

## Antecedentes históricos da relação

Antes de iniciar a análise desse primeiro ponto de nossas relações bilaterais com o Brasil, julgamos particularmente importante para o desenvolvimento deste trabalho levar em conta que, a critério de diferentes autores, a história política brasileira passou por três etapas muito claras: a do Estado liberal-conservador (1822–1929), a do Estado desenvolvimentista (1930–1989) e a do Estado neoliberal (1990–2012).<sup>9</sup> Cada uma dessas etapas teve não somente características internas particulares, como também características especiais na área de política externa.

A primeira etapa caracteriza-se pela luta pacífica entre os liberais brasileiros (vinculados ao comércio) e os conservadores (vinculados à propriedade da terra). Esse confronto levaria ao fim da época imperial e à formação da República, quando surgiria um personagem particularmente importante para a política externa brasileira: o chanceler José Maria da Silva Paranhos, mais conhecido como barão de Rio Branco, considerado o símbolo e baluarte da diplomacia brasileira durante a Velha República (1889–1930). O barão exerceu o cargo durante dez anos (1902–1912), durante quatro administrações presidenciais sucessivas, assumindo a tarefa de institucionalizar o serviço diplomático brasileiro e formular os três pilares da ação exterior do país nessa primeira etapa: a) a resolução dos conflitos territoriais por meios pacíficos; b) a gestão diplomática da rivalidade com a Argentina pela liderança da América do Sul; c) a manutenção de uma relação privilegiada e especial com os Estados Unidos da América.<sup>10</sup>

A segunda etapa inicia-se com a presidência de Getúlio Vargas, que exerce a chefia do governo provisório e o controle da junta militar, governando até 1946, quando foi substituído pelo general Eurico Dutra. Essa etapa implica uma mudança na condução interna e externa do país, consequência da forte crise financeira iniciada nos Estados Unidos em 1929, a qual teve um impacto direto e negativo no Brasil, ao diminuir o comércio bilateral e, particularmente, as exportações brasileiras de café para o mercado americano. Além disso, o Brasil começou a considerar que o apoio que os Estados Unidos lhe davam em termos de segurança não era suficiente, como tampouco sua cooperação econômica e financeira. Tudo isso levou o Brasil a reformular sua relação com a nação norte-americana, bem como modificar seu modelo de desenvolvimento. Especificamente, o país adotou o modelo de substituição de importações para promover a industrialização

do país, sob forte pressão nacionalista. Nesse sentido, o país aprovou uma série de leis de tipo industrialista na década de 1950, criando o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES), o Instituto Brasileiro do Café (IBC) e a Empresa de Petróleos do Brasil (Petrobrás). Tudo isso gerou uma época de bonança econômica e as exportações brasileiras quadruplicaram durante os governos de Juscelino Kubitschek (1956–1961, responsável pela mudança da capital do Rio de Janeiro para Brasília), Jânio Quadros (1961), Castello Branco (1964–1967), Costa e Silva (1967–1969) e Emilio Médici (1969–1974).<sup>11</sup> Na esfera das relações exteriores também houve mudanças, pois a política externa brasileira se diversificou, não privilegiando tanto sua relação com os Estados Unidos; em relação aos americanos houve, inclusive, momentos de tensão, como quando a Alemanha passou a ser o principal provedor de armamentos do Brasil (1936) ou quando o Brasil negou seu apoio aos Estados Unidos na Guerra da Coreia (1950).<sup>12</sup> Nessa diversificação de suas relações econômicas e comerciais com o mundo, o Brasil começou a ter uma preocupação especial com a América Latina, sobretudo a partir da gestão do presidente Ernesto Geisel (1974–1979), que promoveu o Tratado de Cooperação Amazônica (1978), paralelamente ao desenvolvimento de sua indústria militar. Por fim, embora a relação com a Argentina tenha se desgastado nas primeiras décadas dessa segunda etapa, o Brasil assinaria com este país o Tratado do Rio da Prata (1969), que estabeleceu as bases para uma convivência pacífica entre esses Estados, política que se confirmaria com João Figueiredo (1979–1985) e José Sarney (1985–1990). Com este último, seriam estabelecidas as bases para a posterior criação do Mercosul.<sup>13</sup>

