

Jaqueline Schmitt da Silva

**O CONSELHO DE ESTADO IMPERIAL E A POLÍTICA
EXTERNA BRASILEIRA: AS RELAÇÕES COM OS
PAÍSES PLATINOS (1851-1870)**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade de Passo Fundo como requisito parcial e final para obtenção do grau de mestre em História sob a orientação do Prof.(a) Dr.(a) Adelar Heinsfeld.

Passo Fundo, 2014.

Dedico este trabalho aos meus pais Nelso e Lucia.

Meu sincero agradecimento ao professor Adelar Heinsfeld, que mesmo com acúmulo de trabalho aceitou ser meu orientador e com grande sabedoria e generosidade me ajudou a vislumbrar os horizontes da minha pesquisa.

“Agir, eis a inteligência verdadeira. Serei o que quiser. Mas tenho que querer o que for. O êxito está em ter êxito, e não em ter condições de êxito. Condições de palácio tem qualquer terra larga, mas onde estará o palácio se não o fizerem ali?” (Fernando Pessoa)

RESUMO

Este trabalho busca compreender o Conselho de Estado do Brasil Império e sua atuação na política externa brasileira para a região platina no período que vai de 1851, marcado pelo início das intervenções do Brasil na região, até 1870, data que marca o final da Guerra do Paraguai. Durante o reinado de D. Pedro II, esteve presente na senda política o terceiro Conselho de Estado, aprovado por lei em 1842 e permanecendo em vigor até o fim do Império, deveria aconselhar o Imperador nos mais variados temas, principalmente sobre a declaração guerra, ajustes de paz, negociações com as nações estrangeiras, assim como em todas as ocasiões em que o Imperador resolvesse utilizar as atribuições próprias do Poder Moderador. Formado pelos políticos mais importantes da época, eram escolhidos e nomeados pelo Imperador. Antes de chegar ao Conselho de Estado passavam por vários cargos na administração pública, como presidentes do Conselho de Ministros, Senadores, Ministros de Estado, Presidentes de Província, Deputados, compondo um quadro de homens convocados também em razão de sua trajetória e experiência na política. Consultavam sobre assuntos variados, mas a submissão de questões ao debate dos conselheiros não era obrigatória. Para a realização deste estudo são utilizadas as Atas da Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado, bem como as Atas do Conselho de Estado Pleno, observando aquelas que tratam especificamente das relações entre o Brasil e os vizinhos do Prata: Argentina, Uruguai e Paraguai. Nesse período, marcado por conflitos constantes e atividade intensa da diplomacia brasileira na região, o Conselho de Estado teve importante participação nas discussões sobre a política externa a ser desenvolvida com relação a esses países. Analisando as atas das sessões, observa-se que embora se tratassem de complexas relações diplomáticas e as opiniões dentro do Conselho de Estado fossem em muitas ocasiões divergentes, as conclusões a que chegavam priorizavam a ampla defesa dos interesses do Império na região, visando o fortalecimento e soberania do Brasil diante dos demais países e a sua consolidação como nação hegemônica entre os países da América do Sul.

Palavras- chave: Conselho de Estado, Brasil Império, política externa, região platina.

ABSTRACT

This work seeks to understand the council of State of Brazil Empire and its performance in external Brazilian politics for platinum region in the period 1851, marked the beginning of the interventions in the region of Brazil, until 1870, the date that marks the end of the Paraguayan war. During the reign of Dom Pedro II, was present on the political path the third State Council, approved by law in 1842 and remained in force until the end of the Empire, the Emperor should advise on the most varied subjects, mainly on the war declaration, adjustments of peace, negotiations with foreign nations, as well as on all occasions when the Emperor resolved using the attributions of moderating power. Formed by the most important politicians of the time, were selected and appointed by the Emperor. Before coming to the State Council passed several positions in the public administration, as chairmen of the Council of Ministers, Senators, State's Ministers, Province's Presidents, gentlemen, composing a picture of men also called because of their track record and experience in politics. For the study are utilized Proceedings of the Section of Foreign Affairs of the State Council, and the Acts of the Council of State Full, noting those that specifically address the relationship between Brazil and neighboring of Prata: Argentina, Uruguay and Paraguay. During this period, marked by constant conflicts and intense activity of Brazilian diplomacy in the region, the State Council played an important role in discussions of foreign politics to be developed with respect to these countries. Analyzing the minutes of meetings, it is observed that though if they were complex diplomatic relations and the opinions within the Council of State were in many different occasions, the conclusions arrived prioritized wide defending the interests of the Empire in the region, aimed at strengthening the sovereignty of Brazil on the other countries and its consolidation as a hegemonic nation among the countries of South America.

Keywords: Council of State, Brazil Empire, foreign politics, platinum region.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1. PANORAMA POLÍTICO DO SEGUNDO REINADO.....	12
1.1. O Estado Imperial e os partidos políticos.....	13
1.2. O Poder Moderador e o Conselho de Estado.....	20
1.3. O Conselho de Estado na Historiografia.....	32
2. BRASIL, URUGUAI E ARGENTINA: ALIANÇAS E RIVALIDADES.....	38
2.1. A intervenção do Império: queda de Oribe e Rosas.....	40
2.2. Os tratados com a República Oriental: observações do Conselho de Estado.....	51
2.3. A extradição de escravos no Uruguai.....	70
2.4. As relações do Império com a Confederação.....	73
AS RELAÇÕES BRASIL X PARAGUAI.....	84
3.1. A Guerra do Paraguai.....	95
3.2. O pós- guerra do Paraguai.....	109
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
BIBLIOGRAFIA.....	123
DOCUMENTAÇÃO.....	127

INTRODUÇÃO

Quando se resolve iniciar um trabalho de pesquisa em História, muitos são os temas que surgem como possibilidades de análise. No caso dessa dissertação, o tema relacionado ao Conselho de Estado, e mais especificamente, à política externa brasileira do Império, surgiu quando eu era aluna do curso de história da Universidade de Passo Fundo e bolsista de iniciação científica. Já tinha experiência no estudo da política externa brasileira, porém, não em tal período. Sempre me interessei pela história do Brasil Império, o que me assustava era a complexidade das instituições e relações políticas naquele período. Penso que o não saber tanto sobre o tema, foi o que me desafiou a compreendê-lo mais, me motivando a empreender este trabalho de pesquisa.

Tendo como base a afirmação de Lucien Febvre, que nos diz que “o meio de conhecer a grande história é possuir a fundo, em todo o seu desenvolvimento, a história de uma região”, podemos começar a pensar a História Regional e sua importância para a construção de uma história mais abrangente, uma história global. Assim, quando refletimos sobre o nosso objeto de pesquisa, que são as relações entre determinados países, de uma determinada região, num determinado contexto, estamos fazendo um recorte que posteriormente poderá compor uma história da política externa de um país, num contexto mais amplo e abrangente. Conforme Reckziegel: “O que se pretende afirmar é que a história regional é capaz de revelar também aspectos que não foram previamente observados no nível das análises mais amplas.”¹

O conceito de região, no âmbito desse trabalho, é visto menos como um espaço físico e mais como um conjunto de relações estruturadas em torno de particularidades que compõe um todo. O fazer história regional também implica relacionar este regional com o geral. A identidade regional é constituída pela cultura de uma região, porém, devem ser compreendidos os seus entrelaçamentos sociais com outras regiões e com a sociedade global. Identidades que sofrem as influências vindas do ambiente externo e acabam sendo construídas internamente.²

¹ RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. História regional: dimensões teórico-conceituais. *História: debates e tendências*. Passo Fundo : Ediupf, v. 1, 1999, p. 15-23. p. 20.

² BASSAND, M e GUINDANI, S. Maldéveloppement regional et luttes identitaires. Apud RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. História regional: dimensões teórico-conceituais. *História: debates e tendências*. Passo Fundo : Ediupf, v. 1, 1999, p. 15-23. p. 19.

Estudar as relações entre países, mesmo que ainda em construção (estado e territórios), como no caso da região platina em meados dos oitocentos, pode trazer à tona uma questão importante quanto à delimitação espacial no que se refere à região, que vai além das fronteiras territoriais estatais, politicamente definidas. Nesse contexto, a questão da identidade merece destaque porque ela confere à região um diferencial que possibilita a sua delimitação, tendo como base um conjunto de especificidades que a constituem.³

Ilmar Mattos, na obra *O tempo Saquarema*, traz presente uma pequena discussão acerca do conceito de região, mas que reforça nossa concepção. Para ele, a região não deve ser reduzida aos limites administrativos, a região deve ser compreendida como algo dinâmico: “A região, assim, como uma construção que se efetua a partir da vida social dos homens, dos processos adaptativos e associativos que vivem, além das formas de consciência social que lhes correspondem.”⁴

O termo região é utilizado de diferentes maneiras pelas ciências. Assim é preciso explicitar claramente sobre a sua utilização e a forma como será abordado. No caso, deveremos abordá-lo tendo em vista um estudo de história da política externa e relações internacionais. Nesse contexto, Heredia traz algumas contribuições, ao afirmar que a região deve ser observada como um espaço dinâmico e mutante, podendo ser compreendido na sua dimensão histórica, como um espaço habitado pelo homem e, portanto, como categoria para o conhecimento do homem e não da natureza.⁵

Geograficamente, a região possui o sentido de um território definido por fronteiras naturais e políticas. Porém, as relações de poder vão além das delimitações pré-estabelecidas, ultrapassando fronteiras e construindo um espaço peculiar, onde se dão determinadas relações. A região platina, no qual se processam os acontecimentos estudados, deve ser entendida como um espaço onde as relações culturais, sociais, e políticas perpassam as delimitações naturais e políticas. Este espaço regional precisa ser compreendido pela sua historicidade, aliando o aspecto espacial à ação humana, numa época determinada.

A grande questão no que se refere à nacionalidade no Brasil Império foi à manutenção da integridade do território e, se possível, a sua expansão. Esta afirmação perpassa as questões que serão debatidas nesse trabalho, pois para que o território fosse

³ RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. História regional: dimensões teórico-conceituais. *História: debates e tendências*. Passo Fundo : Ediupf, v. 1, 1999, p. 15-23. p. 19.

⁴ MATTOS, Ilmar Rohllof de. *O tempo Saquarema*. 6 ed. São Paulo: Hucitec, 2011 p. 35-36.

⁵ HEREDIA, Edmundo. La región en la globalización y la historia de las relaciones internacionales latinoamericanas. *III Jornadas de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, 1996.p. 292.

mantido unido, os estadistas brasileiros viam como necessidade, entre outros, a de o país ser respeitado internacionalmente e ter suas fronteiras bem definidas. O Conselho de Estado, como instituição política do governo imperial, representou este Estado que buscava centralização e fortalecimento, internamente e também externamente, principalmente no âmbito regional, mais precisamente sobre a região platina, e para isso, as questões de política externa, com ênfase a essa região, ganharam destaque entre os debates realizados pelo Conselho de Estado.

Esta dissertação pretende abordar o Conselho de Estado e a política externa brasileira para a região platina durante as décadas de cinquenta e sessenta do século XIX. Este foi um período em que o Brasil como governo monárquico se fortalecia, e o Conselho de Estado, como instituição, perpassou um período de importante participação na vida política. O Conselho de Estado sofreu a má vontade dos liberais durante todo o Segundo Reinado, especialmente quanto ao seu papel na política. A principal função do conselho era auxiliar o poder Moderador, alvo constante das críticas feitas por liberais. Sendo assim, as críticas também recaíam ao Conselho de Estado.

Para construir um Estado brasileiro forte e organizado, era preciso conter as revoltas provinciais que assolavam o Brasil. A maneira que se encontrou foi centralizando o poder, através da antecipação da maioria de D. Pedro II em 1840. Após resolver as principais revoltas internas, buscou-se resolver conflitos regionais com os países vizinhos, especialmente com Argentina, Uruguai e Paraguai. Esses países viviam períodos de intenso conflito, querelas internas que afetavam o Império brasileiro, em virtude da proximidade e das relações estabelecidas que iam além fronteira.

Pretendemos compreender o Conselho de Estado e sua atuação na política externa brasileira na Bacia Platina, o seu efetivo papel no que se refere aos rumos tomados pelo Governo Imperial num período importante para a História do Brasil. Afinal, as décadas de 1850 e 60 representam internamente um período de estabilidade, de fortalecimento do poder central, de unidade, fatores essenciais para a consolidação do Estado. As relações externas abandonam um período de neutralidade e iniciam um período de ação e intervenção. Tendo em vista a premissa de que o fortalecimento de um Estado precisa se dar não só internamente, mas também em âmbito externo, buscamos entender a atuação do Conselho como instituição governamental que teve papel fundamental na política externa visando à hegemonia regional, e também a resolução de questões importantes para a consolidação do Estado. Assim, buscamos entender o Conselho de Estado e sua atuação na política externa, tendo em vista o fortalecimento do Estado Imperial.

Para empreender esse estudo utilizaremos como fontes primárias as atas da Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado. É preciso destacar que estas atas foram todas transcritas, organizadas e publicadas, de 1842 até 1857 pelo jurista José Francisco Rezek, e de 1858 até 1889, a Fundação Alexandre de Gusmão realizou esta tarefa. Além das Atas da Seção, analisaremos as Atas do Conselho Pleno, organizadas e publicadas por José Honório Rodrigues, observando as consultas realizadas com a totalidade do Conselho de Estado, não apenas no âmbito da Seção, tendo em vista principalmente os debates sobre as relações externas com os países platinos no período de 1851 a 1870.

Podemos nos perguntar então, o que desejamos responder com essa documentação?

- Primeiro: Como se deu a atuação do Conselho de Estado nas discussões sobre a Política externa no Prata e quais os conteúdos que se destacam nos debates?
- Segundo: Houve uma participação/influência do Conselho de Estado nas tomadas de decisão do governo?
- Terceiro: Como esse direcionamento na Política externa auxiliou para o fortalecimento do poder central?

No primeiro capítulo trataremos uma representação do ambiente político interno, abordando a constituição do Estado e os partidos políticos, como fatores importantes para compreendermos o processo de fortalecimento do Estado através das ações empreendidas externamente. O Poder Moderador e sua importância nesse processo, assim como suas interligações com o Conselho de Estado, instituição que visamos compreender. Faremos uma apresentação do Conselho de Estado, através do estudo de trabalhos que tratam sobre esse órgão.

No segundo capítulo será evidenciado o contexto das relações entre o Brasil, a Confederação Argentina e o Uruguai nas décadas de 1850 e 1870, evidenciando as principais questões de política externa nas quais o Brasil esteve envolvido, bem como as contribuições do Conselho de Estado nas discussões sobre o assunto.

No terceiro capítulo abordamos o papel do Conselho de Estado tendo em vista as relações entre o Império e o Paraguai, num contexto que resultará na Guerra do Paraguai e num pós- guerra de conflitos entre os aliados Brasil e Argentina.

1. PANORAMA POLÍTICO DO SEGUNDO REINADO

Durante muito tempo os historiadores concentraram suas pesquisas na história dos fatos políticos, do Estado, do poder, das instituições, das revoluções. Talvez achassem mais fácil de reconstituir essa história em virtude das fontes instituídas, ou também, estivessem envolvidos pelo brilho emanado do Estado, expressão muito importante das sociedades secularizadas.⁶ Entretanto, a história é permeada de momentos de crise e, conseqüentemente, de transformações. A história política começa a declinar quando os fatores econômicos e sociais passam a ganhar mais importância. “Estava, portanto, escrito que a história política arcaria com os custos da renovação da disciplina.”⁷

A nova história sustenta que as estruturas duráveis seriam mais significativas para o estudo dos fatos históricos do que as conjunturas, conforme Marieta de Moraes Ferreira, “[...] os comportamentos coletivos têm [teriam] mais importância sobre o curso da história do que as iniciativas individuais.”⁸ A história política era a antítese da história política tradicional, uma história que permanecia presa à narrativa, concentrando seus estudos nas grandes análises, dos personagens importantes e heroicizados, deixando de lado as multidões, as classes subalternas.⁹

Nesse sentido, as novas perspectivas dos estudos históricos estavam em harmonia com o momento que se vivia em sociedade, intelectual e politicamente. “O advento da democracia política e social, o impulso do movimento operário, a difusão do socialismo dirigiam o olhar para as massas.”¹⁰ Ocorria o que se denominou ‘simpatia pelos esquecidos da história’, aqueles que estavam à margem dos processos, tendo sua importância política encoberta pela história feita sobre os grandes homens, os grandes atores políticos.

Sobre o Estado e o estudo deste pela história, naquele período de crise, Rémond sustenta que:

⁶RÉMOND, René. *Uma história presente*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.p. 15.

⁷ Idem. p.18.

⁸ FERREIRA, Marieta de Moraes. A nova “velha história”: o retorno da história política. In: *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992.p. 265.

⁹ Idem. p.266.

¹⁰RÉMOND, René. *Uma história presente*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.p.19.

[...] os críticos modernos proclamam que ele não é nem soberano, nem imparcial: é sempre açambarcado e não tem nem existência própria nem independência efetiva. O Estado jamais passa de instrumento da classe dominante; as iniciativas dos poderes públicos, as decisões dos governos são apenas a expressão da relação de forças. Ater-se ao estudo do Estado como se ele encontrasse em si mesmo o seu princípio e a sua razão de ser é portanto deter-se na aparência das coisas.¹¹

Para compreender a decadência e a volta da história política é preciso observar o contexto da pesquisa histórica e o ambiente ideológico. As experiências desastrosas para o mundo ocorridas com as grandes guerras, a importância das relações internacionais na vida interna dos Estados, tudo passou a contribuir para que se percebesse a importância e o poder que o político possuía nos rumos da história. Afinal, “[...] como sustentar ainda que o político não se refere às verdadeiras realidades, quando ele tem por objeto gerilas?”¹²

É nesse contexto de discussões em torno da história política, pensando numa história política renovada, mas tendo em mente a importância do Estado nos processos históricos, que pretendemos compreender um pouco mais sobre os estudos referentes ao Conselho de Estado. A instituição predominou no Brasil monárquico, como uma força importante na política do país. Para isso, primeiramente faremos uma incursão no Brasil do Segundo Reinado, entendendo um pouco mais sobre a política da época, para assim, tentar compreender o Conselho de Estado.

1.1. O Estado Imperial e os partidos políticos

A delimitação temporal desse trabalho que abrange os anos de 1851 a 1870 representa a tentativa de compreender uma fase de relativa ordem no Estado monárquico brasileiro, após o fim da época das regências. O período regencial, que se iniciou em 1831, com a abdicação de D. Pedro I, findando em 1840, com a antecipação da maioria de D. Pedro II, é um dos momentos mais agitados e importantes da história do Brasil. A regência pode ser entendida como o momento da história em que o Brasil é de fato governado por brasileiros, e o poder que estava nas mãos daqueles que colonizaram o país, passam para as mãos das elites do país.¹³

¹¹ Idem. p.20.

¹² Idem.p.24.

¹³ AMARAL, Sonia Guarita do (Coord.). *O Brasil como império*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2009. p. 140.

José Murilo de Carvalho analisa as revoltas regenciais como propulsoras da necessidade de um Estado forte e centralizado. Além das camadas urbanas, um problema latente representou-se nas rebeliões organizadas pelas elites proprietárias contra o governo central. As revoltas envolvendo grandes proprietários demonstravam que o problema do controle do poder não estava somente nas camadas mais pobres, entre o campesinato e escravos. O regresso conservador, em 1837, organizado por representantes dos cafeicultores fluminenses demonstrou o convencimento dos proprietários de que a monarquia poderia lhes servir. O poder político, que durante o período regencial estava descentralizado, volta a organizar-se em torno do Estado. Segundo Carvalho,

Estes foram os dois pontos cruciais: a demonstração de que a monarquia era capaz de manter a ordem no campo e na cidade e de que poderia ser árbitro confiável para as divergências entre grupos dominantes. A Regência falhara nos dois testes: a ordem fora constantemente quebrada, pondo em perigo a própria sobrevivência do País, e o regente eleito tinha-se revelado incapaz de arbitrar as divergências dos grupos dominantes.¹⁴

O ano de 1850 representa um marco divisório na história do Brasil Imperial, a centralização do poder e a hegemonia dos conservadores são características importantes. Gozando de certa tranquilidade, com o regime de governo consolidado, a ordem já estava construída. Nesse momento o Estado imperial se volta para algumas questões que pediam urgência na resolução: a questão do tráfico de escravos, que nesse ano é abolido, graças à ação do governo, já fortalecido, em conjunto com o Conselho de Estado; a lei de terras, que pode ser associada ao fim do tráfico de escravos, pois era preciso financiar a vinda de trabalhadores livres da Europa para substituir a mão de obra escrava e então, passou-se a vender as terras públicas. A política no Prata também foi um problema evidente para o Império nesse período, uma vez que vários conflitos vinham ocorrendo nos países vizinhos Uruguai, Argentina e Paraguai, muitas vezes afetando e ameaçando a ordem e a soberania do governo Imperial.¹⁵ E quanto à política externa brasileira, 1851 é um ano marco, de intensas atividades diplomáticas, como enfatiza Delgado de Carvalho, quando se iniciam as intervenções do Império no Rio da Prata, conforme analisaremos mais adiante.

¹⁴ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p. 247-424.p.255.

¹⁵ CARVALHO, José Murilo. *A vida política*. In: CARVALHO, José Murilo de (Coord). *A construção nacional 1830-1889*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012. p. 99-101.

Algumas medidas importantes são tomadas no sentido de auxiliar no fortalecimento do poder central, entre elas a centralização do judiciário em torno dos ministros da Justiça e do Império. Com todas as decisões centralizadas, as assembleias provinciais perderam o poder de jurisdição.¹⁶ Além disso, nesse período se deu a reforma da Guarda Nacional, que determinou que todos os postos desta fossem preenchidos pelo governo central. “A centralização da Guarda buscava fortalecer a posição do governo perante os proprietários cuja reação ao fim do tráfico e à regulamentação da propriedade rural fora negativa.”¹⁷

Em meados do século XIX vigoravam no Brasil algumas instituições criadas especialmente para despertar nas pessoas o sentimento de nacionalismo e pertencimento, visando à valorização de uma memória em comum do povo brasileiro, como o Imperial Colégio de Pedro II, criado em 1837, e em 1838, o Arquivo Público e o Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro. Era necessário construir a nacionalidade brasileira, como garantia de unidade e integridade do Império.

O Colégio de Pedro II em teoria deveria atender e preparar alunos brasileiros, desde os filhos de empregados até os da elite. Na prática os alunos provinham da aristocracia rural e dos ricos comerciantes das cidades, da elite política. Após passarem pelo Pedro II seguiriam para o ensino superior em Recife, no Rio de Janeiro ou em São Paulo. Eram educados numa perspectiva que visava à formação de bons oradores, retóricos, que ocupariam/ocuparam cadeiras no Parlamento Imperial, além disso, desenvolviam uma consciência de nacionalidade que seria importante para o trato das questões políticas, se inserindo na burocracia estatal depois que terminassem sua formação. Tendo em vista a necessidade de preservação da memória nacional, o Arquivo Público deveria sistematizar as informações do Estado. O IHGB também viria a ser um meio de guardar os documentos nacionais referentes à história e a geografia, difundindo o conhecimento do país e auxiliando na construção de uma identidade nacional.¹⁸

Podemos perceber assim, que havia uma preocupação com a formação da elite política brasileira. Esta elite que dispunha de uma homogeneidade cultural e ideológica, herança lusitana. Para o historiador José Murilo de Carvalho, o êxito no processo de

¹⁶ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p.255.

¹⁷ Idem. p.256-257.

¹⁸ NEVES, Lúcia M. B. P. e MACHADO, Humberto F. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.p. 259-262.

centralização do poder e construção do Estado Imperial se devem a esta homogeneidade ideológica da elite, que possuía um projeto comum, agindo de modo coeso. De acordo com Carvalho: “Podem-se apontar alguns traços comuns às elites que tiveram êxito na tarefa de formação do Estado em circunstâncias históricas desfavoráveis. Em primeiro lugar, uma condição fundamental é a homogeneidade.” Não havia homogeneidade social, entretanto, as elites burocráticas mesmo advindas de setores diferenciados na sociedade, desenvolviam características que as levavam a agir de forma coesa. A homogeneidade ideológica levava a superação dos conflitos entre as classes sociais, uma vez que dificilmente seriam recrutados membros nos setores não dominantes para dirigir o Estado contrariando setores dominantes.¹⁹

O Estado brasileiro foi mais do que um simples porta-voz dos interesses agrários, no entanto, a elite e a burocracia não possuíam meios de constituírem um estamento. Ao mesmo tempo, o Estado não podia ignorar completamente a nação, que tinha na produção agrícola sua principal atividade econômica. A homogeneidade da elite provinha mais do treinamento do que do status ou privilégios que as destacassem das demais. Ela se dava pela educação conforme as premissas do absolutismo português e pela participação na burocracia estatal no fortalecimento do Estado, o que constituía um valor político. Assim, a unidade do Império era defendida, mesmo que se estivesse em desacordo com as elites agrárias. E isso propiciava estabilidade ao regime.²⁰

Diferente da América espanhola que havia criado universidades e formado profissionais locais, no Brasil do período colonial os homens da elite eram educados em Coimbra, obtendo assim uma formação ibérica. Para estudar em Portugal era preciso ter recursos, e, portanto, somente filhos da elite possuíam acesso ao ensino superior. A situação no Brasil só tomaria novos rumos com a vinda da família real em 1808, quando foram criadas escolas e academias. Posteriormente foram fundadas duas escolas de Direito, em São Paulo e Olinda. Porém, as duas cobravam altas taxas de admissão, sendo possível o seu acesso somente pelas famílias abonadas.

Os alunos menos favorecidos geralmente estudavam em escolas públicas, seguindo depois para uma carreira eclesiástica ou militar. O Visconde do Rio Branco, importante político do Império e Conselheiro de Estado, foi aluno de escola militar. Para Carvalho, essa formação em comum, primeiro em Portugal e depois no Brasil, em cursos de Direito com tradição lusa, foram determinantes para a construção nacional, para a

¹⁹ Idem. p. 34-35.

²⁰ Idem. p.41-42.

unidade do Brasil Império, uma vez que os valores arraigados provinham de uma tradição centralista.²¹

Conforme Miriam Dolhnikoff, a união da América Lusa sob um mesmo Estado só foi possível graças a participação das elites provinciais, que acabaram impondo uma organização que preservava o controle de cada uma delas sobre a sua região e a defesa dos seus interesses. Tal organização começara em 1834, quando da aprovação do Ato Adicional, que em seu artigo primeiro declarava que o Governo do Império do Brasil seria uma República Federativa, concedendo poderes para as Assembleias Provinciais e limitando o poder executivo. Esse acontecimento teria permitido que as forças locais intervissem no governo central. Para a autora, mesmo com a revisão conservadora posterior, os elementos federativos permaneceram e foi esse sistema que conferiu a unidade compreendida.²²

Ilmar Mattos, em *O Tempo Saquarema* entende a construção do Estado imperial interligado com a ascensão ao poder político de um grupo de homens que possuía o poder econômico no sudeste como grandes produtores de café, através de suas ligações com importantes líderes conservadores, os Saquaremas. Assim, a construção do Estado imperial estava intimamente ligada à constituição de uma classe senhorial e a expansão desse grupo político. O projeto de centralização do poder não apenas relacionado à necessidade de pôr fim às revoltas regenciais, mas também como forma de proteger aos interesses escravistas. Também aponta a educação como um ponto importante na construção do Estado, uma vez que propiciaria a uniformização da instrução:

Ora, a íntima relação entre a política de Instrução Pública e a construção do Estado imperial era uma faceta da constituição da classe senhorial, dos mecanismos que ela procurava forjar e pôr em movimento de modo que levasse a cabo uma expansão necessária.²³

Para Raymundo Faoro, a história do Brasil Império, a partir de 1836, se resumiria na luta política entre os partidos liberal e conservador.²⁴ Afora as discordâncias, o que podemos afirmar é que a querela entre esses partidos tomou a cena em muitos momentos, embora fossem grandes as semelhanças entre ambos. Durante o período que compreende

²¹ Idem. p.65-75.

²² DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX*. São Paulo: Globo, 2005.

²³ MATTOS, Ilmar Rohllof de. *O tempo Saquarema*. 6 ed. São Paulo: Hucitec, 2011.p. 287.

²⁴ FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 11 ed. São Paulo: Globo, 1997. Vol. I. p.341.

nosso trabalho, de 1851 a 1870, houve a prevalência do partido conservador no poder. Aqui faremos uma breve retrospectiva sobre dos partidos no poder, no período áureo do Estado Imperial.

Com o fracasso das revoltas liberais em 1842, os conservadores ascendem ao poder, com Honório Hermeto Carneiro Leão, um ano depois, porém, este gabinete é demitido, e os liberais são convocados ao poder novamente, permanecendo no poder até 1848. Nesse período, os liberais empreendem diversas ações com caráter conservador e defendidas pelos conservadores, como, por exemplo, a tarifa Alves Branco, elevando os impostos sobre produtos importados. Os liberais criaram, em 1847 a presidência do Conselho de Ministros, função que não foi regulamentada. No geral, não trouxeram mudanças significativas, o que acabou gerando um descontentamento muito grande por parte dos liberais mais radicais.²⁵

Em 1848 o partido conservador é chamado ao poder sob a liderança do pernambucano Araújo Lima, nessa época, visconde de Olinda. A Praieira eclodiu nesse mesmo ano, tendo em vista a insatisfação das elites pernambucanas com relação à supremacia do sudeste. Após a contenção desse movimento, a ideia de nação se sobressaiu, assim como o Rio de Janeiro, especialmente pelo poderio econômico representado pelas extensas lavouras cafeeiras e também pela presença da Corte.²⁶

Em 1853, iniciou um período que denominamos Conciliação, que teve como presidente Honório Hermeto Carneiro Leão, um conservador. Esse gabinete teve caráter de moderação, sendo que não visava à fusão dos dois partidos, mas a união de ambos, favoráveis à ordem política.²⁷ Segundo José Murilo de Carvalho, a partir das décadas de 1850 e 1860, as reivindicações do partido Liberal, por maior descentralização foi mantida, aliando a estas algumas novas, como liberdade civil, participação política e reforma social. Essas novas demandas atingiram seu ponto culminante com o programa radical de 1868.²⁸

Houve muitos debates políticos entre os partidos, prevalecendo as ideias de conciliação e progresso. O período da conciliação ao redor da trindade saquarema (conservadores ortodoxos: Eusébio Queiros, Visconde Itaboraí e Visconde de Uruguai),

²⁵ NEVES, Lúcia M. B. P. e MACHADO, Humberto F. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. p. 239-240.

²⁶ Idem. p. 240-241.

²⁷ Idem. p. 245.

²⁸ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010. p. 207.

conseguiu construir um clima de estabilidade política, consolidando o sistema político. Quando o marquês de Paraná morre subitamente em 1856, o gabinete seguiu sob o comando de Caxias, então ministro da Guerra.²⁹

As eleições para a câmara mantiveram a maioria conservadora. Em 1857 formou-se um novo gabinete sob a presidência de Pedro Araújo Lima, marquês de Olinda. A composição de câmara dos deputados, nesse momento, contou com um número maior de liberais, formando um ambiente mais equilibrado, sem a homogeneidade conservadora. O gabinete de Abaeté, que sucedeu o gabinete Olinda, e o gabinete de Ângelo Muniz da Silva Ferraz, que sucedeu o gabinete de Abaeté, reforçou a polarização com os liberais. Com algumas modificações nas leis eleitorais, em 1860, os liberais elegem alguns membros importantes no Rio de Janeiro: Teófilo Otoni, Francisco Otaviano e Saldanha Marinho.³⁰

Em 1861 Ferraz se demitiu e Caxias foi chamado numa tentativa de conter a crescente presença liberal. Em 1862 o gabinete conservador caiu e o Imperador chamou Zacarias de Góes e Vasconcelos, chefe opositor, para presidir o novo gabinete. Este período representou o isolamento dos conservadores ortodoxos, a trindade saquarema, terminando somente em 1868, com a queda do gabinete Zacarias. D. Pedro II chamou ao poder os conservadores ortodoxos, designando Itaboraí como presidente do Conselho. Um gabinete conservador, mas na câmara havia uma maioria liberal e progressista, circunstância muito criticada, considerando-se um gabinete que não representava uma maioria eleita presente na câmara.³¹

Autores veem de formas diferenciadas quem eram os conservadores e quem eram os liberais.

Faoro observa que antes do ministério da conciliação- 1853-57- os partidos tinham linha de governo própria. O liberal, com a democracia encrustada em seu seio, deixa de lado os seus ramos republicanos, sem desviar-se das origens. Com a queda de Zacarias em 1868, este passa a pregar reformas. Os conservadores caminhavam sob a fórmula “o rei reina, governa e administra”, numa estado burocratizado e baseado na vitaliciedade do Senado e do Conselho de Estado. Entende que o partido liberal estaria mais próximo da propriedade rural, uma vez que a descentralização defendida pelos liberais viria ao

²⁹ NEVES, Lúcia M. B. P. e MACHADO, Humberto F. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999. p.247.

³⁰ Idem. p.249-250.

³¹ Idem. p.251-253.

encontro das ambições por poder local. Os conservadores estariam mais próximos dos comerciantes e senhores de crédito que dominavam o meio agrário.³²

Oliveira Torres afirma que o partido conservador teria uma base acentuadamente rural, enquanto os liberais fariam parte de grupos urbanos.³³ José Murilo de Carvalho diz que a filosofia dos conservadores, elaborada por Vasconcelos, enfatizava um Estado forte e centralizado. Faria parte desse grupo os proprietários de terras e escravos que se dedicavam a agricultura de exportação e que se concentravam nas províncias da Bahia, Rio de Janeiro e Pernambuco. Já os liberais seriam um grupo favorável à descentralização, eram proprietários rurais mais voltados ao mercado interno, se concentrando em Minas Gerais, São Paulo e Rio Grande do Sul, abrangendo também profissionais urbanos.³⁴

Para compreender a política imperial nesse período, é necessário entender também sobre os partidos políticos que se formaram e concorreram ao poder ao longo do período monárquico: o partido liberal e o partido conservador, instrumentos importantes de poder que movimentaram os debates políticos, ideologizaram os homens do Estado, inclusive os conselheiros. Ao ser nomeado conselheiro de Conselho de Estado, segundo as leis de criação da instituição, os conselheiros deveriam esquecer suas ideologias e atentar para a consciência, aconselhando de forma imparcial, pensando no bem do Império, da nação e deixando de lado as intrigas partidárias. Esse aspecto é muito importante, porém, não se pode deixar de lado as ocasiões em que os conselheiros se deixaram levar por suas ideologias, inclusive evitando consensos nas reuniões e escrevendo votos em separado, como observaremos posteriormente. Esse fator, o político partidário, é um bom exemplo das causas de divergências entre os conselheiros.

