

ELITES E ESTADO IMPERIAL- POLÍTICA EXTERNA.

Instituições, regulações e a senda da guerra na fronteira com o Uruguai 1850-1860.

LUÍS MARTINI THIESEN*

Após a expulsão de Rosas, as pressões portenhas, descrédito financeiro, desordem da produção, fronteiras largas e contrabando afetavam negativamente as finanças do *Uruguay*. A natureza aventureira dos estrangeiros dali aliava-se ao baixo poder de compra das populações rurais, “[...] transformavam o Uruguai num país de ínfima capacidade consumidora e incapaz de se estabilizar [...]” (MAUÁ, 1977: p. 33). As paixões políticas permitiam toda sorte de aproveitamento político da má situação

“[...] tratados [...] tornaram-se a origem de lamentáveis recriminações, quer da imprensa periódica de ambos os países, quer da parte de membros do Parlamento, tanto em Montevideu como aqui [a corte], azedando os ânimos e dificultando [...] o acordo de idéias entre os governos [...]”¹ (MAUÁ, 1977: p. 117)

Francisco Giró assumiu o governo uruguaio em março de 1852, membro do partido *blanco*, o mesmo de Oribe, contra quem o Império fora à guerra – o fato excede o caráter de curiosidade, diante das acusações que se fazem ao Império, de ter estabelecido um “protetorado” no *Uruguay*, após a derrota de Oribe e a ratificação dos tratados de 12 de outubro de 1851. Os *blancos* atacaram os Tratados, entre outros motivos, por faltar-lhes a ratificação do congresso (VASCONCELLOS, 1929, vol I: p. 27). Ora, o sofisma *blanco* se diluía nos fatos da Guerra Grande, que impedira a realização de eleições. O governo de Montevideu era o governo de direito, reconhecido pela comunidade internacional, enfeixando, naquela situação extrema, todos os poderes da República, e apto a compromissos internacionais. O convênio de 29 de maio de 1851, entre o Império, o Uruguai e *Corrientes*, permitira superar a guerra civil, e fora ratificado apenas pelo Executivo; este aval deveria servir, também para os efeitos dos

* Doutorando USP.

¹ O desabafo de Mauá oferece uma perspectiva baseada nos seus interesses imediatos, mas que, estavam diretamente vinculados à necessidade de se manter estável a situação *interna* bem como a relação *entre* os dois países. Ademais, as motivações liberais de Mauá estavam, em geral, em desacordo com as elites políticas brasileiras (CALDEIRA, 1995: p. 190; OLIVEIRA LIMA, 1989: p.69); neste sentido, sua análise oferece uma base conveniente para a crítica do complexo das relações do Estado imperial, com o Estado uruguaio.

demais. A má-vontade, entretanto, persistiu insuflada, também, pela oposição e imprensa brasileiras, que acusavam o Império de ter obtido os tratados sob coação. Na verdade, o governo Giró, mantinha as práticas políticas tradicionais do caudilhismo, o enfrentamento violento, contra o Império e contra a oposição, fragilizando-se: “[...] os atentados que eles têm cometido contra todos os direitos levarão os espíritos a tal ponto de irritação que sua queda parece infalível em qualquer casa [...]” (MAUÁ, 1977: p. 40). E, de fato, devido às reações domésticas, Giró recorreu aos tratados de 1851, e o Império socorreu-o. Tão efetivos se tornaram, que continuaram a permitir negociações (JOURDAN, 1893: pp. 11-ss). Em 30 de abril de 1852, com intermediação portenha,² pediram os orientais um recuo do limite para o norte, e a fronteira foi modificada, de acordo com a vontade uruguaia - tratado de 15 de maio de 1852. Mas, sendo os tratados um regramentos sobre largas extensões de terra, difíceis de controlar, opondo-se às práticas há muito estabelecidas, criaram resistências. Enquadrados no cotidiano das práticas pecuárias e comerciais da região, as violações poderiam ser denunciadas ou, sempre que convenientes para um ou outro dos agentes dos lados interessados, permaneciam convenientemente ocultadas pelas lonjuras.

O arranjo institucional do Império, a centralidade exercida pela corte, escorada nos interesses que rodeavam a estrutura financiadora do complexo cafeeiro fluminense, e na união das províncias através de relações com o centro político, caracterizadas por um caráter frouxamente federativo, debatia-se entre seus interesses comerciais com o hemisfério norte, e parceiros comerciais menos importantes e tão instáveis. Neste sentido, as elites gaúchas, embora encaixadas no acesso à política nacional, não tinham garantias de atendimento a demandas próprias junto ao conjunto dos interesses reunidos na Assembléia Geral (DOLHNIKOFF, 2005: pp. 224-225); estes, preocupados em não onerar as importações do Prata como meio de reduzir os custos da lavoura, forçavam o preço dos produtos do Rio Grande do Sul para baixo. O charque era produto básico desta equação, “[...] a matéria prima para os nossos estabelecimentos de lavoura tão ameaçadas de decadência [...]”.³ Além do mais, provincialmente, o charque pagava 3% de direitos de exportação. Percebem-se, então, vários níveis de tensão.