Por último, a terceira etapa se caracterizaria pela promoção do livre mercado, a gestão moderada da inflação, o controle do gasto fiscal, a abertura das empresas estatais brasileiras ao capital privado e, em seguida, o incentivo às privatizações, tudo isso combinado com uma priorização do investimento nas questões sociais. Essas características seriam acompanhadas, no âmbito da política externa, de uma busca inicial por uma liderança regional do Brasil, durante a presidência de Fernando Collor de Mello (1990–1992) e Itamar Franco (1992–1994), para depois buscar uma liderança global, desde Fernando Henrique Cardoso (1995–2002), passando pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003–2010) até Dilma Rousseff (2011–2014). Nesse período, o Brasil forma a Comunidade de Países de Fala Portuguesa, cria e consolida o Mercosul, promove uma associação

com a Comunidade Andina, estimula a criação da Unasul, lança sua candidatura a Membro Permanente do Conselho de Segurança da ONU, promove a criação do G20, bem como sua associação com os países árabes e os denominados BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China, África do Sul).<sup>14</sup>

Conhecer e ter presente estas três etapas da política interna e externa do Brasil é fundamental para a análise posterior, bem como para compreender a evolução de nossas relações bilaterais.

## O estabelecimento de relações e os primeiros agentes diplomáticos

Peru e Brasil conseguiram a independência quase ao mesmo tempo, o primeiro em 1821, resultado de uma sucessão de guerras, e o segundo em 1822, de maneira mais pacífica. Mas enquanto o nascimento do Estado peruano aconteceu conjuntamente com o da república, no caso do Brasil, o sistema monárquico continuou até 1889 – com o imperador dom Pedro I e sua esposa, a arquiduquesa Leopoldina, filha do imperador da Áustria, Francisco I, e depois seu filho Pedro II –, o que provocou certo temor em alguns setores das antigas colônias espanholas, que não viam o Brasil como um país comprometido com a consolidação das repúblicas americanas.

Esses receios felizmente não calaram as autoridades peruanas encarregadas da condução da política exterior. Ao contrário, afirmada a independência nacional, o Peru dedicou-se à busca de reconhecimento da existência do Estado, à definição de seus limites geográficos com o Brasil, bem como à regulamentação da navegação pelo Amazonas.

Nessa perspectiva, em 4 de julho de 1826, deu-se a nomeação do primeiro agente diplomático peruano no Brasil, José Domingo Cáceres, designado cônsul geral no Rio de Janeiro, então capital do país, sendo chanceler do Peru José Maria Pando. Este último considerava fundamental o estabelecimento de relações consulares e diplomáticas com o Império do Brasil, primeiro como uma forma de defender-se de possíveis ações da Santa Aliança,<sup>15</sup> com a qual Pedro I mantinha vínculo estreito; segundo, como uma forma de aproximar-se da Inglaterra e obter seu apoio para a independência, tendo em vista também a vinculação do império britânico ao brasileiro; e terceiro, pelo prestígio que implicaria para o Peru o

reconhecimento e o estabelecimento de relações com um país tão importante como o Brasil.<sup>16</sup>

O interesse de Pando pelo Brasil fica claro quando, a propósito da realização do Congresso do Panamá, em 1826, ressalta nas instruções enviadas aos delegados do Peru o seguinte:

Seria muito de desejar que, segundo Vossas Senhorias repetidas vezes anunciaram, os plenipotenciários do Imperador do Brasil assistissem à Assembleia. Quanto mais poderoso se mostra aquele Império, tanto mais conveniente parece estabelecer com ele relações de boa harmonia e vizinhança. A República de Buenos Aires, que desgraçadamente se pôs em um estado de guerra sem consultar os demais Estados, não pode certamente esperar que rompam voluntariamente sua neutralidade; e o Governo do Peru, por sua vez, decidiu mantê-la escrupulosamente. Por conseguinte, se chegassem a se apresentar no Panamá os representantes mencionados, deverão Vossas Senhorias, depois de procurar inteirar-se confidencialmente de suas disposições, iniciar o projeto de um tratado de amizade, navegação e comércio entre o Peru e o Brasil, considerado como potência neutra, apoiado sobre as bases gerais; um de cujos artigos deverá ser relativo à designação de comissionados por ambas as partes para percorrer e fixar a linha divisória de um modo que evite toda dúvida e contestação posterior. Essa conduta, sugerida pela razão e por nosso interesse, bem entendido, há de causar necessariamente uma impressão favorável nos Gabinetes europeus; assim como, pelo contrário, provocaríamos seu ódio e seu ressentimento se escutássemos os insensatos conselhos de alguns escritores e homens irreflexivos que queriam que os Estados Americanos fizessem uma cruzada para fazer guerra ao Imperador e expulsá-lo de nosso hemisfério. O Conselho de Governo deve supor nos indivíduos que componham essa Assembleia discrição, pulso e conhecimento da situação geral dos negócios; e não pode duvidar, portanto, de que esse assunto será tratado com a circunspeção que merece.<sup>17</sup>

A missão de José Domingo Cáceres, que chegou ao Brasil em 2 de novembro de 1826, não só pretendia pôr em evidência os bons propósitos que levavam o Peru a declarar sua neutralidade frente à Guerra do Rio da Prata, como também destacar os benefícios que para ambos os países significava formalizar suas relações.

Foi assim que, em resposta a essa gestão, Antônio Luís Pereira da Cunha, Marquês de Inhambupé, enviou ao Ministro das Relações

Exteriores do Peru uma nota em que declarava sua total coincidência com a perspectiva peruana. Ela dizia expressamente:

[...] há muito tempo que o Imperador reconhece, como o Governo da República Peruana, que a situação respectiva de ambos os Estados exige que se estabeleçam e promovam reciprocamente aquelas relações de amizade e boa inteligência que devem existir e que anseiam os povos vizinhos, igualmente animados de mútua estima e respeito.<sup>18</sup>

Cáceres, já reconhecido como cônsul do Peru no Brasil, foi depois designado encarregado de negócios, sendo recebido nessa qualidade por dom Pedro I, em 3 de fevereiro de 1827. Porém, pouco depois, em 25 de abril de 1827, o governo peruano cancelou a nomeação de Cáceres. Bákula explicou essa decisão pela entrada de Manuel Lorenzo de Vidaurre na Chancelaria peruana entre 1o de fevereiro e 15 de maio daquele ano, personagem que tinha uma posição contrária à do Brasil, pelo caráter monárquico de seu regime. Desse modo, em 11 de agosto de 1827, Cáceres se despediu do imperador brasileiro.<sup>19</sup>

Não obstante, o Peru não deixou de cuidar de sua relação com o vizinho. Prova disso foi a instrução do Ministério de Relações Exteriores, em fevereiro de 1828, de recusar o oferecimento de assistência militar da Argentina contra o Brasil, apesar do interesse peruano de melhorar suas relações diplomáticas com o governo argentino.<sup>20</sup>

Pouco tempo depois, o Brasil designou Duarte da Ponte Ribeiro para cônsul geral e encarregado de negócios no Peru. Ele chegou a Lima em 27 de agosto de 1829 e terminaria sua missão em 4 de abril de 1832. Foi ele que negociou em 1841 o *Tratado de Comércio e Navegação* com o chanceler peruano Manuel Ferreyros, voltando novamente para Lima como ministro plenipotenciário, entre 1844 e 1852.