1.2. O Poder Moderador e o Conselho de Estado

“Nem a monarquia absolutista europeia foi necessariamente despótica, nem a monarquia constitucional reviveria no século XIX totalmente livre dos resquícios do Antigo Regime”. Para Maria Fernanda Vieira Martins, o governo constitucionalista estabelecido no Brasil após a independência, evidencia a importação de um modelo europeu de estado-nação, ao mesmo tempo em que abrangia uma dinâmica própria

³² FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 11 ed. São Paulo: Globo, 1997. Vol. I. p. 341-342.

³³ TORRES, João C. O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957.p.337.

³⁴CARVALHO, José Murilo. *A vida política*. CARVALHO, José Murilo de (Coord). *A construção nacional 1830-1889*. Rio de Janeiro: Ojetiva, 2012. P. 95.

vivenciada pelas elites políticas, internamente e com relação a Coroa portuguesa ao longo do período colonial, e que esculpiriam um Estado com identidade própria.³⁵

Nessa construção de um Estado Imperial brasileiro, o Conselho de Estado desempenharia um papel importante consultando sobre várias questões essenciais para a época e propondo soluções. Segundo José Honório Rodrigues, o Conselho de Procuradores das Províncias que funcionou entre 1822 e 1823, foi o primeiro Conselho. Este teria auxiliado na formação da primeira constituinte. Posteriormente, foi instituído o segundo Conselho de Estado, que se manteria na Constituição de 1824, sendo abolido no Ato Adicional de 1834. O Terceiro Conselho, criado através da Lei de 23 de novembro 1841, iniciaria suas atividades no ano seguinte, abolido somente com o fim da monarquia em 1889, sendo o mais longo.³⁶

A Constituição de 1824 assinalava a existência de um Conselho de Estado, com membros vitalícios e nomeados pelo Imperador. Antes de tomar posse, os conselheiros deveriam prestar juramento diante das mãos do Imperador: manter a fé católica, observar a Constituição e as Leis, serem fiéis ao monarca, aconselhando-o segundo suas consciências, para o bem da Nação. Os conselheiros seriam ouvidos em todos os Negócios graves e medidas gerais da pública administração, principalmente sobre a declaração de guerra, ajustes de paz, negociações com as nações estrangeiras, assim como em todas as ocasiões em que o Imperador resolvesse utilizar as atribuições próprias do Poder Moderador.³⁷

O Conselho de Estado constituía uma instância do poder diretamente ligada ao poder Moderador e que tentava legitimar este poder entre os demais. No Segundo Reinado, a consulta ao Conselho de Estado quando da utilização dessa prerrogativa pelo monarca, passou a ser facultativa e não mais obrigatória, como era durante o Primeiro Reinado. Mesmo assim ambos mantiveram-se unidos, pois de forma indireta, o Conselho sempre esteve ligado à aceitação do poder pessoal do monarca, instituído pela lei, atendendo aos preceitos liberais que predominavam internacionalmente.³⁸

Pesquisadores de nossa história vêm ao longo dos anos tentando compreender o poder Moderador e a atuação do mesmo em nossa política no período monárquico.

³⁵ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: o Conselho de Estado no Brasil Imperial*. In: TOPOI, v. 7, n. 12, jan.-jun. 2006, p. 178-179.

³⁶ RODRIGUES, José Honório. *O Conselho de Estado. O quinto poder?* Brasília: Senado Federal, 1978.

³⁷ BRASIL. *Coleção das Leis do Império do Brasil de 1824*. Parte I. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1886. (AHR).

³⁸ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: o Conselho de Estado no Brasil Imperial*. In: TOPOI, v. 7, n. 12, jan.-jun. 2006, p. 180.

Estabelecido na carta Constitucional de 25 de março de 1824, é definido como a chave de toda a organização política do Império do Brasil. Este poder era delegado exclusivamente ao Imperador, como Chefe Supremo da Nação e seu Primeiro Representante, para que mantivesse o equilíbrio, a independência e a harmonia entre os demais poderes políticos.³⁹

O monarca brasileiro exercia o Poder Moderador em situações que exigissem uma tomada de decisão sobre assuntos polêmicos e graves na política nacional. Conforme a Constituição, as ocasiões deveriam ser essas: nomeação de Senadores; convocação da Assembleia Geral extraordinariamente; quando da sanção a decretos e resoluções da Assembleia para que essas tivessem força de lei; aprovação e suspensão das resoluções dos Conselhos Provinciais; prorrogação ou adiamento da Assembleia Geral; dissolução da Câmara dos Deputados nos casos em que exigisse a salvação do Estado e convocação de outra que a substituísse; nomeação e demissão dos ministros de Estado; suspensão dos magistrados; perdão e moderação nas penas impostas aos réus condenados por sentença e concessão de anistias em casos urgentes.⁴⁰

A instituição do poder Moderador gerou muitos debates, especialmente devido ao caráter absolutista que proporcionava a figura do Imperador que o detinha. Afinal, este poder teria funções que lhe conferiam margem de manobra e poderes suficientes para dominar os demais poderes políticos, ou mediar, como se prefere afirmar. Constantemente tratava o quarto poder como poder neutro ou poder real. No Brasil, tomou a designação de poder Moderador.⁴¹

Quando pensada a velha questão, se o rei reina, governa e administra ou somente reina, o ato de administrar poderia ser entendido como o ato de moderar, evitar conflitos, equilibrar. Administrar no sentido de controlar os negócios públicos era função delegada ao poder Executivo. O monarca era chefe de tal poder e o exercia através dos seus ministros. Entretanto, a palavra do monarca determinava a decisão final, uma vez que este demandava da função moderadora, que permitia a troca de ministros.⁴²

O poder Executivo e Moderador que cabiam ao Imperador foram alvos de severas críticas, especialmente o segundo. Pois mesmo que o poder Executivo fosse exercido pelo

³⁹ BRASIL. *Coleção das Leis do Império do Brasil de 1824*. Parte I. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1886. (AHR)

⁴⁰ BRASIL. *Coleção das Leis do Império do Brasil de 1824*. Parte I. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1886. (AHR)

⁴¹ BARBOSA, Silvana Mota *A sphinge monárquica: o poder moderador e a política imperial*. Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP, 2001. p. 84.

⁴² Idem. p. 85.

Imperador indiretamente, através dos ministros de Estado, a nomeação e demissão desses cabiam ao Imperador, tendo em vista as atribuições do poder Moderador. A criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros em 1847 veio a calhar nesse sentido, uma vez que, a partir daí este escolheria os ministros que comporiam o gabinete, obviamente com o aval do Imperador. O presidente do Conselho de Ministros com quem D. Pedro II mais trocou correspondências foi Zacarias de Góes e Vasconcelos, em função da Guerra do Paraguai. Mas ao longo do Segundo Reinado foram muitos os “bilhetes”, instruções que o Imperador redigiu e enviou a esses políticos que presidiam os gabinetes ministeriais.⁴³

Cecília Oliveira faz um estudo sobre as principais obras desse período relativas ao tema poder Moderador. O final dos anos 1860 trouxe à tona debate intenso acerca de tal poder. Os debates se davam tanto no Parlamento como nos meios de comunicação, periódicos da Corte. As obras de Zacarias de Góes e Vasconcelos- *Da natureza e limites do poder moderador* e do Visconde do Uruguai- *Ensaio de Direito Administrativo* também datam desse período e constituem fontes importantes sobre o poder Moderador, o Estado e a política imperial. A obra de Zacarias é interpretada por muitos estudiosos como sendo um contraponto ao trabalho de Uruguai e de outros conservadores. O texto constitui uma versão liberal no que se refere ao poder Moderador, na teoria e na prática. A obra de Uruguai tem sido observada como emblema da posição adotada pelos conservadores. A inspiração para a escrita do trabalho se deu com a atuação do mesmo junto ao governo do Estado.⁴⁴

A Constituição brasileira, outorgada em 1824 foi alvo de controvérsias. Frei Caneca recusou-se a jurá-la, considerando-a “*a chave mestra da opressão da nação brasileira*”. Havia o princípio de que a divisão dos poderes seria a garantia de que os direitos dos cidadãos seriam respeitados. O Legislativo era representado pela Câmara dos Deputados, com cadeira eletiva e temporária, e o Senado, com cargos eletivos e vitalícios. O poder Executivo, chefiado pelo Imperador, seria exercido pelos ministros. O Judiciário seria exercido pelos juízes de direito em cargos vitalícios e pelos jurados. O poder Moderador, chave da organização política, concedido ao Imperador. O Imperador: inviolável e sagrado, sem responsabilidade alguma.⁴⁵ Não podemos esquecer que a

⁴³ BARBOSA, Silvana Mota. *O Conselho de ministros no Império do Brasil*. Locus: revista de História, Juiz de Fora, v.13, n. 1, p. 52-62, 2007.

⁴⁴ OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. *O poder moderador no Segundo Reinado- mediação entre fontes e historiografia*. p. 02-03.

⁴⁵ Idem. p. 04.

Constituição determinava a existência de um Conselho de Estado, que teria como principal função aconselhar o Imperador em todas as vezes que este fosse utilizar o Poder Moderador.

A polêmica em torno do tema discutido nos livros teria um amplo e complexo contexto. Questões como a inviolabilidade do Imperador, a responsabilidade dos ministros e o poder Moderador eram motivo de contestações nas décadas de 1830-40. “Dentro e fora do Parlamento as opiniões se dividiam a respeito da competência do rei: caberia a ele apenas “*reinar*” ou também “*governar*”.” Tendo em vista tais debates, algumas mudanças terminaram por acontecer, tanto nas leis, como nos procedimentos administrativos.⁴⁶

Dessas alterações, três são destacadas: a lei de 14 de julho de 1831, que definiu a regência como forma de governo, não aboliu o poder Moderador, mas delegou-o aos regentes, assim como o poder Executivo. Os regentes poderiam exercer todas as prerrogativas do poder Moderador, sempre com o referendo do ministro competente, exceto a de dissolução da Câmara dos Deputados. O ato adicional de 1834, embora tenha havido muito empenho por parte dos liberais moderados e exaltados, não conseguiu abolir o poder Moderador, mas sim o Conselho de Estado, que voltaria a funcionar com a lei de 1841:

A consolidação do exercício do poder moderador no segundo reinado deu-se através da lei de 23 de novembro de 1841, decretada logo depois da maioridade de Pedro II. Além de preservar todas as atribuições constitucionais desse poder, incluindo a prerrogativa de dissolver a Câmara dos deputados, o documento reorganizou o Conselho de Estado, modificando, entretanto, a feição que originalmente a Constituição previa para este órgão.⁴⁷

Lembrando a natureza das obras analisadas, a autora afirma que Zacarias escreveu originalmente um folheto lançado na Corte durante a campanha para as eleições de 1860. Uruguai escreveu um ensaio no campo do direito, procurando valorizar o aparato do Estado, que estaria em oposição ao da política, área de confronto e instabilidades. As discussões iniciavam já em 1857 quando Pimenta Bueno- *Marquês de São Vicente*, jurista e conservador, publicou um tratado sobre o direito público, defendendo a autonomia da coroa, e do poder Moderador, através da Constituição, que afirmava o poder Moderador ser *privativo do monarca*, não havendo dependência da parte dos ministros. A seu ver, este poder estava separado do Executivo, que seria de responsabilidade dos ministros.

⁴⁶ Idem. p. 05.

⁴⁷ Idem.. p. 06.

Considerava necessário que a Constituição de 1824 fosse recuperada, passando assim o Conselho de Estado às suas antigas atribuições: tornando a consulta obrigatória, a não intervenção dos ministros no Conselho, e as responsabilidades assumidas pelos conselheiros. O Imperador continuaria sendo preservado, e o equilíbrio entre os poderes garantidos.⁴⁸

Vasconcelos compartilha ideais conservadores, o que parece estranho, tendo em vista a relação feita da sua obra com o partido liberal. Segundo ele, a natureza do poder estava na Constituição de 1824. Ele não falava em extinguir o poder Moderador ou o Conselho de Estado. Considerava importante a inviolabilidade do Imperador, garantida por agentes que assumissem os seus atos, para que a opinião pública não o atingisse. E assim, o autor se distancia de Bueno e Uruguai. Vasconcelos pensava ser este o fato que tornava diferente um rei absoluto de uma monarquia constitucional. Os dois seriam irresponsáveis, mas para o primeiro isso era da natureza das coisas, e para o segundo, a irresponsabilidade só se daria com a responsabilidade ministerial. Dessa forma definia os limites da monarquia.⁴⁹

Utilizando pensadores como Guizot, Constant, Stuart Mill, Vasconcelos estudou a Constituição de 1824, a lei de 1827 e a de 1841. Defende que os ministros e não os conselheiros deveriam ser os agentes legais do quarto poder. Tanto os atos do Executivo, quando os relativos ao poder Moderador, passariam pelas mãos ministeriais. Assim, o Imperador não praticaria ato algum sem o aval dos ministros.⁵⁰ Os argumentos defendidos por Zacarias de Góes e Vasconcelos não eram todos baseados em teoria política, mas sim, nas experiências concretas obtidas como político.

Falando do segundo volume do *Ensaio*, escrito por Uruguai, a obra é composta por documentos e reflexões sobre a vida administrativa do país, reunidos pelo autor. Defendia mudanças na administração sem a necessidade de alterações constitucionais. “Critizando duramente a posição de Zacarias, o Visconde reconheceu que era prática corrente a referenda dos ministros aos atos do Imperador. Mas, para ele, isso não justificava nem fundamentava a responsabilidade ministerial. A seu ver, era essencial que preponderasse a “*letra*” da Constituição, pois “*do fato não se conclui o direito*”.” Para Uruguai, caso os argumentos de Zacarias fossem seguidos, os atos do poder Moderador pertenceriam exclusivamente aos ministros, algo que poderia trazer consequências sérias,

⁴⁸ Idem. p. 07-08.

⁴⁹ Idem. p. 10-11.

⁵⁰ Idem. p. 11.

como a utilização desse poder pelos partidos, colocando-se acima da Coroa e destruindo a inviolabilidade do Imperador.⁵¹

Segundo a autora, Cecília Oliveira, há uma convergência entre as obras, que está no fato de que ambas concordam com a natureza do poder Moderador como instrumento de governar.

Além disso, cabe indagar se essas obras não seriam projeções ao invés de “*descrições*” da política e do Estado imperiais. Aliando a prática e a experiência acumuladas à teoria do direito, Zacarias e Uruguai articulam em seus escritos, ao mesmo tempo, interpretações sobre a substância e o funcionamento do governo monárquico constitucional no Brasil e representações sobre o passado e o futuro do Estado imperial.⁵²

Oliveira Torres afirma que o poder Moderador constituía um poder privativo do Imperador, e não pessoal, pois era dividido com o Conselho de Estado. Era utilizado pelo Imperador D. Pedro II de uma forma que fazia com que os partidos se alternassem no poder, mantendo o equilíbrio da máquina estatal. O autor é defensor da educação que D. Pedro II havia recebido uma educação para a moralidade, para o governo, onde a razão predominaria sobre as paixões, uma educação que havia tido êxito.⁵³

A delegação do poder Moderador ao Imperador se dava pela sua imparcialidade, razão, inviolabilidade. Presumia-se que desempenharia melhor esse papel de mediação dos demais poderes. Essa tese é defendida pelo Visconde de Uruguai, forte defensor do poder Moderador delegado ao Imperador.⁵⁴ Tal opinião é conservadora, porém, os liberais, como já vimos, possuíam outra visão do poder Moderador, ou poder pessoal, um dos maiores alvos de suas críticas ao Estado Imperial.

O autor de *A Democracia Coroada* defende que os liberais estavam enganados quando acusavam o poder Moderador como “poder pessoal”. Enfatiza que este poder entregue ao Imperador pela Constituição buscava evitar justamente a acentuação do caráter monárquico, atribuindo ao Imperador funções bem definidas. Era um direito constitucional, justamente para evitar que a máquina estatal fosse utilizada de forma a atender questões “pessoalistas”, que no caso, seriam as ações do Imperador na esfera

⁵¹ Idem. p.12-13.

⁵² Idem. p. 14.

⁵³ TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957 p. 137-138.

⁵⁴ URUGUAI apud TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957 p.146.

dedicada ao Poder Executivo, exercido pelos Ministros. Era o fiel da balança, aquele que promovia a ligação entre os vários poderes, o poder central e os poderes locais.⁵⁵

O tema sobre se o rei reina e governa ou reina e não governa esteve em pauta durante todo o Segundo Reinado, como principal assunto nos debates entre conservadores e liberais. Costa Junior, na sua dissertação de mestrado apresentada em 2002, *Poder Moderador: o quarto poder no Segundo Reinado (1840-1889)* tenta compreender tal questão buscando definir as relações entre chefe de governo e chefe de Estado e os motivos da estabilidade política característica do Império, se comparada com a República, onde não uma, mas várias Constituições foram elaboradas, por exemplo.

Para o autor, tendo como base a Constituição de 1824:

O artigo 101 estabelece as atribuições do Poder Moderador em nove itens e o artigo 102, as atribuições do Poder Executivo em 15 itens. Neste caso, o chefe de Estado exercita o Poder Executivo pelos seus ministros. No Segundo Reinado, segundo os conservadores, o Imperador exerce o poder nos 24 itens, não cabendo ao Conselho de Ministros (nos 15 itens do Poder Executivo) e ao Conselho de Estado (nos nove itens do Poder Moderador) referendar suas decisões, mas acatá-las, pois “o rei reina e governa”.⁵⁶

Para os liberais o rei deveria referendar, no Conselho de Ministros, todas as decisões dos 15 itens do poder Executivo, e no Conselho de Estado, todas as decisões dos nove itens do Poder Moderador, uma vez que “o rei reina, mas não governa”. As decisões deveriam ser tomadas pelo Conselho de Ministros e pelo Conselho de Estado- em ambos presente o chefe de governo que pode aceitar ou não as propostas do chefe de Estado.⁵⁷

No Segundo Reinado, o Imperador presidia as reuniões do Conselho de Ministros. Entretanto, não havia regulamentação das relações do chefe de Estado e do chefe de governo (exercido pelo presidente do Conselho de Ministros) no que se refere às decisões do chefe de Estado na esfera do poder Executivo. Se o Imperador não presidisse as reuniões do Conselho de Ministros, não participando do poder Executivo diretamente e estivesse regulamentada a relação entre chefe de Estado e chefe de governo, ficaria clara a função de chefe de Estado de regular nos períodos tranquilos e intervir nos períodos de

⁵⁵ TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957 p. 149-150.

⁵⁶ COSTA JÚNIOR, Luiz Roberto Guimarães da. *Poder Moderador: o quarto poder no Segundo Reinado (1840-1889)*. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2002. p. 16-17.

⁵⁷ Idem. p. 17.

crise: diarquia do poder; sendo que qualquer proposta do chefe de Estado ao chefe de governo deveria ser referendada pelo Conselho de Ministros.⁵⁸

As constantes intervenções do chefe de Estado no poder Executivo durante o Primeiro Reinado, quando ainda não havia definida a figura do presidente do Conselho de Ministros, acabou provocando o desgaste político da figura de D. Pedro I e posteriormente sua abdicação.⁵⁹

As décadas de 1850 e 1860 representam a consolidação do Estado Imperial, com forte presença e atuação do chefe de Estado. O principal motivo que levou a esta atuação maior, refere-se às questões de política externa, uma vez que este período trouxe um contexto de guerras e conflitos regionais. As atribuições do chefe de governo ficaram reduzidas com a criação do cargo de Presidente do Conselho de Ministros, e o Imperador lhe mandava por escrito o que considerava importante ser feito. Quando não era atendido o Imperador trocava o presidente do Conselho e até mesmo os ministros quando necessário, mantendo a maioria para governar.⁶⁰

Nesse período de final da década de 1860 são comuns as acusações de uso do poder pessoal. D. Pedro II, ao elaborar e definir as diretrizes políticas internas e externas do Estado Imperial acaba mostrando a importância de uma presença e atuação maior do chefe de Estado, mesmo denegrindo a sua imagem como político, como após a queda do gabinete Zacarias. De acordo com o Costa Junior, a redução das crises externas, que tinham sido constantes nos anos de 1850 e 1860, acabaram por reduzir a atuação do Imperador e a partir de 1868, passa-se para um período de diarquia do poder (o chefe de Estado partilha seu poder com um primeiro-ministro).⁶¹

Benjamin Constant, pensador do sistema constitucional, incluía entre os poderes um quarto poder, chamado poder neutro. Escreveu que o verdadeiro interesse do rei não é que um dos poderes derrube o outro, mas que todos convivam de forma harmônica, buscando apoiarem-se entre si para uma boa atuação. Aponta que o erro de quase todas as constituições estaria na não criação desse poder neutro, colocando uma soma de autoridade em poderes ativos, legislativo ou executivo. Scantimburgo assinalou que a história de D. Pedro II representa o exemplo mais brilhante da superioridade do poder

⁵⁸ Idem. p. 17-18.

⁵⁹ Idem. p.22.

⁶⁰ Idem. p.24.

⁶¹ Idem. p.25-26.

neutro sobre os regimes presidenciais, parlamentares, atuais ou antigos.⁶² Para ele, o Poder Moderador é aquele que seria capaz de dissipar as tensões e os embates comuns no meio político. O poder arbitral, suprapartidário e neutro, desvinculado da luta pelo poder e ligado exclusivamente aos interesses nacionais.⁶³

Alguns problemas são encontrados, porém, quando comparados o poder Moderador de Constant, que visava a harmonia entre os poderes políticos, com a constituição do Império do Brasil e as atribuições que este poder possuía. Na obra de Constant o Imperador deveria possuir somente este poder, e no Brasil ele também era depositário do poder Executivo. O teórico também não havia previsto a existência de um Conselho de Estado, que procederia no aconselhamento desse quarto poder. As prerrogativas do poder Moderador iam além em muitos aspectos, tomando conta de várias questões com relação a todos os poderes legislativo e judiciário.⁶⁴

De fato, com o passar dos anos, embora a Constituição não fosse alterada no que diz respeito ao Poder Moderador e ele continuasse a ser definido como a chave de toda a organização política, muitas transformações ocorreram na forma como este foi utilizado. Mesmo durante o Segundo Reinado, utilizado por D. Pedro II, houve variações na prática do poder Moderador. De início amplamente utilizado para a afirmação do Estado brasileiro, quando o Imperador intervinha de forma mais efusiva nos negócios de política interna e externa, almejando a união nacional e a centralização da monarquia, exercendo a função de chefe de Estado e controlando as ações do Executivo. As acusações de uso do poder pessoal tomam dimensão significativa nesse período. Posteriormente, o Imperador inicia uma fase de menor intervenção no poder Executivo, embora acompanhe de perto e continue intercedendo na política através do uso do poder Moderador.

Estudar o poder Moderador constitui um desafio, pois as visões diferenciadas e também as convergências sobre o tema, acabam por nos confundir sobre o que este poder realmente foi e de que forma foi utilizado por aqueles que o detiveram em diferentes momentos da história imperial. Usado para o bem da Nação e do povo, ou de forma abusiva e “pessoalista”?

⁶² SCANTIMBURGO, João de. *O poder moderador: história & teoria*. São Paulo: Pioneira, 1980. 268 p. p. 23-25.

⁶³ Idem. p. 11.

⁶⁴ ALVES, João Victor Caetano. *O Conselho de Estado e o princípio da divisão de poderes (1828-1834)*. 2008. 126 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2008.

A questão da natureza e limites do poder Moderador acompanhou toda a história do Brasil Império, sendo alvo de questionamentos, de críticas, de aplausos. O poder Moderador esteve ligado ao Conselho de Estado, pois o segundo se justificou constitucionalmente por ser o órgão responsável por consultar o Imperador quando da utilização do primeiro. O Conselho de Estado como legitimação do poder Moderador do Imperador, uma justificativa a mais para este poder que foi duramente criticado numa Monarquia Constitucional, mas que trazia consigo características, embora constituídas, vinculadas aos antigos regimes absolutistas.

1.3. O Conselho de Estado na Historiografia

Joaquim Nabuco afirma que o Conselho de Estado fora o cérebro da monarquia. Existem controvérsias, desde a época da existência desse Conselho até os dias de hoje, entretanto, José Murilo de Carvalho defende a sua importância no estudo da elite política do país, para entender a política da época, as ideias e concepções que nortearam as ações empreendidas pelos órgãos governamentais.

O Conselho de Estado representava um grupo seletivo. Faziam parte dele durante o Segundo Reinado doze ministros, na maioria das vezes depois de ter passado por um longo aprendizado em cargos políticos e administrativos. O pensamento traduzido no Conselho refletia basicamente o pensamento do governo. Pois os conselheiros eram representantes desse governo, condensavam a visão dos políticos mais importantes e líderes dos grandes partidos e de importantes servidores públicos, desvinculados dos partidos.⁶⁵

As reuniões do Conselho de Estado Pleno limitavam-se a presença dos doze conselheiros, do Imperador e eventualmente, de algum ministro. O Imperador fazia um resumo próprio do que cada conselheiro dizia, o que demonstra a seriedade com que o monarca enxergava o Conselho de Estado. Diferente das obras e falas feitas para a publicação, as atas do Conselho eram pouco divulgadas, excepcionalmente entre os ministros. Desse modo, seu conteúdo tendia a ser mais franco, direto, sem grandes declarações de princípios políticos como habitualmente acontecia com as obras destinadas ao público em geral. Os debates no congresso eram cheios de teoria política, citações de autores estrangeiros, pois eram publicados nos jornais e refletiam a luta

⁶⁵ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de Sombras: a política imperial*. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.p.357.

partidária. No Conselho de Estado eram discutidos problemas complexos, e a luta partidária deveria ser deixada de lado. A vitaliciedade fazia com que o tempo de permanência fosse longo, chegando até 35 anos, como foi o caso do visconde de Abaeté. A maioria, entretanto, serviu ao Conselho em períodos que iam de 5 a 14 anos.⁶⁶ Analisando as atas, o autor tem dificuldade em perceber o pensamento político do Conselho, pois faziam constatações pontuais, não dando espaço para explanações relativas à teoria da instituição.

O Conselho constituía um grupo de políticos no alto de suas carreiras, com predominância dos conservadores sobre os liberais, porém estes últimos tendo uma representação bem importante. Deveriam possuir mais de quarenta anos de idade, não ter representação republicana, votar de acordo com suas convicções e sem influência partidária.⁶⁷ Os conselheiros de Estado, do alto de sua posição política, como cita José Murilo de Carvalho, tinham uma visão privilegiada dos perigos que poderiam atravessar-se no caminho do Estado. Por outro lado, no alto dessa fortaleza, não conseguiam apreender o que se passava em seus pés, nos ‘becos do sistema político’.⁶⁸

Estimativa muito significativa da homogeneidade que significava este Conselho é também o quadro social a que pertenciam. Os conselheiros de Estado não eram homens de grande fortuna. A maioria deles, no entanto, possuía um alto nível de vida, conviviam com os homens mais ricos da corte e dispunham de grande influência política. Com exceção de três ou quatro conselheiros que tiveram seu nome da lista dos homens mais ricos do Império, a grande maioria vivia dos seus ordenados em cargos públicos, sendo que além do Conselho de Estado, habitualmente ocupavam outros cargos importantes, como presidentes de província, presidentes do Conselho de Ministros, etc., acumulando também ordenados, que resultavam numa renda razoável. A maioria dos investimentos feitos tinha um caráter urbano. Eles preferiam apostar em aplicações bancárias a investir em atividades rurais. No entanto, mais do que bens materiais, esses conselheiros dispunham de uma ampla rede de relacionamentos que lhes propiciavam poder de concessão de privilégios e benefícios, lhe concedendo importância e influência política e também econômica em suas regiões.⁶⁹

⁶⁶ Idem. p.360-361.

⁶⁷ Idem. p.363.

⁶⁸ Idem.p.383.

⁶⁹ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: um estudo sobre a política e as elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.p. 136-144.

João Camillo de Oliveira Torres trata o Conselho de Estado como o cérebro da monarquia, assim como Joaquim Nabuco. Por ele teriam passado os assuntos mais importantes e dele teriam partido as decisões. A unidade política, a estabilidade que conhecemos como predominante no Segundo Reinado seria principalmente objeto da atuação do Conselho.⁷⁰ Um órgão político:

[...] conservador das tradições políticas do Império, para o qual os partidos contrários eram chamados a colaborar no bom governo do país, onde a oposição tinha que revelar os seus planos, suas alternativas, seu modo diverso de encarar as grandes questões cuja solução pertencia ao ministério. Essa admirável criação do espírito brasileiro, que completava a outra, não menos admirável, tomada de Benjamin Constant, o Poder Moderador, reunia, assim, em torno do Imperador as sumidades políticas de um e outro lado, toda sua consumada experiência, sempre que era preciso consultar sobre um grave interesse público, de modo que a oposição era, até certo ponto, partícipe da direção do país, fiscal do seus interesses, depositária do segredos do Estado.⁷¹

Através da utilização de um discurso de Vasconcelos, que defendeu o Conselho de Estado, é exposta a forma como Oliveira Torres entendeu a configuração que o Conselho tomou. O conselheiro de Estado teria o direito e também o compromisso de conhecer a realidade do seu país e suas opiniões deveriam estar de acordo com esse esclarecimento. Assim, seria absolutamente aceitável que um homem do Conselho mudasse de opiniões tendo em vista as circunstâncias. Porém, uma coisa era abdicar de suas ideias, outra coisa modificá-las. Nenhum homem que tivesse que opinar sobre negócios importantes deveria se manter estacionado.⁷²

Outro aspecto importante se relaciona a possibilidade de livre demissão dos conselheiros, o que se considerava um tanto quanto perigoso. Seria justo demitir um conselheiro pelo fato deste não ser da opinião do ministério? Ele estaria ali justamente para consultar sobre assuntos importantes, e também para discordar das ideias daquele que o consultasse. Defende-se um Conselho de Estado vitalício.⁷³

O Conselho de Estado, órgão auxiliar do Poder Moderador, pode ser entendido como o *locus* da alta cultura jurídica, pelas suas atribuições e também atuação após a sua criação. O manifesto republicano de 1870 definiria por fim o Conselho de Estado e o Poder Moderador como fruto da ingerência política. Manifestação do atraso e das

⁷⁰ TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957. p.186-187.

⁷¹ NABUCO, Joaquim. *Um estadista do império*. Apud TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957. P. 195-196.

⁷² TÔRRES, João C. de O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957 p.189.190.

⁷³ Idem. p.191.

heranças coloniais, isso porque a Coroa teria em mãos poder suficiente para intervir politicamente, desrespeitando os resultados eleitorais, com a preponderância de um Senado e um Conselho vitalício sobre a Câmara dos deputados, representação do povo.⁷⁴

Oliveira Lima, no que diz respeito ao Conselho de Estado, afirma que:

O Conselho de Estado correspondia mais ou menos à missão que lhe traçara o programa e que era, como na França, a de preparar as propostas de lei e igualmente de as interpretar, cooperando deste modo na administração, de uma forma consultiva, mas importante.⁷⁵

O Conselho de Estado representou de fato grande importância na senda política imperial, a sua composição é um indício de sua significância. Um pouco de homens, outro pouco de instituição, é assim que Machado de Assis definiria os senadores na sua crônica *O Velho Senado*, muitos desses, também conselheiros.⁷⁶ Vieira Martins aponta que embora formassem um conjunto diversificado, e embora não fossem donos de grandes fortunas, geralmente eram descendentes das antigas famílias que controlavam a administração, a economia e a política desde os períodos coloniais. Os conselheiros de Estado eram herdeiros dos seus antepassados de uma velha arte de governar. Tinham um passado de elite e viviam uma longa trajetória na política até chegarem ao Conselho de Estado.⁷⁷

A nomeação para conselheiro de Estado levava em conta o poder e a influência política e econômica que estes exerciam em suas regiões. As províncias de Pernambuco, Bahia, Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais foram as que mais tiveram representação no Conselho, sendo que 90% deles provinham de um desses locais.⁷⁸

Quanto à nomeação para o cargo de conselheiro de Estado, as exigências eram parecidas com aquelas estabelecidas para os senadores, ter mais de 40 anos de idade e ser brasileiro nato, o que não foi respeitado em todos os momentos. Teoricamente essas nomeações deveriam ser realizadas pelo Imperador, mas muitas vezes eram indicações

⁷⁴ OLIVEIRA, Cecília Helena Salles. *O Conselho de Estado e o complexo funcionamento do governo monárquico no Brasil do século XIX*. In: *Almanack brasiliense*, nº 05, maio de 2007.

⁷⁵ LIMA, Oliveira. *Movimento da Independência; O Império brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1921.p. 361.

⁷⁶ ASSIS, Machado de. *O Velho Senado*. ASSIS, Machado de. *Obra Completa*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, V. II, 1994.

⁷⁷ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: um estudo sobre a política e as elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.p. 99-100.

⁷⁸ Idem.p.101-102.

dos gabinetes, especialmente após 1847 com a criação do cargo de presidente do Conselho de Ministros.⁷⁹

Nos anos de 1850 e 1860, décadas que compreende a nossa pesquisa, os conservadores predominaram no Conselho de Estado: 1850-59: 10 conservadores e cinco liberais, dois sem filiação e seis sem informações; 1860-69: 13 conservadores e cinco liberais, sendo dois sem filiação e três sem informações. Embora tivessem seus partidos, entende-se que esses conselheiros optaram por adotar uma postura moderada no interior da instituição, conforme cita Vieira Martins:

...ao longo de sua existência, a partir não apenas dos nomes que o integraram, mas ainda de suas ações e seus posicionamentos quanto aos principais temas em debate no cenário político, observa-se que, como instituição, embora fossem recorrentes os conflitos de opinião e as divergências doutrinárias, ele esteve sempre muito mais identificado, por um lado, com o pragmatismo realista de Carneiro Leão e Bernardo Pereira de Vasconcelos e, por outro, com a sensibilidade ponderada de Nabuco de Araújo, Lopes Gama e Couto Ferraz, por exemplo, do que com o conservadorismo intransigente de Itaboraí e Paulino Soares de Sousa, ou o liberalismo mais combativo de Souza Franco e Paula Sousa.⁸⁰

Quanto à formação acadêmica, dos conselheiros nomeados nas décadas de 1850 e 1860, 13 possuíam formação em Direito, três em Ciências Físicas e Matemáticas, um em Medicina (O visconde de Inhomirim possuía formação em Medicina e Direito), três possuíam formação militar (geralmente as escolas militares ofereciam formação em matemática e engenharia) e somente dois não possuíam ensino superior.⁸¹

A maioria dos conselheiros, 70%, eram formados em Direito. De 1842 até 1849, os 11 conselheiros nomeados formados em Direito, haviam estudado em Coimbra. Já nas décadas que nossos estudos se concentram, observamos uma mudança, já que dos 13 com formação em Direito, cinco haviam se formado em Coimbra, três em São Paulo, quatro em Olinda e um em Paris.⁸² É possível compreender através da análise desses dados que de fato havia uma homogeneidade quanto à formação, que poderia ser motivo de integração, coesão entre os componentes da instituição do Conselho de Estado.