2 VASCONCELLOS, 1929, vol I: p. 31; encontra-se ali a lista das modificações pretendidas.

3 BRASIL. Parecer do Conselho de Estado de 2 de abril de 1857. In: VASCONCELLOS, op cit., vol I, p. 156.

Todas estas tensões se compunham, domésticas e internacionais, em problemas de monta para o Império, que além da sua coesão política, precisa sustentar os ganhos do Tesouro. Perigo potencial, pois, o precedente histórico demonstrava que o descuido do governo para com as demandas das elites gaúchas, podia insuflar seus pendores republicanos (OLIVEIRA LIMA, 1989, op. cit.; DOHLNIKOFF, 2005: pp. 206-207). Além disso, as relações de fronteira, entre gaúchos e orientais transtornavam o convívio entre os dois Estados, permanentemente sobressaltado pela fragilidade política oriental de um lado, e as conveniências dos grandes estancieiros brasileiros, detentores de autoridade militar, e que dela se serviam para seus fins particulares – no mais das vezes significava o mero desconhecimento da fronteira legal. Dentro deste arcabouço o art. 4º do Tratado de Comércio e Navegação, de 12 de outubro de 1851, tornou-se o principal ponto de atrito entre os dois governos; Firmara-se entre os orientais a idéia de uma revisão daquele art. 4º.⁴

O governo brasileiro estava pressionado pela oposição e opinião pública, embaladas pela imprensa, que amplificava a carestia cotidiana, onde o charque, vítima de escassez, era um produto focal. Qualquer problema de abastecimento com o charque tinha o condão de alinhar contra o governo desde as classes abastadas, até os setores mais baixos da população, em virtude do caráter cultural do consumo e das necessidades da escravaria. O governo, então, fez um esforço de adequar as tarifas sobre as importações, incluindo charque, de maneira a abaixar-lhe o preço, e publicou o projeto em meados de 1856. O ministro oriental no Rio reclamou contra o abaixamento das alíquotas do charque uruguaio, em 14 de outubro, iniciando um processo de negociação que é seminal para a compreensão das relações entre o Império e a República Oriental no período de que nos ocupamos. Para os uruguaiois, se diminuíssem as alíquotas que incidiam sobre os produtos uruguaiois, a rigor o Império diminuía, também, o *quantum*

⁴“Para ampliar y facilitar el comercio que por la frontera de la provincia del Rio Grande de San Pedro se hace con el Estado Oriental del Uruguay, se convino en que seria mantenida por el espacio de diez años la exención de derechos de consumo de que actualmente goza el charque y los demás productos de ganado, importados em la provincia del Rio Grande por la referida frontera, conviniéndose en que continuem equiparados á iguales productos de la dicha provincia; y como compensación se convino igualmente en la total abolición del derecho que cobra actualmente el Estado Oriental por la exportación del ganado en pie para la mencionada provincia del Rio Grande, conviniéndose en que esa exportación se haga de ahora en adelante libremente y exenta por los mismos diez años, de esse y de cualquiera derecho.”(VASCONCELLOS, 1929, VOL I: pp. 13-14).

que deixava de arrecadar.⁵ Este montante era importante, pois, equilibrava o sacrifício que o Uruguai fazia, por ter aberto mão do imposto sobre a passagem do gado em pé pela fronteira. Desfazia-se, na prática, a reciprocidade garantida pelo art. 4º. Para os uruguaios, eles faziam maiores sacrifícios em benefício dos charqueadores gaúchos, do que o Brasil, a favor dos charqueadores orientais, com claros reflexos fiscais. Contudo, a argumentação oriental a favor da reciprocidade se fragilizava, pois, como o relatório de estrangeiros de 1856 denunciou, o Uruguai, implantara, por sua vez, a cobrança dos “impostos departamentais”, um imposto que incidia sobre a passagem do gado pela fronteira de cada departamento produtor, o que feria frontalmente a letra do Tratado.

Ora, o Uruguai carecia de estabilidade política. As finanças preocupavam, e o governo, pressionado, buscava por todos os meios, rendas necessárias para manter a ordem (MAUA, 1977: pp 52-53). Estava aí uma das razões da ansiedade oriental em reclamar contra o desequilíbrio percebido. Contudo, o novo tratado, pronto em 4 de setembro de 1857, mostrará que seus objetivos estavam alhures, na Lagoa-Mirim e no rio Jaguarão (VASCONCELLOS, 1929, vol I: pp. 67, 77, 117-118). De fato, é de muito difícil compreensão a natureza da reclamação uruguaia, visto que a isenção aos produtos orientais, no Império, só poderia baratear os custos do produto importado, incentivando, pelo consumo, a produção uruguaia; o Império sofria um grande *déficit* na oferta de charque. Aliás, quando os dois governos finalmente concluíram o novo tratado, o que o marcava, era a completa isenção das tarifas do charque importado por mar, benefício de que já gozava o charque importado pela fronteira terrestre, conforme já estabelecia o art. 4º, de 1851. Mauá, o maior interessado privado na normalidade da administração e do comércio orientais, exaspera-se com o amigo Andrés Lamas, ministro oriental na Corte, para ele os uruguaios faziam muito barulho por uma causa menor, como a reclamação sobre as isenções na transferência de gado em pé para o Rio Grande do Sul. Segundo Mauá, a saída de gado em pé nunca deve ter ultrapassado 70.000 patações:

“[...] até agora o Estado Oriental é que tem lucrado porque é notório terem entrado para o Estado Oriental mais de 36.000 reses de gado de criar, o que excede muito ao gado de corte que tem passado do Estado Oriental para o Brasil. No mal-estar de que se recente a República, os tratados com o Brasil não têm por ora culpa alguma; o que a respeito se diz na República não tem pois base; é imaginação [...] por tão pouco não vale a pena romper e colocar

5 “Donde está la exención de un impuesto de 25% adquirida por la Republica mediante los sacrificios que hizo por el art 4º de su Tratado de Comercio con el Brasil?” URUGUAI. Nota nº 1, de 14 de outubro de 1856. In: VASCONCELLOS, op. cit., vol I, p. 71.

as relações entre os dois países em mau pé, conservando-se o espírito público ali em contínua agitação contra um mal imaginário[...] (MAUÁ, op. cit. p. 54).