Depois de um período em que carecemos de representação no Brasil, em 27 de julho de 1852, assumiu o novo encarregado de negócios do Peru perante o Império, Evaristo Gómez Sánchez, que teve como missão principal proceder à troca de ratificações da *Convenção Fluvial sobre Comércio e Navegação de 1851*,<sup>21</sup> documento que foi finalmente assinado em 18 de outubro de 1852. Em 4 de novembro do mesmo ano, Gómez Sánchez firmou um contrato com o presidente da Companhia de Navegação do Amazonas, Irineu Evangelista de Souza, com o propósito de facilitar a navegação por este rio e seus afluentes. Esse acordo, aprovado com modificações em 14 de março de 1853, se manteve em vigor até 15 de maio de 1858.<sup>22</sup>

Posteriormente, o Peru nomeou, em novembro de 1858, para ministro residente Buenaventura Seoane, o qual assinou um acordo com o ministro de Relações Exteriores do Brasil, Marquês de Abrantes, para dar solução ao incidente gerado pela ordem de detenção dos barcos peruanos *Morona e Pastaza*, perto de Manaus, decretada pela guarnição brasileira do forte de Óbidos, que foi respondida pelo Morona enquanto voltavam pelo Amazonas. O acordo estabeleceu que os navios de guerra peruanos poderiam navegar pelo Amazonas brasileiro e, em reciprocidade, os navios de guerra brasileiros poderiam fazer o mesmo no lado peruano.<sup>23</sup>

Em 15 de junho 1864, o Peru designou para encarregado dos negócios no Rio de Janeiro Benigno González Vigil, que seria promovido a Ministro Residente em 1867. Em 15 de fevereiro desse ano, González Vigil terminaria sua missão em consequência da Guerra da Tríplice Aliança de Brasil, Argentina e Uruguai contra o Paraguai (1864–1870), na qual o Peru tomou o partido dos paraguaios. O mesmo sucederia com o agente brasileiro em Lima, Francisco Adolpho Varnhagen. González Vigil havia oferecido seus bons ofícios para a solução pacífica desse conflito; no entanto, sua proposta não foi aceita e a situação se agravou porque o Brasil considerava lesados seus direitos no Mato Grosso. A maioria dos países sul-americanos considerava que as pretensões da Aliança eram inaceitáveis porque punham em perigo a soberania e até mesmo a própria existência da nação paraguaia. Por esse motivo, González Vigil protestou em nome da Aliança Quádrupla Andina (Bolívia, Chile, Equador e Peru). Além disso, em fevereiro de 1867, o presidente peruano Mariano Ignacio Prado pronunciou um forte discurso perante o Congresso da República – que resultou na ruptura de relações diplomáticas com o Brasil –,<sup>24</sup> no qual declarou:

As atenções da guerra (com Espanha) não fizeram o Peru esquecer o que deve a suas irmãs, as Repúblicas do Continente. A do Paraguai sustenta contra o Império do Brasil e seus aliados uma luta em que a justiça da causa rivaliza com o heroísmo da defesa. Pelo bem dos beligerantes e por honra e conveniência da América, protestamos contra esse escândalo, oferecendo nossa interposição amistosa.<sup>25</sup>

Uma nova situação de tensão com o Brasil, ainda em 1866, ocorreu com a invasão espanhola das ilhas produtoras de guano de Chincha, o que motivou uma defesa do Peru e do Chile frente à última pretensão espanhola de recuperar suas possessões na América. Nessa ocasião a Aliança Quádrupla Andina acusou o Brasil de violar sua neutralidade ao permitir

que navios espanhóis parassem para obter provisões em portos brasileiros. O Peru apresentou um protesto que foi respondido pelo Brasil aduzindo que não havia infringido sua neutralidade e que as embarcações espanholas haviam se retirado.<sup>26</sup>

A situação se normalizaria em 1869, quando o Peru nomeou para ministro plenipotenciário Luis Mesones, que assinou em 16 de dezembro de 1871, no Rio de Janeiro, a *Convenção Postal* com o ministro das Relações Exteriores do Brasil, Manoel Francisco Correia.<sup>27</sup> Por meio desse convênio, ficam estabelecidas as vias marítimas, fluviais ou terrestres entre ambos os Estados para o intercâmbio postal (Art. I); desse modo, as cartas particulares e ordinárias seriam franqueadas pelos Correios dos respectivos países, as quais circulariam livres e sem gravame algum para o destinatário (Art. II). É importante assinalar que, mediante esse tratado, foi estabelecida a proibição de enviar espécies metálicas e outros objetos submetidos ao pagamento de tarifas (Art. IV).