Quanto à presença dos conselheiros de Estado em cargos públicos, dos trinta gabinetes que se sucederam ao longo do Segundo Reinado, apenas sete não foram

⁷⁹Idem.p.106.

⁸⁰ Idem.p.109-110.

⁸¹ Idem.p.117.

⁸² Idem.p.118.

presididos por membros do Conselho de Estado. Assim, podemos evidenciar que eram nomeados tendo em vista a experiência que possuíam em cargos políticos.⁸³

Os avisos emitidos solicitando consultas ao Conselho de Estado provinham do Executivo, ministros e secretários de Estado, presidentes de províncias ou autoridades judiciais. Eram direcionados para alguma das quatro seções: Império, Justiça e Estrangeiros, Fazenda, Marinha e Guerra, que eram presididas pelo ministro da pasta correspondente e compostas por três conselheiros fixos. Deveriam analisar a consulta, e emitir um parecer, que seria remetido ao Imperador pelo Executivo. O embate de ideias foi muito constante, confirmando as divergências, muitos pareceres foram apresentados com votos em separado, ou como parecer da maioria da seção.⁸⁴

A maioria das questões era resolvida no âmbito das seções, outras mais complexas eram encaminhadas para o Conselho Pleno, com todos os conselheiros reunidos. As reuniões do Conselho Pleno não tinha uma periodicidade. Eram realizadas sempre que houvesse necessidade. Habitualmente era o Imperador que resolvia a submissão de determinada questão ao conjunto dos conselheiros de Estado, traziam a indicação *seja ouvido o Conselho de Estado*. Questões com caráter de urgência, sigilosas, sobre crises e conflitos, também eram submetidas diretamente ao Conselho Pleno. Aqueles que não concordassem com o posicionamento assumido pela maioria deveria escrever seu voto em separado. Posteriormente o Imperador e os ministros poderiam encaminhar as questões para as seções, ou poderiam tomar uma decisão, publicando um decreto ou resolução imperial. As reuniões eram presididas pelo Imperador.⁸⁵

A maioria das reuniões do Conselho Pleno foram feitas nos primeiros anos de existência desse órgão. Um período de definições quanto às competências, em que eram necessários esclarecimentos sobre o funcionamento do Estado. Nessa época moldaram-se as instituições, uma fase formativa do Conselho de Estado e do próprio Estado. Das 270 reuniões que se realizaram ao longo do Segundo Reinado, 111 correspondem às décadas de 1850 e 1860, período que se refere ao nosso estudo.⁸⁶

Um dos problemas quanto à organização do Conselho de Estado é que, enquanto nas seções os conselheiros eram subordinados aos ministros, no Conselho Pleno, esses mesmos conselheiros estavam acima dos ministros, sendo que em muitos casos esses não podiam permanecer na sala quando da votação das questões. De uma maneira geral,

⁸³ Idem.p.119.

⁸⁴ Idem.p.272-273.

⁸⁵ Idem. p. 273-274.

⁸⁶ Idem.p.280.

entende-se que as seções eram responsáveis pela parte administrativa e seu trabalho teve uma importância maior para a consolidação do Estado do que o Conselho Pleno. Cada seção, na parte que lhe cabia, discutia questões importantes relativas a esse Estado emergente.⁸⁷

Nunes Garner aponta que o caráter absolutista que muitas vezes foi referenciado ao Imperador tendo em vista as atribuições do poder Moderador, pode ser amplamente questionado quando observadas as suas atitudes perante algumas decisões tomadas no Conselho de Estado, no qual muitas vezes mesmo sem concordar, ele acatava as decisões tomadas.

Muito mais frequentemente do que se imagina, ele exclamava: “eu não concordo, mas me conformo”. Em outras ocasiões, ele se dobrava ante a assinatura de um conselheiro poderoso em uma consulta, como o marquês de Olinda, e exclamava: “eu realmente não concordo, mas, como tem a assinatura do Olinda, boto uma pedra no assunto”. Tal procedimento, e palavras, não são as de um ditador.⁸⁸

A autora Lydia Magalhães Nunes Garner aponta que uma resposta para a questão de por que o Brasil permaneceu unido e centralizado, fortalecido como Estado, é que isso decorreu da autoridade legítima que ele possuía na pessoa do Imperador e, além disso, da existência de um Conselho de Estado, que ajudou ao compor a estrutura de Estado.⁸⁹

Sobre a concepção de Estado desses políticos que formavam o Conselho de Estado, Carvalho nos diz que a posição eurocêntrica foi dominante, numa tentativa de conformar o Brasil de acordo com os moldes Europeus. Pouco se falava de países fora do contexto Europeu, com exceção dos Estados Unidos, que na América era considerado um bom exemplo. Entretanto, ao mesmo tempo em que viam a Inglaterra como modelo de civilização, se colocavam em posição dúbia com relação a este. O contexto das relações entre Inglaterra e Portugal, e também com Brasil, colocavam nossos políticos como admiradores de seu progresso e também como condenadores de sua prepotência com relação ao país.⁹⁰

⁸⁷ GARNER, Lydia Magalhães Nunes. O Conselho de Estado de D. Pedro II. *Revista IHGB*, Rio de Janeiro, 154 (381): 123-340, out./ dez. 1993.

⁸⁸ *Idem*.p.227-228.

⁸⁹ *Idem*.p.231.

⁹⁰ CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de Sombras: a política imperial*. 5 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.p. 365-366.

No que refere à economia, os conselheiros preferiam adotar o protecionismo, a intervenção governamental, não confiando nos princípios do mercado. Uma postura bastante diferente daquela que os ingleses possuíam, baseadas nas doutrinas liberais.⁹¹

Uma das dificuldades em formular uma ideologia para o Brasil era a disparidade com relação a outros países, sendo que não havia nações em situações, contextos históricos semelhantes, que pudessem servir de referência. Os textos mais importantes em termos políticos foram escritos por conselheiros.⁹² A elite que se concentrava no Conselho de Estado representava o alto escalão da intelectualidade brasileira da época. Nessa produção intelectual os temas eram homogêneos, sendo que em sua maioria tratavam da administração, se relacionavam ao direito, escravidão, colonização, etc. A atuação desses conselheiros como jornalistas, legisladores, homens de Estado, juristas, autores de projetos de leis importantes, como, por exemplo, da Lei de Terras, a Lei do Ventre Livre, demonstram que alguns deles se tornaram os mais influentes políticos de seu tempo.⁹³

Durante o Segundo Reinado, quando D. Pedro II dispunha do Conselho de Estado para suas consultas, muitos assuntos de grande relevância foram submetidos à análise desses conselheiros, quer nas seções, quer no Conselho de Estado Pleno. Eram políticos bem formados, com vasta experiência em cargos políticos, os intelectuais mais importantes da época. Em geral integrados a um dos partidos, liberal ou conservador. Pertencentes a uma elite política, possuidores de muitas ideias sobre o Estado brasileiro que gostariam de construir e discutiam com afinco sobre os temas de política externa, em todas as ocasiões, defendendo os interesses do Estado Imperial.

⁹¹ Idem. p. 370.

⁹² Idem. p.374-375.

⁹³ MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: um estudo sobre a política e as elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.p.144-150.

2. BRASIL, URUGUAI E ARGENTINA: ALIANÇAS E RIVALIDADES

Pierre Milza retrata em seu trabalho base importante no que concerne ao estudo do político, interna e externamente. As ligações entre a chamada política interna e as relações que estes mantêm com outros Estados constituem um campo de pesquisa e reflexão que frequentemente se referem, quanto aos métodos e abordagens, a outras duas escolas, a história política e as relações internacionais. Quando as relações internacionais passam a dar mais importância ao tema ‘política interna’, não demora muito para que a história política também se volte para as relações que se davam internamente e no ambiente político internacional.⁹⁴

Podem ser destacadas algumas questões que se colocam ao historiador da política externa e relações internacionais, bem como as ligações com a política interna. A primeira questão diz respeito à existência ou não de um domínio ou esfera da política externa que funcionaria de forma autônoma, independente do meio interno. A resposta teria tido variações ao longo da história, mas para o autor, “... não há diferença de natureza, tampouco separação estanque entre o interior e o exterior, mas interações evidentes entre um e outro, com, entretanto, uma primazia do primeiro sobre o segundo”.⁹⁵ Ou seja, historiadores do político e internacionalistas tem em comum um imenso território de pesquisa.

A segunda questão tem como pressuposto a ideia de que o interno se sobrepõe ao externo, e interroga o porquê de ser em torno dele que se colocam a maioria das questões de política externa. O autor cita algumas destas questões, a demografia, a história, as estruturas econômicas, etc. Nesse caminho, ganha destaque na análise de Milza a questão da identidade da nação, que constitui um dos fundamentos da política externa contemporânea,

Para um Estado, garantir sua defesa contra os eventuais avanços dos outros atores do sistema internacional, ou evitar ser pura e simplesmente riscado do mapa, é afirmar sua identidade e sua vontade de sobreviver, as quais

⁹⁴MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 365-366.

⁹⁵ MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 370.

determinam diretamente sua política militar e as escolhas de sua estratégia global.⁹⁶

No caso da política externa, é interessante que haja um consenso, visando à integração das massas, algo que ultrapasse rivalidades ideológicas e partidárias. Os estadistas e os grupos dirigentes precisariam mobilizar a nação em torno de um projeto maior, diante dos problemas internos, visando construir a unidade da nação ou a sua preservação. Assim, os problemas internos podem e devem ser discutidos em âmbito externo como forma de cultivar um consenso na opinião pública do país, garantindo força política internamente para fortalecer a autonomia diante das investidas de adversários estrangeiros.⁹⁷

Milza pensa nos dirigentes que conduzem a política externa dos países- aqueles representantes de determinadas camadas da sociedade, ou de facções partidárias- como detentores de suas políticas externas, sempre inspirados pelo ambiente ao qual estão ligados. O ambiente tem sido tema de muitas teses e estudos de relações internacionais; os estadistas ao tomarem suas decisões sempre pensam no contexto ao qual estão inseridos, mesmo quando não são capazes de saber sobre a opinião pública ou a conjuntura, fazem uma ideia subjetiva, ou seja, o que o ambiente permite ou não.⁹⁸

A terceira questão se concentra no que as relações externas podem influir na política interna dos Estados. O primeiro apontamento nessa questão diz respeito à geografia e à geopolítica: a política de um Estado- dizia Napoleão- está na sua geografia. Com isso, ele queria dizer- como mais tarde os geopolíticos alemães- que os “dados” da geografia determinavam diretamente a ação diplomática dos atores internacionais e que, das escolhas fundamentais que eram assim impostas a estes últimos, decorriam diversos imperativos de ordem interna: estabilidade institucional, manutenção da ordem social, afirmação e coesão nacional oposta ao jogo de eventuais forças centrífugas.⁹⁹

Como designa Milza, são muitas as formas em que o ambiente internacional pode influenciar na política interna dos Estados. Sua obra permanece como base teórica para pensar as relações internacionais. A política desenvolvida externamente como

⁹⁶ MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 371.

⁹⁷ MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 370-380.

⁹⁸ MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 385.

⁹⁹ MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003. p. 387.

representação da política que se faz em ambiente interno, ou seja, as ligações entre política interna e externa. A política externa como um conjunto de ações articuladas com o contexto interno, com objetivos que se refletem no contexto interno, seja fortalecendo o Estado, a unidade nacional, propiciando o desenvolvimento econômico e político, ou também adquirindo respeito e credibilidade no contexto internacional.

Neste capítulo discutiremos especialmente as relações do Brasil com o Uruguai e a Argentina nos anos 50 e 60 do oitocentos. Para tanto, utilizaremos obras da historiografia, identificando aspectos importantes na política externa desenvolvida, bem como as discussões acerca do tema realizadas no Conselho de Estado.

2.1. A intervenção do Império: queda de Oribe e Rosas

Amado Cervo nos diz que “a política externa brasileira, na volta do meio século, foi improvisada de todo pelo Uruguai”.¹⁰⁰ Se observarmos atentamente, a história nos confirma, que de fato as intervenções do Brasil na região platina estiveram quase todas ligadas com acontecimentos na república Oriental, especialmente pela sua proximidade e relações desta com o Rio Grande do Sul.¹⁰¹

Gabriela Nunes Ferreira, em *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial* aponta o Rio Grande do Sul como sendo variável importante no que se refere às relações com a região Platina. Por meio da produção pecuária essa província se inseriu economicamente ao Brasil e este fator também ocasionou problemas nas relações dessa província com o governo, pois havia uma forte concorrência dos vizinhos platinos, que produziam charque com custos mais baixos. Nos períodos de crise interna, essa produção se desorganizava e então os sul rio-grandenses desfrutavam de períodos de competição favorável. De uma forma geral, havia uma proximidade entre a população do Rio Grande do Sul com os países platinos. Bento Gonçalves, líder da Guerra Farroupilha é um bom exemplo de estancieiro que havia adquirido terras no Uruguai e possuía vinculações com o partido *blanco* oriental, que por sua vez era hostil com relação ao Brasil, diferente do

¹⁰⁰ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 04.

¹⁰¹ Questões de limites e navegação com o Paraguai tiveram grande importância nesse período, que serão abordadas mais adiante. A guerra do Paraguai, que talvez seja o acontecimento mais importante na década de sessenta do oitocentos, ou pelo menos mais impactante, também teve como ponto chave o Uruguai.

partido *colorado*, que adotava uma política favorável. Esse contexto tornava as relações ainda mais conturbadas com os vizinhos do sul.¹⁰²

Após a assinatura do Tratado de Ponche Verde com os Farroupilhas no Rio Grande do sul, pondo fim à guerra que durou uma década, o Império do Brasil sentiu-se mais seguro para intervir nos conflitos internos nas repúblicas vizinhas do Prata, uma vez que, a ameaça dos rebeldes e uma possível fragmentação do Império estaria um tanto quanto distante. Porém, era preciso combater uma ameaça que vinha do ambiente externo e se materializava nos desejos e ambições expansionistas do caudilho buenairense Juan Manuel Rosas. De acordo com Teixeira Soares, em *Diplomacia do Império no Rio da Prata*, no período da Guerra Farroupilha, Rosas representava um perigo ainda maior ao Império, uma vez que tinha planos de intervir a favor dos rebeldes, querendo aproveitar-se dos problemas internos do Brasil para realizar seus objetivos: “... aspirava a transformar Buenos Aires em cabeça-de-comarca de um vasto ‘império’ que começasse nos Andes e terminasse nas regiões sulinas donde os índios estavam sendo expulsos à força das armas.”¹⁰³ A incorporação do Uruguai e a neutralização da política brasileira no rio da Prata também seriam metas de Rosas.

Na década de 1840, o governo formado em Montevidéu com a influência de Fructuoso Rivera era o único reconhecido internacionalmente. Tal governo possuía vínculos com os líderes rebeldes rio-grandenses e era ameaçado por Oribe e Rosas. Assim, os interesses conflitavam entre a intervenção no Uruguai e a pacificação do Rio Grande do Sul. O que o Império fez foi manter a política de estrita neutralidade que vinha alimentando diante do cenário conflituoso no ambiente platino. Essa neutralidade também era motivada pela questão econômica, pois as finanças do Império não iam bem e o governo se distanciava de qualquer intervenção que pudesse ocasionar uma guerra, que demandaria investimentos que não dispunham.¹⁰⁴

Para Oliveira Lima, as questões entre Brasil e região platina podiam ser desdobradas em duas contendas: o direito dos princípios e dos tratados e as reclamações por violência e prejuízos. A proximidade do Rio Grande do Sul desses países, a necessidade da navegação dos rios Uruguai, Paraná e Paraguai para que o Império

¹⁰² FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 73-80.

¹⁰³ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955. p. 92-93.

¹⁰⁴ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 84-85.

puddesse manter contato com o Mato Grosso, as questões envolvendo o Uruguai e sua independência diante dos desejos expansionistas de Juan Manuel Rosas, conspiravam para que o Brasil se interessasse pelo Prata e mantivesse sua posição intervencionista, muito embora por vezes afirmasse o contrário.¹⁰⁵

Em 1847 a guerra contra Rosas era adiada, pois prevalecia ainda a política de neutralidade na região Platina. Havia uma grande hesitação entre a neutralidade e ação. Em meados do século, eram três as principais questões da política externa brasileira: “o tráfico, com a ingerência inglesa, a imigração livre e, mais uma vez, as relações com o Prata.”¹⁰⁶ E assim, debatia-se qual a política a ser seguida: “Observar, intervir diplomaticamente ou militarmente?” Estava em pauta nesse momento também a questão dos brasileiros residentes no Uruguai diante do conflito, pois as intenções de Rosas e de seu aliado Oribe eram questionáveis. Nesse sentido, era invocada a proteção aos súditos brasileiros, uma vez que, Oribe impunha uma política de violência e arbitrariedades contra os brasileiros no Uruguai.¹⁰⁷

Amado Ceruo afirma que naquele momento os interesses essenciais do Brasil exigiam a solução para os problemas de fronteiras. Ou seja, além das questões de âmbito interno, no que tange a política externa eram necessárias ações que fortalecessem o país. Depois de passado um período de neutralidade, chegava o tempo em que o Império passaria a fundamentar suas ações nos interesses nacionais, e no Prata o Brasil poderia obter sucessos que lhe trariam prestígio diante das grandes potências. Em decorrência de tais questões passou a dedicar atenção para as políticas de definição de limites, que eram vistas no Parlamento como garantia de paz, amizade e boas relações com os países vizinhos.¹⁰⁸

Em 22 de fevereiro de 1851, o Conselho de Estado Pleno discutia questões relativas à intenção do ditador Rosas de dar “patente de corso” contra os navios brasileiros, conforme informação de correspondente em Buenos Aires, em 1850. Surgiam

¹⁰⁵ LIMA, Oliveira. *Movimento da Independência; O Império brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1921.p. 473-4.

¹⁰⁶ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p.56.

¹⁰⁷ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.p.56.

¹⁰⁸ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 16.

questões importantes a serem debatidas, pois era preciso decidir como prevenir ou reagir a tais ações do ditador argentino.¹⁰⁹

O contexto era de conflito eminente, e as seções reunidas da Guerra e Marinha e de Justiça e Estrangeiros, do Conselho de Estado já haviam dado seu parecer dizendo que em caso de guerra com a Argentina, o Governo Imperial deveria repassar instruções aos comandantes de navios de guerra, referentes às condições para a apreensão de navios, identificando quais embarcações armadas com a bandeira inimiga poderiam ser consideradas como autorizadas a hostilizar navios brasileiros e quais as que deveriam ser tratadas como piratas, por falta de autorização legítima. As seções eram de parecer que o Governo poderia decretar os requisitos que deveriam concorrer as embarcações com bandeira argentina para serem reconhecidas como Corsário, podendo desfrutar das imunidades garantidas pelo Direito das Gentes, ou piratas, quando não correspondendo aos critérios designados, sem a intervenção do legislativo. Afirmavam que somente deveriam ser reconhecidas como Corsários as embarcações com bandeira argentina que tivessem em mãos a Carta de Marca (documento emitido pelo país, pelo qual seu dono era autorizado a atacar) passada pelo Governo Argentino, e que tivessem comprovada a nacionalidade argentina, por meio dos seguintes fatores: terem sido armados dentro dos portos argentinos, serem súditos argentinos os armadores e todos os interessados no armamento, serem súditos argentinos o comandante e três quartos da tripulação.

A seção considerava importante que o Governo Imperial se dirigisse às nações comunicando-lhes o princípio adotado com relação às embarcações de bandeira argentina e solicitando que nenhum corsário de bandeira argentina fosse armado em seus portos. Concordava que tais providências deveriam ser tomadas o quanto antes, não esperando que corsários argentinos tomassem navios brasileiros e que as depredações iniciassem para tomar atitudes. A simples suspeita de que o governo argentino pensava em declarar guerra ao Brasil já era motivo suficiente.

Tais discussões realizadas pelo Conselho de Estado Pleno, presidido pelo Imperador e estando presentes os Ministros e Secretários de Estado e os conselheiros, evidenciavam as preocupações correntes no Brasil Imperial naquele período. O contexto era conflituoso, tendo em vista a aliança entre Rosas e Oribe. Rosas visando a supremacia de Buenos Aires e da Confederação na região, representava uma ameaça para os interesses do Império, que se comprovava no Uruguai, através da aliança com Oribe, que

¹⁰⁹ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1850-1857). Sessão de 22 de fevereiro de 1851.

vinha impondo restrições à passagem de gado para a Província de São Pedro do Rio Grande do Sul, causando enormes transtornos aos súditos brasileiros na região, bem como exigindo uma tomada de atitude da política Imperial diante do contexto.

Calógeras nos diz que desde 1849 eram comuns os atentados nas zonas limítrofes, violência que resultavam em prejuízos e acirramento de ódios. A situação se alastrou e os rio-grandenses enviaram ao Rio de Janeiro um emissário, intimando o Governo Imperial que intervisse pondo fim às desordens, ou teriam que começar uma nova guerra civil, fazendo justiça por si mesmos.¹¹⁰

Em 1843 foi nomeado como encarregado dos Negócios do Império em Assunção o marquês de São Vicente, José Antônio Pimenta Bueno. Deveria reconhecer a independência do Paraguai, não aceita por Rosas. O Brasil possuía grande interesse na sustentação dessa independência, buscando impedir que Rosas expandisse seus domínios sobre o Paraguai. Com isso, se acirravam as rivalidades entre Brasil e a Confederação Argentina.¹¹¹ Por isso Teixeira Soares afirma que Pimenta Bueno teria sido o homem mais detestado por Juan Manuel Rosas, tal fato se devia a esse ato do Império que resultou na assinatura em Assunção de um Tratado de Aliança, Comércio e Limites com o Paraguai. Em virtude desse tratado e pela influência que possuía junto a Lopez, Pimenta Bueno fora tão odiado pelo ditador de Buenos Aires, que considerava o Paraguai uma província revoltosa. O artigo II desse tratado previa que em casos de ataque da Confederação ao Império ou a República, ambos os governos se auxiliariam. Além disso, o artigo III previa que as partes se comprometessem a fim de que a navegação do rio Paraná até o rio da Prata ficasse aberta aos súditos de ambas as nações.¹¹²

Na segunda metade da década de 1840, ainda se prezava pela política de neutralidade na região platina. Questões relativas às ações do barão de Jacuí¹¹³ na região fronteiriça acabaram comprometendo ainda mais as relações entre Brasil e a Confederação Argentina. Em 1850 o barão realizava a quarta invasão armada no território

¹¹⁰ CALÓGERAS, J. Pandiá. *A política exterior do Império*. V. 3. Ed. Fac- Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 574-575.

¹¹¹ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 86-87.

¹¹² SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955.p.104-114.

¹¹³ Francisco Pedro Buarque de Abreu, nasceu em Porto Alegre em 1811, recebeu o título de barão de Jacuí após a Guerra Farrroupilha, na qual serviu o exército imperial. Era proprietário de terras no Uruguai e organizou forças para defender os interesses dos estancieiros brasileiros no país vizinho.

Oriental. Nesse período são constantes as reclamações feitas pelos brasileiros, pois Oribe havia proibido a passagem de gado do Uruguai para o Rio Grande do Sul.¹¹⁴

Sobre as ações do barão de Jacuí no Uruguai, os argentinos creditavam a elas um caráter político e defendiam as providências tomadas por Oribe quanto ao gado e estancieiros brasileiros residentes na república Oriental. O ministro argentino Tomás Guido exigia em nota punição exemplar ao barão de Jacuí, para reparar os violentos ataques que este havia cometido contra o estado uruguaio, assim como de todos aqueles que haviam sido coniventes com tais ações. Para Paulino Sousa, a questão do barão de Jacuí era pendente com Oribe, não com o governo argentino. Mas o ministro argentino acusava o governo do Brasil de se interessar pelos problemas no Uruguai somente quando lhe convinha. O governo brasileiro afirmava a não aprovação às atitudes do barão de Jacuí com o Uruguai, entretanto, tendo em vista as reclamações feitas e não atendidas por Oribe, não quis agravar ainda mais a situação desses brasileiros.¹¹⁵

Tomás Guido, representante argentino no Brasil, também era favorável às políticas empreendidas pelo General Oribe no Uruguai para exercer controle sobre o gado que os brasileiros residentes no Rio Grande possuíam na República Oriental. O ministro argentino defendia a necessidade de verificar o gado que saía e entrava no Uruguai, uma vez que a maioria dos estancieiros daquele país estava em guerra e sendo assim, não conseguiam cuidar devidamente de suas propriedades: era preciso evitar que gado fosse roubado por gaúchos que resolvessem tirar proveito da situação daquele país e aumentar suas fortunas.¹¹⁶

Em virtude das reclamações e do agravamento dos ânimos, findavam as relações diplomáticas entre o Império e a Confederação Argentina de Juan Manuel Rosas e em 1851, já surgiam novos horizontes no direcionamento da política externa brasileira no que se refere aos países platinos. Esse rompimento marcava o fim de um longo período de neutralidade. Desde 1850 o governo tomava providências, fortalecendo suas tropas do exército no sul, temendo uma guerra.¹¹⁷

¹¹⁴ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 92-93.

¹¹⁵ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 149-156.

¹¹⁶ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 152.

¹¹⁷ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.157.

A conjuntura de meados do século XIX na região platina era favorável a uma mudança na política desenvolvida. Franceses e ingleses se retiravam, a proibição do tráfico de escravos melhorava o contexto das relações do Brasil com a Inglaterra, o Rio Grande do Sul continuava a aproximar o Império da realidade conflituosa que estava presente nas repúblicas vizinhas e as relações entre Brasil e Confederação Argentina se tornavam cada vez mais desgastadas.¹¹⁸

As questões com o Uruguai estiveram em evidência a partir do momento em que representantes do Rio Grande do Sul obtiveram assento na Câmara dos Deputados e passaram a defender seus conterrâneos residentes em tal país, um deles foi José de Araújo Ribeiro. Durante a Guerra Farroupilha muitos rio-grandenses penetraram em território uruguaio. Posteriormente, Oribe criou impostos para as cabeças de gado que saíssem do território oriental para o Rio Grande do sul, sendo logo decretada a proibição da passagem de bovinos para tal província brasileira. Havia queixas de roubo de terras, violência e assassinatos. Ao invés de regular a saída de gado, Oribe impunha uma proibição, considerada abusiva pelos fazendeiros rio-grandenses.

As contendas existentes nas relações do Brasil com seus vizinhos do sul expunham uma situação em que o Império optou por intervir. Agir contra o imperialismo de Rosas ou pelo seu próprio imperialismo? O fato é que para empreender essa ação de intervenção contra Rosas e seu aliado Oribe, o governo brasileiro fortaleceu-se através dos seus aliados e um deles era Urquiza, da província de Entre Rios.¹¹⁹

Assim, em 29 de maio de 1851, foi assinado em Montevideú, uma aliança ofensiva e defensiva entre o Brasil, a república do Uruguai, Entre Rios e Corrientes. O fim dessa aliança era preservar a independência do Uruguai, pacificar o seu território, expulsar Oribe e as forças argentinas.¹²⁰

O que acabou se sucedendo foi que Urquiza fez um acordo com Oribe, acertando a sua rendição com uma série de condições. A partir daí uma complexa situação acabou por se evidenciar. Toda a campanha realizada não estava tendo o desfecho que o governo Imperial imaginava e inclusive havia possibilidade do Brasil perder o controle da situação na bacia do Prata, porque tudo dependeria dos encaminhamentos de Urquiza.

¹¹⁸ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 146.

¹¹⁹ BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp, v.3, cap.13, 2009. p.660.

¹²⁰ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955.p.115.

Posteriormente o governador de Entre Rios e aliado do Império informava sobre as concessões que Oribe deveria fazer e pedia a aprovação dos aliados. Paulino recomendou que fossem aceitas, já que não era hora de brigar com Urquiza, necessário para a derrocada final de Rosas.¹²¹

Na obra *Uma História Diplomática do Brasil*¹²², o autor traz presente aspectos importantes sobre a realidade platina na época, tratando também da importância da intervenção brasileira nos conflitos que ocorriam a sua revelia no Prata:

O principal objetivo era acabar com o regime de caudilhismo que ameaçava nossas fronteiras e favorecia a implantação de governos instáveis e irresponsáveis. Era necessário intervir para preservar nossas fronteiras, a vida e a propriedade- especialmente o gado- de nossos patrícios.¹²³

A ordem de Rosas fundava-se na hegemonia de Buenos Aires: monopólio portenho sobre o comércio exterior e navegação dos rios interiores. Rosas acreditava que o controle da bacia platina era fundamental para a independência da Argentina. Urquiza havia auxiliado Rosas na consolidação daquela ordem. Entre Rios havia prosperado com um grande aumento da criação de gado, e Urquiza era um dos maiores estancieiros. O monopólio portuário não era vantajoso para estas províncias e com isso pode-se entender um contexto de rivalidade com o ditador Rosas. Os fins da aliança que estes assinaram se concentrava em trazer o Uruguai para a ordem, fazendo sair Oribe e as forças argentinas e organizando eleições. Entretanto, ficou prevista a possibilidade de combater Buenos Aires. O governo paraguaio seria convidado a participar da aliança.¹²⁴

O pensamento parlamentar evidencia algumas contradições, pois se opõe à intervenção dos britânicos no Brasil, que desejavam pôr fim ao comércio de escravos, em nome da dignidade nacional, e, apesar disso, apoia uma política ativa na região platina, de intervenção solidária e humanista. “A coerência do pensamento exigia, pois, superar a contradição”. Entretanto, o quadro político vigente na região sul, com Rosas na Argentina e Oribe no Uruguai, vistos como usurpadores, fazia com que as simpatias do governo

¹²¹ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 184-186.

¹²² RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo A. S. *Uma história diplomática do Brasil*. Org. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1995.

¹²³ RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo A. S. *Uma história diplomática do Brasil*. p.63.

¹²⁴ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.163-170.

brasileiro se inclinasse para Urquiza, através da assinatura do convênio de aliança contra Oribe em 1851.¹²⁵

O intervencionismo solidário, visando à felicidade e o bem das nações vizinhas, foi amplamente difundido no parlamento brasileiro para defender as ações empreendidas pelo governo na região platina. Outra teoria que obteve respaldo foi que os parlamentares alimentavam uma “consciência de superioridade” das instituições monárquicas brasileiras com relação à infraestrutura dos países da América hispânica, onde, segundo estes, havia predominado a política dos caudilhos, a mandar e desmandar, a lei da força bruta, a base de ódios e sangue, com exceção do Chile, o qual era considerado pelo governo brasileiro como um espaço de paz e ordem.¹²⁶

A posição do ministro dos Negócios Estrangeiros, Visconde de Uruguai, deixava transparecer o fato de que os conflitos no Prata atingiam o Império brasileiro. Esses acontecimentos fortaleciam a decisão da nova política na região, que visava pôr fim aos conflitos locais. Em tais questões, não existiam *saquaremas* ou *luzias*, a filiação partidária perdia a importância, pois havia necessidade de união para vencer questões de nível externo, havia uma maturidade até então não alcançada, como afirma Cervo.¹²⁷

A intervenção não era uma prática defendida de forma unânime entre os parlamentares. Francisco Jê Acaiba de Montezuma, que em 1851 foi eleito Senador pela Bahia, seu estado natal, foi um dos favoráveis a manutenção da neutralidade. Teórico da não intervenção, Montezuma considerava Urquiza um rebelde e se Rosas atingia seu povo, segundo o parlamentar, cabia a ele reagir. “O Senado brasileiro não é ‘nenhuma sociedade’ humanitária, destinada a recolher fundos para minorar o sofrimento daquelas vítimas.” Por outro lado, contrapunha-se o pensamento da segurança, que para a política da época significava um equilíbrio no Prata, com divisão dos Estados de forma favorável ao Brasil. As doutrinas da segurança e do intervencionismo humanitário tinham como principais teóricos e defensores Honório Hermeto Carneiro Leão e Assis Mascarenhas.¹²⁸

Montezuma acabava sendo uma voz isolada, incapaz de vislumbrar os interesses nacionais na conjuntura que se apresentava. A Argentina, dominada por Rosas, guiado

¹²⁵ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.p. 58.

¹²⁶ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 59.

¹²⁷ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 57.

¹²⁸ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 60.

por impulsos de anexação das repúblicas vizinhas e Oribe defensor de ideias semelhantes, constituíam um cenário preocupante. Se Urquiza vislumbrava esse mesmo contexto, era aliado natural do Brasil.¹²⁹

Montezuma tinha opiniões divergentes pois no contexto que se apresentava, a intervenção visava atender aos interesses das elites produtoras de charque sulinas, o que de certa forma, tornava nacional um problema que não acometia todo o país. A questão dos estancieiros que naquele período estavam tendo sérios prejuízos em virtude dos impostos cobrados por Oribe para a passagem de gado do Uruguai para o Rio Grande do Sul constituía um clima de grande animosidade também com o Brasil, pois os rio-grandenses exigiam que o Império defendesse seus súditos diante dos desmandos de Oribe. Porém, não se pode deixar de mencionar o grande interesse que o Império possuía naquela região, o que pode fazer dessa intervenção de fato um interesse nacional. Além de defender os súditos sulinos, interessava ao Brasil garantir seus interesses, conquistar a livre navegação dos rios platinos, buscar circunstâncias favoráveis para a resolução dos problemas de fronteiras, diminuir ou anular a influência de Manuel Rosas, bem como buscar um destaque do Império diante dos demais países sul americanos.

De 1849 a 1853, esteve à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Paulino José Soares de Sousa. A hora era decisiva e uma intervenção se impunha. No ano de 1851 convênios foram assinados em Montevideú entre as províncias argentinas de Entre- Rios e Corrientes, Uruguai e Brasil, contra a tirania de Rosas e Oribe. Após a jornada de Caseiros, em 03 de fevereiro de 1852, Rosas finalmente foi derrotado, fugindo para a Inglaterra.

Sobre o contexto anterior a intervenção, Calógeras diz que “um ambiente de suspeitas e de intrigas envenenava tudo, projetos, planos e ações diplomáticas”.¹³⁰ As convulsões nos países limítrofes traziam frequentes problemas ao Império e depois que Oribe começou a dificultar a passagem de gado nas fronteiras do Rio Grande do Sul com o Uruguai, os problemas se intensificaram, porque aí já se configurava um problema interno e reacendiam os problemas do Império com aquela província caso o primeiro não tomasse atitudes que protegessem os interesses de seus súditos sulinos. Depois de um longo período de guerra entre os farroupilhas rio-grandenses e as forças imperiais, temia-se uma nova rebelião, fato que enfraqueceria e desorganizaria o Estado Imperial.

¹²⁹ CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981. p. 61.

¹³⁰ CALÓGERAS, J. Pandiá. *A política exterior do Império*. V. 3. Ed. Fac- Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 552.