Seja como for, as confusas demandas orientais já inspiravam o ceticismo do Império. No parecer nº 177, de 20 de novembro de 1854, as Seções de Negócios Estrangeiros e da Fazenda, do Conselho de Estado, desaconselharam a abertura de negociações para uma revisão do Tratado de 1851, conforme pedido pela República. Segundo ele, qualquer modificação seria inócua em função da instabilidade da República (VASCONCELLOS, 1929, vol I: pp. 118-119). Salientaram que não deveria haver pressa nas negociações, dando tempo ao país Oriental para se reorganizar. Não obstante, Lamas permanecia firme na defesa das pretensões de seu governo. Mauá condenou a resistência oriental à reforma tarifária brasileira, reclamando que o Uruguai não tem olhos para o estudo dos “[...] meios de sanar os *males reais* que impedem a consolidação da paz e a ordem nas finanças [...]” (MAUÁ, 1977: p. 54). Contudo, em outubro de 1856, a insistência enervante dos orientais, por partirem de bases tão discutíveis, funcionou. O Império aceitou negociar, trazido pela mão do ministro uruguaio.

Os documentos trocados entre as autoridades brasileiras sobre aquelas negociações, por sua vez, revelam a intenção de retardar o início dos trabalhos. José Maria da Silva Paranhos, ministro de Estrangeiros, após receber o projeto uruguaio com as bases do novo tratado, comunicou a Lamas estar aguardando dados do ministério da Fazenda e da presidência do Rio Grande do Sul, para avaliar a procedência das reclamações uruguaias. Com aquelas informações poderia informar o governo imperial sobre a conveniência de modificações no Tratado de 1851.⁶ Contudo aquelas informações já estavam com ele naquele mesmo dia, 30 de outubro, indicando a intenção do governo imperial em seguir a sugestão do Conselho de Estado de 1854.

Por seu turno, a pressa dos orientais incomodava o governo brasileiro; o problema passou a ser a disputa de vontades, entre a insistência uruguaia e a política protetória brasileira: “[...] três, quatro e mais meses não é muito tempo para iniciar e levar a efeito negociações importantes. O Sr. Lamas porém acha tudo fácil e quer tudo a pressa. O possível espero que se fará [...]” (PARANHOS. Apud, MAUÁ, 1977: pp. 55-

⁶ BRASIL. Resposta à nota nº 1 do plenipotenciário oriental, de 30 de outubro de 1856. In: VASCONCELLOS, op. cit., vol I., p. 81.

56). De qualquer modo, as “boas intenções” do Império, foram dadas a conhecer a Lamas por Mauá, que lhe escreveu dizendo que suas esperanças na abertura das negociações eram não só possíveis, como prováveis. Uma vitória para os orientais. Contudo, os atrasos deliberados e as demoras da burocracia patrimonialista faziam duvidar que as demandas orientais pudessem ser atendidas com a presteza requerida, aumentando o quadro de irritações mútuas. Enquanto governo da República Oriental esgrimia os argumentos de que se encontrava pressionado pela opinião pública, pois era “[...] universal la creencia de que la libre exportación del ganado en pié para el Rio Grande perjudica à la produccion nacional [...]” (LAMAS. Apud, VASCONCELLOS, 1929, vol I: p.31) impedindo que houvesse um clima de “[...] fraternidade entre os dois povos vizinhos [...]” (VASCONCELLOS, 1929, vol I: pp. 125-126) o governo imperial emperrava em si mesmo. “[...] o Ministério *está morto* [...] tem de viver uma vida de expediente *até maio*, e portanto que será mais depressa acusado por *fazer* alguma coisa nas circunstâncias atuais em que se acha do que por *deixar de fazer*: o fim do Sr. Paranhos hoje é evitar *decisão* [...]”(MAUÁ, 1977: p.57).

Por fim, Paranhos comunicou a Lamas que o Império aceitava uma revisão do Tratado de Navegação e Comércio de 1851, embora não se comprometesse com o projeto apresentado pelo governo da República. Novamente solicitou parecer ao Conselho de Estado sobre as propostas do governo oriental, admitindo a *conveniência* da revisão, devido ao extremado antagonismo que o dito Tratado insuflava entre os dois países. Também permitiria aprimorar-se o Tratado com a experiência adquirida na sua aplicação, e *permitir estreitar mais*, por meios “[...] prudentes, e que os interesses do Império comportem, a aliança dos dois países [...]”. Pedia-se um parecer com base nas propostas uruguaias, sem aceitá-las à princípio: “[...] antes declarando que elas contém matéria nova que não se pode considerar como desenvolvimento natural e lógico dos artigos do Tratado vigente, e que por sua natureza e importância demandam o mais refletido exame [...]”⁷

Não nos parece exagero reconhecer naquele documento, que a elite política imperial identificou, quatro anos antes da data estabelecida para que expirassem as estipulações do Tratado de 1851, algo como uma de situação limite. Admitiam partir

7 BRASIL . Aviso do governo imperial ao Conselho de Estado, transcrito no parecer daquele Conselho, de 2 de abril de 1857. In: VASCONCELLOS, op. cit., vol I p. 145.

