. 185) da seguinte maneira: “Na história da civilização ele ficará como o demarcador da grandeza territorial do Brasil”. Goes Filho (2015) aponta que é importante ressaltar que, além da política de sucesso sobre as fronteiras, Rio Branco elevou as “energias brasileiras para campos mais férteis” (p. 301).

A relação de argumentos de Rio Branco compõe uma valiosa coletânea tanto pelo estilo claro e objetivo do autor, quanto pelas razões que explicam as linhas do território. Foi com sucesso que o território brasileiro foi fechado, de modo tão coeso que o Brasil é o único país do continente que não se envolveu em divergência de fronteira, segundo Goes Filho (2015). Após séculos de acordos, tratados e convulsões, a diplomacia foi a ferramenta que pôs termo a esta página da história, terminada com o protagonismo de Rio Branco.

### 3.3 COMPARAÇÃO ENTRE OS TRABALHOS DE ALEXANDRE DE GUSMÃO E BARÃO DO RIO BRANCO

É evidente que, ao comparar a política empregada por ambos, a mais notável semelhança foi a constante preocupação em manter a solução pacífica das controvérsias. Grande parte dos conflitos regionais desencadeiam conflitos armados, como ainda se observa em casos modernos, a exemplo de Israel e Palestina. De fato, ocorreram guerras nos períodos de atuação de Alexandre de Gusmão, a Colônia de Sacramento foi arena de acirrados conflitos; no Norte, houve disputas entre os seringueiros brasileiros e seringueiros bolivianos, na época de Rio Branco. Contudo, graças ao trabalho diplomático de ambos, as soluções foram pacíficas e se encerraram com assinatura em papel e tinta e não por meio de sangue no solo.

No que se refere às diferenças, destaca-se, em princípio, o contexto histórico vivenciado por cada um. Alexandre de Gusmão exerceu a diplomacia no período colonial, a favor da Corte Portuguesa, defendendo os interesses desta contra a Espanha, principalmente, porque fora sua frequente rival nas disputas coloniais na América do Sul. Era um contexto de disputas por colônias, enquanto Rio Branco trabalhava pelo seu próprio país já livre. Conforme ressalta Muñoz (2009), Rio Branco enfrentou grandes potências sobre as questões de fronteiras, sendo comum o uso do poder bélico a fim de convencer suas posições. No entanto, Rio Branco se manteve firme ao propósito de não dispor de violência, cultivou uma política de cordialidade mesmo perante o projeto expansionista do território brasileiro.

Quanto aos recursos, Alexandre de Gusmão usou principalmente do *uti possidetis*, enquanto o Barão do Rio Branco recorreu à arbitragem e acordos bilaterais. Essa pode ser considerada a principal diferença comparando o exercício diplomático de cada um, sendo

que o princípio do *uti possidetis* aparece na carreira de Rio Branco apenas durante as negociações com a Colômbia. No contexto em que Alexandre de Gusmão prestou seu serviço, era favorável ao uso da norma por se tratar da disputa colonial, terras há pouco descobertas que ainda estavam passando por um processo de construção social, portanto, parece simples e justo concordar que aquele que primeiro chegasse e se instalasse, começando a dar vida ao local, é quem deveria nele permanecer. Portanto, o princípio do *uti possidetis* era a forma mais simples de justificar a posse territorial.

Entre as razões pelas quais o *uti possidetis* não foi tão útil ao Barão do Rio Branco, está o fato de que muitas das questões trabalhadas por ele envolviam situação de invasão do território brasileiro. Como ocorreu no caso do Amapá, em que era evidente que o território já estava sobre o domínio português no período colonial e já era brasileiro após o fim da colônia, nunca pertencera à França. Não faria sentido invocar o *uti possidetis* sendo que se tratava claramente de uma invasão francesa. A França estava movimentando seu projeto expansionista sobre um território que não existia dúvidas a quem pertencia, conforme os relatos de Goes Filho (2015) e Jorge (1999).