Teixeira Soares afirma que Rosas “perdeu-se porque governou pela violência e não pela clemência”. Constituiu para a Chancelaria do Império a personalidade de um homem que representava o desejo de expansão territorial. O ditador queria a realização de dois feitos importantes: a incorporação do Uruguai e a neutralização da política do Império no Prata.¹³¹ A queda de Rosas, segundo este autor, representou para a Argentina uma “organicidade política”, pois a retirou do estado de guerra entre as províncias, com um governo que buscava a centralização de estados que já se consideravam independentes. Após a queda do ditador, Urquiza teria a chance de iniciar a grande obra de constitucionalização da Confederação Argentina.¹³²

O exército de Rosas estava fraco e desorganizado. Esse foi um dos motivos pelo qual sucumbiu sem delongas. Além disso, o povo não estava com o ditador, principalmente pelo fato de que o compromisso de garantir a segurança e a paz não havia sido cumprido pelo governante portenho.¹³³

Sobre Rosas, Calógeras diz que os diplomatas o enalteciam.

Este, com sua admirável constituição física, tudo dirigia e superintendia, nem sequer denotando cansaço onde seus auxiliares se esfalfavam na sua tarefa, o que devia a sua constituição hercúlea e a seu método de trabalho. Vivia exclusivamente para trabalhar; uma e outra vez descansava montando a galope um de excelentes cavalos que possuía. Não se lhe conheciam vícios nem paixões degradantes ou não. Apenas a hora das refeições, desafogava um pouco a tensão interior extrema, caçoando com seus convivas, a quem surpreendia com seu bom humor e destemor de ameaças.¹³⁴

A fácil derrota de Oribe por Urquiza poupou o Império e suas tropas. Para combater as forças de Rosas em Monte Caseros, as forças aliadas atuaram conjuntamente.¹³⁵

Além dos Tratados assinados com o Uruguai, também foram firmadas alianças com o governo argentino. Após a batalha de Monte Caseros, a Argentina entrou em crise política. A província de Buenos Aires separou-se da Confederação Argentina, que liderada por Urquiza reconheceu o direito à livre navegação dos rios Paraná e Uruguai

¹³¹ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955. p. 91-92.

¹³² Idem. p. 121.

¹³³ BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. p.661.

¹³⁴ CALÓGERAS, J. Pandiá. *A política exterior do Império*. V. 3. Ed. Fac- Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 555.

¹³⁵ DORATIOTO, Francisco F. M. *Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Brasília: Editora UnB, 1998.

pelas nações, não sem o protesto de Buenos Aires. A paz entre Buenos Aires e a Confederação se assentaria nos convênios assinados em 1854 e 1855. Em 07 de março de 1856 a diplomacia do Império conseguiria assinar o Tratado de Comércio e Navegação, celebrado por Abaeté com a Confederação. Nesse tratado foram lembradas a Convenção de Paz de 1828 e os Tratados de 1851. O Uruguai fez muitas críticas a esse Tratado, uma vez que a Confederação Argentina e o Brasil se comprometiam a zelar por sua independência e integridade, porém, a sua revelia, pois o mesmo não havia sido chamado para participar desse acordo diplomático.¹³⁶

A década de 1850, após a queda de Rosas, é um período de hegemonia do Império na região platina. Porém, um período de muitos conflitos nos países vizinhos, os quais, o governo brasileiro buscou obter vantagens, intervindo de maneira a visar o seu fortalecimento.

2.2. Os tratados com a República Oriental: observações do Conselho de Estado

O período posterior à queda de Oribe e Rosas foi marcado por conflitos no Uruguai e na Argentina. No Uruguai o partido *colorado* foi derrotado pelo partido *blanco*. Na Argentina renascia a luta entre Buenos Aires e as demais províncias da Confederação, reunidas então sob o comando de Urquiza. O Império buscava marchar entre esses grupos rivais, tirando vantagens de tais conflitos. O contexto era de incertezas, pois o governo imperial não sabia até que ponto poderia confiar na amizade de Urquiza.¹³⁷

A ação do Império brasileiro sobre o Prata teve como objetivo principal atender aos seus interesses internos. Ao Brasil convinha manter uma relação que propiciasse um comércio regular com o Uruguai, do qual importava a maior parte do charque que alimentava a grande massa de escravos que sustentava a economia escravista do país. Nesse sentido é possível compreender o porquê das ações empreendidas sobre o Estado Oriental, entre elas os empréstimos concedidos, que visavam dominar as finanças dos vizinhos, obtendo um controle que lhe permitiria maior facilidade nas negociações. O

¹³⁶ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955. p. 124.

¹³⁷ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 200-201.

Brasil dependia do charque uruguaio, uma vez que, este era produzido no Rio Grande do Sul, entretanto, de forma que não sustentava a necessidade do mercado interno.¹³⁸

Além dessas finalidades econômicas, o Império pretendia defender a independência dessas repúblicas, fator importante para que o Brasil pudesse exercer hegemonia na região.¹³⁹ Objetivava a livre navegação nos rios do estuário do Prata, pois era a melhor maneira para se chegar até o Mato Grosso. Outro aspecto que preocupava o governo Imperial era a delimitação das fronteiras, neste período ainda incertas. A expansão territorial é um aspecto importante, que a princípio não estaria entre as intenções do Império, preocupado em assegurar a integridade dos Estados vizinhos.¹⁴⁰

Conforme Leslie Bethell, após a independência, os uruguaios começaram a lutar entre si pelos bens naturais do país, sob a égide de dois partidos, o *blanco* e o *colorado*. Os *colorados* se constituíram como partido urbano, aberto às ideias liberais e estrangeiras, à imigração e ao apoio brasileiro. Os *blancos* eram o partido da zona rural, dos estancieiros, da tradição; defendiam a não-intervenção; orgulhavam-se da aliança com o argentino Rosas. O partido *blanco* era chefiado por Oribe.¹⁴¹ Entretanto, ambos os partidos acabaram se decepcionando com a intervenção estrangeira e com a mediação de Urquiza, os partidos rivais acabaram por fazer as pazes em outubro de 1851 e aliaram-se de forma conjunta contra Rosas, tendo ao seu lado o Brasil. Conforme Leslie Bethell,

Nessa altura, o Uruguai assinou com o Brasil um tratado extremamente desfavorável, pelo qual cedia direitos territoriais, concedia uma hipoteca sobre os direitos alfandegários e permitia o livre trânsito do gado do Uruguai para o Brasil: tudo isso, em troca de um subsídio mensal, os únicos fundos de que o tesouro uruguaio dispunha.¹⁴²

¹³⁸ CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992. p. 104.

¹³⁹ Conceito de *hegemonia*: A palavra hegemonia vem do grego e significa “direção suprema”, indicando o poder supremo conferido aos chefes dos exércitos, condutores, guias. Designa também uma relação entre estados ou comunidades políticas de igual espécie, onde uma exerce direção política sobre a outra ou sobre as demais. Antes de designar um conceito jurídico ou de direito internacional, onde uma potência é reconhecida por outra como dirigente, designa uma relação entre Estados, onde o poder pode oscilar de um polo a outro. Na literatura política atual se relaciona com a capacidade de direção tanto em relação com o sistema internacional, como com uma classe ou subsistemas. Não somente com relação à política, mas pode-se falar em hegemonia econômica, religiosa, cultural, etc. (BOBBIO, Norberto. *Dir. Matteucci, Nicola. Diccionario de política*. México: Siglo Veintiuno, 1981. P. 773-775).

¹⁴⁰ CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992. p.105.

¹⁴¹ BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp, v.3, cap.13, 2009.p. 673.

¹⁴² Idem. p. 674.

Os tratados assinados em maio e outubro de 1851 entre Brasil e Uruguai estabeleceram quase que uma tutela do primeiro sobre o segundo, pois asseguravam, sobretudo, a intervenção do Império sobre o Estado Oriental. Pela primeira vez o Brasil iria ter parte ativa numa negociação diplomática de grande porte.¹⁴³

Teixeira Soares afirma que nesse período o governo imperial compreendia como inevitável o fim bélico das desinteligências entre os países platinos. Por isso a diplomacia promoveu negociações que culminaram com a assinatura do tratado contrário às forças argentinas que predominavam no Uruguai. Em 12 de outubro de 1851, foram celebrados grandes tratados entre Brasil e Uruguai: de Aliança, de Limites (estabeleceu definitivamente os limites entre Brasil e Uruguai), o de Comércio e Navegação (livre a navegação no rio Uruguai e neutralidade da ilha de Martim Garcia), de Extradicação e Subsídios. O Império conseguia a livre navegação do rio Uruguai e seus afluentes, garantindo a exclusividade do Brasil a navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão. O Tratado de Subsídios assinado estabelecia a quantia mensal de 60.000 patacões que seriam entregues ao governo uruguaio a partir de novembro daquele ano. Mauá seria o financiador desse primeiro empréstimo.¹⁴⁴ Todos muito vantajosos ao Brasil, num contexto desfavorável aos uruguaiois.

Muita polêmica se gerou em torno desses tratados e Ferreira afirma que “se não foram impostos, é bem verdade que os tratados de 12 de outubro de 1851 foram fruto de uma conjuntura extremamente favorável para o Brasil, que o governo Imperial soube aproveitar”.¹⁴⁵

Pelo tratado, o Brasil se prestaria a auxiliar no reestabelecimento da ordem no Uruguai e o exercício de autoridade constitucional. O Uruguai deveria prestar auxílio em caso de rebelião em territórios limítrofes, cooperar pela independência do Paraguai, os Estados argentinos e paraguaios seriam convidados para esta aliança, o Império poderia intervir militarmente para defender a ordem no Uruguai. Outro tratado assinado no mesmo dia fixou os limites entre os países, no qual a linha divisória passaria pelos rios Quaraí e Jaguarão, contornando a Lagoa Mirim até o Chuí. O direito de navegação do rio Jaguarão e da Lagoa Mirim seria exclusivo do Brasil. O tratado de Comércio e Navegação

¹⁴³ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955.p. 116.

¹⁴⁴ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955. p. 115-119

¹⁴⁵ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.187.

entre Brasil e Uruguai abolia a cobrança de direito pelo gado que passasse para o Rio Grande do Sul pelo prazo de dez anos e ficariam isentos produtos do gado importados daquela província brasileira.¹⁴⁶

Com o passar do tempo, o Governo Oriental buscou a realização de alterações nos tratados de 12 de outubro de 1851. Era o que o Conselho de Estado discutia em 20 de novembro de 1854, quando a Seção dos Negócios Estrangeiros, fazendo parte o visconde de Abrantes, Caetano Maria Lopes Gama e tendo como relator Paulino José Soares de Sousa, se reunia para tratar da proposta uruguaia de reforma do Tratado de Comércio e Navegação de 12 de outubro de 1851, um dos cinco compromissos que o Império havia firmado com a República Oriental do Uruguai. O Imperador remetia o aviso a Seção para que consultasse com seu parecer sobre as propostas feitas pelo Ministro argentino.

Na primeira memória o Ministro propunha: a reforma do Tratado de comércio de 12 de outubro de 1851. Teria como base a abolição de todos os impostos sobre produtos dos dois países, poderia ser gradual e temporária; que se formalizasse a concessão de navegação na Lagoa Mirim com os regulamentos que garantissem os direitos fiscais do Brasil; a execução do artigo 19 do Tratado de Comércio de 12 de outubro de 1851, relativo ao recife do Salto Grande do Uruguai, que o Governo Oriental desejava que fosse destruído. A memória dizia tomando essas medidas a República poderia adotar outras que aliviariam os encargos do seu tesouro, aproximando um equilíbrio entre sua receita e despesa.¹⁴⁷

Em contrapartida, o Ministro uruguaio propunha algumas reformas que seriam realizadas pelo presidente da República no governo daquele país, como a dissolução completa dos corpos de linha ao menos durante a permanência brasileira; a supressão do Comissariado Geral, e do Estado Maior Ativo; a diminuição de 20% nos vencimentos de todos os empregados civis e militares, cujo soldo excedesse de 180 até mil pesos, e de 25% de mil pesos para cima. No entanto, ainda assim haveria um déficit para o ano seguinte e para preenchê-lo, a república contrairia um empréstimo destinado a juros e amortizações.¹⁴⁸

¹⁴⁶ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 188-190.

¹⁴⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57).p. 335.

¹⁴⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 336.

A Seção observou que o conteúdo da primeira memória apontava que o Governo Oriental considerava necessário, como preliminares importantes, a reforma do tratado de comércio no sentido indicado, a concessão da navegação da lagoa Mirim e a destruição do recife do Salto. Que a memória fazia depender do acordo do Brasil sobre essas medidas, a realização de reformas internas, visando aproximar sua despesa da sua receita, na República Oriental. Havendo ainda algum déficit, deveria então o Império conceder um empréstimo ao Uruguai, garantindo que as rendas seriam destinadas ao seu pagamento. Sem o empréstimo, teria que continuar os subsídios.¹⁴⁹

Para a seção, o ministro oriental dava para a aliança, em sua memória, um alcance que ela não possuía, como se o Governo Imperial tivesse ainda o compromisso de salvar a República do caos em que se achava. Uma visão geral da política Imperial no Prata, conforme a visão da Seção é expressa:

O Brasil não teria por certo entrado nas lutas do Rio da Prata se o desfecho, que estava eminente não pudesse comprometer gravissimamente a sua segurança e interesses. Era uma necessidade indeclinável destruir o poder de Rosas e Oribe, que o ameaçavam, e que, como definitivo triunfo, assentada a sua dominação no Estado Oriental, adquiriria imenso prestígio e força, sendo então impossível uma justa solução das questões de limites. Era necessário levar-lhes a guerra antes que desembaraçassem de todo, e no-la trouxessem, e enquanto na praça de Montevidéu tínhamos um ponto de apoio, pelo menos moral. Por outro lado o estado efervescente da Província do Rio Grande do Sul, que Oribe vencedor agravaria com novos agravos, produziria infalivelmente uma explosão, a qual teria de arrastar o Governo Imperial a uma guerra civil, senão estrangeira.¹⁵⁰

Observando tal citação, compreendemos que a seção considerava exagerado o pedido do governo oriental principalmente porque a intervenção realizada no Prata, que resultou na derrota de Oribe e Rosas, se ocasionou em virtude dos interesses do Império, visto que aquelas convulsões já afetavam os súditos e também ameaçavam a soberania do Brasil. Essas eram as causas determinantes da política adotada na região e dos convênios assinados em 29 de maio e 21 de novembro de 1851. A seção deixava claro que o Governo Imperial fez ainda mais do que isso, do que livrar o Estado oriental do seu maior inimigo, pois comprometeu-se a cooperar para que eleições livres fossem realizadas e a auxiliar essa autoridade contra atos de insurreição armada.

¹⁴⁹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 337.

¹⁵⁰ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 338.

A seção concluía dizendo: “Foi somente por isso que o Governo Imperial se obrigou pela aliança, pelo que respeita aos negócios internos da República do Uruguai. E obrigou-se a isso por seu interesse próprio.”¹⁵¹

Até a celebração do tratado de 12 de outubro, o Brasil já havia emprestado ao Uruguai uma soma de 288.791 pesos fortes, dinheiro que deveria ser aplicado às despesas de guerra e compra de armas e munições importantes para a destruição de Rosas e Oribe. Pelo tratado de subsídios, o Brasil havia se obrigado a fornecer ao Uruguai a quantia mensal de sessenta mil patações, pelo tempo que o Império julgasse necessário. O subsídio havia sido retirado e suspenso durante o governo de Giró, posteriormente voltando a conceder subsídios para aquela República e mandando para lá forças para sustentar a autoridade que se instalava, ações que não estavam estipuladas em alianças. E porque o Governo Imperial havia agido de tal maneira? A Seção afirmava: “Certamente porque viu que procedendo de outro modo, abandonando a si mesmo o Estado Oriental, mormente depois de uma revolução, perderia grande parte das vantagens da posição adquirida pelo Brasil no Rio da Prata.”¹⁵²

Alguns benefícios importantes alcançados não seriam perdidos, por exemplo, as vantagens do desaparecimento de Rosas e Oribe, a impotência dos vizinhos de atacar ao Império, as garantias estipuladas nos tratados, a solução das questões de limites. No entanto, ficava claro para a seção, que perderiam muito, caso não intervissem em favor do Estado Oriental:

Perderia, porém, em grande parte a importância e preponderância adquirida no Estado Oriental; os meios de influir na direção de seus negócios para harmonizá-los, quanto possível, com nossos interesses. Daria lugar a que rompesse de novo a anarquia; a que nos incomodasse nas fronteiras, a que inquietasse o Rio Grande do Sul, obrigando-nos a sacrifícios e despesas talvez superiores às dos subsídios. Daria lugar a que a República Oriental procurasse lançar-se nos braços de Urquiza, do Governo da Província de Buenos Aires, ou da França, vindo-nos daí novas complicações.¹⁵³

Para a seção, era necessário que ficasse claro para os orientais que o Brasil estava fazendo mais do que os tratados o obrigavam. Examinando a memória do ministro oriental a seção observava que ela tendia a demonstrar que a aliança tinha por base

¹⁵¹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 340.

¹⁵² BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 342.

¹⁵³ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 342.

combinações políticas instáveis e precisava se firmar em interesses reais e palpáveis. Os apuros no Uruguai provinham da ruína de sua única fonte de produção, o gado. Indicava o ministro que seria necessário concessão da navegação da lagoa Mirim, a destruição do recife do Salto, a abolição recíproca de todos os impostos de ambos os países, favorecendo a exportação.¹⁵⁴

O charque era um produto essencial ao Brasil naquele período, uma vez que alimentava grande parte da população, e isso era considerado pela seção. O charque produzido pelo Rio Grande do Sul não era suficiente. A redução ou extinção do imposto seria favorável ao Brasil, ao aumento do nosso comércio, e o consumo dos produtos brasileiros no Uruguai. Porém, seria essa uma solução melindrosa, que encontraria oposição na província do Rio Grande do Sul.¹⁵⁵

A seção no seu parecer, pedia que se declarasse ao ministro oriental que o Governo Imperial estava inclinado a uma diminuição do imposto da carne de charque, mediante diminuição ou extinção do imposto sobre produtos brasileiros, porém considerava dever sujeitar tal decisão às câmaras legislativas. Quanto à lagoa Mirim, julgava não ser aquele o momento de tratar desse assunto, visto que seria necessário a ordem estar completa e consolidada no Estado Oriental, e o Governo Imperial estar preparado para fiscalizar embarcações que navegassem naquela lagoa. Sobre a destruição do Salto do Uruguai, dizia não ser a hora de empreender tal feito, visto que envolveria muitos custos que o Uruguai não tinha condições de dividir com o Brasil. Quanto aos subsídios fornecidos ao Uruguai, entendia a seção que os sacrifícios feitos pelo Brasil já eram muito consideráveis. Que mesmo diante dessa resposta, as medidas para a redução e despesas no Estado Oriental deveriam ser efetivadas.¹⁵⁶

Em nova nota o Ministro Oriental pedia que o governo brasileiro auxiliasse o governo oriental a conseguir um novo empréstimo na praça do Império. O Brasil não seria obrigado a pagar o empréstimo e seus juros, somente seria obrigado a coagir o governo oriental na falta do seu cumprimento. A seção se inclina a favor da proposição do ministro, pois o Brasil não tinha mais condições de fazer desembolsos, no entanto convinha que auxiliasse o Estado Oriental, tendo em vista que as desordens naquele país

¹⁵⁴ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 343.

¹⁵⁵ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 345-346.

¹⁵⁶ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 347-348.

poderiam ainda trazer problemas ao Brasil e além do mais, as demarcações de limites ainda não estavam concluídas e havia questões com o Paraguai que poderiam acarretar na necessidade de apoio, convindo assim, continuar com a preponderância que já se tinha na Banda Oriental. Mas para a concessão desse apoio, a seção considerava importante um minucioso exame do estado das finanças no Uruguai, sobre as reformas que este adotaria visando organizar o país, que esse empréstimo fosse sancionado pela Assembleia Geral da República e ainda que se decidisse sobre o meio coercitivo com que se utilizaria o governo brasileiro caso o Uruguai não pagasse. Somente depois disso é que deveria o Brasil resolver definitivamente sobre as propostas do ministro uruguaio.¹⁵⁷

Caetano Maria Lopes Gama concedia seu parecer em separado, concordando com a maioria das conclusões da seção, exceto sobre a demora na decisão sobre a garantia do empréstimo. Segundo o conselheiro qualquer país poderia atrasar no pagamento de empréstimos, e era desnecessário mais estudos sobre a situação financeira do Estado Oriental, uma vez que já se sabia do contexto vivido pelo país vizinho.¹⁵⁸

Em 2 de abril de 1857, uma nova consulta a Seção dos Negócios Estrangeiros e da Fazenda, sendo relator o visconde de Uruguai, versava sobre a revisão do Tratado de 12 de outubro de 1851 e as alterações que comportariam um novo acordo bilateral.

O Governo Imperial julgava conveniente a ideia da revisão do tratado, porém sem aceitar nenhuma das bases oferecidas pelo governo oriental sem antes submetê-la a reflexão e ao exame. O governo da República Oriental, fazia crer que a redução dos direitos de consumo que a nova tarifa que o Império concedia à importação de todo o charque estrangeiro era uma violação do artigo 4º do Tratado de Comércio e Navegação de 12 de outubro de 1851. Que tal concessão não foi precedida de inteligência entre os dois países que altera em prejuízo da República a base da compensação estipulada no dito tratado.¹⁵⁹

Em virtude dos prejuízos que a República Oriental acreditava estar sofrendo, que havia sido votada pela Assembleia Legislativa daquela República uma lei de cobrança de impostos sobre o gado que passasse da Campanha Oriental para a Província de S. Pedro do Rio Grande do Sul. De tal lei, havia surgido reclamação do Governo Imperial. Assim,

¹⁵⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 350-355.

¹⁵⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 356.

¹⁵⁹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 547-548.

o desacordo entre os dois países sobre o artigo 4º do Tratado de 12 de outubro de 1851, a conveniência de reconsiderar algumas disposições do tratado que não estava tendo execução e de adiar outras que o contexto parece recomendar, além do desejo de estreitar a aliança entre os dois países, de acordo com os interesses do Império, fez com que o Governo Imperial aceitasse o convite da República. As seções deveriam analisar o projeto de convenção apresentado pela República Oriental do Uruguai e formular as instruções que seriam dadas ao plenipotenciário que seria encarregado da negociação.¹⁶⁰

Paranhos, que escrevia o comunicado, chamava a atenção das seções para os seguintes pontos nos novos ajustes propostos pelo governo oriental: intervenção dos cônsules e vice- cônsules na arrecadação e liquidação de heranças; livre trânsito de pessoas e de suas bagagens pela fronteira terrestre; proteção ao comércio interior dos dois países, e em meios repressivos do contrabando que se faz em dano de ambos; facilidades para a comunicação por meio de correios terrestres entre a República e a Província de S. Pedro do Rio Grande do Sul; o mesmo a respeito da correspondência por mar, ou sejam as malas transportadas em navios de vela ou em vapores; favores especiais aos paquetes de vapor; franquezas nos portos da República para a nossa navegação e comércio com Mato Grosso.¹⁶¹

A alegação do Governo Oriental, conforme nota do ministro, envolvia vários artigos do Tratado de 12 de outubro de 1851, que necessitavam revisão tendo em vista mudanças das circunstâncias econômicas.

O artigo 4º, de acordo com o ministro, deveria ser ampliado levando em conta os interesses econômicos de ambos os países. O direito que a República cobrava pela exportação do gado em pé para a província do Rio Grande do Sul era uma proteção da indústria oriental. Para compensar a abolição desse direito, era necessário que fossem isentos pelo império pelo prazo de dez anos os produtos do gado importados, entre eles o charque. O ministro oriental observava que todo o conflito que essa medida gerava poderia ser resolvido com a revisão do tratado, buscando bases mais largas para discussão. No Artigo 14 do tratado, era estabelecida a navegação comum do rio Uruguai e seus afluentes, por outro viés, havia ficado de lado todas as questões sobre a sua aplicação. A revisão seria oportunidade para resolver em definitivo todas as questões conexas com o princípio admitido. O Governo da República contava com a aplicação desse princípio a

¹⁶⁰ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 548.

¹⁶¹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 549.

navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão e a ocasião da revisão era considerada conveniente para tratar e determinar o modo e a execução da remoção do Salto Grande, obstáculo a navegação uruguaia.¹⁶²

Em nota de 6 de fevereiro de 1857, o ministro oriental expunha mais claramente as alterações que seu governo julgava conveniente no Tratado de 12 de outubro de 1851. A seção analisava a proposta uruguaia. Algumas bases das relações comerciais propostas pela república eram o livre câmbio dos produtos naturais e agrícolas dos países; a navegação em comum nos afluentes do Uruguai, Lagoa Mirim e Rio Jaguarão; o estabelecimento de aduanas comuns nas fronteiras terrestres; polícia em comum nas fronteiras; fixação das bases sobre as quais deveria ser oferecida a concorrência pública a obra do Salto Grande do Uruguai.¹⁶³

Para o ministro oriental, o livre câmbio traria benefícios imensos para ambos os países. Muitas tensões políticas e econômicas poderiam ser resolvidas. Inclusive a questão do imposto cobrado sobre o gado que atravessasse a fronteira com o Rio Grande do Sul. No Estado Oriental era sabido que a livre exportação de gado em pé para aquela província era muito prejudicial a produção nacional. Os produtores sul-rio-grandenses acreditavam que o livre câmbio prejudicaria sua produção, entretanto, era de conhecimento geral que o Brasil absorvia toda a produção de charque e produtos ganadeiros da província e dos orientais, ainda abaixo do consumo do Brasil.¹⁶⁴

As seções reuniram dados que pudessem ilustrar a importância das relações comerciais do Império com a República Oriental e as Províncias Argentinas. Os dados eram incompletos, pois não havia sido possível às seções encontrar documentos completos da importação e exportação pela fronteira da Província do Rio Grande do Sul. Mas pelo que tinham em mãos, observavam que as relações comerciais do Império com a República Oriental eram muito vantajosas. As exportações que se fazia para o Uruguai eram produtos que poderiam encontrar concorrentes fortes, em compensação, os produtos importados do país vizinho eram de primeira mão para o Império.

Analisando as relações comerciais do Brasil com o Rio da Prata, observavam a tendência de diminuir, tendo em vista a concorrência dos seus produtos. O açúcar

¹⁶² BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 551-553.

¹⁶³ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 555.

¹⁶⁴ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 556.

concorria com o de Havana, com os refinados em Hamburgo e no norte da África e com o de beterraba; a aguardente não tinha concorrentes; o arroz concorria com o de Piemonte, de Batávia e da Carolina, o café com o de Havana; seria possível aumentar o consumo do fumo, se fosse mais barato; a erva-mate era inferior a produzida no Paraguai. As vantagens dos concorrentes poderiam tornar-se ainda mais superiores, excluindo o Brasil daqueles mercados. E assim, seria um desafio pagar o charque do qual não se podia prescindir. O charque era alimento essencial, não havia outro alimento que o pudesse substituir e estava comprovado que a Província do Rio Grande do Sul não produzia o suficiente para o consumo.¹⁶⁵

A seção observava que o comércio do Brasil com o Uruguai era-lhe muito vantajoso e o que pudesse ser feito para incrementar e fortalecer esse comércio, para o bem do Império, deveria ser realizado. O Brasil havia conseguido presença notável no Prata, mas as alianças poderiam não assegurar essa política, era preciso que interesses maiores estivessem envolvidos. A seção apontava: “É uma ilusão contar com a gratidão das nações quando falha o interesse.”¹⁶⁶ As alianças estavam a expirar, o Conselho de Estado considerava importante substituir essas alianças que haviam exigido muitos sacrifícios do Império do Brasil por outras que trouxessem mais lucros.

Que gêneros produzia a República Oriental? Gado, charque, couro, línguas e graxa. Os primeiros de grande importância para os estabelecimentos de lavoura do Império, gêneros caros e que poderiam se tornar mais baratos. O que ofereciam os orientais em compensação? Diminuição dos direitos dos produtos do Brasil naquela República, sobre o açúcar, a aguardente, o arroz, o café, a erva-mate. Isso não seria um benefício a nossa lavoura ameaçada de decadência pela falta de braços e ameaçada pela concorrência? Havia ainda a preservação da paz nas fronteiras e na província do Rio Grande do Sul, onde conflitos fariam despender somas maiores do que a diminuição que se faria na receita com a queda dos direitos sobre o charque vindo do Prata.¹⁶⁷

Com relação ao projeto de convenção, as seções apontavam alguns aspectos: Seria preferível indicar nomeadamente os produtos, objetos de comércio entre os países, que seriam isentos de direitos; interessava ao Brasil que produtos estrangeiros não gozassem

¹⁶⁵ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 570.

¹⁶⁶ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 572.

¹⁶⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 574-575.

das mesmas vantagens; o estabelecimento de alfândegas nas fronteiras sugerido no projeto ajudaria na fiscalização e a intervenção de cônsules de ambos os países seria importante, devendo ser investigado o lugar de onde viessem as mercadorias, além da afirmativa do cônsul, como garantia, evitando o contrabando.¹⁶⁸

Quanto à navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão, a República Oriental reconhecia que não possuía esse direito, de acordo com o artigo 4º do Tratado de Limites de 12 de outubro de 1851, onde era especificado que a posse desses era exclusiva do Brasil. Porém, a República pretendia obtê-la por meio de concessão do Brasil. O Governo Imperial respondia que aquele direito não impedia que em condições especiais o Brasil concedesse, diante regulamentos policiais e fiscais, que embarcações orientais fizessem comércio naquela lagoa. Não se falou em navegação comum e a seção concordava que fosse concedida permissão revogável, mas que a navegação comum não fosse aceita em caso algum. A lagoa Mirim era considerada um ponto de defesa militar importante. Essa navegação poderia trazer vantagens nas relações comerciais e à Província do Rio Grande do Sul. Porém, seria conveniente aguardar que a ordem se restabelecesse no Governo Oriental.¹⁶⁹

A conveniência sobre a destruição do Salto Grande não era contestada e já havia sido reconhecida pelo artigo 19º do tratado de Comércio e Navegação de 12 de outubro de 1851. Porém, nem o Brasil e menos a República Oriental poderiam arcar com os custos dessa destruição. A base do projeto de convenção dizia que em caso de não haver fundos para a obra, esta deveria ser entregue a companhia ou particular que se propusesse a executá-la.¹⁷⁰

Observando as discussões sobre as reformas dos Tratados de 1851 com o Uruguai, evidenciam-se alguns pontos importantes, como por exemplo a ampla defesa dos interesses do Estado Imperial. Analisando os tratados de 12 de outubro de 1851 claramente observamos as grandes vantagens que o Brasil obteve com essas assinaturas, as intervenções realizadas basearam-se em interesses do Estado, como em certos pontos da consulta a Seção expressa abertamente, porém, em seguida, afirma que tais alianças haviam exigido muitos sacrifícios do Império e era necessário realizar alianças mais

¹⁶⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 576-579.

¹⁶⁹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 579-581.

¹⁷⁰ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 584.

vantajosas, que auferissem mais lucros ao invés de esforços. Percebemos aí certas contradições nos discursos, mas que expressam os verdadeiros pensamentos daqueles homens de Estado, defensores dos interesses do Império acima do bem estar das repúblicas vizinhas, entretanto, sem deixar de intervir nas ocasiões necessárias ou que as consequências pudessem atingir e prejudicar os interesses do Brasil.

No âmbito econômico as reformas seriam proveitosas ao Brasil, visto que teriam mercados para os produtos do país e ao mesmo tempo, teriam com mais facilidade acesso ao charque, um produto de grande interesse para o Império.

A navegação foi um tema debatido pelo Conselho de Estado, conforme vimos nas seções em que se discutiu as reformas dos tratados de 1851, nas quais também se fez menção à navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão.

O Tratado de Comércio e navegação assinado em 1851 entre Brasil e Uruguai determinava que a navegação da Lagoa Mirim e do rio Jaguarão, seriam exclusividade do Brasil. Reconhecendo isso, o Governo Oriental tentava conseguir a navegação dessas águas através de uma concessão por parte do Governo Imperial. Em 08 de outubro de 1866, a Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado considerou a questão de tornar comum à bandeira oriental a navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão, conforme pretensão do governo daquela República.

Em nota de 09 de junho de 1866, o ministro oriental expunha que a respeito da navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão, havia o Brasil feito promessas e dado garantias de que tal se faria, como por exemplo em 31 de dezembro de 1851, quando o Império declarou ao ministro oriental que a exclusiva navegação da lagoa não impedia o Brasil de realizar um concessão especial, sob certas condições e regulamentos policiais e fiscais, para que embarcações orientais fizessem comércio nos portos da mesma lagoa. Em protocolo de 15 de maio de 1852, o marquês de Paraná reconhecia que a navegação das águas da lagoa poderia ser liberada ao Uruguai por meio de concessões feitas pelo Brasil. Por nota de 31 de janeiro de 1857, o ministro oriental propondo a revisão do tratado de outubro de 1851, dizia que havia sido estabelecida a navegação comum do rio Uruguai, e que por promessas posteriores, a República havia contado com a aplicação deste princípio à navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão. Entretanto, não haviam

estipulações, pois dependiam de ajustes posteriores em que cada uma das partes poderia concordar ou não.¹⁷¹

Em protocolo de 5 de agosto de 1857, o visconde do Uruguai declarou que a intenção do Governo Imperial era fazer produtivas aquelas águas, destinadas ao transporte de riquezas, a comunicação e comércio dos povos que a habitam. Assim, a navegação das lagoas Mirim e do rio Jaguarão pelos orientais trariam bom proveito também ao Brasil.¹⁷² Pelo artigo 13 do tratado de 4 de setembro de 1857, ratificado pelo Imperador, era reconhecida a benévola conveniência de abrir por concessão do Brasil a navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão à bandeira Oriental. Porém, essa concessão seria feita por um tratado ulterior e definitivo de comércio. Para o ministro oriental, essa concessão era a mesma do tratado de 1851. Assim, faltavam somente os regulamentos pelos quais essa navegação se daria.¹⁷³

Em 23 de outubro de 1858, o Ministro dos Negócios Estrangeiros dirigiu ao ministro oriental a nota em que comunicava a ordem dada ao presidente da província do Rio Grande do Sul para que fizessem os exames e estudos declarados. Sendo assim, de acordo com o artigo 13 do tratado de 4 de setembro de 1857, teriam que: por tratado ratificado fazer a concessão que abriria as águas da lagoa Mirim e do rio Jaguarão a navegação da República Oriental do Uruguai; tal estipulação já havia sido consignada em tratado temporário; os princípios que garantiam a navegação brasileira dos afluentes do Uruguai deveriam garantir a navegação oriental da lagoa Mirim e do rio Jaguarão; e que os exames e estudos haviam sido mandados fazer em 23 de outubro de 1858 e deveriam estar prontos.¹⁷⁴

Se o Brasil quisesse a concórdia, deveria afastar essa discórdia injustificável, se quisesse boa amizade dos povos não deveria manter causas de desgostos. Se o Brasil quisesse repudiar a política da coroa portuguesa, origem de tantas guerras, conforme havia pronunciado, por que continuava com tal política sobre as fronteiras orientais? Tal

¹⁷¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p.254-255.