dali, que as inconsistências do sistema político dos orientais, aliadas à intranquilidade gerada pelos problemas dos grandes estancieiros da fronteira, devidamente explorados pelo governo de Montevidéu, poderiam servir à violência na região.⁸ O resultado das convulsões institucionais sempre foram as desordens e o estremecimento das relações entre os dois países. Aliás, fora a propósito de evitar estas situações que se introduziram os Tratados de 1851. Chegara a hora de ceder aos pedidos uruguaiois no esforço de preservar aquelas relações, *para não desviar o Império do rumo tradicional a que lhe conduzia a sua principal “indústria”, o comércio, e não a guerra.* Lamas era incansável em repetir que um novo tratado permitiria ao governo de Montevidéu superar a oposição doméstica nascidas do inconformismo com o Tratado.⁹ O esforço que desenvolvia o Império para estabilizar as relações entre os dois países - em cuja direção o Parecer do Conselho de Estado de 2 de abril de 1857, como veremos, era o próximo passo - se materializava. Contudo, os trabalhos no novo tratado esbarraram no fato de que aquela relação bilateral estava mal cuidada: faltavam informações sobre tudo o que dizia respeito à relação dos dois Estados:

“[...] Os dados que lhes foram presentes são muito incompletos, e não há talvez onde os colher mais amplos e dispostos de modo que ofereçam as indicações precisas para as apreciações que convém fazer [...] Seja dito de passagem, é deplorável a falta de dados estatísticos coordenados a tempo, e de modo que possam fornecer elementos para cálculos completos e seguros [...]”¹⁰

Segundo o Conselho, os dados publicados consistiam em mera curiosidade histórica, até porque em grande medida os dados se registravam sob o título “Rio da Prata”, sem discriminar o Uruguai. O comércio com a fronteira estava absolutamente falto de dados, restando algumas fontes consulares e documentos avulsos que foram utilizados para esboçar uma parte do comércio marítimo, quer de exportação, quer de importação entre os dois países. Detectaram também que, embora os fluxos comerciais indicassem ser favoráveis ao Brasil, estavam diminuindo, o que sacrificava os exportadores e o país como um todo. Ademais, as exportações para aquele país

⁸ Como o que se verificara na agudização do movimento de Oribe – as célebres califórnicas do barão de Jacuhy.

⁹ “[...] El infrascripto no puede y no debe ocultar a Su Exa. El Sñr. Paranhos que esas resistencias enbarazaban cada dia mas al Gobierno de la Republica [...]” (LAMAS. Apud, VASCONCELLOS, vol I, 1929: p. 140).

¹⁰ BRASIL. Parecer do Conselho de Estado de 2 de abril de 1857. Ibidem, pp. 144-167. A partir daqui, salvo quando indicado, todas as citações dizem respeito a este documento.

ajudavam a pagar o charque da população, imprescindível e sem substituto à vista. Preocupou perceber que o seu consumo decaía, e que o fenômeno se explicava pela insuficiência da produção, pois que, somados os fornecimentos de Buenos Aires, Montevideu e Rio Grande do Sul, não se satisfazia o mercado. “[...] Estas considerações são suficientes para demonstrar que o comércio do Brasil com a República [...] é vantajoso ao império e que convém empregar os meios convenientes não só para o não deixar perecer, como para lhe dar incremento [...]”.

Importante realçar que esta conclusão não considerou a obtenção, por meios coercitivos, o “controle”, ou, “domínio” das fontes produtoras do charque, tão importantes. Antes, pelo incremento dos fluxos comerciais, garantindo o escoamento dos produtos brasileiros, de maneira a incentivar a produção doméstica. Nota-se que o interesse brasileiro era de que o vizinho dispusesse, de maneira crescente, de estabilidade, como meio de obter a robustez econômica que o transformasse crescentemente num parceiro comercial. Alianças, e não a guerra serviriam de garantia à importância política que o Império vinha de conquistar junto aos vizinhos platinos, pelo menos enquanto resistirem os interesses que permitiram essas alianças, pois “[...] é uma ilusão contar com a gratidão das nações quando falha o interesse [...]”.

É necessária atenção para a palavra “gratidão”. Ela remete certamente à posição que estas elites políticas imperiais julgavam ocupar no concerto das elites Sul-Americanas. Consideravam-se como os agentes legítimos da civilização, monarquistas como a quintessência das nações europeias, entre bárbaras repúblicas de gaúchos. A paz e a estabilidade fornecidas por tratados eram concessões graciosas do Império, emanações de sua civilização, pelo que merecia receber a deferência e a reverência dos vizinhos. Vexames nas relações com o exterior eram extremamente dolorosos àquelas elites.¹¹ Considerando este caráter de nobre generosidade, da qual esperavam distinção, e de insuspeita confiança da comunalidade dos seus interesses, sugeriram:

“[...] a aliança e os laços políticos estão a expirar, não convém a continuação dos sacrifícios que temos feito. É preciso substituir os quase rotos laços que ela formou por outros que em lugar de sacrifícios nos trazem

¹¹ “[...] Sob pretexto de nossas velhas faltas (que foram numerosas) a legação britânica tem assumido um tom de censura, de polícia, de domínio insuportável [...] não há mais negócio algum, por mais ridículo que seja, que não nos valha uma injúria por parte da legação britânica [...] tudo é objeto para uma nota, que é sempre insolente [...]” PENEDO. Apud, OLIVEIRA LIMA, 1989: pp. 154-155)

lucro¹², e que por serem fundados em interesses mais gerais e permanentes, serão mais vantajosos, mais sólidos e menos odiosos [...]”