De modo semelhante ocorreu na divergência contra a Inglaterra, quando esta reclamou um território que nunca lhe pertenceu e claramente não estava respeitando uma ordem de posse, portanto, o *uti possidetis* provavelmente seria ineficiente. Já no primeiro contencioso defendido pelo Barão, contra a Argentina, a região das Missões já tinha passado um longo histórico de disputas entre Portugal e Espanha tendo pertencido a ambos. O que a Argentina almejava era um território que já tinha sido negociado conforme o *uti possidetis*, além disso, as novas disputas se baseavam em novas descobertas fluviais, portanto, não era uma circunstância que caberia o uso do princípio. Outro exemplo é o caso do Peru, cuja divergência surgiu de um erro de localização das demarcações conforme o Tratado de 1777, que fez com que o Peru reivindicasse terras que não tinha direito de modo algum. Todos esses casos têm em comum o fato de que as terras reclamadas já estavam sobre o domínio explícito do Brasil, e muitas já tinham passado por uma série de divergências anteriores, inclusive pelo Tratado de Madri firmado segundo o *uti possidetis*, portanto, a solução para as contínuas divergências deveriam vir de outra fonte.

A quantidade de países com que cada um dos diplomatas tiveram que lidar também merece destaque. As regiões de conflito foram as mesmas, concentradas no Sul e no Norte,

principalmente na bacia amazônica. No período colonial, quase toda a porção fora do domínio português era espanhol e havia uma pequena porção ao Norte sob posse da França, foram os dois países com os quais Alexandre de Gusmão teve de firmar acordos, totalizando três tratados. Porém, o Barão do Rio Branco teve que negociar com uma lista mais extensa de autoridades. Os países vizinhos foram conquistando a independência ao longo do século XIX, e foi necessária a negociação com cada um particularmente. No total, Rio Branco negociou com nove países, sendo cinco já independentes e dois foram árbitros, totalizando sete tratados pelos quais concluiu a demarcação. Em síntese, a Tabela 1 apresenta uma comparação entre semelhanças e diferenças na atuação dos dois diplomatas nas negociações relacionadas com a delimitação das fronteiras do Brasil.

**Tabela 1:** Comparação entre Alexandre de Gusmão e Barão do Rio Branco

	<i>Alexandre de Gusmão</i>	<i>Barão do Rio Branco</i>
<i>Período</i>	Colônia	Império - República
<i>Recursos</i>	<i>Uti possidetis</i>	Arbitragem e acordos bilaterais
<i>Tratados</i>	Utrecht (1713) Utrecht (1715) Madri (1750)	Palmas (1895) Amapá (1900) Petrópolis (1903) Pirara (1904) Colômbia (1907) Peru (1909) Uruguai (1909)
<i>Países envolvidos</i>	Espanha França	Argentina França Bolívia Inglaterra Colômbia Peru Uruguai Estados Unidos (árbitro) Itália (árbitro)

Fonte: elaborado pela autora

Por fim, o que Alexandre de Gusmão e Rio Branco fizeram de relevante, cada um com o recurso que melhor convinha, foi a dedicação sobre o exercício da política externa, equilibrando a defesa da soberania e os interesses da nação representada e a disposição para ceder ao propósito da nação oposta; como fizera Gusmão ao ceder a Colônia de Sacramento

à Espanha, e o Barão do Rio Branco no contencioso com a Inglaterra e na divisão da Lagoa Mirim com o Uruguai. Foi o exercício da diplomacia sólida e elegante que gravou os nomes de Alexandre de Gusmão e do Barão do Rio Branco nas mais elevadas memórias da História da Diplomacia do Brasil, fundadores da diplomacia brasileira, cujas obras estarão para sempre escritas nas linhas das fronteiras da pátria.

## CONCLUSÃO

Este trabalho trouxe a narração da história das fronteiras do Brasil, tratando de esclarecer os conceitos fundamentais para a compreensão do tema – território, fronteira e política externa – para, em seguida, abordar a história partindo desde o Tratado de Tordesilhas, passando pela exploração das terras brasileiras pelos colonos e o surgimento das contendas fronteiriças. Além disso, a pesquisa também abordou as biografias dos principais diplomatas responsáveis pela demarcação das fronteiras, Alexandre de Gusmão e Barão do Rio Branco, relatou como a diplomacia foi útil para a solução das fronteiras, e por fim, realizou a comparação entre os trabalhos dos dois estadistas.