¹⁷² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 256-257.

¹⁷³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 257.

¹⁷⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 260.

questionamento era feito pelo Governo Oriental. A nota pedia como solução dessas questões o reestabelecimento do direito natural. A política imperial era liberal nos rios Uruguai, no Paraná, no Paraguai, por que não seria nas águas da lagoa Mirim e do rio Jaguarão? Ademais, o Governo Oriental sustentava que não teria lógica e justificativa a aliança das suas armas com as do Brasil para garantir a livre navegação das águas do Paraná e Paraguai se os princípios que sustentavam essa aliança não se aplicassem às águas subordinadas ao Brasil.¹⁷⁵

O diretor-geral da secretaria, Joaquim Tomás do Amaral, diante do ajuste proposto por Lamas, expunha que a reclamação fundava-se principalmente em considerações deduzidas do direito natural, em declarações consideradas como promessas, no regime de navegação dos afluentes do Prata e nos princípios em que se sustentava a tríplice aliança.

No art. 4º do tratado de limites de 12 de outubro de 1851, reconheceu o Estado Oriental que o Brasil estava e devia permanecer na exclusiva posse da navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão. No art. 13º do tratado de comércio e navegação de 4 de setembro de 1857, reconheceu-se em princípio a mútua conveniência de abrir-se essa navegação, por favor do Brasil, à bandeira oriental, ficando tal concessão reservada para ajustes ulteriores, quando se negociasse o tratado definitivo de comércio. O de 1857 era apenas um ensaio. Por decreto de 29 de setembro de 1860, suspendeu o Brasil esse tratado de 1857 e o governo oriental apressou-se a declará-lo nulo, como se jamais houvesse existido. Como se vê, o Brasil modificou, em 1857, o direito exclusivo que tinha e ficara consagrado em 1851, mas fê-lo reconhecendo em princípio uma conveniência que seria objeto de ulterior negociação. Ora, não só essa negociação não se realizou, mas até foi anulada pelo próprio governo oriental o tratado, cuja experiência a ela deveria abrir caminho e servir de base. Voltou-se, portanto, ao estado anterior a 1851, isto é, ao exclusivo garantido em estipulação perpétua.¹⁷⁶

Aquelas considerações que Lamas havia considerado promessas explícitas eram apenas conveniências mútuas, que dependeriam de acertos, estudos a serem feitos. Ainda que tais declarações resultassem em compromisso, estes teriam desaparecido, com a

¹⁷⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 265-266.

¹⁷⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 267.

anulação do tratado de 1857, declarada pela própria república. Respondendo ao senhor Lamas, Joaquim Tomás do Amaral assegurava que o Governo Imperial deveria renovar a estipulação feita no artigo 13º do tratado de 4 de setembro de 1857, contanto que a República reconhecesse a conveniência de conceder ao Brasil uma área suficiente para logradouro da vila de Santana do Livramento mediante compensação em outra parte da linha divisória, ou seja, trocando pelos rincões de Cunha- Peru e de Artigas. O ajuste poderia ser feito por meio de um protocolo, que deveria ter a autorização das respectivas câmaras. Assim ficariam as duas concessões reunidas à mesma sorte.¹⁷⁷

No projeto de protocolo relativo a navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão e à permuta de território, em 1º de outubro de 1866, convencionado entre Andrés Lamas, enviado extraordinário e ministro Plenipotenciário da República Oriental do Uruguai, e Martim Francisco Ribeiro de Andrada, ministro e secretário de Estado, ficava estabelecido: artigo 1º reconhecia-se as vantagens da concessão do Brasil à navegação da lagoa Mirim e do rio Jaguarão ao Uruguai, porém, dependendo de estudos e exames posteriores, deveria ser matéria de negociação ulterior. No artigo 2º ficava reconhecida a conveniência da República ceder ao Império uma área de território para logradouro da vila de Santana do Livramento, mediante cessão, em outra parte da fronteira, de área igual ou que compensasse aquela. No artigo 3º, as partes comprometiam-se a conseguir a aprovação legislativa, ajustando definitivamente a permuta tratada. No artigo 4º, a efetividade da navegação e da permuta ficariam dependentes uma da outra. Artigo 5º, conseguida a aprovação legislativa a respeito da permuta de territórios, se ajustaria definitivamente ambos os assuntos. Artigo 6º, o acordo seria submetido à aprovação dos dois governos.¹⁷⁸

A seção concordou em fazer a concessão, somente divergindo o conselheiro Eusébio de Queirós quanto à forma de realizar, entendia que ela não deve ser feita por convenção diplomática, mas por decreto imperial. O conselheiro Nabuco sugeriu que se obtivesse reciprocidade na navegação do rio Cebolati, Taquari e outros, opinião que foi aprovada. Opinou o mesmo conselheiro que a concessão fosse feita em termos precisos, suprimindo-se do protocolo a cláusula da dependência de exames e estudos, a qual deve

¹⁷⁷ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 268-270.

¹⁷⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 271.

depende somente da cessão dos terrenos, ideia também aprovada. O Imperador aprovou o parecer: “Como parece, quanto a concessão. Paço, 26 de Janeiro de 1867”, com sua rubrica, seguida pela assinatura de Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, ministro dos Negócios Estrangeiros.¹⁷⁹

A consulta ao Conselho de Estado de 28 de julho de 1860 versava sobre o tratado de 4 de setembro de 1857 com a República Oriental, que substituiria os de 1851. Pedia o Imperador que a Seção consultasse com seu parecer sobre os seguintes quesitos:

1º Não tendo sido aprovado até o presente, pela República Oriental do Uruguai, o tratado de 4 de setembro de 1857 e seu artigo adicional sobre permuta de terrenos, pode julgar-se o Governo Imperial, em virtude das notas reversais de 23 de setembro de 1858, obrigado a observar as disposições do novo tratado, que regula as relações comerciais entre os dois países?

2º Decretando o Governo Imperial a suspensão do tratado de comércio, deverá ela ter lugar imediatamente ou marcar-se um prazo razoável, a fim de que possam ser acautelados e atendidos os interesses das pessoas comprometidas naquelas relações?

3º Suspensa o tratado de comércio, deverão ser consideradas em vigor as disposições do de 12 de outubro de 1851, que haviam sido por ele alteradas?

4º No caso de que o governo oriental se não julgue obrigado à observância do referido tratado de 12 de outubro de 1851 e proceda agressivamente, impondo direitos elevados sobre o gado que passar da república para o território do Império pela fronteira do Rio Grande, qual deverá ser o procedimento do Governo Imperial?¹⁸⁰

Quanto ao 1º quesito, a seção observava que a ratificação do tratado de comércio de setembro de 1857 deveria ser aprovada junto com o de permuta dos terrenos. Assim, se o tratado de permuta não fosse aprovado, o Governo Imperial consideraria válido o Tratado de comércio de 12 de outubro de 1851. Essas declarações foram aceitas pelo ministro oriental. O tratado de permuta não foi aprovado pelas cortes no Uruguai, nem em 1859 e nem em 1860, até então, e também fora rejeitado no Senado. Parecia à seção que o governo Imperial estava completamente desobrigado de obedecer as disposições do tratado de setembro de 1857. O agente brasileiro em Montevideu havia expedido declaração ao presidente e ministro que o Governo Imperial estava firme na resolução de

¹⁷⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 272.

¹⁸⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 276-277.

suspender o tratado de comércio de setembro de 1857, caso o de permuta não fosse aprovado.¹⁸¹

Quanto ao 2º quesito, suspenso o tratado de comércio, seria necessário um tempo para que as pessoas envolvidas nas especulações sobre os gêneros a serem comercializados. Especulações estas que foram feitas na fé de que o tratado entrasse em vigor, e isso não acontecendo por questões diplomáticas, não deveriam sofrer prejuízos. Quanto ao 3º quesito, ele estava resolvido pela declaração feita na nota do Governo Imperial, de 23 de setembro de 1858, ao ministro oriental, nas palavras “e considerará, então, como subsistentes, unicamente as estipulações do tratado de comércio de 12 de outubro de 1851.” Tratado esse, que pelo art. 4º dava isenções. Não sendo aceito tratado de 1857, esse reviveria.¹⁸² A Seção observava o seguinte:

Releva ter bem diante dos olhos que não tratamos com governos regulares, que calculem fria e maduramente sobre os interesses reais do seu país, mas sim com governos dirigidos por chefes muito transitórios, com câmaras dominadas por homens de uma raça tão ardente como a espanhola, que açulam e precisam açular paixões, e sobretudo a do antigo ciúme e aversão a nós; em demasia orgulhosos, imprevidentes e ignorantes dos verdadeiros interesses do seu país.¹⁸³

Quanto ao 4º quesito: Estando em vigor o tratado de 1851, a cobrança de direitos sobre gado que passasse da República para o Império consistiria em violação do mesmo. Assim, seria necessário se utilizar de meios que fizessem com que aquela parte contratante cumprisse com suas obrigações estabelecidas pelo tratado.¹⁸⁴

A escolha desse meio dependeria das condições do Império, seja de recursos, como das suas relações com o Prata. A seção acreditava que deveria ser utilizado elementos coercitivos, desde que as outras repúblicas não tomassem parte pelo governo Oriental, reerguendo a força moral do Império, recebendo algo mais do que adiamentos e palavras vãs. “Um dos meios coercitivos de que poderia lançar mão o governo de V. M. Imperial, seria o de imposições fortes, ou quase proibitivas, sobre o charque oriental

¹⁸¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 277-278.

¹⁸² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 279.

¹⁸³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 280.

¹⁸⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 280.

importado no Império.”¹⁸⁵ Seria algo favorável a província do Rio Grande do Sul, porém desfavorável ao restante, que sofria pela carência de alimentos. O charque era gênero essencial, especialmente para a grande massa de escravos das fazendas, sustentando a lavoura, a fonte de produção mais importante do país, que já contava com muitas dificuldades.

A Seção concluía afirmando a importância das regiões consumidoras do charque diante do Rio Grande do sul e demonstrando uma posição:

Demais, o contrabando do charque, que faz hoje Montevidéu, fá-lo-ia Buenos Aires, se bem que não nos prejudica, porque o seu resultado é a abundância de um gênero da primeira e maior necessidade e a sua conseqüente barateza. Sofrem com ela, é verdade, os produtores do Rio Grande do Sul, mas não é justo que os das províncias do Rio de Janeiro, Pernambuco, Bahia e outras paguem mais caro o charque com que mantêm os braços que empregam, para que, livres da concorrência, colham maiores benefícios os do Rio Grande do Sul. O contrabando é unicamente prejudicial ao produtor do Rio Grande do Sul e à República Oriental, porque aumenta a concorrência livre aos seus produtos livres, concorrência que mingua o seu privilégio e faz baratear o gênero em proveito dos consumidores.¹⁸⁶

O Conselho Pleno em 17 de agosto de 1860 tratou da questão referente ao tratado de 4 de setembro com o Uruguai e da permuta de terrenos. Nesta ocasião, o Visconde de Abaeté ressaltou algumas discordâncias com o parecer das seções, considerando que um tratado vantajoso para ambos os países envolvidos, a República Oriental e o Brasil, não poderia ser suspenso. Considerava a ocasião política desfavorável ao Brasil no caso de um rompimento com o Governo Oriental, podendo resultar em conflito bélico. O visconde Jequitinhonha concordava com Abaeté, pois o Governo Imperial teria muitos prejuízos com o retorno às prerrogativas do Tratado de 1851. O visconde de Maranguape considerava importante pensar se o Governo Imperial teria condições de arcar com um possível conflito com o Estado Oriental ajudado por outros Estados, porém concordava com o parecer dado pela seção a qual pertencia.¹⁸⁷

¹⁸⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 281.

¹⁸⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 282.

¹⁸⁷ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1857-1864). Sessão de 17 de agosto de 1860.

2.3 A extradição de escravos no Uruguai

Entre os tratados assinados em 1851 entre o Império e a República Oriental, estava o de extradição, em que deveriam ser entregues criminosos e desertores e devolvidos os escravos para o Brasil, já que no Uruguai não havia escravidão. O tema escravidão foi muito debatido pelo Conselho de Estado durante o período imperial. Em 20 de março de 1858, a Seção dos Negócios Estrangeiros discutia sobre a extradição de escravos do Uruguai, tendo seu parecer aprovado pelo Imperador.

Para que a República extraditasse um escravo para o Brasil, era necessário que esses tivessem ido para o território da República contra a vontade de seus senhores e que esse senhor fosse brasileiro. Naquela ocasião, o reclamante não tinha comprovado sua nacionalidade e também não era dono, era credor dos escravos, que haviam sido hipotecados e posteriormente levados pelo dono para o Estado Oriental. Sendo assim, a devolução não poderia ser exigida, visto que o credor não era dono e que os escravos não estavam na República sem o consentimento de seu senhor. A questão da hipoteca não se achava no texto do tratado, sendo ainda que nada constituía o credor da hipoteca, senhor dos escravos. Pelo viés diplomático a seção concordava que não havia nada a ser feito. Se esses escravos voltassem ao Império poderia o credor tentar fazer valer seus direitos tendo em vista um ato fraudulento. Ou até tentar uma ação criminal, talvez assim conseguindo a extradição.¹⁸⁸

Em 08 de julho de 1861, se discutia na Seção dos Estrangeiros sobre ofício do Ministro Brasileiro na República Oriental, de 25 de março de 1852, onde dizia que os residentes brasileiros que necessitassem de mão de obra, poderiam levar seus escravos, devendo assinar um contrato com os mesmos, no qual esses deveriam se reconhecer devedores da quantia em que fosse avaliada sua liberdade, declarando ter recebido tal quantia e estarem de acordo a prestar seu trabalho como forma de pagamento. E ainda, que tais contratos, seriam assegurados pelo país. A seção, entretanto, ignorava se tal acordo havia sido feito por escrito. O vice- presidente da Província do Rio Grande do Sul comunicou ao Governo Imperial ter publicado uma circular que assegurava tais direitos

¹⁸⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 31-34.

aos brasileiros que assinassem aqueles contratos na República Oriental, e ainda que tais contratos seriam sustentados pelas autoridades daquele país.¹⁸⁹

Era evidente que os brasileiros assinassem tais contratos e introduzissem escravos na República Oriental esperassem a boa-fé daquele governo para com os seus negócios. A República poderia não admitir mais esses contratos para o futuro e poderia também não mais admitir em seu território tais homens cuja liberdade dependia de condições. Porém, os brasileiros que haviam confiado numa lei anterior, não poderiam ser surpreendidos com uma nova que alterasse os direitos recebidos quando estes assinaram os contratos. “A lei que, de surpresa, os declarasse nulos e, por consequência, livres os escravos, independentes de preencherem a condição de serviços com que lhes fora concedida a liberdade, seria um atentado, uma fraude imprópria de governos civilizados. Ora, tal é o alcance do projeto de lei aprovado pelo Senado da República.”¹⁹⁰

Tendo em vista esta lei, as instruções da Seção eram de que a Legação Imperial protestasse contra a atitude do Governo Oriental. Que se a República não aceitasse mais tais contratos, que ela marcasse um prazo para que fossem retirados daquela República aqueles que foram introduzidos na fé dessas promessas. Contratos semelhantes celebrados no futuro, não teriam a proteção do Governo Imperial.¹⁹¹

A extradição de escravos era um tema que envolvia questões humanitárias e gerava muitas polêmicas, em especial quando se desconfiava que tratados estavam sendo violados. Foi o que aconteceu quando a República Oriental estabeleceu uma resolução que exigia para a extradição e entrega dos escravos fugidos do Império para aquele Estado, não só a certidão de batismo do escravo, mas ainda que fosse certificado pela autoridade consular do lugar em que tivesse nascido o indivíduo reclamado. Diante disso, consultava o Imperador o Conselho de Estado para que procedesse a análise da questão averiguando se a atitude oriental implicava numa violação dos tratados realizados e se o Império tinha motivos para reclamar contra ela.¹⁹²

¹⁸⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 307-308.

¹⁹⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.p. 309.

¹⁹¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 311.

¹⁹² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 38.

Segundo o tratado de devolução de escravos feito com a República Oriental do Uruguai em 13 de dezembro de 1851, no artigo 6º, dizia-se que: “O Governo da República Oriental do Uruguai reconhece o princípio de devolução a respeito dos escravos pertencentes a súditos brasileiros que, contra a vontade de seus senhores, forem por qualquer maneira para o território da dita República e aí se acharem.”¹⁹³

Havia algumas regras que deveriam ser observadas nesses casos: que as reclamações deveriam ser feitas pelo Governo Imperial ou por representante da República; a reclamação poderia ser feita também pelo presidente da Província de S. Pedro do Rio Grande do Sul, no caso em que os escravos reclamados pertencessem a súditos daquele lugar, ou ali estabelecidos; a reclamação poderia ser feita pelo senhor do escravo perante autoridade competente do lugar onde estivesse; a reclamação deveria ser acompanhada de comprovante, título ou documento que comprovasse a propriedade reclamada; as despesas feitas deveriam correr por responsabilidade do reclamante. Resumia-se em três condições para que a devolução acontecesse: que o reclamado fosse escravo; que fosse propriedade do reclamante e que estivesse no território oriental contra a vontade de seu senhor.¹⁹⁴

Segundo a seção não havia dúvidas de que a propriedade do escravo reclamado deveria ser provada por título ou documento conforme as leis do Brasil. A República Oriental não poderia negar a propriedade, porém, poderia exigir que se comprovasse a identidade de forma convincente. A seção ao final das discussões entendeu que não havia uma violação dos tratados.¹⁹⁵

O alarde gerado especialmente no Rio Grande do Sul pelas exigências do governo oriental na comprovação da origem e identidade dos escravos, surgiu em virtude da forma como o negro era tratado no Brasil naquele período. A seção trazia uma análise que se torna interessante, obviamente se percebe o quão vaga eram as especificações sobre aquelas mercadorias tão caras.

O escravo não tem estado civil. Quase que sempre tem um nome, o de batismo. Não tem apelidos de família. O escravo não tem família. Chama-se Joaquim,

¹⁹³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p.40.

¹⁹⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 40-41.

¹⁹⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 41-42.

Manoel, João e confunde-se com todos os de mesma cor e do mesmo nome. Não tem pai conhecido, consta apenas o nome de batismo da mãe e, às vezes, somente ele o sabe. Não se lhe conhecem antepassados, nem atos que caracterizem e chamem sobre ele atenção. No assento de batismo, quando o fazem, apenas se lhe menciona um nome e o do senhor e, quando muito, o da mãe. Nos títulos de venda apenas se lhe menciona o nome de batismo, o do vendedor e comprador e se declara, genericamente, que é da nação (se é africano) sem se declarar qual seja, ou crioulo, se é nascido no Brasil, seja onde for. Portanto as certidões de batismo, e os títulos de venda, laboram em um vago extraordinário.¹⁹⁶

O Brasil era o único país do continente que conservava a mão de obra escrava. Essa questão suscitava vários problemas de ordem diplomática, inclusive várias questões conhecidas com a Inglaterra tendo como pano de fundo a escravidão tiveram lugar nesse período. Em ocasiões específicas problemas de extradição de escravos eram levadas ao Conselho de Estado, que ao analisá-las, expunham a sua visão de escravidão e diplomacia, atendendo aos interesses do Império, dos seus súditos e também obedecendo as leis estabelecidas e que favoreciam a escravidão, instituição considerada importante para o Brasil da época.

É interessante observar a questão da escravidão relacionando com a política externa brasileira nesse período, assunto que se destaca especialmente na Banda Oriental, onde era imposta pelo Brasil uma obrigação aos orientais, que deveriam extraditar escravos, que ali buscavam fugir dos horrores da escravidão, para o Brasil. A imposição dos interesses do Brasil, que inclusive encontrava maneira de tornar legais, através de contratos, a escravidão no Uruguai, que ocorria quando súditos do Império levavam escravos para trabalhar em suas propriedades naquela República.

2.4. As relações do Império com a Confederação

Na Seção dos Negócios Estrangeiros, em 3 de novembro de 1853, estavam reunidos os conselheiros para debater a nomeação de agentes consulares pelo governo de Buenos Aires, tendo como relator o conselheiro Paulino José Soares de Souza, e os conselheiros Visconde de Abrantes e Caetano Maria Lopes Gama.

O Imperador, em nota à seção, pedia que o Conselho de Estado consultasse e desse o seu parecer sobre dois quesitos: primeiro, se o governo Imperial poderia conceder *exequatur* às patentes dos consulares nomeados pelo Governo da Província de Buenos

¹⁹⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 41-42.

Aires, sem ofensa dos princípios de neutralidade e dos direitos provisórios da Confederação. Segundo, se uma vez admitidas tais nomeações pelo Governo Imperial, se reconheceria no Governo de Buenos Aires o direito de nomear também agentes diplomáticos. Tendo em vista tais questões, quais seriam os direitos provisórios da Confederação Argentina em relação ao assunto no estado de neutralidade em que as coisas se encontravam? Uma discussão sobre a organização da Confederação Argentina em relação a Buenos Aires foi considerada indispensável pelos conselheiros diante do contexto da questão.¹⁹⁷

Em vários momentos procurou-se ligar as províncias argentinas por meio de tratados a fim de preparar a formação de um governo nacional federativo. Entretanto, até então todas as tentativas haviam falhado. Em 4 de janeiro de 1831 foi celebrado entre Buenos Aires, Santa Fé e Entre- Rios um tratado ao qual Corrientes aderiu posteriormente. Esse tratado que seria a base do direito público argentino, como reconheceram Rosas e Urquiza. Nesse tratado era reconhecida a independência, representação e direitos de cada província, não sujeitando a nenhuma autoridade comum ou lei.

Para tratar dos negócios exteriores criava na Capital de Santa Fé uma comissão composta de um deputado de cada província, comissão que nunca funcionou. Relewa notar que esses comissários podiam ser removidos a arbítrio de seus respectivos governos. Deviam obrar segundo as instruções que de seus ditos governos recebessem. Os tratados que celebrassem deviam ser sujeitos à ratificação de cada uma das províncias. Cada uma delas tinha portanto reservado para si toda a sua soberania e independência, e governava-se por si, enquanto não fosse feita a constituição nacional federativa.¹⁹⁸

A comissão, conforme a determinação no tratado de 1831, não era feita, por isso prevalecia a prática de cada província delegar a sua representação exterior e essa delegação que fazia o governo de Buenos Aires. O tratado de 1831 era o único laço que formava a confederação e seu direito público externo, o único reconhecido pelo Brasil, pelo General Urquiza governador de Entre- Rios e pelo governador de Corrientes.¹⁹⁹

Num pronunciamento de Urquiza contra Rosas, antes de celebrar o Convênio de 29 de maio de 1851 este declarou que a vontade de povo de Entre- Rios era reassumir o exercício das faculdades inerentes a sua soberania, que haviam sido delegadas ao

¹⁹⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 445-446.

¹⁹⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 446-447.

¹⁹⁹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 447.

governador de Buenos Aires, bem como, a direção dos assuntos de paz e guerra da Confederação. Manifestada essa vontade, a província de Entre- Rios tornava-se apta para entender-se com os demais governos do mundo até que fosse constituído um governo nacional. O governador de Corrientes fez declaração idêntica. Os direitos de Entre- Rios e Corrientes valiam para todas as províncias argentinas. Acabando com o laço que as ligava, cada uma delas reassumia sua soberania e independência para conduzir os negócios estrangeiros. Tal direito, o governo Imperial havia reconhecido no convênio de 29 de maio de 1851, quando o Estado de Entre- Rios reassumia seus direitos, que antes haviam sido concedidos ao governador de Buenos Aires, para representar a confederação argentina no que diz respeito às relações exteriores. Com a queda de Rosas, a faculdade que havia ficado nas mãos de sua pessoa se restitui às províncias, podendo delegá-la a quem o governo da confederação reconhecesse como melhor representante de seus interesses no estrangeiro.²⁰⁰

Em 31 de maio de 1852, foi assinado o acordo de S. Nicolao de los Arroyos que proveu a formação do Congresso de Santa Fé e estabeleceu algumas bases da nova constituição. Declarou que era uma lei fundamental da República o Tratado de 4 de janeiro de 1831 e que devia ser religiosamente observado em todas as duas cláusulas. Em virtude daquele ato que o general Urquiza passou a ser diretor provisório da Confederação Argentina. A sala de Buenos Aires opôs-se ao acordo e foi dissolvida. “Seguiu-se em Buenos Aires a revolução de 11 de setembro, que acabou ali com o poder de Urquiza, isto é, do diretor provisório.” Buenos Aires cassou os direitos de Urquiza da mesma maneira com que ele havia cassado os de Rosas. E tendo o Brasil considerado aceitável ato semelhante da parte das províncias de Entre- Rios e Corrientes por considerá-las Estados soberanos e independentes, não poderia sem cair na contradição, deixar de fazê-lo com Buenos Aires.²⁰¹

Em circular de 27 de setembro de 1852, o novo Governo de Buenos Aires comunicou ao corpo diplomático os novos acontecimentos. Diziam que esses modificavam os desejos da província no que tange aos negócios externos, sem modificar a amizade com toda a República. A província retirava do Sr. Governador de Entre- Rios, Urquiza, a delegação feita em sua pessoa para a gerência dos negócios externos. Buenos Aires então nomeava um novo ministério, enquanto as províncias da confederação não

²⁰⁰ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 447-448.

²⁰¹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p.450.

constituíssem uma autoridade comum. Os agentes diplomáticos, entre os quais o do Brasil, ficaram inteirados dessa questão, que levariam aos seus governos. Nenhum havia reconhecido até então, mas também não havia rejeitado.²⁰²

A conclusão tirada pela Seção, segundo o direito público argentino, era de que a Província de Buenos Aires constituía um Estado soberano e independente. A seção não visualizava ato algum que sujeitasse a província de Buenos Aires ao diretor provisório e ao Congresso de Santa Fé. O único ato de aliança era o Tratado de 4 de janeiro de 1831, que concedia soberania e independência não só nos negócios internos, como nos externos.²⁰³

De todo o exposto se conclui que segundo os princípios do direito público, e das gentes o governo da Província de Buenos Aires tem o direito de nomear não só cônsules, como ministros. O direito de nomear cônsules derivava-se igualmente da soberania e independência do Estado, bem que, por serem eles agentes comerciais, e não terem propriamente o caráter de ministros públicos não tenha a sua nomeação e admissão a importância, alcance, e significado que tem o de ministros.²⁰⁴

Outra questão era de fundamental importância: com a nomeação de agentes consulares, o Brasil não seria obrigado a suspender suas relações comerciais com Buenos Aires, ação que determinaria graves prejuízos. E a continuação dessas relações comerciais demandavam a existência de agentes consulares. “Admitindo Buenos Aires os nossos não podemos recusar os seus sem lhe dar razão para despedir e recusar os nossos também, o que daria uma interrupção de relações comerciais.”²⁰⁵

A segunda questão em debate: em que consistia a neutralidade? A aceitação das nomeações de agentes consulares pelo governo de Buenos Aires poderia ferir o estado de neutralidade em que se encontravam as relações? A seção concluía não existir guerra declarada, nem ameaças. Se o Império admitisse cônsules nomeados pelo direito provisório, negando os de Buenos Aires, conflitos poderiam ser gerados, ferindo a neutralidade. A admissão dos cônsules não iria ferir com a neutralidade, mas mantê-la.²⁰⁶

²⁰² BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 452.

²⁰³ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53).p. 454-456.

²⁰⁴ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 456-457.

²⁰⁵ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53).p. 458.

²⁰⁶ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 459-460.

Conviria porém nas atuais circunstâncias, quando o diretor provisório parece dominado pela influência inglesa, francesa e americana, que nos é adversa, que procura destruir a nossa, e criar-nos sérios embaraços; quando nos últimos acontecimentos que tiveram lugar em Montevideu vão acabar de empurrar o partido *blanco* para Urquiza e seus protetores, conviria então alienar o Governo de Buenos Aires, ligado hoje ao partido *colorado*, e perder assim esses contrapesos que se podem opor àquelas influências perniciosas ao Império? E isso negando a Buenos Aires um direito que não se lhe pode negar; saindo da neutralidade que aliás queremos manter, e prejudicando importantíssimos interesses comerciais nossos?²⁰⁷

A conclusão da Seção é que, primeiro: o governo Imperial poderia sem ofensa dos princípios de neutralidade e dos direitos do diretor provisório da Confederação Argentina conceder *exequatur* às patentes dos agentes consulares, nomeados pelo Governo de Buenos Aires. E segundo, que pelo simples fato de admitir o governo Imperial tais nomeações, não reconheceria no Governo de Buenos Aires o direito de nomear ministros, não se obrigando a recebê-los.²⁰⁸

Em março de 1858 o visconde de Maranguape, Ministro dos Negócios Estrangeiros, enviava comunicado com documentos inclusos a Jequitinhonha, para que a Seção dos Negócios Estrangeiros consultasse sobre uma indenização de 139.420 pesos, que reclamava do governo de Buenos Aires o súdito brasileiro José Cristóvão por danos causados em ordem de Rosas, executadas por agentes do seu governo.²⁰⁹

Conforme o ministro brasileiro em Buenos Aires

O súdito brasileiro reclamante vivia, no ano de 1839, no lugar chamado Lomas de Zamora, do distrito de Quilmes, não muitas léguas distante da cidade de Buenos Aires. Ali vivia, dono de uma chácara e de uma taberna; e, sem que se lhe formasse processo, foi, de ordem do general Rosas, preso e conduzido ao cárcere, onde permaneceu durante um ano, confiscada e distribuída a chácara, apreendido quanto conservava na taberna, e acrescento que alguns outros objetos foram também apreendidos quando o comissário de polícia, que então era d. Francisco Antonio Maciel, acompanhado de outros facinorosos, alguns dos quais foram ultimamente justicados, acometeu a casa de d. Manuel Canedo, na qual o reclamante se havia refugiado ao sair da prisão e da qual voltou para esta ainda por alguns dias.²¹⁰

²⁰⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 460-461.

²⁰⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53). p. 462.

²⁰⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.p. 20.

²¹⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 22.

Antes de tudo, a seção aprovou o modo como agiu o ministro brasileiro em Buenos Aires, desempenhando o seu papel de proteger aos súditos brasileiros de todas e quaisquer violências. Diante dos documentos que comprovavam que de fato o súdito brasileiro havia sido vítima de violências causadas por agentes públicos com ordens do General Rosas, e de acordo com os princípios do direito internacional, aquele Estado tornava-se obrigado a indenizar os prejuízos e a dar satisfação das violências cometidas pelo ditador. De acordo com a Seção o próprio governo de Buenos Aires já havia mandado sequestrar os bens de Rosas e devolver para aqueles a quem este havia retirado. Não seria possível que deixasse a mercê vítimas estrangeiras da tirania daquele ex-ditador, quando passaram por situações idênticas aos seus.²¹¹

O procedimento correto era que a vítima se dirigisse primeiro aos tribunais do lugar onde estava e havia sofrido as violências, para ter deles satisfações. Mas se estes fossem também instrumentos de tirania, deveria então o governo intervir em favor e proteção do súdito. Tendo em vista tal contexto, a seção consultou em favor da reclamação, por julgá-la baseada nos princípios imprescritíveis e geralmente aceitos do direito das gentes.²¹²

Em 1859, a Seção foi consultada sobre a questão referente ao vapor Camilla, comprado pela província de Buenos Aires dos britânicos depois de declarar guerra ao governo da Confederação Argentina.

O objetivo seria hostilizar a confederação e dificultar a navegação dos rios. O fato era que o Camilla deveria, segundo os fatos informados à legação, receber armamentos no Rio de Janeiro para ser usado na guerra contra a Confederação, e depois regressar ao Rio da Prata. E em consequência disso que a Confederação invocava os princípios do direito internacional e as boas relações que mantinha com o Império, para que se tomassem as medidas necessárias e o paquete Camilla não recebesse armamentos no porto do Rio de Janeiro. Pedia que essas medidas se estendessem para todos os portos do Brasil, evitando que Buenos Aires abastecesse seus navios com armamentos e também que o embarque de artigos e contrabando de guerra para aquela província fosse evitado.²¹³

²¹¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 22-23.

²¹² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 23-24.

²¹³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 194.

Havia sido estipulada entre o Governo da Confederação e o do Brasil no art. 1º do Tratado de 7 de março de 1856, a obrigação de não apoiar em cada uma das altas partes contratantes, a segregação de porções territoriais uma da outra e nem a formação de governos independentes desconhecendo a autoridade soberana e legítima. E no caso, era isso que Buenos estava fazendo, segregando-se. E o governo não poderia deixar que Buenos Aires se armasse no Brasil para sustentar e fortalecer tal segregação. Deveria o Governo Imperial executar aquele tratado, proibindo a saída de artigos bélicos para Buenos Aires.

Em julho de 1859, a Seção dos Negócios estrangeiros era consultada sobre a neutralidade da ilha Martim Garcia. Em ofício, Andrés Lamas, ministro oriental dizia que a ilha em mãos da Província de Buenos Aires provocaria conflitos e prejudicaria a questão da navegação, deixando de ser neutra, como estava exposto nos tratados, e destacava: “La isla no es y debe ser neutral. En consecuencia, el gobierno del infrascrito solicita el concurso del de S. M. Imperial para exigir que la isla de Martín García sea inmediatamente desarmada y retiradas las tropas que a ella acaban de enviarse, declarándose la dicha isla neutral para todos los efectos de la guerra.”²¹⁴ Marcos Antônio de Arredondo, em nome da Confederação Argentina, também enviou pedido ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, pedindo que o Governo Imperial intervisse na ilha Martim Garcia, desarmando-a, desbaratando seu aparato bélico e neutralizando-a.²¹⁵

Em comunicado ao Império, a legação brasileira no Paraná ressaltava que era obrigação do Brasil obstar a fortificação da ilha, ocupando-a com suas forças se preciso fosse. Caso contrário, a confederação acharia que o Império violava o artigo 18 do tratado assinado em 07 de março de 1856.²¹⁶

Na resolução da questão, a seção considerava importante primeiro observar se Buenos Aires era considerada uma Estado independente ou não. Se Buenos Aires fosse considerada província independente, não tendo aderido aos tratados firmados, somente o Brasil se obrigaria a solicitar que não utilizassem a referida ilha em tempos de guerra, mantendo-a neutra, sem prejuízos para a navegação. Tendo em vista que nesse contexto,

²¹⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 201.

²¹⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 200-201.

²¹⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 205.