Os conselheiros não poderiam deixar de considerar como circunstâncias especiais as questões em torno da dependência brasileira do charque, e da condição de limítrofes, que unia os dois países, inapelavelmente. Por isso decidiram não levar muito longe o princípio da política externa imperial de evitar os tratados, como se conviera após os desastrosos acordos pós-independência. O Tratado de Navegação e Comércio de 1851 estaria extinto em quatro anos, e se não fossem resolvidas as questões tarifárias, sobreviriam problemas ao sistema doméstico de fornecimento de charque. Sem um tratado, estaria aberto o caminho da livre tarifação do gado pelo governo oriental, os charqueadores gaúchos teriam sua produção afetada - possivelmente, desviado o gado em pé para os saladeiros orientais. Resultaria aumento do custo do produto das charqueadas de Pelotas. No todo, o processo resultaria em elevação do preço daquele produto no Brasil, além de lembrarem, que a perturbação nos fluxos de gado pela fronteira no tempo de Oribe quase levaram o Império às sangrias de uma guerra. Os tratados de 1851 tinham garantido a paz por seis anos, e agora as propostas uruguaias ofereciam a manutenção e ampliação das vantagens que o Brasil já gozava, em troca da plena reciprocidade. Para o governo imperial satisfazia-se a “[...] necessidade urgente de favorecer a nossa produção agrícola, e de conservar-lhe e aumentar-lhe os mercados [...]”. Ao relator do parecer, o Visconde do Uruguai, não escapou que a garantia da paz na região de fronteira evitava gastos muito maiores, em dinheiro e sangue, do que qualquer eventual isenção de taxas aduaneiras.

Contudo, as bases históricas que regiam o convívio das correntes ibéricas confrontantes no Prata, prescindia dos elevados objetivos do distante Rio de Janeiro, e impediriam que a negociação do novo tratado se desse sem desgastes e sobressaltos, principalmente pelas irritantes demoras do Império para dar continuidade à decisão de aceitar abrir negociações para a revisão do Tratado. Além do parecer do Conselho, foi preciso tempo para nomear um plenipotenciário, dar-lhe as instruções pertinentes e, neste ínterim houve uma mudança de ministério. Em Montevideú, o governo debatia-se contra a oposição que o acusava de subserviência ao Brasil. Na expectativa de que o

12 Acreditamos que o termo não deva ser entendido no sentido convencional da sociedade capitalista, mas no das vantagens que citam ao final da citação: ordem e paz.

novo tratado fosse completado com brevidade, o Executivo decretou uma prorrogação dos trabalhos legislativos, para que fosse aprovado e ratificado com presteza; tudo em vão. Lamas estava às portas de, extenuado, suspender as negociações e, unilateralmente, denunciar o art 4º do Tratado, ato contra o qual o Império se opunha incondicionalmente. Mauá, recomendou-lhe não abandonar as negociações em função das demoras da administração brasileira; deveria confiar no fato de que o negociador imperial seria o visconde de Uruguai (MAUÁ, 1977: pp. 61-62). Por fim, no início de setembro Mauá escreve-lhe na certeza “[...] que o negócio está decidido segundo me disse ontem a noite um dos ministros e segundo os desejos de V. Exa. graças à perseverança de V. Exa. chegamos ao termo favorável das negociações, e os dois países muito devem a V. Exa.” (MAUÁ, 1977: p. 64). De fato, o tratado foi assinado em 4 de setembro de 1857.

Passados os impasses com o governo imperial, era o momento, agora, das estruturas da sociedade política do Uruguai projetarem-se sobre a definitiva solução para o problema da ratificação do novo Tratado. Em 6 de outubro o Executivo Oriental submeteu o Tratado à Câmara dos Representantes, acompanhado de uma exposição de motivos feita por Lamas. No documento assinado pelo presidente e pelo ministro das Relações Exteriores, transparece a idéia de que a possibilidade de sucesso do tratado residia na capacidade da sociedade oriental em implementar uma estabilização da situação política do país. Era clara a dependência sobre a qual colocava a possibilidade de implementação daquela estabilidade, aos esforços objetivos que deveriam ser gestados e desenvolvidos *domesticamente*. O destaque que damos para o caráter doméstico que davam aquelas autoridades para a estabilização política, sublinha o papel que Lamas e Mauá davam, em cartas, aos discursos de oposição ao governo, que invariavelmente transferiam as responsabilidades pelas condições instáveis do país Oriental, à interferências ilícitas do Império.

Mas, como dizíamos, as estruturas da política uruguaia não demoraram a se projetar sobre o encaminhamento do processo. A comissão especial formada para analisar o Tratado sugeriu a sua aprovação e reconheceu que estava “[...] baseado na reciprocidade e pode vir a dar grande desenvolvimento ao comércio e à navegação dos rios interiores [...]”.¹³ Como o período eleitoral se avizinhava e crescessem a excitação

13 O Parecer da comissão, na íntegra, está em VASCONCELLOS, op. cit., vol I, pp.295-298.

entre as parcialidades antagônicas, o governo do presidente Gabriel Pereyra, comprometido com a superação das rixas partidárias, pregando um governo de união nacional, decidiu encerrar as atividades parlamentares, como uma maneira de evitar que o Tratado, por tantos sacrifícios conseguido, corresse o risco de não ser aprovado. Ao final das eleições, de fato, iniciou o movimento de rebelião patrocinado pelo coronel Brígido Silveira, só abafado no final de janeiro de 1858, após o governo uruguaio solicitar a intervenção das guarnições dos navios de guerra do Brasil, Espanha, Estados Unidos, França e Inglaterra que se encontravam surtos em Montevideú.