Em síntese, embora o processo de credenciamento de representantes diplomáticos entre o Peru e Brasil se inicie em 1826, a relação bilateral careceria de conteúdo por quase duas décadas. Do mesmo modo, embora Peru e Brasil viessem a demonstrar um interesse mútuo em fortalecer sua relação, surgiriam acontecimentos alheios à vontade dos dois países (a Guerra do Chaco, a tensão entre Brasil e Argentina etc.) que criariam obstáculos para a realização desse objetivo. Em todo caso, o interesse dos dois países pela definição de seus limites e o do Peru por assegurar sua livre navegação pelo Amazonas seriam dois fatores favoráveis e motivadores que impulsionariam a relação e os contatos entre eles, como verificaremos na seção seguinte.

## A definição dos limites e da livre navegação do Peru pelo Amazonas (1841–1909)

Como dissemos, um dos temas mais importantes da agenda bilateral peruano-brasileira era a definição de seus limites terrestres, questão que, além de tecnicamente complexa, também partia de uma clara discrepância entre os dois países.

Com efeito, o Peru defendeu desde o início que a linha divisória devia ser a mesma definida entre Espanha e Portugal pelo Tratado de San Ildefonso, de 1o de outubro de 1777, que fixou os limites entre as colônias das duas metrópoles e que dava ao Peru direitos territoriais até os rios Javari e Madeira.<sup>28</sup> Em termos gerais, era lógico que os países que se separaram da Espanha insistissem nos títulos coloniais e nos tratados firmados com Portugal. Não obstante, o Brasil sustentava que esse tratado não podia ser levado em conta para tal definição; primeiro, porque não se tratava, segundo os brasileiros, de um tratado definitivo, mas preliminar; e, em segundo lugar, porque, de qualquer modo, a guerra de 1801 entre Espanha e Portugal deu por terminados todos os tratados de limites celebrados entre essas nações europeias.<sup>29</sup> Além disso, o Brasil não tinha nenhuma pressa em assinar acordos de limites que não lhe fossem claramente favoráveis, pois era dono da parte baixa dos rios. Isso significava que não só podia impedir a comunicação entre o Atlântico e as nações que estavam nas partes altas da Amazônia, como tinha maiores facilidades para avançar em suas posições; como diz Wagner, o tempo trabalhava a seu favor e consolidava a situação de fato.<sup>30</sup>

Sobre esse último ponto, ou seja, sobre o interesse e o avanço brasileiro em território amazônico e o desinteresse efetivo do Estado peruano por possuir esses territórios, a maioria dos autores coincide em apontar que se trata de uma herança colonial, pois a Espanha mostrava a mesma indiferença diante do verdadeiro interesse dos portugueses por ocupar e manter os territórios amazônicos. Nesse sentido, manifestam-se Cueto, Lerner e Rosas:

A expansão do Vice-reinado do Peru para o leste foi limitada e as possessões espanholas naquelas zonas fronteiriças foram descuidadas pelos sucessivos governos, enquanto que o avanço português continuava de modo sustentado. Exemplos do descuido das autoridades hispânicas a respeito



disso, já no início do século XVIII, são as palavras do Conde da Monclova, vice-rei do Peru, sobre a Amazônia: “aqueles bosques não frutificavam coisa alguma no tempo ao Rei de Espanha”. Não em vão, em suas famosas *Notícias Secretas de América, sobre o estado naval, militar e político do Peru e província de Quito*, os viajantes e cientistas Jorge Juan e Antonio Ulloa afirmaram, alguns anos mais tarde, que não era correto “culpar o atrevimento dos portugueses em internar-se em terras que não lhes correspondem, mediante provir isso do descuido e omissão com que os espanhóis lhes consentem”.