Buenos Aires ainda não se obrigara a nada. Se por outro lado, Buenos Aires não passasse de uma província rebelada, caberia a Confederação fazê-la cumprir os compromissos que esta havia assumido com os tratados. E se a Confederação não tivesse forças para isso, o Brasil poderia intervir no assunto, tendo o direito de obrigar Buenos Aires a cumprir o mesmo tratado pelo que respeitasse a navegação brasileira. “A solução da questão depende, portanto, da maneira pela qual o governo de V. M. Imperial considera a existência de Buenos Aires, ou como província argentina, ou como Estado independente.”²¹⁷ Se a política adotada pelo Império com relação aos conflitos entre a Confederação e a província de Buenos Aires era o da neutralidade, a seção considerava que o Império deveria continuar neutro, intervindo amistosamente somente no caso de Buenos Aires ameaçar a navegação brasileira.

Em 29 de janeiro de 1864 o Imperador pedia que as Seções reunidas da Fazenda e Estrangeiros do Conselho de Estado consultassem e dessem seu parecer sobre o projeto de acordo, oferecido pelo ministro de relações exteriores da Confederação Argentina, para o reconhecimento da dívida desta para com o Império. Tal dívida que era 714:000 pesos fortes, vinha de dois empréstimos feitos ao governo da Confederação pelo convênio de 21 de novembro de 1851 e artigo adicional de 1º de dezembro do mesmo ano e outro pelo protocolo de 27 de novembro de 1857. Até então, o Brasil nada recebera, nem mesmo os juros de 6%, de modo que a conta já chegava a mais de 1.076:000 patações.

Em despacho de 7 de novembro de 1863, o Governo Imperial chamava a atenção da Legação em Buenos Aires para tal assunto, autorizando-a a regular por acordo ou protocolo o pagamento daquela dívida e considerando vantajosas as bases sugeridas pelo cônsul-geral: confirmação do reconhecimento feito pelo Congresso do Paraná da dívida de 1851 e reconhecimento daquela de 1857, com o acréscimo por diferença de câmbio; pagamento dos juros de toda dívida no fim de cada semestre; designação de uma quantia de amortização anual do capital, uma quantia para amortização dos juros que não tinham sido pagos e eram devidos até a data do acordo a ser feito; reconhecimento de que era uma dívida sagrada para a República.²¹⁸

²¹⁷ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 205-210.

²¹⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 66.

Em resposta ao despacho, o ministro brasileiro em Buenos Aires em 05 de novembro de 1863, se dirigiu a Secretaria dos Negócios Estrangeiros para comunicar que resolvera aceitar, em vista do que já havia sido ordenado, um protocolo oferecido pelo ministro das Relações Exteriores da República, que por tal modo seria o Império reembolsado em dez anos de uma dívida. A seção concluiu que se deveria insistir que as formas de pagamento se dessem nas bases indicados no despacho de 07 de novembro, não colocando em risco o reconhecimento do empréstimo de 1857.²¹⁹

Outra questão importante discutida pelo Conselho de Estado referente à Confederação dizia respeito a um tratado definitivo de paz estava por ser assinado entre a Confederação e o Império. Por despacho enviado pela Legação Imperial em Buenos Aires, era sabido que o ministro das Relações Exteriores daquela República havia declarado tendo em vista o tratado de 02 de janeiro de 1859, que o governo considerava de suma importância a celebração de um tratado definitivo de paz com o Brasil. Para ele, ninguém melhor que o governo do Império sabia da má vontade da República Oriental para ratificar todos os ajustes que pudessem resultar na harmonia entre a República Argentina e o Brasil, por isso que seus estadistas consideravam de vital interesse nutrir a desconfiança entre os vizinhos. Declarou que o governo da Confederação concordava com o pensamento que concedia a República Oriental garantias de sua independência e que aceitaria todas as que o Brasil quisesse consignar. A doutrina consignada nos artigos 8 e 9, segundo Elizalde (ministro argentino), não seriam consentidas pelo Governo Oriental, visto que limitariam sua soberania, a menos que fossem impostas pelos outros dois países. Elizalde frisava que tal conversa não eram garantias, mas bases restritas para futuras negociações. O representante, ao final do ofício, ressaltou que considerava o momento favorável para a negociação de um tratado, para fortalecer as relações e a boa inteligência com o país, bem como de esclarecer as relações com o Estado oriental.²²⁰

Analisando as palavras do ministro argentino, a Seção destacou que o tratado deveria fixar e definir a posição da República Oriental do Uruguai, assegurando sua independência e integridade, estabelecendo suas obrigações para a sua neutralidade e de seus vizinhos, evitando agitações que repercutissem no Rio Grande do sul. Porém, a

²¹⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 67-68.

²²⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 82-85.

atitude do ministro argentino era vista com desconfiança e a assinatura de um tratado naquele momento bastante conturbado no Uruguai, era algo considerado inseguro.²²¹

Um bom exemplo do pensamento dos conselheiros de Estado acerca da diplomacia e de como observavam suas posições nesse contexto de negociações diplomáticas:

Em diplomacia, somente quem, colocado no centro, possui o fio dos negócios; quem os acompanha passo a passo; quem enxerga a posição por todos os lados; quem está senhor de todos os segredos; quem bebe todas as informações oficiais, confidenciais e particulares; quem tem olheiros e todos os meios para averiguar este ou aquele ponto; quem tem à sua disposição os arquivos (condição em que não está um simples conselheiro de Estado) é que pode formar um juízo, ao menos humanamente, seguro.²²²

Tendo em vista tais fatores, a seção nutria dúvidas e desconfianças com relação a sinceridade da abertura feita pelo ministro argentino manifestada no despacho. Que interesses argentinos andariam envoltos? Referiam-se às posições, simplesmente? Seria aquele o momento correto para um tratado? Num momento conturbado, em que o governo argentino alimentava uma guerra civil na República Oriental apoiando a causa do caudilho Flores, sendo que tal guerra poderia trazer consequências graves para o Império. A seção inclinou-se a dizer que aquele não era o momento para a assinatura de tal tratado. O governo de Buenos Aires poderia estar mascarando suas intenções. Entretanto, conviria obter do governo de Buenos Aires um projeto que pudesse ser examinado e discutido, e possivelmente repellido, depois de uma boa compreensão das vistas daquele governo. A seção não encontrava motivos para que o Governo Imperial desistisse das estipulações contidas no tratado de 2 de janeiro de 1859.²²³

Paranhos e Uruguai, nomeados plenipotenciários por parte do Brasil, negociaram um tratado de 2 de janeiro de 1859, entre o Brasil, a Confederação Argentina e a República Oriental do Uruguai, complementando a convenção preliminar de paz. A seção ignorava, entretanto, os motivos pelos quais a Confederação não havia ratificado tal

²²¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 85.

²²² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 86.

²²³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 86-87.

tratado. Parecia a seção que não havia momento mais obscuro para tentar um tratado, tendo em vista as complicações no Rio da Prata e no Rio Grande do Sul.²²⁴

Nota-se o olhar cauteloso que as seções lançavam sobre a Confederação. Tratados assinados em tempos conflituosos poderiam trazer malefícios ao governo Imperial. Por outro lado, quando em momentos oportunos e do interesse do governo, os conselheiros defendiam acordos e aberturas com os argentinos. Este é o caso da nomeação de agentes consulares, quando antes do estado de neutralidade, se defendia a defesa dos interesses comerciais, refletindo-se nas vantagens econômicas, beneficiando as finanças do Império com a aceitação da nomeação de agentes consulares de Buenos Aires.

²²⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 96-97.

3. AS RELAÇÕES BRASIL X PARAGUAI

Somente após 1840, com a morte de Francia, que o Paraguai começou a manter relações diplomáticas, permanecendo no período anterior num grande isolamento. Após iniciar as relações de amizade com o Brasil iniciaram as negociações para a solução da questão de limites.²²⁵ Em março de 1850, firmaram um tratado de aliança defensiva com duração prevista de seis anos. Ficou estabelecido por esse tratado: a ajuda mútua dos dois governos diante de ataques argentinos ou de Oribe; que se auxiliariam para viabilizar a livre navegação dos rios Paraná até o rio da Prata; o fornecimento de artigos para ambos os exércitos; ocupação do território de Missões em caso de ataque ao Paraguai ou Brasil; a ajuda do governo paraguaio na defesa da independência uruguaia.²²⁶

Paulino José Soares de Souza, via na aliança com o Paraguai um fator importante para o Brasil, pois o fortalecia no contexto platino. Além disso, para todos os efeitos, o governo brasileiro lutava contra o general Oribe- quanto às forças argentinas, só seriam interceptadas caso o destino fosse auxiliar o general Oribe- e precisava de aliados nesse contexto conflituoso.²²⁷ Em novembro de 1851, Paulino Sousa tentava convencer López a aderir à aliança contra Rosas. Entretanto, o Paraguai ficaria fora da luta final contra o ditador argentino.²²⁸

Até a queda de Rosas, o Paraguai fez acordos e se relacionou bem com o Império, que havia reconhecido sua independência em 1844, comprando com isso o ódio do ditador argentino. Entretanto após o fim da ameaça de Rosas, Teixeira Soares nos diz que Carlos Antônio López passou a se esquivar e fugir das negociações com o Império.²²⁹ As dificuldades nas relações entre Brasil e Paraguai surgiram de duas questões principais: a navegação dos rios platinos e a definição dos limites entre aquela República e o Império. O *uti possidetis* era o princípio que regulava desde a independência as terras americanas. Nas tratativas que seguiram as décadas de 1850 até meados de 1860, o Império

²²⁵ CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil*. Introdução de Paulo Roberto de Almeida. Ed. Fac. Similar. Brasília: Senado Federal, 1998.p. 84-86.

²²⁶ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.173.

²²⁷ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p. 175-182.

²²⁸ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.197.

²²⁹ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955.p. 168.

reivindicava, com base nos princípios do *uti possidetis*, a posse dos territórios entre os rios Branco e Apa. O Paraguai queria os limites no Rio Branco e o Brasil no Apa.²³⁰

Em dezembro de 1854, o Império brasileiro enviava ao Paraguai uma missão a fim de resolver contendas com tal país. A missão Pedro Ferreira de Oliveira teria as seguintes funções: reclamar sobre atos praticados contra o representante do Império naquela república, exigir a navegação dos rios Paraná e Paraguai de acordo com a convenção de 25 de dezembro de 1850, propor a assinatura de um Tratado de Comércio, Navegação e Limites.²³¹

López, ao saber que a divisão naval comandada por Ferreira de Oliveira ancorara em Corrientes, concentrou um exército para receber a missão brasileira, que quando chegou às águas paraguaias foi avisada que não poderia seguir adiante, a menos que sua missão tivesse caráter pacífico. Em nota, Ferreira de Oliveira comunicou a diplomacia sobre a sua missão, que tinha como objetivo resolver as questões pendentes com o Paraguai. O Paraguai, ao mesmo tempo em que ficava satisfeito pelo desejo de ajustar limites vindo por parte do Império, por outro lado ficava intrigado com o aparato naval com que se apresentava o representante brasileiro.²³²

Joaquim Nabuco, em *Um estadista do Império* relata que com a expulsão de Assunção por López do representante brasileiro Pereira Leal, criou-se uma situação de grande desinteligência entre ambos os países. Para exigir uma resposta às atitudes tomadas pelo Paraguai, o Imperador mandou àquela república uma esquadra. Tal missão, na opinião do autor, teria sido um verdadeiro desastre diplomático.²³³

O fracasso da missão Ferreira de Oliveira se explicaria também ao tratado feito pelo diplomata brasileiro no Paraguai, que não foi ratificado pelo governo brasileiro. O diplomata brasileiro conseguiu firmar com López um acordo que não garantia a livre navegação dos rios e também que definia os limites, porém não de acordo com os interesses do Império. Eram milhas de terras em mãos do Brasil que eram reconhecidas como paraguaias. Em 1856 foi enviado ao Brasil Berges, representante paraguaio, para tentar resolver assuntos pendentes. Em 06 de abril daquele ano, foi assinado um tratado

²³⁰ DORATIOTO, Francisco. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.p. 32.

SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955.p. 169.

²³² SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955.p. 171-172.

²³³ NABUCO, Joaquim. *Um estadista do império*. 5.ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997. 2 v. 209-111.

de Amizade, Comércio e Navegação, por José Maria da Silva Paranhos e o diplomata da república em questão.²³⁴

Em 1858, Paranhos é enviado ao Paraguai para resolver questões ainda pendentes com aquela república. Iria resolver problemas num ambiente hostil. Depois de muitas negociações assinou com López um tratado de verdadeira inteligência e prática do Tratado de 06 de abril de 1856, declarando a liberdade de navegação dos rios. Paranhos vai julgar ter libertado, enfim, o Mato Grosso do isolamento, porém, a história dará provas que ainda não seria dessa vez.²³⁵

A expulsão de Pereira Leal do Paraguai foi vista como uma grande afronta ao Império. Depois da queda de Rosas graças à atuação imperial, que representava um grande perigo a soberania do governo paraguaio, aquele governo não queria respeitar o acordo feito em 1850 sobre a livre navegação dos rios para o Império. Por outro lado o Paraguai temia que concedida a livre navegação, o Império levasse até o Mato Grosso armas para uma possível ofensiva contra a república. A definição de limites seria uma preocupação do Paraguai naquele contexto, o qual teria sido informado dessa missão antes dela acontecer, portanto não foi pego de surpresa.²³⁶

Em discurso proferido na Câmara dos Deputados, em seis de agosto de 1855, o Visconde do Rio Branco fez referência às questões pendentes com relação ao Paraguai e naquele momento estava em pauta a missão Pedro Ferreira de Oliveira. O governo havia censurado e desaprovado a missão, exonerando-o da missão diplomática e do comando militar.²³⁷

Rio Branco dizia que o tratado de comércio e navegação negociado pelo Sr. Pedro Ferreira, seria um ajuste condicional. Não possuía valor importante tendo em vista a não resolução da questão de limites. Havia uma combinação entre os dois governos de que dentro de dois anos procurariam um acordo referente à questão. Entretanto, estipulação semelhante havia sido firmada no art. 15 do tratado de 25 de dezembro de 1850, sendo que o governo paraguaio não havia mantido sua parte no acordo. Dessa forma, o tratado

²³⁴ DORATIOTO, Francisco F. M. *Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Brasília: Editora UnB, 1998.

²³⁵ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda. 1955.p.189.

²³⁶ TEIXEIRA, Fabiano Barcellos. *A Primeira Guerra do Paraguai: a expedição naval do Império do Brasil a Assunção (1854-5)*. Passo Fundo: Méritos, 2012. p.140-1.

²³⁷ RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.

assinado em 27 de abril do ano de 1855, por Ferreira de Oliveira, era entendido como condicional, sem valor real.²³⁸

Nesse tratado não se fazia menção alguma sobre o tratado de 1850, pelo qual o Brasil teria direito ao livre trânsito pelas águas do Paraguai e Paraná, na parte em que estes pertenciam à República do Paraguai. Dessa maneira, “a aprovação do tratado assinado em Assunção poderia autorizar o governo do Paraguai a considerar que desconhecíamos ou abandonávamos aquele direito preexistente”.²³⁹ Conforme o visconde do Rio Branco:

O plenipotenciário brasileiro não seguiu à risca as instruções que recebeu do governo imperial; o governo imperial não podia autorizar tais fatos. O plenipotenciário brasileiro confiou demasiado nas boas condições que manifestara o governo do Paraguai e procedeu segundo essas manifestações, mas afastando-se da rigorosa observância das instruções que lhe foram dadas.

No dia 15 de junho de 1857 o Visconde do Rio Branco proferia outro discurso, no qual eram discutidas as relações do Brasil com o Paraguai, referentes aos tratados de limites e navegação no rio Paraguai.

O Tratado de comércio e navegação de 25 de dezembro de 1850 entre Brasil e Paraguai ia além dessa titulação, pois visava uma aliança defensiva contra o ditador Rosas. Entretanto, havia nesse mesmo tratado uma estipulação que assegurava o direito ao trânsito dos navios brasileiros pelo rio da Prata. Nesse artigo se dizia que ambos os países trabalhariam para conquistar a livre navegação do rio Paraná até o rio da Prata. O interesse do Império pela navegação do Paraná não seria tão interessante se por meio dele não se pudesse chegar ao Mato Grosso. Entretanto, o Paraguai afirmava que nesse ponto, se discutiu somente a navegação no rio Paraná e não no rio Paraguai.²⁴⁰

Gabriela Nunes Ferreira, de acordo com relatórios feitos pela repartição dos Negócios Estrangeiros, também confirma que no tratado que o Brasil firmara com o Paraguai em 25 de dezembro de 1850, uma aliança defensiva com duração prevista de

²³⁸ RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 86.

²³⁹ RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 87.

²⁴⁰ RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 101

seis anos, havia se estabelecido que os dois países se auxiliassem com o objetivo de conquistar a livre navegação dos rios Paraná até o Rio da Prata para ambas as nações.²⁴¹

O governo paraguaio defendia que somente após ajustes na questão de limites, comércio e navegação, de que o art. 15º havia ficado dependente, se poderia conceder o livre trânsito pelos rios, que, no entanto, já havia sido garantido pelo art. 3º. José Honório Rodrigues afirma que era evidente a chantagem feita pelo governo paraguaio, só se concederia o livre trânsito se os limites fossem estabelecidos de acordo com suas determinações. Também defendiam que o tratado de 1850 já havia perdido valor (caducado) quando da queda do ditador Rosas, por ser seu único fim a aliança defensiva.²⁴²

Assim, o Visconde do Rio Branco interrogava sobre a possibilidade do Tratado de seis de abril de 1856 ter os mesmos problemas daquele firmado em 25 de dezembro de 1850, mas constatava evoluções nas tratativas do Império com relação à República do Paraguai.²⁴³

Rio Branco propôs modificações no tratado de 27 de abril de 1855, especialmente quanto às questões que haviam impedido o Imperador de ratificar tal acordo internacional. Trouxe à tona a questão de limites, versão contestada pelo governo da república. Depois de muitas discussões e tentativas de acordos, assinou-se em seis de abril de 1856 o Tratado de amizade, comércio e navegação, que adotava princípios já estabelecidos em 1850. Também se assinou uma convenção de limites, que se comprometia, no prazo de seis anos, nomear plenipotenciários a fim de examinar e estabelecer as linhas divisórias entre os dois países. O diplomata e político brasileiro de fato conseguiu alcançar seus objetivos, pois além de apaziguar a impressão ruim da missão Ferreira de Oliveira, conseguiu obter a navegação dos rios Paraná e Paraguai para navios mercantes brasileiros.²⁴⁴

Através da compreensão dos discursos proferidos pelo visconde, percebe-se sua perspicácia no que diz respeito às palavras e também quanto às questões que o Brasil tinha pendentes com o Paraguai. Apesar das dificuldades serem grandes, não cansava de

²⁴¹ FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006. p.173.

²⁴² RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo A. S. *Uma história diplomática do Brasil*. Org. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1995.

²⁴³ RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.p.102.

²⁴⁴ SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955. p. 82-4.

repetir a necessidade de um espírito benevolente e a importância dos tratados amistosos para que houvesse resoluções, sempre buscando atender aos interesses do Estado brasileiro nas delicadas relações com o governo paraguaio.

A navegação fluvial nas águas do Paraguai era de fundamental importância para o Brasil num período em que as águas platinas eram a melhor forma para chegar até a província do Mato Grosso.²⁴⁵ Esse foi um tema debatido no Conselho de Estado e através das discussões observamos que a instituição tentava de todas as maneiras reforçar e defender os interesses do governo na navegação desse rio. O Brasil era nação ribeirinha e deveria ter direitos privilegiados, não poderia aceitar sem contestação regulamentos que prejudicassem seus negócios. Em compensação, o Paraguai buscava defender sua soberania e impor regras sobre os barcos que navegassem nos seus rios.

Em 5 de fevereiro de 1857, a pedido do Imperador, se reuniram as seções da Fazenda e Estrangeiros, sendo relator o visconde de Maranguape, a fim de que examinassem os regulamentos promulgados pelo Governo da República do Paraguai sobre a navegação do rio deste nome. Deveriam as seções indicar as disposições contrárias ao Tratado de 6 de abril de 1856, ou por nocivas à nascente navegação e comércio daquele rio, que deveriam ser objeto de reclamações do Governo Imperial. Pedia às Seções que propusessem ao mesmo tempo medidas para sugerir ao Governo paraguaio, sem prejuízos dos direitos do Império e dos interesses recíprocos de ambos os países.²⁴⁶

José Maria da Silva Paranhos indicava alguns pontos dos regulamentos promulgados pelo governo paraguaio e que deveriam ser observados: não se permitir a navegação direta para Mato Grosso sem tocar em três estações da República sobre a margem esquerda e direita do rio Paraguai; a exibição de todos os papéis de bordo, inclusive do manifesto de carga; o visto dos agentes policiais e fiscais a que são sujeitos todos esses documentos; a obrigação imposta a todos os navios de receberem práticos da República em Assunção, Vila da Conceição, Foz do Apa, e no Forte Olimpo; os direitos cobrados pelos atos que a autoridade paraguaia queria exercer com rigor sobre navios que

²⁴⁵ Conferir: DORATIOTO, Francisco. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.p. 28.

²⁴⁶ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 491.

transitavam pelas suas águas; as multas cobradas daqueles que por qualquer motivo faltassem às prescrições.²⁴⁷

Para a solução da matéria, as seções levaram em conta que sobre a navegação do rio Paraguai o Brasil era país ribeirinho, e por isso, prescindindo do tratado, possuía os direitos que aos ribeirinhos eram concedidos. Era ressaltado que as embarcações quando passam por um rio não o esgotam nem prejudicam. A recusa tornava-se um ato inaceitável e para fazer cessar poderia se recorrer a meios coercitivos. E os regulamentos do governo paraguaio eram ofensivos a tais princípios. Além do mais, o direito à navegação dos rios já havia sido reconhecido pelo tratado com o Paraguai em 25 de dezembro de 1850 e era declarado definido pelo tratado de 06 de abril de 1856.²⁴⁸

Se as instruções dadas pelo governo paraguaio compreendessem o livre trânsito, um vapor que seguisse de qualquer porto brasileiro, passando por Montevidéu, Buenos Aires ou Paraná, não em margem paraguaia, estaria sujeito às seguintes demoras e vexames: nas 3 bocas, na passagem do rio Paraná, para o Paraguai estaria sujeito às disposições sanitárias; estaria sujeitas às providencias fiscais e policiais, a que estavam sujeitas as embarcações de todas as outras nações para subirem até Assunção; esse vapor teria ainda que ir até o porto de Assunção onde seriam conferidos a sua patente, manifestos, passaportes, passando por fiscalização e exames que prescreviam as leis da alfândega paraguaia. Uma série de inspeções, fiscalizações se procederiam, na falta de documentos, caberiam as multas. E além do mais, nenhuma embarcação poderia subir sem um vaqueano e eram 12 vaqueanos ao todo. A seção via essa questão como mais um jeito de burlar o direito que havia sido reconhecido ao Brasil de navegar o rio. O Império mesmo depois de ter assinado um tratado pelo qual tinha comunhão no rio era comparado a todas as outras nações.²⁴⁹

Sobre o simples e livre trânsito, as seções entendiam que somente poderiam ser regulados pelo comum acordo entre os dois governos, pois se contra os mais vitais interesses do Império fosse deixado sujeitar a navegação simples e o livre trânsito a regulamento exclusivo do governo paraguaio, as reclamações e disputas seriam contínuas e o estabelecido no tratado burlado. Sobre as embarcações que navegassem com destino

²⁴⁷ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 491-492.

²⁴⁸ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 493-494.

²⁴⁹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 503-506.

de um porto brasileiro para um porto paraguaio, ou vice-versa, entendiam as seções que em vista do tratado, estava o governo paraguaio no seu direito, regulando essa navegação, porém, prejudicando o desenvolvimento. O Governo Imperial não poderia consentir, de acordo com a seção, que o Paraguai se apossasse da ilha do Fecho dos Morros, pois sua posse deveria ser resolvida junto da questão de limites que fora adiada.²⁵⁰

Ao compreender a ata referente à navegação das águas paraguaias, observamos no Conselho de Estado uma defesa coerente dos interesses do Estado Imperial, ao mesmo tempo em que o Paraguai impunha várias restrições ao Brasil quanto à navegação de seus rios, imposições que prejudicariam os negócios brasileiros e sua soberania no Mato Grosso, província afastada da sede do Governo Imperial. Devido a esse afastamento do Governo brasileiro e da proximidade com o Paraguai, o presidente da província do Mato Grosso solicitava auxílio sobre que atitudes tomar diante de problemas na fronteira. Tal assunto era discutido no Conselho em de julho de 1857.

Algumas questões tinham sido formuladas pelo presidente, que eram os seguintes: Primeiro: se alguma partida brasileira, indo observar os movimentos paraguaios aquém dos rios Iguatemi ou Apa, se encontrasse com forças paraguaias que por motivo de igual natureza se aproximasse? Segundo: se os paraguaios, estabelecendo-se aquém dos mencionados rios, não só deixarem de atender as nossas reclamações, como ainda obstarem a que continuemos a observá-los? Terceiro: se os paraguaios reclamarem contra os nossos avanços? Quarto: se hostilizarem quaisquer novos estabelecimentos públicos ou particulares que fundemos além dos que já existem?²⁵¹

As recomendações eram que se evitasse dar nas vistas dos paraguaios, evitando reclamações. Seria estranho que a posição do Brasil fosse de manter a posse desses territórios, mas tolerasse a aproximação de forças paraguaias a título de observar os estabelecimentos do Brasil, ou aceitasse o estabelecimento desses em território brasileiro, sem atender às reclamações, ou que hostilizassem estabelecimentos dentro dos territórios de posse brasileira. O Brasil sustentava ter a posse das terras aquém do Iguatemi e Apa, o *uti possidetis* deveria ser respeitado até o ajuste definitivo. Essa era a política a ser seguida, porém, as dúvidas do presidente do Mato Grosso haviam surgido depois de um ofício a ele dirigido, em 3 de janeiro de 1857, em que lhe era recomendado prudência e moderação, tendo em vista a situação do Império, desprovidos de tropa e material de

²⁵⁰ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 512-513.

²⁵¹ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 598.

guerra, num contexto em que conflitos poderiam trazer consequências ruins para a honra do país.²⁵²

Assim era preciso verificar se esses receios do presidente do Mato Grosso eram bem fundados e habilitá-lo para o caso de ter que defender a honra nacional por motivo de conflitos sérios naquela fronteira. A seção recomendava que com pequenas forças fosse feita a polícia, e que em caso de encontrar forças paraguaias próximas aos estabelecimentos brasileiros deveriam solicitar que regressassem. Caso isso não acontecesse, deveriam se retirar para estabelecimentos próprios a fim de organizar a defensiva, levando ao conhecimento do presidente e da legação Imperial em Assunção. Se as reclamações brasileiras não fossem atendidas, deveriam protestar, retirarem-se e darem parte. Se reclamassem contra avanços do Brasil, deveriam esclarecer sobre o uso do princípio do *uti possidetis*, retirando, sob protestos, prometendo esperar a decisão do Governo Imperial.²⁵³

Eram meios de adiar a questão, não resolvendo-a. O parecer da seção era o seguinte:

Quanto ao 1º quesito: Deveria intimar-lhe que repasse o Iguatemi por ser o território de posse do Brasil, conforme a convenção de 06 de abril garantido o *uti possidetis* atual. No caso de resistirem, obrigá-los pela força, ou imediatamente, ou reclamando auxílio de forças vizinhas. Quanto ao 2º quesito: Se já estivessem estabelecidos em posse atual do Império, não atendessem às reclamações e obstarem-se que se continuasse a observá-los, deveria o presidente distinguir se o estabelecimento era recente (depois da convenção) para empregar a força, com autorização do comandante de fronteira. Se fosse mais antigo, deveria dar-se parte do Presidente da Província para se fazer os protestos devidos e tentar resolver pela diplomacia. Quanto ao 3º quesito: Se reclamassem contra os avanços do Governo Imperial, deveria submeter a questão aos dois governos e se manter utilizando de forças defensivas nos estabelecimentos fundados. Quanto ao 4º quesito: respondido pelo 3º.²⁵⁴

Analisando as discussões do Conselho, evidenciamos que seus membros defendiam que uma posição impositiva fosse adotada com relação a uma possível

²⁵² BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 599-600.

²⁵³ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 600.

²⁵⁴ BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57). p. 601.

aproximação das forças paraguaias. Mesmo num contexto de crise interna, como era exposto no comunicado ao presidente do Mato Grosso, os conselheiros expediam um parecer baseado na defesa das terras em questão, mantendo os estabelecimentos fundados pelo Brasil nos territórios ainda indefinidos, como forma de garantir a posse pelo princípio do *uti possidetis*, que vigorava naquele momento.

A questão de limites com o Paraguai ganhou espaço novamente quando o Imperador pediu que a Seção dos Estrangeiros do Conselho consultasse com seu parecer sobre a maneira pela qual o conselheiro José Maria da Silva Paranhos (em confidencial reservadíssima), propunha que fosse resolvida a questão de limites com o Paraguai, em 2 de janeiro de 1858. No tratado ratificado pela República do Paraguai, de 4 de outubro de 1844, eram adotados os limites do Tratado de Santo Ildefonso, de 1777. Esse tratado não foi aceito pelo Brasil. Em 1847, o presidente paraguaio enviava uma proposta, a qual o Governo Imperial não acolheu e não deu resposta, onde se destacavam algumas questões importantes, como concessões além do Iguatemi e aparecia ali pela primeira vez a ideia de neutralizar o território situado entre o Apa e o rio Branco. Em 1852, o presidente do Paraguai mandava propor como divisão dos territórios brasileiro e paraguaio a mesma linha do Salto e do Apa, com a neutralização do território situado o rio Apa e o rio Branco. Entretanto o Governo Imperial não convinha com tal decisão e desejoso de terminar a questão de limites, mandou propor, pelo encarregado de negócios Leal, a única divisa aceitável e pela qual fazia concessões: “O Iguatemi, seu galho principal, deixando ao norte o seu confluente Escopil, a serra Maracaju até as primeiras vertentes do Apa e, finalmente, esse rio.”²⁵⁵

Para não discutir proposições, o governo paraguaio rompeu com o negociador do Brasil a ponto de Leal sair daquele país. A última negociação havia ocorrido na corte brasileira, onde o presidente da República do Paraguai pretendeu a seguinte divisa: “O rio Ivinheima, que chama Igarey, e o intitulado rio Branco, unidos esses dois rios pelas serras de Maracaju e Amambaí, desde as suas cabeceiras, que nascem (diz ele) das ditas serras.”²⁵⁶ Com tal proposta, subiam as exigências. Já não se falava em neutralidade dos territórios entre o Apa e rio Branco. Tudo pertenceria ao Paraguai. Os conselheiros

²⁵⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 4.

²⁵⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 5.

ironizavam, pressupondo que não era de se admirar que o presidente paraguaio acabaria pedindo todo o território do Mato Grosso.

A solução proposta pelo conselheiro José Maria da Silva Paranhos era a seguinte:

1º Reconhecimento da linha divisória do Iguatemi, serra de Maracaju e Apa. 2º Nenhum dos dois governos estabelecerá fortificações militares no território contestado entre o Apa e o denominado rio Branco, nem sobre a margem direita em todo o território fronteiro. 3º A navegação do rio Apa pertencerá exclusivamente aos paraguaios. 4º Fica expressamente entendido que a cláusula não exclui estabelecimento de quartéis para as guardas que o Governo Imperial queira colocar na ilha do Pão-de-Açúcar e nos terrenos altos da sua margem esquerda. 5º A restrição, contida no artigo 18 do Tratado de Comércio e Navegação de 12 de outubro de 1851, fica de nenhum efeito ou limitada somente à passagem simultânea de mais de dois navios de guerra.²⁵⁷

Pelo que a seção entendeu do projeto, a solução seria interessante para o Brasil, mesmo não atendendo a todos os seus direitos, lhe traria vantagens, como por exemplo a definição dos limites com o Paraguai e acabaria com a intenção de neutralizar os territórios que pertenciam ao Império. Em compensação, o Império não poderia erguer fortificações, somente na ilha do Pão de Açúcar e nos terrenos altos da margem daquele rio. Considerava-se que um governo que não havia aceitado propostas tão moderadas e justas, como as já feitas pelo Império, não aceitaria também a última, principalmente por ficar privado de construir fortificações em território seus e que não eram contestados. A seção era de parecer que uma possível neutralização do território em questão seria inadmissível.²⁵⁸

No que se refere à questão de limites, a seção recomendava que se esperasse o tempo de 4 anos conforme a convenção de 6 de abril de 1856. Além do mais ela poderia trazer más influências nas questões sobre a navegação. Acrescentava ainda algumas reflexões para fortalecer sua posição:

O projeto veda ao Paraguai ter fortificações em um território que é seu e onde tem um importante, o forte Olimpo. Permite ao Brasil ter quartéis e guardas em território neutral e, designadamente, no Pão-de-Açúcar, onde nunca os teve e que é o ponto do qual é o presidente do Paraguai mais cioso. Há aqui uma desigualdade que ele, por certo, não admitiria. Nenhuma consideração

²⁵⁷ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 5-6.

²⁵⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 8-9.

amigável o moverá, certamente, a inutilizar o forte Olimpo, ao qual dá tanta importância e apreço.²⁵⁹

De forma geral, a seção acreditava que o governo paraguaio não aceitaria a proposta feita por Paranhos para a resolução da questão de limites. De fato a questão permaneceu sem resolução até os tratados pós- guerra do Paraguai.

3.1. A guerra do Paraguai

Após a queda de Oribe no Uruguai, o partido *colorado* sai vencedor. Porém, quem assume o poder logo após é um *blanco*, Giró. Logo começaram as discordâncias. Em 1853, uma revolução derrubou Giró e colocou Lavalleja, Rivera e Venâncio Flores no poder. Por morte dos colegas, ficou Flores, que pedia a manutenção da divisão brasileira.²⁶⁰

Em véspera dos anos 1856-60, Flores passa o Poder ao presidente do Senado, dando fim a sua curta ditadura. Foi nomeado comandante das armas e julgou oportuno um entendimento com Oribe que voltara em 1855. Comprometiam-se a defender a independência e integridade da República. Nas eleições, Gabriel Pereira, candidato de Oribe vence. Perdendo-se na busca pela imparcialidade, Pereira atacou o poder legislativo, suprimiu a liberdade de imprensa, deportou militares, enfrentou revolução armada e fuzilou os chefes revoltosos. Bernardo Berro, sucessor, apesar dos avanços econômicos, não respeitou a constituição. Por fim, Venâncio Flores, a frente do Exército Libertador, marchou sobre Montevideú, derrotando as forças governamentais. Antes de deixar o poder, Berro organizou forças que levaram a eleição de Anastácio Aguirre, em 1º de março de 1864.²⁶¹

É importante mencionar que Bernardo Berro ascendeu ao poder na República Oriental do Uruguai em 1860. Partidário dos *blancos*, o presidente logo de início começa a perceber o contexto difícil com que iria conviver seu governo. A luta entre *blancos* e *colorados* persistia e afetava o Brasil, especialmente seus súditos do sul, que partidários

²⁵⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/ Centro de História e Documentação Diplomática.* – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005. p. 12-13.