Somente em março de 1858 o Congresso Oriental pode voltar a debruçar-se sobre a o novo Tratado, sendo sumariamente aprovado em seção ordinária das câmaras, faltando a troca de ratificações. Enquanto isso continuavam os problemas comezinhos da fronteira; ofensas mútuas de toda sorte, roubos, assassinatos. Lamas, curiosamente, dadas as suas recentes vitórias na corte, colocou as reclamações orientais em termos que irritaram profundamente o governo imperial. Ao ensaio de crise Mauá interveio em 10 de abril: “[...] para se reclamar em termos violentos contra esses atentados era preciso convicção de que o Governo Imperial patrocina tais desatinos [...]”. Ora, as violências entre estancieiros eram o motor da disputa de poder na região, não importando o lado da fronteira; quando travestidos de agentes públicos, como a chefia política de algum departamento uruguaio, ou comandante da guarda nacional no Brasil, a questão podia ser explorada pelo adversário, sob o viés do Estado, Para isto apelava Mauá, ciente de que era compreendido por Lamas. Recriminações e acusações transitavam de parte a parte; até Mauá acreditava possível a responsabilidade do governo Oriental em assassinatos e roubos contra brasileiros residentes no Uruguai. “[...] eu mesmo tenho sido vítima de roubos na minha estância do Rio Negro [...]”¹⁴.

Junto ao governo imperial, a irritação com os uruguaiois aumentava na medida em que, após tanto terem pressionado o Império, eram eles próprios incapazes de acelerar o processo de ratificação, e do qual já se alteavam vozes de acusação contra o Brasil, creditando-lhe intenções malévolas contra a República. Além disso, a oposição doméstica ao gabinete apregoava que os termos do Tratado de 4 de setembro

¹⁴ Seja como for, o clima de irritação mútua parece atingir até mesmo a Mauá “[...] *hoje* estou persuadido que a política que queria seguir o falecido marquês de Paraná é a única *possível* no Rio da Prata: não ter pretensão que não seja justa para com os nossos vizinhos, mas não ceder nem uma linha desde que a justiça esteja bem averiguada [...]” (MAUÁ, 1977: p. 67).

representavam uma rendição à uma nação estrangeira. Surpreendentemente os Estados Unidos reclamavam! O novo tratado tendia a prejudicar as importações que realizavam dali; o ciclo de reclamações e desapontamentos parecia interminável, justamente quando se pensava ter aplainado o caminho das relações entre os dois países. O grande complicador, entretanto, foi o novo acordo de limites, desenvolvido e firmado concomitantemente com o de comércio, em 4 de setembro de 1857, o “Tratado de Permuta”, que deveria ceder uma área do território uruguaio ao Brasil, de maneira a preservar as propriedades brasileiras em torno do município de Sant’Anna do Livramento. Em troca desta concessão o Império cederia um terreno equivalente, em local a ser definido. Este tratado, embora aprovado pela Câmara, não passou pelo Congresso oriental.

O Tratado de Permuta atendia um interesse brasileiro, uma vez que durante os trabalhos de demarcação, no traçado de uma linha entre dois pontos culminantes, ocorreu cortar as terras da vila de Sant’Anna do Livramento. “[...] Este era uma espécie de compensação pela parte a maior de vantagens que alcançaria o Uruguai com o tratado de comércio de quatro de setembro [...]” (VASCONCELLOS, 1929, vol I: p.341) Em consequência disto, o Legislativo Oriental não lhe deu a atenção devida, precisando aguardar a legislatura de 1859 para voltar à apreciação. O governo de Montevideú, contudo, esforçava-se para a sua aprovação. Desta vez, contudo, a atitude imperial mudou em relação às desatenções orientais. Contrariamente ao que Mauá classificava como o “[...] antigo sistema da política do *medo* [...]” que permitia ao “[...] Brasil com sua política de água morna [...] fazer ali [sempre] uma figura ridícula [...]”(MAUÁ, 1977: p. 103) o governo do Rio de Janeiro endureceu a sua posição. O governo imperial colocou na dependência da ratificação do tratado de permuta, a ratificação do tratado de comércio, que tanto interesse despertava para os orientais. As implicações para as relações entre os dois países, no caso da não ratificação de ambos os tratados, seria o reconhecimento, pelo Império, da vigência e pleno vigor os Tratados de 12 de outubro de 1851, o que incluía a manutenção do famigerado art. 4º. Posição diametralmente oposta ao que pretendiam os orientais, e que apontava para o confronto direto entre os dois Estados.

O endurecimento da posição brasileira, não anulava, a priori, as consequências práticas positivas que o Tratado de quatro de setembro trazia sobre o comércio brasileiro

e o da República Oriental do Uruguai. Em função disto, as ratificações do Tratado de comércio foram trocadas em 23 de setembro de 1858, para não se deixar de aproveitar dos seus efeitos. Não obstante, de acordo com uma nota brasileira da mesma data, a ratificação seria anulada, no caso de não se dar a ratificação do tratado de permuta. Neste meio tempo, ocorriam negociações multilaterais difíceis, em função das instabilidades dos laços que uniam as províncias da Confederação Argentina. O governo uruguaio, apoiado nos interesses brasileiros em preservar a sua independência, bateu-se para se manter distante daquelas disputas. A confluência dos interesses, que transtornava tanto a situação da região, permitiu até mesmo a Mauá desempenhar abertamente um papel político importante: “Meus amigos da Confederação e Buenos Aires destinam-me uma missão de paz! – Poderei fazer algo?”(MAUÁ, 1977: p. 86).