O estudo da história das fronteiras mostra como a formação do território está relacionada com a economia desenvolvida no local. Em suma, toda causa da exploração do território brasileiro pelos colonos, jesuítas e bandeirantes se fundamentou no desenvolvimento comercial. Os contenciosos fronteiriços surgiram a partir do momento em que começaram as disputas pelas riquezas locais, destacando a fundação da Colônia de Sacramento no Sul pelos portugueses, a fim de tomarem o controle do estuário do rio da Prata. Na região Norte, os litígios se localizaram na bacia do rio Amazonas e em áreas de concentração de minérios, além dos conflitos desencadeados pelos seringueiros brasileiros e estrangeiros no período imperial.

A diplomacia foi a ferramenta de política externa que esteve presente durante todo o processo de demarcação das fronteiras. No período colonial, a partir da interiorização do território que passou a ignorar a demarcação do Tratado de Tordesilhas, foi necessário afirmar um novo acordo, sendo o Tratado de Madri, elaborado por Alexandre de Gusmão, o principal acordo do período colonial que definiu maior parte das fronteiras brasileiras com base no princípio do *uti possidetis*. No período imperial e início da República, novos acordos foram necessários para resolver os problemas limítrofes com os novos países independentes, tendo sido o Barão do Rio Branco o diplomata que advogou em favor do Brasil, usando a arbitragem e acordos bilaterais e finalizou a configuração do território brasileiro.

Essa é a História da formação do Brasil, o maior país da América Latina. Com 15.719 km de fronteira, o Brasil é único país do continente que não teve conflitos de fronteira em mais de cem anos desde que sua demarcação foi finalizada, tão eficiente foi o trabalho

diplomático brasileiro. Embora não tenha sido simples, foram diversos tratados negociados, assinados, anulados e refeitos, até que se chegasse à configuração territorial final; contudo, é fato que sempre houve a busca por soluções amigáveis, e a diplomacia logo intervia quando começava algum conflito.

Por esse feliz desfecho é que Goes Filho (2015) chama a história das fronteiras de história que deu certo. Ao contrário dos demais países sul-americanos, estes continuaram, ao longo do tempo, relatando insatisfação e sentimento de que foram lesados pelos ajustes entre o Brasil e com os demais. Isso ocorre particularmente devido às diversas convulsões políticas de gravidade superior aos eventos ocorridos no Brasil. Pode-se concluir que o Brasil tem uma História diplomática de sucesso, em especial no que tange ao processo de demarcação das fronteiras.

Dificuldades foram encontradas durante a confecção do trabalho, como a falta de acesso a documentos primários, que impossibilitou a realização de uma pesquisa mais rica, dependendo exclusivamente da bibliografia já publicada. Pesquisas futuras podem realizar uma comparação mais crítica sobre os diplomatas estudados neste trabalho, ou ainda a realização de uma pesquisa mais extensa e completa abarcando todo o período do processo de demarcação das fronteiras e os demais agentes envolvidos. Ainda pode ser realizada a avaliação se ainda existem documentos pouco explorados na literatura e procurar realizar descobertas sobre períodos da história com poucas informações disponíveis.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Vanessa da Silva. **Alexandre de Gusmão: formação e trajetória (1695-1753)**. 2007. 163 p. Dissertação (Pós-Graduação em História Política) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007.

ALVAREZ, Marcos César. SALLA, Fernando. Estado-nação, fronteiras, margens: redesenhando os espaços fronteiriços no Brasil contemporâneo. **Civitas**, Porto Alegre, v. 13, n. 1, p. 9-26, jan./abr. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/civitas/a/VrT4sBxz7xPJ47bJRsvZy9g/?lang=pt>. Acesso em: 11 dez. 2024.

BUENO, Clodoaldo. O Barão do Rio Branco no Itamaraty. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 55, n. 2, p. 170-189, jul./dec. 2012. DOI <https://doi.org/10.1590/S0034-73292012000200010>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JTJnXW6pm5XScYCd38pYtdg/>. Acesso em: 11 dez. 2014.

CATAIA, Marcio Antônio. Território político: fundamento e fundação do Estado. **Soc. nat.** Uberlândia, v. 23, n. 1, 18 jul. 2011. DOI <https://doi.org/10.1590/S1982-45132011000100010> Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sn/a/rmBwBqnrDx4MN94nh6SDyhR/>. Acesso em: 19 out. 2024

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 4 ed. Brasília: UNB, 2011. 595 p.