²⁶⁰ CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil.* Introdução de Paulo Roberto de Almeida. Ed. Fac. Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 73-74.

²⁶¹ CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil.* Introdução de Paulo Roberto de Almeida. Ed. Fac. Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 80-81.

dos *colorados*, sofriam restrições impostas pelo governo *blanco*. Nesse contexto se inicia um período conflituoso que desembocará na Guerra do Paraguai.

Aguirre recebeu o governo em grande desordem. Flores percorria a campanha com muitos partidários e Francisco Solano López tinha planos para exercer hegemonia no Prata, sendo a guerra civil pretexto para intervenção. No Brasil multiplicavam as reclamações por abusos e atentados contra propriedades e súditos brasileiros nas fronteiras. Os brasileiros daquela região exigiam proteção e pressionavam o Governo Imperial a uma tomada de atitude. O ministério conservador era substituído pelo ministério progressista de Zacarias de Góes e Vasconcelos, sendo ministro dos Negócios Estrangeiros J. Pedro Dias Vieira, que prezava a neutralidade.²⁶²

A república uruguaia, liderada por Berro, do partido *blanco*, estreitou suas relações com Urquiza, líder de uma resistência federalista contra Mitre. Berro negou a renovação dos tratados com o Brasil, expirados em 12 de outubro de 1861 e como já dissemos criou impostos para o gado que passasse para o Rio Grande do Sul. Consciente de seu estado de relações com o Brasil e a Argentina, ambos favoráveis ao partido *colorado*, Berro enviou ao Paraguai Herrera para alertar López diante do perigo que corriam as soberanias menores. Em 1863, o caudilho colorado Venâncio Flores invadiu o Uruguai.²⁶³

O principal foco de tensão para o Brasil era o Uruguai, sendo que questões internas do país se misturavam às questões internacionais. Estimativas apontam que cerca de 20% do Estado Oriental era composta por brasileiros, que além disso, controlavam aproximadamente 30% do território uruguaio. Em 1863 inicia um conflito entre grupos *blancos* e *colorados*, e os interesses brasileiros e argentinos estavam do lado do partido *colorado*.²⁶⁴ Assim, o Uruguai se tornou, a partir de 1863, ponto de convergência das contradições platinas, que desencadeariam a guerra da Tríplice Aliança. O presidente uruguaio Bernardo Berro acabou se indispondo com o Brasil e a Argentina, fazendo com que ambos quisessem o fim do seu governo. Para o Brasil seria importante na medida em que as reclamações dos sul-rio-grandenses seriam atendidas, liberando o Brasil dos problemas internos para pressionar o Paraguai a aceitar como fronteira entre os países o

²⁶² CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil*. Introdução de Paulo Roberto de Almeida. Ed. Fac. Similar. Brasília: Senado Federal, 1998. p. 81.

²⁶³ DORATIOTO, Francisco F. M. *Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Brasília: Editora UnB, 1998. p. 200.

²⁶⁴ IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011. 392-393.

rio Apa, em compensação, Mitre via na caída de Berro uma possibilidade de consolidar o Estado unitário.²⁶⁵

Na queda do ditador Rosas na Argentina, o Paraguai não teve participação definitiva, apenas assinou uma aliança com o Brasil. Carlos Antônio López, antes de morrer nomeou seu próprio filho para o suceder. Francisco Solano López fora educado para suceder o pai. Após vigem pela Europa, voltou fascinado com as ideias imperialistas de Napoleão III. Sonhava com a ideia de um império sul americano comandado a partir de Assunção e para isso colaborou com seu pai na construção de uma máquina de guerra paraguaia, buscando projetar-se para o exterior.²⁶⁶

José Murilo de Carvalho nos conta que sonhando com a construção de um Império no Prata comandado a partir de Assunção, López teria solicitado casamento com a princesa Isabel, filha de Pedro II e herdeira de um Império. Entretanto, tal pedido não havia sido bem recebido em São Cristóvão. Na mesma ocasião em que o Imperador anunciava a guerra com o Paraguai, comunicava sobre o casamento das filhas com nobres europeus. O ditador paraguaio teria ficado muito ofendido com a recusa. Carvalho aponta que “se a história não é *vera, é bene trovata*.”²⁶⁷

O Paraguai teria construído sua identidade a partir da metade do século XIX, tendo em vista principalmente o seu isolamento na região da bacia do Prata diante das dificuldades nas relações com as Províncias Unidas argentinas e Brasil. Além disso, a composição étnica, onde a presença guarani se destacava, assim como a língua, os distinguiu das demais repúblicas de língua espanhola. “O governo paraguaio preconizava o respeito ao equilíbrio de poder na bacia do Prata. O desprezo brasileiro foi visto como afronta a esse equilíbrio, só passível de ser respondida pela guerra.”²⁶⁸

A intervenção do Império nos conflitos que surgiam era esperada pelos sul-riograndenses, como em 1852, nesse período os estancieiros gaúchos, residentes na fronteira com o Uruguai e possuidores de terras naquele país, desempenharam um importante papel como grupo de pressão, forçando uma atitude do Brasil perante o agravamento das

²⁶⁵ DORATIOTO, Francisco. Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.p. 45-46.

²⁶⁶ Idem. p.684-5.

²⁶⁷ CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 116.

²⁶⁸ IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011.p. 389-394.

hostilidades contra os súditos do Império. O Império temia que esses iniciassem uma ofensiva por conta própria. Os sul rio-grandenses ameaçaram inclusive separar-se.²⁶⁹

Mitre era simpático ao Brasil, ao Imperador e favorável aos colorados no Uruguai, referia-se ao sistema político do Império como democracia coroada. Uma comprovação da amizade do argentino é que foi o único ex-chefe de Estado a visitar Pedro II no exílio.²⁷⁰

López não queria negociar a definição das fronteiras, nem com o Brasil, nem com a Argentina. A saída que restava era a militar. Porém o líder desprezava os brasileiros e não acreditava na organização da Argentina. Tinha confiança de que os caudilhos rurais da Argentina e os *blancos* uruguaios o apoiariam na possibilidade de conflitos.²⁷¹

Em abril de 1864, o Império enviou José Antônio Saraiva em missão especial ao Uruguai, visando pedir respeito aos súditos brasileiros residentes naquela república. De fato, o Império se preparava para uma intervenção. Uma esquadra sob o comando de Tamandaré acompanhava Saraiva em sua missão.²⁷²

López enviou um ultimato ao Brasil, exigindo que o Uruguai não fosse invadido. Mas essa exigência não foi ouvida.²⁷³ A intervenção do Império aconteceu em agosto de 1864, com a invasão do Uruguai. Esse fato não agradou ao governo paraguaio. O ditador Solano López sentiu-se afrontado com a situação. Solano López via a questão uruguaia como um momento importante no qual o país poderia impor-se como potência regional. Interpretou a invasão do Uruguai, como uma declaração de guerra do Império. A chancelaria do Paraguai teria comunicado ao governo britânico que o Paraguai capturando o marquês de Olinda havia respondido às hostilidades iniciadas pelo Império.

274

Em 1864, o navio mercante brasileiro Marquês de Olinda, que seguia até o Mato Grosso, foi apreendido a mando do governo de López. Nesse navio estava a bordo o recém

²⁶⁹ CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 107.

²⁷⁰ CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 108.

²⁷¹ BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. p.686.

²⁷² DORATIOTO, Francisco F. M. *Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Brasília: Editora UnB, 1998. p. 203.

²⁷³ BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. p.687.

²⁷⁴ DORATIOTO, Francisco. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002. p. 59-66.

nomeado presidente da província do Mato Grosso, Carneiro de Campos. Em seguida houve a invasão daquela província, e as populações fugiram para regiões consideradas mais seguras. O acesso ao Mato Grosso foi interrompido. Futuramente seriam construídas rotas pelo interior. Após as hostilidades contra o Império, o governo paraguaio solicitou autorização do governo argentino para fazer caminho pela província de Misiones e chegar ao Uruguai, intervindo nos conflitos daquele país. O governo argentino de Mitre recusou, pois apoiavam os colorados e preferiam ficar neutros no conflito entre o Império e o Paraguai. As forças paraguaias acabaram invadindo Corrientes e Misiones, chegando ao Rio Grande do Sul e rompendo com os argentinos.²⁷⁵

A assinatura do Tratado da Tríplice Aliança em maio de 1865 de certa forma decidiu o futuro da guerra. Pelo tratado, uniam-se contra o ditador paraguaio Solano López, Brasil, Uruguai e Argentina. Após a derrota em Uruguai e a destruição da marinha paraguaia na batalha de Riachuelo, esperava-se que López se rendesse, mas assim não pensou o paraguaio. Ele esperava que os aliados se desentendessem durante o conflito, apenas recuou suas tropas para dentro do seu território. A invasão do Paraguai iniciou em 1866 e tornou-se uma penosa jornada, pois as tropas aliadas não conheciam o local e sofriam com a falta de recursos. Apesar disso, em maio de 1866 obtiveram uma importante vitória em Tuiuti e depois, uma derrota em Curupaiti, que causou impacto entre os aliados. Mitre abandona o comando do *front* e retorna para a Argentina para resolver problemas com províncias revoltosas.²⁷⁶

Em 30 de novembro de 1865, o Conselho de Estado analisava a proposta argentina de tratado de paz entre os países da Tríplice Aliança e o Paraguai. Instruída por documentos, a seção deveria conceder seu parecer e propor alterações para que o projeto ficasse de acordo com os interesses do Império.²⁷⁷

Antes de analisar o projeto do governo argentino, a seção fez algumas considerações preliminares e por elas é possível observar a grande apreensão que pairava nas relações entre os aliados Argentina e Brasil. De acordo com os conselheiros, em muitas ocasiões os tratados de paz se prejudicavam pelos termos de aliança em virtude de algum país, temendo sair prejudicado, procurar garantir-se nas estipulações feitas nas

²⁷⁵ IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011. p.394-396.

²⁷⁶ IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011.400-1.

²⁷⁷ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática*. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 173.

alianças. Para a seção não havia dúvidas que os argentinos asseguravam seus interesses, enquanto o Império ficava prejudicado. Pelo artigo 2º estava disposto que os aliados concorreriam com todos os meios de guerra que dispusessem, sem uma proporção mínima, e assim, recaiu proporções maiores sobre o Império como mais comprometido. Desapontada com a invasão paraguaia, com os interesses estipulados nos termos de aliança, questionava-se os interesses argentinos, se fugiria dos sacrifícios, e deixaria a guerra quase que exclusivamente para o Brasil. Outro aspecto ressaltado pela seção era que de acordo com o artigo 3º, Mitre teve o comando dos exércitos, não só no território argentino como no paraguaio e sob o comando de Mitre os interesses argentinos seriam bem atendidos e os brasileiros ficavam dependentes.²⁷⁸

A questão das fronteiras e integridade do Paraguai também estavam combinadas pelo tratado de aliança de acordo com os interesses paraguaios. Tendo em vista os artigos 8º e 9º a independência e soberania do Paraguai seria garantida somente por cinco anos, quando a incorporação ou protetorado seria proibida. E este era considerado pela seção também um triunfo da Argentina. O pensamento predominante no Brasil sempre foi de manter a independência e os territórios do Paraguai, separando a fronteira ocidental do imediato contato com a Argentina, evitando a sua preponderância nas relações entre os países do Cone Sul. O que causava mágoa maior era o artigo 16, segundo o qual a Argentina ficava dona de toda a margem esquerda do Paraná até o Iguazu e de toda a margem direita do Paraguai até a Bahia Negra vizinha de Coimbra. Assim, ficaria a República com uma enorme parte da América do Sul, que conforme citação dos conselheiros, “embora ambicionasse sempre, nunca ousou abertamente pretender!”²⁷⁹

Tendo em vista os interesses do Império, a presença da Argentina no território que o Paraguai possuía na margem esquerda do Paraná até o Iguazu, era prejudicial. Trocava-se um confinante comparativamente fraco por outro forte e ambicioso na fronteira do Iguazu, Santo Antônio e Peperi, que até então não havia sido reconhecido. Porém, isso ainda era pouco se comparando com a cessão de toda a margem direita do Paraguai até a Baía Negra. Os conselheiros consideravam que a aliança fora contra o Paraguai, contra o Brasil e a favor exclusivamente da Argentina. O Paraguai ficaria por dois lados cercado

²⁷⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 179-180.

²⁷⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007.p. 180.

pela Argentina, tendo como limites o triângulo formado pelos rios Paraná e Paraguai e a serra do Maracaju.²⁸⁰

A navegação, outro ponto importante que marcava a relação do Brasil com o Paraguai, de acordo com a análise da seção ficaria prejudicada, pois a Argentina controlaria a rede fluvial paraguaia, podendo prejudicar os interesses argentinos. “Desde Buenos Aires até a baía Negra ou até o Iguazu ficará dependente da Confederação!”²⁸¹

De acordo com a seção, não havia ficado entendido no tratado de paz se era pressuposto um novo governo paraguaio. Caso contrário, segundo ela, a principal causa da guerra ficaria invalidada, visto que era estabelecido no tratado de aliança que era uma necessidade o desaparecimento do general López, que os aliados não deporiam as armas sem isso e que negociariam com um novo governo que o substituísse.²⁸²

Entrando no exame dos artigos do projeto de tratado de paz, o artigo 2º oferecia objeção, pois ele reproduzia a estipulação do artigo 16 do Tratado de Aliança, que entregava à Argentina toda a margem esquerda do Paraná até o Iguazu e toda a margem direita do Paraguai até a baía Negra. Dessa maneira aquela República ampliava além dos termos da aliança o seu quinhão. Queria inclusive as ilhas do Atajo e do Apipe, a mais valiosa do Paraná.²⁸³

De acordo com a seção, o que convinha ao Brasil, mesmo consentindo com a cessão da margem esquerda do Paraná, era que a Argentina não tivesse mais nenhum metro de território acima do Pilcomayo. Dele até o Pão-de-açúcar deveria ser território paraguaio e depois boliviano. Os interesses de comércio e navegação do Brasil exigiam isso; e a ilha do Pão-de-açúcar deveria ser brasileira. Mas para isso, seria preciso impugnar as estipulações do artigo 16 da aliança. O artigo 3º referia os limites do Brasil, que segundo a aliança, seria os do rio Igurei, serra do Maracaju e rio Apa, mantendo os princípios do *uti possidetis*. Quanto às dívidas e indenizações do Paraguai, a seção

²⁸⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 181.

²⁸¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 182.

²⁸² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 182-183.

²⁸³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 183-184.

ponderava que somente o Governo Imperial poderia avultar a quantia devida, sendo que os prejudicados pelos atos hostis deveriam apresentar suas reclamações.²⁸⁴

A seção aconselhou que as forças fluviais e terrestres fossem conservadas na província do Mato Grosso, tendo em vista a preponderância argentina sobre os territórios paraguaios. Outro conselho era que fosse estipulada a neutralidade do Paraguai.²⁸⁵

O conselheiro visconde de Jequitinhonha concordou com o parecer emitido pela seção. Para ele, era notório que o governo argentino sempre pretendeu unir a República do Paraguai à Confederação. E o Brasil, sempre quis a separação. Pelas correspondências oficiais, viu-se que o presidente Mitre negou a aliança com o Império antes da invasão do território argentino, e dada esta, logo a aceitou. O visconde estava convencido que o Paraguai enfraquecido seria proveitoso para a Confederação e a partir daí nada mais seguraria os impulsos ambiciosos desta, aumentando os perigos a que o Império ficaria exposto com o excesso de poder da Confederação. Para o visconde, o tratado de aliança estava ratificado e nada mais haveria que fazer. Mas todas as disposições do tratado, exceto sobre a guerra e os modos de fazê-la deveriam ser entendidas como provisórias e dependentes do êxito da guerra, podendo se estipular limites no tratado de paz. Jequitinhonha terminava dizendo que a aliança não lhe pareceria ter sido de bom conselho, que não poderia ter sido feita como foi, que todas as disposições deveriam ser tomadas como provisórias, exceto as questões sobre a guerra e como fazê-la. Deveria se olhar com atenção ao tratado de paz, pensando no futuro político do Império. Lembrou também que para uma aliança merecer ser mantida, deveria ser baseada na igualdade.²⁸⁶

No Conselho Pleno, o visconde de Abaeté nutria opinião concordante com Jequitinhonha:

No Tratado de aliança só são definitivas as estipulações relativas à guerra e ao modo de a fazer, e que todas as outras são e devem ser sempre entendidas provisórias e dependentes do êxito da guerra, podendo-se estipular limites diversos no prometo de paz ora apresentado pelo Governo da Confederação Argentina; tanto mais quanto há um terceiro Estado independente, interessado na questão e que não foi ouvido – o Paraguai. É isto o que me persuado que convêm fazer-se, empregando-se os meios mais adequados. Além disto consta

²⁸⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 184.

²⁸⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 189-190.

²⁸⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 191-194.

que o Governo Imperial celebrou há pouco tempo um tratado com o da Bolívia, o qual reclama para si o território que no tratado de paz se reconhece ser da Confederação Argentina.²⁸⁷

Acrescentava Abaeté a inconveniência do projeto de tratado de paz devido à falta da participação do governo paraguaio, visto que ainda não existia tal governo.

Para o visconde de São Vicente, que também emitiu seu voto no Conselho Pleno, era importante que o Brasil começava a construir relações com o Paraguai e que ali iniciasse um processo de influência: “Não basta prover quanto seria prejudicial a preponderância do elemento argentino, é de mais necessário empregar esses e outros meios para evitar esse resultado, e também para reconhecer o país.”²⁸⁸ Não concordava com os conselheiros de Estado que defendiam que no tratado de aliança só era definitivo o que dizia respeito somente à guerra. São Vicente concordava que López deveria ser expulso e seu regresso proibido, assim como seus chefes militares e que os parentes de López deveriam ser proibidos do exercício político.

José Tomás Nabuco de Araújo na sessão do Conselho Pleno afirmou que a questão de limites não havia sido causa da guerra e nem a partilha do território paraguaio condição da aliança:

A questão de limites não foi senão incidente e preliminar no tratado de aliança. Não podia ser de outro modo, porque para perfeição do tratado de limites com o Paraguai e a Bolívia, não podiam deixar de ser partes o Paraguai e a Bolívia. Admitida esta questão deve excluir-se do tratado definitivo de paz a questão de limites adiando-se esta questão para um tratado coletivo em que sejam partes o Brasil, a República Argentina, Paraguai e Bolívia, e estipulando-se logo o compromisso de cometer-se aos Estados Unidos o arbitramento das dúvidas que ocorrerem.²⁸⁹

Nessa mesma sessão, Paranhos lembrava a importância do Governo Imperial garantir a posse da ilha Pão de Açúcar, sendo esta, condição de soberania do Brasil diante da margem esquerda do rio Paraguai. Quanto às indenizações de guerra, observava que deveriam ser distinguidas as de Estado e de particulares.

Em 21 de dezembro de 1865, a Seção dos Estrangeiros discutia novamente o projeto de tratado de paz proposto pela Argentina e considerava que a finalidade do tratado de aliança havia sido a guerra, sendo assim, todas as demais disposições ali

²⁸⁷ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1867-1868). Sessão de 30 de setembro de 1860.

²⁸⁸ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1867-1868). Sessão de 30 de setembro de 1860.

²⁸⁹ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1867-1868). Sessão de 30 de setembro de 1860.

estabelecidas eram provisórias, condicionais e dependentes do modo como este conflito terminasse, incluindo aí o tratado de limites, de comércio, paz, amizade e navegação fluvial.²⁹⁰

As ideias da seção partiam da premissa de que o tratado de paz deveria ser coletivo, garantindo assim a preservação da independência do Paraguai. O conselheiro José Antônio Pimenta Bueno concordou com o parecer, mas acrescentou que tendo em vista tal disposição do artigo 10 do tratado de aliança seria injusto que os aliados alimentassem ambições exageradas que não pudessem ser recíprocas, pois ficava bem claro “que as fraquezas, privilégios e concessões, que obtiveram do Paraguai serão comuns aos aliados: gratuitamente, se forem gratuitas; ou com a mesma compensação ou equivalência, se forem condicionais.”²⁹¹

“A absorção do Paraguai seria fatal ao futuro do Império e, muito especialmente, à província de Mato Grosso, que, pela ordem natural das coisas e dos novos interesses que então surgirão, teria de acompanhar essa imersão.”²⁹² Assim, a posição passiva do Império, não traria bons resultados. As iniciativas deixadas à Confederação estavam sendo bem aproveitadas. A seção questionava porque o ministério não havia confeccionado projetos de tratados de paz, amizade, comércio e navegação concebidos dentro de seus direitos.

Percebe-se um grande esforço da seção em tentar driblar, e até mesmo, invalidar, as estipulações do tratado de aliança que estavam a favor da Confederação e em prejuízo dos interesses do Império. Sendo assim, sua análise frisava os interesses do Império, que eram basicamente, impedir a Confederação de expandir-se sobre os territórios paraguaios, anexando grande parte desse país, ou arriscando a incorporá-lo totalmente. Tal ação traria ao Império grandes problemas, visto a proximidade do Mato Grosso, que correria riscos de se questionar a posse e até de ser incorporado também. Os meios pelos quais a Argentina tentava estender seus domínios incluíam até mesmo as dívidas do Paraguai, sendo que no projeto de tratado de paz, já dimensionava suas ambições expansionistas, visto que, sempre considerara o Paraguai uma província revoltosa pertencente à

²⁹⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 216-217.

²⁹¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 219.

²⁹² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 227.

Argentina. Outro aspecto que sairia prejudicado era a questão da navegação, de suma importância para o Império, em virtude do já mencionado acesso ao Mato Grosso, província brasileira isolada.

A questão da navegação dos rios Paraná e Paraguai eram submetidas ao Conselho de Estado novamente em 27 de dezembro daquele ano. No tratado de aliança havia sido estipulado que derrubado o governo da República do Paraguai, fossem celebrados ajustes necessários para a livre navegação dos rios Paraná e Paraguai. Na ocasião, o governo argentino oferecia um projeto de convenção e a Majestade Imperial solicitava que a Seção dos Negócios Estrangeiros consultasse com seu parecer acerca desse projeto, propondo as alterações necessárias.

No artigo 11º do Tratado de Aliança, estava escrito que após derrubado o governo do Paraguai, os aliados fariam os ajustes com a autoridade que ali se constituísse para assegurar a livre navegação dos rios Paraná e Paraguai. No projeto de convenção fluvial, oferecido pelo governo argentino para exame do Império, estabelecia-se que os governos da República Argentina, do Império do Brasil, da República Oriental do Uruguai e da República do Paraguai, celebrariam uma convenção de livre navegação de seus rios interiores conforme os princípios estabelecidos no tratado definitivo de paz.

No artigo primeiro do projeto de convenção fluvial, estabelecia-se que os rios interiores dos estados contratantes poderiam ser navegados com trânsito livre sobre seu canal principal, pelos barcos mercantes ou de guerra dos mesmos. No artigo segundo, dizia que não estariam sujeitos a outras regras que não fossem as estabelecidas na convenção ou que acordassem a nação dona dos barcos com os donos dos rios. No terceiro, quando o trânsito se fizesse por rios cujas beiras fossem de Estados distintos, essas regras não poderiam se fazer, senão de comum acordo. No quarto, quando um barco estivesse em trânsito e fosse obrigado por qualquer causa a suspender sua viagem em lugar que as duas margens pertencessem ao mesmo Estado, estaria sujeito a regulamentos dos portos dessa nação. No artigo quinto, como no caso anterior, se permanecerem em lugar que não tivesse porto habitado, poderiam ser obrigados a não ter comunicação nenhuma com a costa a menos que fosse por acaso ou força maior. No artigo sexto, se os barcos se detivessem em margens pertencentes a dois Estados, poderiam eleger a autoridade a quem se submeteriam para a execução do estabelecido no anterior. Artigo sétimo, os capitães dos barcos estariam obrigados a dar alojamentos e sustento a guardas que se pusessem a bordo. Artigo oitavo, os barcos mercantes que navegassem em trânsito não estariam sujeitos a nenhum direito. No artigo nono, as causas envolvendo barcos,

deveriam ser julgadas pelos tribunais dos países a que pertencessem o lugar onde sofreram, sujeitos às leis daquele país.²⁹³

O tratado de amizade, navegação e comércio do Império com a República do Paraguai de 6 de abril de 1856 no artigo 2º, frisava que o Brasil concederia a livre navegação aos navios mercantes do Paraguai nos rios Paraná e Paraguai, nas partes em que fosse ribeirinho, e o Paraguai também concederia a livre navegação nos mesmos termos, de modo que a navegação fosse comum a ambas as partes.

Depois da convenção de 12 de fevereiro de 1858, celebrada entre Brasil e Paraguai, sobre o tratado de 6 de abril de 1856, dizia no artigo 1º:

A navegação dos rios Paraguai e Paraná, na parte em que pertencem ao Brasil e à República do Paraguai, é livre para o comércio de todas as nações até os portos habilitados, ou que para esses fins forem habilitados em cada um dos ditos rios, pelas duas altas partes contratantes, conforme as concessões já por elas feitas em seus decretos concernentes a essa navegação fluvial.²⁹⁴

Porém, os artigos seguintes abririam portas a novas restrições e novos prejuízos à liberdade da navegação para o Brasil. Sendo assim, para a seção seria importante repetir à Confederação Argentina e à República do Uruguai o que se convencionou com a Confederação no tratado de 1856. O Paraguai deveria aderir a essas convenções e abandonar as antigas pretensões que López havia incluído nos dois tratados.²⁹⁵

O visconde de Jequitinhonha, com voto em separado, concordando com a maioria da seção, ressaltava que embora os tratados realizados buscassem regular a navegação nos rios Paraná e Paraguai, nada se conseguiria antes que fossem arrasadas as fortificações que tinham servido para anular direitos reconhecidos pelos tratados e convenções:

Enquanto aqueles povos não saírem do estado convulso em que existem, enquanto o espírito faccioso, que parece dominar o espírito público naqueles Estados, não for substituído pelo amor do trabalho, de modo que não só os governantes como os governados saibam apreciar uma administração dirigida

²⁹³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 226-227.

²⁹⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 229.

²⁹⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 229.

pelos verdadeiros princípios das ciências econômicas, é por demais pretender que sejam eles fiéis aos seus empenhos internacionais.²⁹⁶

Para o conselheiro, mesmo que essas fortificações não pudessem ser destruídas, deveriam ser estabelecidas guarnições mistas, pois seria uma garantia maior.

Pela falta de homens e déficit nas forças, o Império designou para o conflito externo membros da Guarda Nacional, subordinando- os ao exército esses que eram responsáveis pela manutenção da ordem interna. Ser membro da Guarda Nacional até então era motivo para não ser recrutado. Tal atitude do governo gerou um impacto muito grande sobre a sociedade. Outra atitude do governo imperial foi designar para os exércitos escravos, que recebiam sua liberdade em troca de ir para as frentes aliadas. Por esse motivo os periódicos ilustrados paraguaios pintavam o exército brasileiro como sendo um exército de macacos. Após o afastamento de Mitre, o comando das tropas passou para as mãos de Caxias. Além do conhecimento militar que dispunha, Caxias era um homem político, facilitando as relações com os comandantes dos exércitos aliados. Mas para a política interna brasileira ele constituía um problema, uma vez que era adversário do partido que estava no poder.²⁹⁷

A guerra do Paraguai se estendia e as críticas a ela aumentavam no Rio de Janeiro. Os liberais atacavam também o comando de Caxias. Caxias queria demitir-se, quando o gabinete liberal propôs-se a renunciar se necessário para manter Caxias no comando da guerra. De início, o Conselho de Estado se manifestou contra qualquer uma das posições, porém, quando D. Pedro perguntou qual das duas demissões seria o mal menor, o Conselho optou pela saída do gabinete. Não aceitou-se a demissão de Caxias. Previa-se um mal estado para com o próprio partido conservador caso Caxias retornasse sem a vitória final na guerra. A queda do gabinete liberal se deu juntamente com a ultrapassagem de Humaitá, fortaleza tomada dias depois.²⁹⁸

Zacarias de Góes e Vasconcelos, militante do partido liberal, e presidente do gabinete, acabou demitindo-se em 1868, quando Pedro II chamou os conservadores. Assim terminaria o problema com Caxias, já que os liberais históricos e progressistas queriam substituí-lo pelo Conde d'Eu. Apesar dos efeitos positivos para a guerra, essa

²⁹⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007. p. 230.

²⁹⁷ IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011. p.402-8.

²⁹⁸ DORATIOTO, Francisco. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.p.335.

atitude do Imperador causou crise política, pois o acusaram de dar um golpe e o poder Moderador sofreu um dos maiores desgastes do Segundo Reinado.²⁹⁹

Quando Caxias decide abandonar o campo de batalha dando a guerra como ganha, e alegando problemas de saúde, o Imperador escreve dizendo que não lhe dava o direito de adoecer. Caxias acabou sendo substituído pelo Conde d'Eu. Apesar do aborrecimento gerado, o marquês recebeu o título de duque.³⁰⁰

A guerra do Paraguai foi uma consequência da política intervencionista do Império no rio da Prata, além do caráter ofensivo de López. A máquina de guerra Paraguaia já estava montada, falando somente um estopim, que veio com a invasão do Uruguai pelas forças do Império.³⁰¹

Em março de 1870 os exércitos aliados derrotaram as tropas de López e o ditador paraguaio foi morto. Após a morte de López a guerra terminou, e outras questões começaram a surgir. A Argentina, conforme o Tratado da Tríplice Aliança queria tomar posse de vasto território paraguaio. O governo paraguaio estava sem dirigentes, pois López teria matado todos os homens que poderiam sucedê-lo, com medo de negociarem uma paz em separado.³⁰²

A Guerra do Paraguai foi a última das grandes crises platinas, proporcionou grandes modificações nas relações entre os estados e também na política interna de cada um. No Brasil foi motivo de transformações que levaram a uma crise do Império e no Conselho de Estado será assunto de discussões variadas, tendo em vista principalmente o domínio que a República Argentina, aliado do Brasil no conflito, tentara exercer sobre o Paraguai, principalmente através da anexação de vasto território daquela república totalmente destruída, a região do Chaco. Impedir a preponderância da antiga aliada será a missão do Império, buscando defender seus próprios interesses que estariam prejudicados pelas pretensões argentinas.

²⁹⁹ CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p.118.

³⁰⁰ CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p.119.

³⁰¹ LIMA, Oliveira. *Movimento da Independência; O Império brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1921. p. 476.

³⁰² IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011. p.415-417.

3.2. O pós- guerra do Paraguai

José Maria da Silva Paranhos, em missão especial ao Prata tinha instruções do governo imperial para negociar um tratado preliminar de paz. Sobre isso em 26 de abril de 1870 o Conselho Pleno emitia uma consulta, analisando especialmente aspectos recorrentes a não aceitação do governo argentino em negociar com o governo provisório estabelecido no Paraguai. Abaeté considerava importante que o Governo Imperial não assinasse tratado separadamente com o governo provisório, devendo esperar que se estabelecesse um governo permanente. O Conselheiro Nabuco de Araújo era da mesma opinião, defendendo:

A guerra foi feita pelos aliados, a paz deve ser também feita por eles: é esta uma condição do Tratado da Aliança. Se, como está estipulado nesse tratado, os tratados definitivos devem ser coletivos, consequência é que o tratado preliminar o seja porque o tratado preliminar é a base dos tratados definitivos, e estes a sanção e complemento daquele. Até certo ponto é justificada a repugnância do Estado Argentino em tratar com o Governo provisório, porquanto esse Governo Provisório era uma boa providência para animar a resistência nacional contra Lopes, e inspirar confiança à população Paraguaia, mas não tem todas as condições de legitimidade para representar o Paraguai a respeito de um tratado. O procedimento do Brasil separando-se da República Argentina e tratando a sós sobre a paz pode trazer dificuldades diplomáticas muito graves e imprevistas.³⁰³

Nabuco considerava tal tratado desnecessário, pois os tratados preliminares com função de fazer cessar as hostilidades já não condiziam a realidade pacífica, a paz já havia sido proclamada.

As pretensões do governo argentino sobre o território do Paraguai ganharam espaço nos debates do Conselho Pleno, pois ampliavam seu território, não se contentando com a linha do Pilcomayo, mas estendendo suas divisas até a Baía Negra, deixando a generosidade de lado e se apoiando no artigo 16 do Tratado de Aliança. Se acreditava também que a Argentina queria a ilha do Atajo para si, não admitindo nem mesmo a neutralidade da mesma. Eram formuladas questões pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, que deveriam ser analisados pelos conselheiros de Estado:

1º Se a República argentina porventura contentar-se com a aquisição do Chaco somente até o Pilcomayo, com a ilha do Atajo, e com a cessão por nossa parte da dita cláusula do protocolo, convirá ao Brasil anuir? 2º Se não limitar-se a isso, e sim prolongar seus limites até a Baía Negra, se não desistir da ilha, mas respeitar a cláusula do protocolo, convirá aceder? 3º se não ceder dos limites até a Baía Negra, nem tampouco da ilha, e além disso negar-se ao fiel cumprimento da referida cláusula, o que convirá ao Brasil? Ceder dos seus

³⁰³ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 26 de abril de 1870.

direitos, ou declarar que considera prejudicado por esse ato argentino, ficando cada um dos aliados livre para, tratar separadamente com o Paraguai, e não devendo nenhum deles garantia a outro? 4º No caso de resposta negativa a ambas as partes do último quesito há algum outro expediente a seguir como preferível?³⁰⁴

O visconde de Abaeté esclarecia em seu parecer que a cláusula mencionada referia-se ao cumprimento do Tratado de Aliança sobre a destruição da fortaleza de Humaitá, não se permitindo a construção de outras que pudessem impedir a execução do tratado. O conselheiro mencionava que as nações aliadas haviam se comprometido a garantir de forma recíproca o cumprimento de convênios e tratados que tivessem que ser celebrados com o governo que se estabelecesse no Paraguai. E sendo uma das estipulações a de que os limites da Argentina com o Paraguai seriam os rios Paraná e Paraguai, encontrando os limites do Brasil, sendo estes da margem direita do rio Paraguai até a Baía Negra, no artigo 16, o Brasil estaria obrigado a garantir o estipulado.³⁰⁵

Quando Mitre ocupou a Vila Ocidental no Chaco, o visconde do Rio Branco disse em nota de 23 de novembro de 1869, da missão especial do Brasil em Assunção, que:

Outrossim cumpre ao abaixo-assinado renovar nesta ocasião nos mesmos termos amigáveis, com que fez o governo imperial em maio de 1865 a ressalva que se refere aos direitos que a Bolívia alega ter sobre uma parte do Chaco. Esta ressalva não teve nem tem outro fim que o de excetuar o Brasil da responsabilidade para com aquela terceira Potência vizinha e amiga em uma grave questão, em que não cabe ao império senão a manifestação de seus votos para que seja ela resolvida pacificamente, e a contento das partes interessadas.³⁰⁶

Portanto, garantia o Brasil que nessas disputas pelo território paraguaio poderia estar presente um terceiro país, potência vizinha e amiga do Brasil, e que em virtude disso, o apoio do Império à Argentina ficaria limitado.