Seja como for, e para todos os efeitos, começara a ser aplicado o estipulado no Tratado de 4 de setembro de 1857, decorrendo daí novos tropeços e reclamações de parte a parte, como os que se verificaram durante a vigência do tratado primitivo. Dentre elas a permanência mais lamentada era a das requisições de gado dos súditos do Império residentes na República. Aquelas “requisições” serviam de termômetro da antipatia recíproca imperante entre as duas facções políticas, habilmente manejadas pelos partidos *blanco* e *colorado*, ao sabor das circunstâncias. Estas antipatias migram para os níveis mais altos da burocracia oriental e brasileira, permitindo a elevação do tom no diálogo entre os governos:

*“[...] Isto é um mal [as requisições], porque é infração do tratado e ofensa a direitos que ele garante, e porque a freqüência das requisições perturba a economia dos estabelecimentos, e fadiga e desgosta os proprietários. Mas as autoridades que fazem essas requisições tomam, as vezes sem pedir, tomam a força, e nem sempre dão o recibo que deve garantir o pagamento. Quando isso acontece, a requisição já não é um mal, é um ato mais grave que me abstenho de qualificar [...]”*¹⁵

As queixas sucedendo-se de lado a lado acirrando o clima de desconfianças mútuas. As suscetibilidades afloradas provocaram mesmo a retirada do representante diplomático do Brasil de Montevideú. Por seu turno Lamas queixara-se a Mauá por alguma desatenção de que se julgara vítima, por parte do ministro de Estrangeiros do Império, Sinimbú, que se demorara em responder a algumas propostas feitas por ele. As

¹⁵Nota do representante diplomático imperial em Montevideú de 29 de agosto de 1859. In: VASCONCELLOS, op. cit., vol I, p. 370.

reiteradas negativas em concluir o tratado de permuta, a ratificação precária do tratado de comércio, tudo desgastara a disposição de negociar do governo brasileiro, como se depreende de Mauá, para Lamas em 4 de abril de 1860:

“Demorei a responder ao prezado favor de V. Exa. de 22 do passado até ter conseguido ver o Sr. Sinimbu o que só ontem teve lugar [...] que enquanto a não ter respondido as suas notas só foi isso devido à extensão e importância delas que exigiam tempo e estudo para serem cabalmente respondidas; que a política do Governo é amistosa para com os vizinhos; que nada quer deles senão o cumprimento dos tratados e ajustes feitos e a manutenção das boas relações. Que entende não haver conveniências em novos tratados ajustes ou convenções que só têm dado lugar a ser o Brasil insultado e caluniado, e desfeitoado mesmo, assim como V. Exa., que tem proposto e insistido para esses tratados e ajustes para vê-los mal interpretados e maltratados em seu país [...] o Governo do Brasil espera os atos que possam vir, no firme propósito de ser justo e benévolo, porém resolvido a não ceder a outras exigências desarrazoadas que se apresentem [...]”(MAUÁ, 1977: pp.106-107)

Em 1860 assumiu a presidência Bernardo Berro, novamente do partido *blanco*, partido historicamente antagônico aos brasileiros; indicativo poderoso de que o governo brasileiro deveria esperar dificuldades ainda maiores para a aprovação do tratado de permuta. Esta possibilidade por sua vez enegrecia ainda mais o horizonte político entre os dois Estados, em virtude da dependência que o governo imperial criara entre as ratificações daquele tratado e o de comércio. Prenunciando a crise, Mauá, a partir da sua clarividência de espectador interessado, colocado na primeira fila, insta seu amigo Lamas a ir até Montevideu “[...] explicar de viva voz a conveniência de não estarmos em desinteligência por nada [...]” Atestava o grande trabalho dos orientais em organizar-se e que a consolidação da ordem é o único desejo brasileiro.

*“[...] A meia dúzia de léguas de terra de que trata o tratado de permuta não valem uma nota entre os dois governos quanto mais uma desinteligência. O tratado de comércio vale uma mina de ouro para o comércio de Montevideu, e não se vá com atos impensados ali impossibilitar disposições permanentes no fim dos 4 anos [...]”*¹⁶

Os cuidados de Mauá foram em vão. Em 24 de maio de 1860, a Câmara dos representantes, em Montevideu aprovou um projeto de fundação de uma vila no terreno fronteiro a Sant’Anna do Livramento, tendo o Senado adicionado modificações, aprovando-o, também, em seguida. Em decorrência disso, convencido de que as atitudes uruguaias estavam ligadas à possibilidade de obterem por barganha novas vantagens em

16 MAUÁ. Carta a Lamas de 21 de maio de 1860. Ibidem, pp. 109-110. Grifos do autor; os 4 anos referem-se ao prazo mínimo de vigência do tratado de comércio de 4 de setembro de 1857.