CHEIBUB, Zairo Borges. **Diplomacia, diplomatas e política externa: aspectos do processo de institucionalização do Itamaraty**. 1 ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2024. 119 p.

CORTESÃO, Jaime. **Alexandre de Gusmão e o Tratado de Madrid**. Rio de Janeiro: Instituto Rio Branco, 1950. 501 p.

CORTESÃO, Jaime. **História da cartografia e geografia das fronteiras do Brasil**. 1 ed. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2022. 604 p.

DORATIOTO, Francisco Fernando Monteoliva. A política platina do Barão do Rio Branco. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 43, n. 2, p. 130-149, dez. 2000. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/FWvWH5gQcbMdmCZ9JZgHSgp/>. Acesso em: 11 dez. 2024.

FAKHOURI, Lukas. **Competências dos estados nacionais no direito internacional público**. Salvador: Jusbrasil, 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/competencias-dos-estados-nacionais-no-direito-internacional-publico/310857688>. Acesso em 12 dez. 2024.

FARIA, Maria Dulce de. OLIVEIRA, Uilton dos Santos. A coleção cartográfica do Tratado de Santo Idelfonso na Biblioteca Nacional. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE CARTOGRAFIA HISTÓRICA, 3., 2016, Belo Horizonte. **Fundação Biblioteca Nacional/CCSL/CAE/ Divisão de Cartografia**. Belo Horizonte: CRCH-UFMG, 2016. Disponível em: [https://www.ufmg.br/rededemuseus/crch/simposio2016/pdf/7MariaDulceFaria-UiltonOliveira\\_3SBCH.pdf](https://www.ufmg.br/rededemuseus/crch/simposio2016/pdf/7MariaDulceFaria-UiltonOliveira_3SBCH.pdf). Acesso em: 11 dez. 2024.

FERNANDES, Saul Estevam. O princípio do *uti possidetis* e o sistema de resolução ruiano para as questões de limites interestaduais durante a primeira república. **Revista Em Perspectiva**, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. 134-156, 2016. Disponível em: [https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/51660/1/2016\\_art\\_sefernandes.pdf](https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/51660/1/2016_art_sefernandes.pdf). Acesso em: 11 dez. 2024.

FERREIRA, Marcos Alan. **Análise de política externa em perspectiva: atores, instituições e novos temas**. João Pessoa: Editora UFPB, 2020. 185 p.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à Análise de Política Externa**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 208 p.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. Alexandre de Gusmão: o estadista que desenhou o mapa do Brasil. *In*: PIMENTEL, José Vicente de Sá (org.). **Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1964)**. Volume I. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. Parte I, p. 53-82.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas: Um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015. 409 p.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. Contextualização histórica. *In*: LIMA, Sérgio Eduardo Moreira; COUTINHO, Maria do Carmo Strozzi (org.). **Pedro Teixeira, a Amazônia e o Tratado de Madri**. 2ª Edição. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2016. cap. 3, p. 27-42.

JORGE, Artur Guimarães de Araújo. **Rio Branco e as fronteiras do Brasil: uma introdução às obras do Barão do Rio Branco**. 1 ed. Brasília: Senado Federal, 1999. 165 p.

LAFER, Celso. **Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira: pensamento e ação**. V. 2. Brasília: FUNAG, 2018. 1437 P.

LIMA, Rodrigo Jorge de. **Política externa brasileira em tempos de transformação: modernização e inserção internacional (1889-1912)**. 2013. 86 p. Dissertação (Pós-Graduação em Relações Internacionais) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, UNESP e Unicamp, São Paulo, 2013.

LISBOA, Marcelino. POZO, Karén Bombón. Política externa, relações internacionais e políticas públicas: uma discussão conceitual. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, João Pessoa, v. 6, n. 2, p 75-101, dez. 2021. DOI

<https://doi.org/10.22478/ufpb.2525-5584.2021v6n2.57298>. Disponível em:  
file:///C:/Users/User/Downloads/4-pt-lisboa-m.t--pozo-k.b-poltica-externaj-relaes-internacionais-e-polticas-pblicas.pdf. Acesso em: 11 dez. 2024.