O que alimentou a relativa indiferença espanhola em relação à região amazônica foi a união das coroas de Espanha e Portugal sob o comando dos monarcas espanhóis da Casa de Habsburgo Felipe II, Felipe III e Felipe IV, que durou de 1580 até 1640. A confiança dos governantes espanhóis em relação à duração deste vínculo, que terminou com a Revolução Portuguesa de Independência, os levou a descuidar dos limites de suas possessões americanas. Mais adiante, os problemas da coroa espanhola com os jesuítas, que resultaram na expulsão deles do império espanhol em 1767 (e da zona de Maynas em 1769), minaram os próprios interesses imperiais castelhanos, pois esses religiosos eram os principais promotores do avanço da fronteira oriental do Império.<sup>31</sup>

Em relação às posições contrapostas de Peru e Brasil a respeito do Tratado de San Ildefonso, diz:

Como se vê, embora chamado de “preliminar”, o Tratado de San Ildefonso fixou definitivamente os limites. Em realidade, só deixou para o tratado “definitivo” a determinação de detalhes dos pontos da linha divisória. O Tratado de San Ildefonso, que havia delimitado as colônias portuguesas não somente com o Peru, mas com as demais possessões espanholas da América do Sul, estava vigente quando ocorreu a independência hispano-americana e por isso foi invocado pelos novos Estados vizinhos do Brasil. Tratava-se, evidentemente, da aplicação do princípio do *uti possidetis jure*, isto é, da preexistência de uma demarcação de direito. Frente a esta tese, o Brasil opôs a do *uti possidetis de fato*, apoiada em uma argumentação jurídica sobre a invalidade do Tratado de San Ildefonso. De acordo com os brasileiros, este pacto havia cessado de reger devido à guerra entre Espanha e Portugal de 1801 e não fora restabelecido posteriormente, não havia chegado a ser cumprido e a fronteira continuara tão confusa depois quanto antes dele, e sustentavam também que o tratado não devia ser

invocado fragmentaria e particularmente por cada uma das nações herdeiras da Espanha que não podia obrigar as outras a respeitá-lo se lhes fosse desfavorável.<sup>32</sup>

Com essa discrepância como ponto de partida, o Peru buscou desde 1826 a definição desses limites terrestres. No entanto, foi somente em 8 de julho de 1841 que se firmou em Lima o *Tratado de Paz, Amizade, Comércio e Navegação* entre o chanceler peruano Manuel Ferreyros e o ministro brasileiro Duarte da Ponte Ribeiro.<sup>33</sup> Esse tratado estipulava que os povoadores de ambos países, sempre que estivessem de posse de seus passaportes (Art. III), poderiam passar de um território ao outro com todo tipo de mercadoria (Art. I), assim como os produtos não pagariam direitos de importação ou exportação, nem outros impostos que não fossem municipais e de depósito (Art. II). Além disso, declarava algumas zonas fronteiriças como zonas francas (Art. IV) para facilitar o comércio entre ambos os territórios. No acordo, previa-se uma duração de dez anos computados a partir da troca dos instrumentos de ratificação. Também assumiam o compromisso de celebrar um acordo de comércio e realizar a definição de seus limites conforme o princípio do *uti possidetis* de 1821. No entanto, como se sabe, este tratado nunca chegou a ser aperfeiçoado.<sup>34</sup>

Durante os governos de Ramón Castilla (1845–1851) e de seu sucessor José Rufino Echenique (1851–1854), realizaram-se ações efetivas para abrir a bacia amazônica ao comércio e à colonização. Consertaram-se antigos caminhos e construíram-se novos; também foram adquiridos dois grandes navios: o *Morona* e o *Pastaza*, para operar no Amazonas, e dois barcos menores, o *Putumayo* e o *Napo*, para explorar seus afluentes. Também foram reforçados os postos militares nas zonas ribeirinhas ao leste e incrementaram-se os serviços públicos e o apoio aos missionários na região.<sup>35</sup>