algum novo pleito,¹⁷ o governo de Sua Majestade promulgou um decreto em 29 de setembro, ordenando a suspensão do Tratado de Comércio de 4 de setembro de 1857, declarando em vigor o de 12 de outubro de 1851, cujos efeitos retornariam à plena efetivação a partir de 1º de janeiro de 1861(VASCONCELLOS, 1929, vol I: pp.375-376). Avisado da decisão brasileira, o governo uruguaio respondeu ao representante imperial em Montevideu que “[...] o Poder Executivo da República está conforme a anulação do tratado de 4 de setembro de 1857, devendo-se considerar desde o 1º de janeiro do ano próximo como se nunca tivesse existido [...]” (VASCONCELLOS, 1929, vol I: p.405). A altivez da resposta Oriental só encontra paralelo na situação em que se colocara o Império, ao atrelar a ratificação dos dois tratados de 4 de setembro de 1857. Em função daquela decisão imperial, agora o governo de Sua Majestade abria mão das vantagens comerciais propiciadas pelo tratado de comércio, ao contrário do que havia recomendado o parecer do Conselho de Estado de 2 de abril de 1856, e perdia os terrenos da permuta. Concomitantemente, o governo Oriental decretou a equiparação dos produtos brasileiros aos dos demais países, isentou de direitos a carne beneficiada destinada à exportação e definiu uma série de atitudes em relação ao comércio exterior, beneficiando-se das experiências acumuladas durante a vigência do tratado de quatro de setembro de 1857.

Paralelamente, esta foi a época de recrudescência dos conflitos que opunham Buenos Aires às províncias “litorâneas” da Confederação Argentina. Ressurgiram os problemas que mesclam, sem harmonizar, o papel geo-estratégico do território da República Oriental, com os desígnios dos Estados que dividem os espaços platinos. Montevideu viu-se novamente entre interesses corrientinos, bonairenses, entrerrianos e brasileiros. Para as elites uruguaias, sublinhava-se a necessidade de uma terceira opção para alianças, e a escolha natural, como se aventava em 1850, era o Paraguai. A situação não estava tranqüila no tocante às relações do Império com o Rio da Prata como um todo. Havia, como se viu, “[...] alguma razão para que o Governo do Brasil esteja enjoado de tratar com o da República [...] a posição do governo do Brasil é difícil porque também tem precisão de haver-se com a *opinião* do país. No entanto, concordarei e reconheço que temos o *tino de errar* no que toca às relações exteriores”

17 BRASIL. Parecer do Conselho de Estado de 6 de dezembro de 1860. In: VASCONCELLOS, op. cit., vol I, p. 378.

(MAUÁ, 1977, pp. 110-111) Novamente a clarividência dos interesses liberais se manifesta com precisão em Mauá: o governo Oriental decretou o fechamento dos rios Cebollati, Taquari, Olimar, e outros, impedindo o acesso ao interior do território uruguaio à navegação brasileira¹⁸.

“[...] vejo que a cegueira dessa gente de Montevideu vai dar-nos na cabeça a todos [...] farei o possível para abrir os olhos aos Sr. Acevedo, Villalba e Berro [...] e se o Governo aqui não desdenhar que eu trabalhe deveras pessoalmente lá, farei o sacrifício de pôr-me a caminho [...] Desde já faço sentir a gente do Governo de Montevideu que na hipótese de complicações com o Brasil não podem contar com um real de meus recursos [...]”(MAUÁ,1977, pp. 110-111)

Os esforços de Mauá no campo político, a aceitação de suas idéias, dependente da ação da tradição, ou das estruturas simbólicas predominantes, resultaram em frustrações tão grandes quanto a sistemática perseguição a que se via exposto no âmbito da economia brasileira. A sua frustração pressagia os desastres que se avizinhavam: a rebelião do general Flores, que degenerará na intervenção de 1864. Para ele, a condição de vizinhos é inarredável. Portanto...

“[...] repetirei até o cansaço: o que cumpre aos estadistas, aos homens que refletem, aos homens bons do Brasil e do Rio da Prata é afastar as causas de desagrado que predominam [...] guiar a opinião em vez de transviá-la por meio de manifestações semelhantes às de Vellasco e seus adeptos no Parlamento Oriental [...] e dos Bellos e Mendonças na Câmara dos Deputados do Brasil [...]” (MAUÁ, 1977: p.118)

“Guiar” deveria ser o papel, também, da imprensa, instrumento de ódios, de cuja solução “[...] necessária é a guerra [...] sem querer lembrar-se que esse recurso é um atentado contra a civilização e bem-estar dos povos [...]”. A eficácia das análises de Mauá vã. A insensatez se manterá firme em sua senda de preparar o terreno para a tragédia, que os horizontes limitados dos interesses imediatos impediam de reconhecer.

BIBLIOGRAFIA

JOURDAN, Emilio Carlos. *Historia das Campanhas do Uruguay, Matto Grosso e Paraguay, Brazil 1864-1870, Primeiro Volume – 1864-1865, Uruguay*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1893.

¹⁸ O comércio com a esparsamente povoada campanha era pequeno, e aqueles rios serviam mais para escoar o charque oriental para o Rio Grande do Sul. VASCONCELLOS, op. cit., vol I, pp. 446-447.

MAUÁ, Irineu E. de S. Visconde de. *Correspondência política de Mauá no Rio da Prata (1850-1885)*. Prefácio e notas de Lídia Besouchet. 2ª ed. São Paulo. Cia. Ed. Nacional; Brasília: INL, 1977.

CALDEIRA, Jorge. *Mauá: empresário do Império*. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

DOHLNIKOFF, Miriam. *O pacto imperial; origens do federalismo no Brasil*. São Paulo: Globo, 2005.

OLIVEIRA LIMA. *O Império brasileiro 1821-1889*. Belo Horizonte: Itatiaia; São Paulo: EDUSP, 1989.

VASCONCELLOS, Henrique Pinheiro de. *Uruguay-Brasil; Commercio e Navegação 1851-1927*. 2 vol. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1929.