MAGALHÃES, José Calvet de. **A diplomacia pura**. 2 ed. Lisboa: Bertrand Editora, 1996. 186 p.

MAINKA, Peter Johann. O Congresso da Paz de Vestfália (1643-1648): convocação, negociações, resultados. **História Unisinos**, v. 25, n. 3 set./dez. 2021. DOI <https://doi.org/10.4013/hist.2021.253.06>. Disponível em:  
file:///C:/Users/User/Downloads/efleck,+ART06+MAINKA+[AL].pdf. Acesso em: 19 out. 2024.

MENDOÇA, Renato. **História da política exterior do Brasil**. 1 ed. Brasília: FUNAG, 2013. 246 p.

MILANI, Carlos. PINHEIRO, Letícia. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11-41, jan./jun. 2013. DOI <https://doi.org/10.1590/S0102-85292013000100001>. Disponível em:  
<https://www.scielo.br/j/cint/a/Dy6zLys78XTnTV8YFkY9ZJJ/abstract/?lang=pt> .Acesso em 23 nov. 2023.

MOURA, Cristina Patriota de. **Barão do Rio Branco**. Fundação Getúlio Vargas: Atlas Histórico do Brasil, 2023. Disponível em: <https://atlas.fgv.br/verbetes/barao-do-rio-branco>. Acesso em: nov. 2024.

MUÑOZ, Luciano da Rosa. A política externa de Rio Branco. **Caderno de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro, v.2, n. 2, p. 1-23, 2009. DOI 10.17771/PUCRio.CadRI.13549. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br/13549/13549.PDF>. Acesso em: 11 dez. 2024.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2005. 312 p.

RATZEL, Friedrich. A relação entre o solo e o Estado. Tradução: Matheus Hoffmann Pfrimer. **GEOUSP - Espaço e Tempo**, São Paulo, n. 29, p. 51-58, 2011.

ROCHA, Rafael Ale. “Domínio” e “posse”: as fronteiras coloniais de Portugal e da França no Cabo Norte (primeira metade do século XVIII). **Revista Tempo**, Niterói, v. 23, n. 3, p. 528-545, sep./dez. 2017.

RODRIGUES, Aline Lima. Fronteira e território: considerações conceituais para a compreensão da dinâmica do espaço geográfico. **Revista Produção Acadêmica**, Porto Nacional, n. 2, p. 139-157, dez. 2015.

SANTOS, Bruno. BARROS, Pedro. A Política externa brasileira e as fronteiras no processo de integração da América do Sul. **Boletim de Economia e Política Internacional**, Brasília, n. 22, p. 51-62, jan./abr. 2016.

SANTOS, Fabiana Pimentel; DAVEL, Eduardo Paes Barreto. Métodos biográficos para a pesquisa em administração: princípios, potencialidades, práticas e desafios. **Revista Eletrônica de Administração**, Porto Alegre, v. 27, n. 2, p. 430-461, mai./ago. 2021. DOI <http://dx.doi.org/10.1590/1413-2311.320.103048>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/read/a/WC5GxzXHgCNtgLt9875kLhQ/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. O Brasil e o mundo: a política externa e suas fases. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 20, n.1, p. 134-154, 1999.

ZANETTI, Augusto. A política externa do Barão do Rio Branco sob a ótica dos paradigmas das Relações Internacionais e o modelo carismático de tomada de decisões. **Revista Práxis**, Novo Hamburgo, v. 2, 2016.

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I  
APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

A estudante Jade Soares Calixto Araújo do Curso de Relações Internacionais matrícula 2017.1.0043.0028-3 telefone: +55 (62) 9 9269-9298 e-mail calixtoaraujo@yahoo.com na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei n° 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado “A MISSÃO DA DIPLOMACIA SOBRE A DEFINIÇÃO DO TERRITÓRIO BRASILEIRO: O LEGADO DE ALEXANDRE DE GUSMÃO E DO BARÃO DO RIO BRANCO” gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 13 de dezembro de 2024.

Assinatura da autora:



Nome completo da autora: Jade Soares Calixto Araújo

Assinatura do professor orientador:



Nome completo do professor orientador: Prof. Me. Giovanni Hideki Chinaglia Okado