Nesse contexto, em 22 de outubro de 1851, durante o governo de Echenique, celebrou-se a *Convenção Fluvial*,<sup>36</sup> assinada em Lima, entre o ministro de Relações Exteriores do Peru, Bartolomé Herrera, e o encarregado de negócios do Brasil, Duarte da Ponte Ribeiro. Bartolomé Herrera acreditava firmemente que os interesses do Peru aconselhavam buscar a amizade do Brasil, mais ainda se os litígios com os vizinhos do norte e do sul se agravassem. Basadre também destaca que Herrera era um grande admirador do sistema monárquico brasileiro, o que fortaleceu a iniciativa de assinar esse tratado.<sup>37</sup>

O acordo tinha como propósito central conseguir a livre navegação pelo Amazonas e somente como objetivo secundário definir a questão dos limites. Precisamente, são esses dois temas que definem as duas partes do acordo. Assim, na primeira parte, o tratado dispõe que os produtos e embarcações que passassem de um Estado ao outro pelas fronteiras e rios comuns, estariam isentos de todo direito a que não estivessem sujeitos os mesmos produtos do próprio território. Também define que ambos os Estados se comprometiam a proteger as empresas de navegação a vapor destinadas a navegar no Amazonas, que deviam pertencer exclusivamente aos respectivos Estados ribeirinhos. Quanto à segunda parte do tratado, o Art. VII reconhece o princípio do *uti possidetis*, embora sem atribuir-lhe data, e estabelece como linha de fronteira a linha reta que vai encontrar de frente o rio Japurá em sua confluência com o Apaporis, e de Tabatinga para o Sul, o rio Javari desde sua confluência com o Amazonas.<sup>38</sup> Além disso, este tratado proibia a introdução de escravos negros de um país ao outro, como também incluía disposições sobre extradição, entrega de desertores e proibição do traslado de indígenas.<sup>39</sup>

Em síntese, o tratado de 1851 fixou o limite desde o Apaporis até a origem do Javari e obteve para o Peru a livre navegação do Amazonas, em troca do triângulo territorial Japurá até Amazonas, Javari.

Esse tratado foi objeto de duras críticas tais como: ter incluído a questão dos limites como um tema residual em um acordo de natureza fluvial; o reconhecimento do *uti possidetis* sem data, o que favorecia o Brasil, que possuía mais territórios do que tinha direito, segundo o Tratado de San Ildefonso; e, finalmente, não haver completado a delimitação, o que permitiu novas expansões do Brasil e a intervenção da Bolívia em prejuízo do Peru.<sup>40</sup>

Do outro lado, temos a visão de Víctor Andrés Belaúnde, para quem o tratado foi fruto de uma necessidade política e comercial, embora também da deficiência de conhecimentos geográficos. Mais especificamente, ele considera que a única coisa que interessava ao Peru naquele momento era garantir a livre navegação pelo Amazonas, a qual era concedida exclusivamente ao Brasil pelo Tratado de San Ildefonso. Com efeito, o Art. XIII deste acordo reconhecia um direito privativo à navegação em favor do Estado soberano de ambas as margens, mesmo nos casos de rios sucessivos, de tal modo que isso só poderia ser modificado mediante acordo especial, que seria visto como uma concessão por parte do Estado dominante. Além disso, o Peru tinha urgência em ter acesso à livre navegação, especialmente porque o trânsito

de Lima a Iquitos por via terrestre era quase impraticável. Por isso, conclui Belaúnde, era necessário abandonar o Tratado de San Ildefonso e reconhecer o *uti possidetis* de fato. Do mesmo modo, não se podia continuar com a definição dos limites a partir do Javari, tendo em vista a falta de conhecimento sobre a região compreendida entre este rio e o Madeira.<sup>41</sup>

Em relação ao Madeira, Basadre acrescenta que a delimitação parcial das fronteiras estabelecidas pelo tratado de 1851 foi feita porque era necessária para tornar possível o cumprimento dos artigos relativos à extradição, entrega de desertores, proibição de traslado de indígenas e introdução de escravos negros em todos aqueles territórios em que essas medidas podiam ser aplicadas. Na zona situada ao sul do Javari, o Brasil ainda não havia estendido suas possessões, como o fez posteriormente, e o Peru tampouco exercia jurisdição nessas zonas; tratava-se, na realidade, de selvas despovoadas e inexploradas nas quais não era possível prever conflitos de jurisdição.<sup>42</sup>