Quanto às respostas aos quesitos, Abaeté respondia negativamente sobre o primeiro, concordando que o Brasil não deveria ceder às pretensões argentinas. Quanto ao segundo, considerava que o direito da Argentina sobre a ilha do Atajo deveria continuar, uma vez que ela sempre esteve de posse da mesma e por isso compreendia que o direito ficava do lado da Argentina, respondendo afirmativamente a esta questão. Sobre a terceira questão, o visconde concordava que se a Argentina deixasse de cumprir alguma

³⁰⁴ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 7 de dezembro de 1873.

³⁰⁵ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 7 de dezembro de 1873.

³⁰⁶ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 7 de dezembro de 1873.

cláusula do tratado, poderia o Brasil reclamar e declarar sem efeito o tratado, assim, sobre a primeira parte da questão não concordava pois o Brasil não deveria ceder seu direito, e na segunda parte apoiava pois após o tratado ser considerado prejudicado, cada país ficaria livre para tratar separadamente com o governo paraguaio. E assim, não se prolongava na resposta ao quarto quesito.

O visconde de Itaboraí em seu parecer considerou que:

[...] nem a recusa da Confederação Argentina de executar o artigo 1º do Protocolo do 1º de Maio de 1865, nem a pretensão de estender seus limites até a Baía Negra, nem mesmo a de considerar argentina a ilha do Atajo na hipótese acima figurada, ferem as estipulações daquele tratado; mas, que, no caso de exigir a mesma confederação menores concessões, deverá o Brasil declarar que considera o tratado prejudicado, ficando cada um dos aliados livre para negociar com o Paraguai, e não devendo nenhum deles garantia a outro.³⁰⁷

A disputa pelo território do Chaco continuou sendo tema de consulta ao Conselho Pleno. Em sessão de 22 de dezembro de 1871, o Conde d'Eu considerava que o texto dos artigos 16 e 17 do Tratado de Aliança não eram inteiramente claros. O conselheiro citava que a garantia que os aliados assumiam no artigo 17 não teria validade até que fossem assinados os tratados definitivos de paz. Um dos aspectos já ressaltados pelos plenipotenciários quando da assinatura da Aliança era a reclamação da Bolívia sobre territórios da margem direita do Paraguai, mostrando que as bases do tratado poderiam ser modificadas conforme os direitos que aquele país mostrasse possuir. Na mesma ocasião, Itaboraí observou que não havia no Tratado de Aliança nenhum artigo que proibisse os aliados de negociarem separadamente com o governo paraguaio, somente o artigo 6º que proibia fazer com o inimigo acordo de paz, mas quanto às outras questões nada havia definido. Porém, Nabuco de Araújo dizia que:

(...) em todo o caso o Brasil deve abster-se de tratar individualmente com o Paraguai ou sobre os seus limites territoriais, ou sobre as questões relativas a navegação dos rios e soberania do Paraguai. Quanto aos limites; porque assim daria o Brasil uma prova de lealdade na Aliança, e nas relações diplomáticas não tratando visto como os aliados não podem obter suas pretensões de limites. Quanto à navegação e outros interesses internacionais, porque conforme o Tratado, são objeto de Tratados coletivos, e só pelo concurso das nações aliadas podem ser mantidos, sendo que o Brasil tomaria sobre si um grave comprometimento querendo mantê-los a sós, sem esse concurso, e contra essas nações. Digo hoje o que disse quando foi consultado o Conselho de Estado sobre a hipótese do Tratado preliminar de paz celebrado pelo Brasil sem a República Argentina. A guerra foi feita pelos aliados, a paz deve ser feita por eles por Tratados coletivos como o Tratado estabelece.³⁰⁸

³⁰⁷ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 7 de dezembro de 1873.

³⁰⁸ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 22 de dezembro de 1871.

Analisando as falas dos conselheiros verificamos que em ocasiões variadas estes divergiram sobre pontos importantes na condução da política brasileira sobre os problemas do pós- guerra. Um ponto que deve ser ressaltado no entanto, é que em momento algum os conselheiros consideraram vantajoso ao Brasil intervir a favor da Argentina em sua contenda sobre limites com o Paraguai. Em todas as ocasiões prevaleceu a ideia de que a pretensão da República Argentina era muito ambiciosa e prejudicaria os interesses imperiais e que ao Brasil não conviria intervir a favor da mesma prejudicando o Paraguai e ao Império.

Em 9 de janeiro de 1872 era assinado pelo barão de Cotegipe em Assunção os ajustes definitivos de paz entre Brasil e Paraguai, ficando dependentes das ratificações. O Tratado definitivo de paz e de Tratado de limites foram assinados na mesma data, no dia 16 de janeiro do mesmo ano assinou-se o Tratado para a entrega de criminosos e desertores, já o Tratado de Amizade, Comércio e Navegação foi assinado no dia 18 do mesmo mês e ano. A princesa Imperial pedia que o Conselho de Estado Pleno analisasse os tratados assinados antes de ratificá-los, devendo observar se havia motivos para não fazê-lo.

Na ocasião dessa consulta, o conselheiro de Estado Conde d'Eu respondeu negativamente à questão, considerando que a celebração dos tratados era extremamente vantajosa ao Brasil, pois tendiam a estreitar as relações entre os dois países:

É do domínio público que os tratados estão assinados. A sua não ratificação não destruiria o mau efeito que a negociação separada com o Paraguai porventura produzia no ânimo do Governo e do povo argentino; mas seria por eles interpretada como um ato de fraqueza do Governo Imperial, e assim os acoroçoaria a apresentar novas exigências.³⁰⁹

Abaeté mencionou que lendo o conteúdo estipulado nos tratados não havia encontrado estipulação que pudesse prejudicar os interesses do Império, avaliou apenas como necessário excluir alguns artigos. Entretanto, sua opinião era de que um tratado separado só poderia ser assinado quando não houvesse a possibilidade de se assinar um tratado coletivo. Considerava entretanto, que essa impossibilidade não havia sido demonstrada pelo governo Imperial e esse era motivo para considerar mais prudente a não ratificação. São Vicente votou pela ratificação, tendo em vista que a Argentina se opunha a negociação conjunta. Souza Franco considerou que o Governo Imperial após

³⁰⁹ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 1º de março de 1872.

ter ouvido o Conselho de Estado, havia dado instruções ao plenipotenciário brasileiro para que na impossibilidade da assinatura de um tratado coletivo, se assinasse separadamente, e após analisar os tratados, concordou com a sua aprovação.³¹⁰

Nabuco de Araújo continuava com sua posição de que se a guerra havia sido feita pelos aliados a paz deveria ser feita pelos aliados, opinando contra a ratificação dos ajustes. O visconde do Rio Branco, presidente do Conselho de Ministros, com a permissão do Imperador fez uma intervenção, lembrando da impossibilidade de acordo comum por causa da pretensão argentina na questão de limites.

Em 03 de abril de 1872, a seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado emitia seu parecer sobre a questão entre Brasil e Paraguai, referente à indenização dos gastos de guerra que o Paraguai devia ao Brasil. Tendo como base o tratado de paz assinado em Assunção, houve a estipulação de que dentro de dois anos seria realizada uma convenção para fixar a importância da indenização sobre tais gastos feitos às propriedades públicas, bem como sobre a forma com a qual se procederiam aos pagamentos, juros e amortização do capital. Tendo em vista tais questões, a Princesa Imperial Regente queria o parecer das seções dos Negócios Estrangeiros e de Fazenda do Conselho de Estado, para que indicassem até onde poderia ir a benevolência do Governo Imperial na fixação das somas a serem reclamadas.³¹¹

As discussões ocorreram, e o relator, Visconde de São Vicente, expôs o parecer da Seção quanto à questão consultada. O primeiro aspecto exaltado dizia respeito ao Tratado de Paz feito entre Brasil e Paraguai, onde havia sido prometida uma benévola redução nas dívidas de guerra, o que deveria ocorrer. O segundo referia-se às condições da República do Paraguai, que estando destruída pela guerra não teria meios para satisfazer a grande soma que devia ao Brasil. Na terceira consideração era afirmado ser uma boa política reduzir as dívidas em números menores e com longos prazos, mas que pudessem ser pagos. A situação financeira do Brasil não estava em condições prósperas a ponto de tanta generosidade para com o Paraguai, entretanto, de nada adiantaria o direito a um pagamento que dificilmente poderia ser executado.³¹²

³¹⁰ RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978. (1868-1873). Sessão de 1º de março de 1872.

³¹¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática*. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 156.

³¹²BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática*. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 158.

Levando em conta as proposições, bases para a reflexão eram estabelecidas pelo relator. Estas visavam à compreensão das verdadeiras condições financeiras do Império, assim como das forças industriais e financeiras do Paraguai no tempo presente da época, realizando estimativas para o futuro e, ainda, uma análise dos procedimentos feitos pelos demais aliados no tocante às dívidas de guerra. Partindo para o que as seções reunidas haviam pensado, o relator apontava que: não tinham conhecimento, como o governo, das reais circunstâncias financeiras do Império. Consideravam sabido o fato de que o Paraguai acha-se em estado de penúria, mas por outro lado, o viam como um país de solos férteis, boas condições de navegação, condições de emigração e para seu crescimento havia a necessidade de um bom governo. As seções não sabiam sobre os rendimentos do Paraguai nos últimos anos antes da guerra, sendo impossível estabelecer estimativas para os seguintes. Levavam em conta o fato de que o Brasil precisaria ser proporcionalmente generoso, tendo como pressuposto o Estado Oriental e a República Argentina. O Império deveria contemplar as ações desses dois países para guiar-se convenientemente em sua generosidade. As seções, não tendo todos os esclarecimentos necessários, entendendo que a redução deveria ser grande, consideravam importante ouvir as Assembleias Legislativas.³¹³

Sobre a mesma questão, José Tomás Nabuco de Araújo, Bernardo de Souza Franco, o barão das Três Barras e Francisco de Paula Negreiros Sayão Lobato, também emitiram seus pareceres, que divergiam do relator.

José Tomás Nabuco de Araújo emitiu seu parecer em 05 de abril de 1872, e considerava que as conclusões do parecer não estariam de acordo com as premissas estabelecidas pelo relator. Pensava ser desnecessário procurar saber o pensamento das câmaras legislativas, sendo que estas teriam as mesmas dificuldades das seções do Conselho de Estado. A conclusão lógica para este conselheiro seria que o governo encarregasse a legação brasileira no Paraguai sobre o estudo da matéria referente às condições do Paraguai, tentando dar tempo para que este se reconstituísse e se pacificasse moralmente, sendo que, somente assim seria possível alcançar informações sobre a melhor maneira de efetuar as cobranças das dívidas.³¹⁴

³¹³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 159.

³¹⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 160.

O Conselheiro de Estado Bernardo de Souza Franco, em seu parecer de 12 de abril de 1872, considerava desvantajosa a ideia de submeter o assunto à Assembleia Legislativa, pois ainda poderia adquirir o sentido de imposição ao país paraguaio. Ao Governo Imperial competiria negociar com o Paraguai, tendo em vista os interesses presentes e futuros do Império. O Conselheiro pensava que a convenção deveria esperar até saber quais as intenções do governo argentino e oriental.³¹⁵ Para o Conselheiro barão das Três Barras, no parecer de 16 de abril de 1872, era fundamental e conveniente sondar os propósitos dos aliados a respeito das suas reclamações e proceder em conformidade, independentemente de consulta às câmaras legislativas.³¹⁶

O conselheiro Francisco de Paula Negreiros Sayão Lobato considerava, em seu parecer de 26 de novembro de 1872, que as exigências do pagamento não deveriam ir além das forças do devedor, sendo que o Brasil deveria usar-se da benevolência prometida no tratado de paz.³¹⁷ Para o conselheiro, o mais correto era fixar a dívida em 5% do que seria o montante inicial, a redução seria grande, mas ainda assim, seria imposta uma considerável contribuição ao Paraguai. Sayão Lobato considerava muito inconveniente submeter o assunto ao legislativo.³¹⁸ Além disso, entendia que não deveria servir de cálculo ao Império os procedimentos das repúblicas aliadas, pois os interesses eram desiguais, por exemplo, seria muito fácil para a Argentina abrir mão das indenizações, uma vez que adquiriria o território do Chaco, uma generosidade aparente. No caso brasileiro, com a generosa redução das indenizações, daria prova de verdadeira generosidade.³¹⁹

Em 20 de novembro de 1873, o Visconde de Caravelas envia um comunicado confidencial à Seção dos Negócios Estrangeiros e Justiça do Conselho de Estado, pedindo para que estes dessem seu parecer acerca do assunto das fronteiras entre a Argentina e o

³¹⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 163.

³¹⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 165.

³¹⁷ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 166.

³¹⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 168.

³¹⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 169.

Paraguai. Em virtude do compromisso brasileiro assumido com o artigo 4º do acordo de 19 de novembro do ano de 1872, este deveria cooperar “com sua força moral”, para que a Argentina e o Estado Oriental chegassem a um acordo amigável com o Paraguai tendo em vista os tratados de paz. Para isso, o barão de Araguaia, plenipotenciário em Buenos Aires, havia tido a incumbência de transportar-se para Assunção tendo em vista auxiliar a missão argentina, encarregada ao Sr. General Bartolomeu Mitre, de realizar negociações com o Paraguai. O governo argentino havia se mostrado muito satisfeito com a disponibilidade brasileira e com a escolha do plenipotenciário ³²⁰

De acordo com protocolo da negociação, assinados pelos plenipotenciários argentinos e paraguaios, propôs aquele, e foi aceito que primeiro tratassem da questão de limites, que poderia apresentar mais dificuldades. Fixaram o rio Paraná como limite entre as duas nações. Após este acordo, o general Mitre não se mostrou apressado em continuar as resoluções sobre a questão do Chaco. Prosseguindo as conferências, “manifestou-se quase invencível discordância sobre a questão do Chaco.” O plenipotenciário brasileiro procurou conhecer o pensamento e as pretensões do general Mitre e este se declarava disposto a nada ceder. ³²¹

O governo do Paraguai cedera o Chaco até o Pilcomayo, inclusive a ilha do Cerrito para os argentinos. Não havia documentos que provassem, mas Mitre teria dito ao barão de Araguaia que o negociador argentino aconselhara para Buenos Aires que “dirimisse a contenda pelo Pilcomayo, com desistência completa do território que fica ao norte.” Durante muito tempo havia se esperado pela resposta do governo argentino, e quando este respondeu foi desfavorável à ideia de Mitre. No entanto, logo este se identificou com a posição do governo nessa recusa, e passou a justificar isto através de um *memorandum*. ³²² Caravelas pedia que o Conselho de Estado pensasse sobre a posição que o Brasil deveria tomar quanto ao assunto.

Em 25 de dezembro de 1873 o Conselho de Estado, através do relator José Tomás Nabuco de Araújo, emitia seu parecer acerca da questão de limites entre a República

³²⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p.322.

³²¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 323.

³²² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 324.

Argentina e o Paraguai. Com voto em separado assinaram o parecer o visconde de Jaguari e o visconde de Niterói.

Nabuco de Araújo considerava que a ação dos aliados somente deveria dar-se quando verificada a recusa do Paraguai e pela nota argentina de 16 de outubro de 1873, este pretendia ainda a continuação das negociações.³²³ A seção do Conselho de Estado considerava evidente que o Paraguai não concordando amigavelmente, a consequência seria a utilização do recurso do art. 5º, cabendo a decisão aos aliados.³²⁴ Quanto à conservação das forças brasileiras no Paraguai, dois motivos estariam em voga: o interesse do Brasil e o dever do Brasil. O interesse do Brasil, que possuía pendência na demarcação de limites e trabalhos da comissão mista que estava conhecendo as reclamações particulares por prejuízos de guerra, não pareceu à seção do Conselho de Estado bem justificado.³²⁵ O dever brasileiro determinava a conservação das forças durante o estado provisório, até que a situação se definisse no Paraguai. Esse motivo era mais justificável do que o propósito argentino manifestado ao ministro do Brasil (ofício de 28 de junho), ao qual dizia que manteriam a ocupação de Vila Ocidental ainda que os demais aliados retirassem suas forças. Os direitos da Argentina de ocupar a Vila Ocidental eram os mesmos que o Brasil tinha de prosseguir com a sua ocupação. “Não é outro direito senão o direito da guerra, ainda não resolvidos pelos tratados definitivos de paz.” Só depois desses tratados que o Paraguai poderia reaver seus territórios, sendo que a Argentina só possuía a propriedade de território em virtude da guerra.³²⁶

Tal sentido indicado pela seção possuía base no direito internacional, que pressupunha que a ocupação no caso de guerra não importaria propriedade, que só poderia fundar-se nos tratados de paz. Assim, não havia sentido para que a Argentina pretendesse a retirada das forças brasileiras no Paraguai, deixando as suas, pois ambas possuíam os

³²³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 329.

³²⁴ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p.330.

³²⁵ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 331.

³²⁶ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 332.

mesmos direitos. Nabuco de Araújo considerava o arbitramento a melhor solução para tais questões. “Não querer o arbitramento é querer as represálias ou a guerra.”³²⁷

O Paraguai queria o arbitramento geral, tendo por objeto todo o Chaco, desde as posses da Argentina até a Baía Negra. A Argentina queria o arbitramento parcial, versando somente o território ao norte do Pilcomayo, compreendida aí a Vila Ocidental. Assim, a seção entendeu que o arbitramento deveria ser parcial, e o Paraguai, por conselho do Brasil concordou com a suposição, e como árbitro se indicou os Estados Unidos.³²⁸ Tendo os meios conciliatórios frustrados, a consequência seria a guerra entre Argentina e Paraguai. Assim, o meio mais eficaz de impedir esse *statu quo* seria estabelecer os tratados de paz imediatamente, devendo o Brasil empenhar-se para a realização do arbitramento. Recusando o Paraguai aos limites que a Argentina pretendia ou o arbitramento que propunha, ficava evidente o direito dessa de continuar a guerra ou impor outra.³²⁹ A neutralidade brasileira seria a regra a proceder em caso de guerra, pelo menos até que a independência, soberania e integridade do Paraguai fossem mantidas.³³⁰

O voto do Conselheiro Visconde de Jaguari em 11 de janeiro de 1874 expunha alguns elementos divergentes daqueles expressos pelo relator da questão. Considerava improcedente o fato de o Paraguai aceitar o arbitramento parcial sob a pena de os ânimos de agravarem. O Paraguai já havia cedido até o Pilcomayo, para obter o reconhecimento e a paz argentina. Assim, parecia injusto, pois a Argentina “não exhibe títulos valiosos para o extenso domínio que quer exercer sobre o Chaco.” Segundo o Conselheiro, o litígio ficaria sobre o território da Vila Ocidental e sobre este deveria estar o arbitramento.³³¹ O Visconde de Niterói, em seu parecer de 16 de janeiro de 1874, concorda inteiramente com

³²⁷BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 334.

³²⁸ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 335.

³²⁹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 336.

³³⁰ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 339.

³³¹ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 344.

o Visconde de Jaguari.³³² Exalta a ideia de que não poderia prevalecer a inteligência absoluta que sustentava o relator.³³³

A questão do território paraguaio do Chaco começou a ser resolvida em 3 de fevereiro de 1876, quando se assinou o tratado de limites entre a Argentina e o Paraguai. O território da Baía Negra até o rio Verde ficou para o Paraguai, com a Argentina desistindo de suas pretensões, entre o rio Bermejo e o Pilcomayo ficou pertencendo à Argentina, entre o Pilcomayo e o rio Verde, com a influência do Governo Imperial, se submeteu ao arbitramento internacional, quando foi escolhido o presidente dos Estados Unidos como árbitro, Rutherford Hayes. Com a decisão do árbitro favorável ao Paraguai, a Argentina teve que se retirar do território paraguaio.³³⁴

³³² BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 350.

³³³ BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império*: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/ Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009. p. 351.

³³⁴ HEINSFELD, Adelar. *Fronteira Brasil/Argentina: a questão de Palmas* (de Alexandre de Gusmão a Rio Branco). Passo Fundo: Méritos, 2007. p. 86-101.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

No decorrer desse trabalho procuramos vislumbrar as contribuições do Conselho de Estado para a política externa do Brasil no século XIX, mais especificamente de 1851-70, abrangendo um largo e rico período, onde o Brasil esteve presente de forma ativa na região platina, influenciando no desenrolar dos acontecimentos naqueles países e escrevendo sua história entrelaçada com a de seus vizinhos. Para tanto buscamos compreender como se deu a atuação do Conselho de Estado nas discussões sobre a Política externa no Prata, observando quais os conteúdos que se destacam nos debates, se de fato houve uma participação e influência do Conselho de Estado nas tomadas de decisão do governo e como esse direcionamento na Política externa auxiliou para o fortalecimento do poder central.

Os anos de 1850, mais especificamente, o ano de 1851, representavam o início de novos tempos na história do Brasil. Havia uma estabilidade política, entretanto, questões importantes ainda precisavam ser solucionadas. A definição dos limites pode ser citada como das mais urgentes, especialmente na região da Bacia do Prata. Nessa região os conflitos políticos, com disputas por poder e territórios efervesciam, afetando diretamente os interesses do Império do Brasil. O contexto nacional, onde o país se fortalecia, num estado monárquico e centralizado, pode explicar melhor o rumo das ações desenvolvidas em nível externo. Evidenciamos que as ações desenvolvidas pelo Império na região platina, levavam em conta a situação interna do país. Para que esse Brasil pudesse se consolidar como uma nação, era necessário que as fronteiras estivessem estabelecidas e essa foi uma preocupação corrente. Afinal, quem seriam os brasileiros? Até onde estariam os limites desse Estado-nação que se construía?

É importante constatar que nesse período os países da região platina, construía-se nacionalmente, assim como o Brasil. Suas fronteiras ainda não estavam totalmente definidas, soberanias não se encontravam totalmente firmadas, no interior das repúblicas muitos conflitos surgiam e o Império intervinha, buscando resolver os problemas internos dos vizinhos, evitando que os mesmos interferissem no Brasil.

Estudando as atas do Conselho de Estado observamos a visão que possuíam da política externa brasileira naquela época, os assuntos que discutiam, os interesses que defendiam diante de um conturbado contexto, onde se sobressaiam ambições dos governantes vizinhos, que em ocasiões variadas se chocavam com os interesses imperiais.

Sobre a intervenção no Prata em 1851 o Conselho de Estado ressaltava seus objetivos que visavam principalmente os interesses do Império na região. Os tratados assinados com o Uruguai trouxeram benefícios, definindo limites territoriais de acordo com os interesses do Brasil, assegurando a navegação do rio Uruguai e se apoderando do domínio da navegação na lagoa Mirim e no rio Jaguarão. Do ponto de vista econômico foi vantajoso, mas outro aspecto relevante que o Conselho levou em conta foi a questão da preponderância do Império no país e em âmbito regional. A intervenção do Brasil derrotando Oribe e Rosas lhe atribuiu importância entre os países da América do Sul, apaziguando os conflitos nos atribulados vizinhos e evitando que atingissem e prejudicassem o governo do Brasil.

Quando os uruguaios propuseram alterações nos tratados de 1851, muitos debates surgiram, tendo em vista questão políticas e econômicas, como a abertura da navegação da lagoa Mirim e do Jaguarão, que traria muitas benesses econômicas, mas por outro lado, poderia prejudicar o Império, visto que conflitos partidários afetavam a República Oriental. Nos debates do Conselho de Estado observamos que as decisões e posicionamentos dos pareceres eram tomados pensando nos objetivos do Império. Quais eram as melhores ações tendo em vista os interesses do Governo Imperial na República Oriental do Uruguai, visando a preponderância naquele país, garantindo o apoio ao Império em casos de necessidade.

Os conselheiros argumentavam que além das alianças, os interesses econômicos precisavam estar presentes nos acordos entre os países. Precisavam sustentar a parceria com os vizinhos e para isso buscavam garantias nas vantagens econômicas que estes poderiam obter com os acordos assinados com o Brasil.

Houve predominância dos conservadores no Conselho de Estado na época de nosso estudo. E embora as doutrinas gerassem alguns conflitos de ideias, mantinham o objetivo maior de discutir e aconselhar o que fosse melhor para o Império. Observamos no decorrer das seções analisadas que os conselheiros discutiam questões práticas, aspecto que interfere na compreensão das ideologias políticas dos conselheiros. O que se percebe nas opiniões emitidas são algumas divergências, porém, no âmbito geral, uma ampla defesa da soberania e do fortalecimento do Império diante dos países vizinhos. Evitavam qualquer decisão que pudesse afetar a ordem imperial, seus negócios, sua economia. Almejavam o crescimento do Império, cuidavam de suas finanças, do fortalecimento do Estado, aconselhando para que o governo procedesse sempre de forma a atender aos interesses e trazer vantagens ao país e à elite que representavam.

Dessa maneira, a visão de política externa do Conselho de Estado estava intimamente ligada ao fortalecimento do Brasil, buscando a livre navegação dos rios, bons acordos econômicos, definição das fronteiras territoriais determinando a extensão do país, ao mesmo tempo em que buscava manter a soberania do Uruguai e do Paraguai diante das pretensões da Argentina. A expansão da Argentina desde a época de Rosas até o pós-guerra do Paraguai, foi temida, conforme as discussões e debates no Conselho de Estado. Um cuidado especial era dispensado para as ações políticas que visavam impedir a preponderância da Argentina na região.

Os conselheiros olhavam sempre com desconfiança para as propostas de tratado de paz que provinham do governo argentino, enxergando segundas intenções, aconselhando o Governo Imperial a analisar bem e se preciso aguardar ocasiões seguras para a assinatura de tratados ou convenções, refletindo a rivalidade entre os países.

Analisando esse recorte da história do Brasil Imperial, podemos afirmar que foi intenso no que se refere às atividades externas e que no decorrer das tomadas de decisão, o Conselho de Estado esteve sempre presente nos assuntos polêmicos, pois eram sempre submetidos à sua consulta e parecer. Tendo em vista tal pressuposto, afirmamos que o Conselho de Estado teve importância e influência na política externa brasileira para a região platina, embora com caráter consultivo. O Conselho era formado por políticos de renome, que possuíam influência econômica e política, que se destacavam como estadistas e na resolução de questões externas. Como defensores do Império refletiam na maioria das vezes o pensamento que predominava no governo, visando um Estado cada vez mais forte e soberano, respeitado e reconhecido no meio internacional. A observação das explicações, constatações e decisões do Conselho de Estado tal como fizemos, nos confirma que o estudo de tal instituição é imprescindível para uma compreensão da política externa do Brasil Império para a região platina, especialmente sob a perspectiva de um Brasil que se construía como nação soberana.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, João Victor Caetano. *O Conselho de Estado e o princípio da divisão de poderes (1828-1834)*. 2008. 126 f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de História, Direito e Serviço Social, Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Franca, 2008.

AMARAL, Sonia Guarita do (Coord.). *O Brasil como império*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 2009.

ASSIS, Machado de. *O Velho Senado*. ASSIS, Machado de. *Obras Completas*. Rio de Janeiro: Nova Aguilar, V. II, 1994.

BARBOSA, Silvana Mota *A sphinge monárquica: o poder moderador e a política imperial*. Tese de Doutorado. Campinas, UNICAMP, 2001.

BETHELL, Leslie. *As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguai*. In: BETHELL, Leslie (Org.). *História da América Latina: Da Independência a 1870*. São Paulo: Edusp, v.3, cap.13, 2009.

BOBBIO, Norberto. Dir. Matteucci, Nicola. *Diccionario de política*. México: Siglo Veintiuno, 1981.

CALÓGERAS, J. Pandiá. *A política exterior do Império*. V. 3. Ed. Fac- Similar. Brasília: Senado Federal, 1998.

CARVALHO, José Murilo. *A construção da ordem: a elite política imperial. Teatro de sombras: a política imperial*. 5ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

CARVALHO, José Murilo. *A vida política*. In: CARVALHO, José Murilo de (Coord). *A construção nacional 1830-1889*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2012.

CARVALHO, José Murilo de; GASPARI, Elio; SCHWARCZ, Lilia Moritz (Coord.). *D. Pedro II*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

CERVO, Amado Luiz. *O parlamento brasileiro e as relações exteriores: 1826- 1889*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

COSTA JÚNIOR, Luiz Roberto Guimarães da. *Poder Moderador: o quarto poder no Segundo Reinado (1840-1889)*. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas. Campinas, SP, 2002.

CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil*. Introdução de Paulo Roberto de Almeida. Ed. Fac. Similar. Brasília: Senado Federal, 1998.

DOLHNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial: origens do federalismo no Brasil do século XIX*. São Paulo: Globo, 2005.

DORATIOTO, Francisco F. M. *Formação dos Estados nacionais e expansão do capitalismo no século XIX*. In: CERVO, Amado Luiz; RAPOPORT, Mario. *História do Cone Sul*. Brasília: Editora UnB, 1998.

DORATIOTO, Francisco. *Maldita guerra: nova história da Guerra do Paraguai*. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

FAUSTO, Boris; DEVOTO, Fernando J. *Brasil e Argentina. Um ensaio de história comparada (1850-2002)*. São Paulo: Ed. 34, 2004.

FERREIRA, Gabriela Nunes. *O Rio da Prata e a consolidação do Estado Imperial*. São Paulo: Hucitec, 2006.

FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 11 ed. São Paulo: Globo, 1997.

FERREIRA, Marieta de Moraes. A nova “velha história”: o retorno da história política. In: *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro, vol. 5, n. 10, 1992.

GARNER, Lydia Magalhães Nunes. O Conselho de Estado de D. Pedro II. *Revista IHGB*, Rio de Janeiro, 154 (381): 123-340, out./ dez. 1993.

HEINSFELD, Adelar. *Fronteira Brasil/Argentina: a questão de Palmas (de Alexandre de Gusmão a Rio Branco)*. Passo Fundo: Méritos, 2007.

HEREDIA, Edmundo. La región en la globalización y la historia de las relaciones internacionales latinoamericanas. *III Jornadas de las Relaciones Internacionales*. Buenos Aires, 1996.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Capítulos da história do Império*. Org. Fernando A. Novais. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

HOLANDA, S. B. (org.). *História geral da civilização brasileira*. Declínio e queda do Império. 6º ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

IZECKSOHN, Vitor. *A Guerra do Paraguai*. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil Imperial*. Vol. II. Civilização Brasileira: Rio de Janeiro, 2011.

LIMA, Oliveira. *Movimento da Independência; O Império brasileiro*. 2 ed. São Paulo: Editora Melhoramentos, 1921.

LUNA, Félix. *Breve história dos argentinos*. Rio de Janeiro: Instituto Cultural Brasil-Argentina, 1995.

LYNCH, Christian E.C. A ideia deu um Conselho de Estado brasileiro. Uma abordagem histórico constitucional. *Revista de Informação Legislativa*. Brasília a. 42 n. 168 out./dez. 2005.

MATTOS, Ilmar Rohllof de. *O tempo Saquarema*. 2 ed. São Paulo: Hucitec, 2011.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. A velha arte de governar: o Conselho de Estado no Brasil Imperial. In: TOPOI, v. 7, n. 12, jan.-jun. 2006.

MARTINS, Maria Fernanda Vieira. *A velha arte de governar: um estudo sobre a política e as elites a partir do Conselho de Estado (1842-1889)*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2007.

MILZA, Pierre. *Política interna e política externa*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

NABUCO, Joaquim. *Um estadista do império*. 5.ed. Rio de Janeiro: Topbooks, 1997.

NEVES, Lúcia M. B. P. e MACHADO, Humberto F. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. *O poder moderador no Segundo Reinado- mediação entre fontes e historiografia*. GT de Política da ANPUH realizada em setembro de 2002, no campus da UNESP/ Franca, durante o XVI Encontro Regional do núcleo São Paulo.

RÉMOND, René. *Uma história presente*. In: RÉMOND, René. *Por uma história política*. 2 ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.p. 15

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. História regional: dimensões teórico-conceituais. *História: debates e tendências*. Passo Fundo : Ediupf, v. 1, 1999, p. 15-23.

RODRIGUES, José Honório. *O Conselho de Estado. O quinto poder?* Brasília: Senado Federal, 1978.

RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo A. S. *Uma história diplomática do Brasil*. Org. Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 1995.

SCHÄFER, Gabriel. *A guerra do Paraguai na imprensa do Rio Grande do Sul: apoio e crítica nos discursos sobre a guerra*. 2012. 237 f.: Dissertação (Mestrado em História) -- Universidade de Passo Fundo, 2012.

SOARES, Teixeira. *Diplomacia do Império no Rio da Prata*. Rio de Janeiro: Ed. Brand Ltda, 1955.

TEIXEIRA, Fabiano Barcellos. *A Primeira Guerra do Paraguai: a expedição naval do Império do Brasil a Assunção (1854-5)*. Passo Fundo: Méritos, 2012.

TORRES, João C. O. *A democracia coroada*. (Teoria Política do Império do Brasil). Rio de Janeiro: Livraria José Olympio, 1957.

SCANTIMBURGO, João de. *O poder moderador: história & teoria*. São Paulo: Pioneira, 1980.

OLIVEIRA, Cecília Helena Salles. *O Conselho de Estado e o complexo funcionamento do governo monárquico no Brasil do século XIX*. In: *Almanack brasiliense*, nº 05, maio de 2007.

DOCUMENTAÇÃO

BRASIL. *Coleção das Leis do Império do Brazil de 1824*. Parte I. Rio de Janeiro: Imprensa nacional, 1886. (AHR).

BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 3 (1849-53).

BRASIL. Conselho de Estado. *Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros*. Direção de José Francisco Rezek. Brasília, Câmara dos Deputados, 1978. Vol. 4 (1854-57).

BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1858-1862/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.

BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1863-1867/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2007.

BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1868-1870/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.

BRASIL. *O Conselho de Estado e a política externa do império: Consulta da Seção dos Negócios Estrangeiros: 1871-1874/* Centro de História e Documentação Diplomática. – Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2009.

RIO BRANCO, José Maria da Silva Paranhos, Visconde do, 1819-1880. *Com a palavra, o visconde do Rio Branco: a política exterior no parlamento imperial*. Álvaro da Costa Franco org.- Rio de Janeiro: CHDD; Brasília: FUNAG, 2005.

RODRIGUES, José Honório. *Atas do Conselho de Estado*. Brasília: Senado Federal, 1978.