Finalmente, sobre a necessidade de obter a livre navegação pelo Amazonas, alcançada pelo tratado de 1851, afirma Ulloa:

A posse do Amazonas e da parte baixa e facilmente navegável de muitos de seus grandes afluentes dava ao Brasil uma situação privilegiada porque as chaves da expansão da posse e mesmo da simples exploração e aproveitamento da bacia amazônica estavam em suas mãos. Dono, sobretudo, de todo o curso baixo do Amazonas até sua foz no mar, o comércio internacional e, em alguns casos, até a própria comunicação nacional entre regiões praticamente sem comunicação com centros dirigentes e vitais estavam em seu poder. Isso sucedia com as regiões peruanas de Maynas ou Loreto. Durante um século, a comunicação do Peru com sua região amazônica foi um fato possível graças ao esforço administrativo ou militar, através da cordilheira e dos rios que dela descem, mas a comunicação fácil e contínua, o tráfego comercial tinham de seguir o longo trajeto pelo mar e remontar o Amazonas, que era imposto pela falta de sistemas aéreo e viário suficientes. O trânsito pelo Amazonas era, pois, uma necessidade vital do leste peruano que era indispensável satisfazer por meio de atos jurídicos legítimos e de compensações valiosas, mas inevitáveis.<sup>43</sup>

No âmbito desta polêmica gerada pelo tratado de 1851, é interessante mencionar que, em sua apresentação perante o Congresso da República, em 1853, o presidente Echenique não menciona o tratado de 1851. Em suas *Memórias*, diz apenas o seguinte:

Celebraram-se também em seguida tratados com França, Sardenha, Bélgica, Portugal, Estados Unidos e Brasil, ficando desse modo bem estabelecidas as relações com aqueles países. [...] Ver-se-á por todo o exposto que não foi desatendido por mim aquele ramo, fez-se tanto quanto era possível, melhorando em muito nossas relações com todas as nações.<sup>44</sup>

Em relação a essa omissão grosseira do presidente Echenique, comenta acertadamente Basadre:

Ou seja, para o perturbado espírito do presidente peruano de 1851 a 1854, assoberbado por tremendos problemas internos e por não poucas complicações internacionais (entre as quais a pseudo-guerra com a Bolívia, foi, sem dúvida, a mais impressionante), o acordo com o Brasil apareceu somente como um modo de “estabelecer relações”, com significado análogo ao dos convênios com Sardenha, Bélgica ou Portugal. Eis aqui algo estranho em um presidente do Peru.<sup>45</sup>

Concluído o tratado de 1851, o ministro dos Estados Unidos em Lima, J. Randolph Clay, apresentou-se perante a Chancelaria para pedir que os vapores e cidadãos norte-americanos também gozassem do direito de navegação pelo Amazonas. Para tanto, invocou o Tratado de Comércio e Navegação assinado entre o Peru e seu país e as entrevistas feitas com o chanceler José Manuel Tirado. Mediante notas de 16 de janeiro e 28 de fevereiro de 1854, o ministro de Relações Exteriores do Peru, José Gregorio Paz Soldán, negou a petição de Clay afirmando que o acordo de navegação de 1851 tinha como base a condição de que Peru e Brasil eram limítrofes, ribeirinhos e comunheiros nas águas do Amazonas. Em outras palavras, o Peru como condômino ou sócio do Amazonas não podia transmitir ou conceder direitos que por si só não possuía.<sup>46</sup>

Vinculado também ao acordo de 1851, em 22 de outubro de 1858, o ministro de Relações Exteriores do Peru, Manuel Ortiz de Zevallos, e o ministro plenipotenciário do Brasil, Miguel Maria Lisboa, assinaram uma *Convenção Fluvial*,<sup>47</sup> na qual se estabelece uma concessão especial para que as embarcações peruanas, registradas formalmente, pudessem passar ao Brasil pelo rio Amazonas e sair pelo mesmo rio ao oceano, sempre que se sujeitassem aos regulamentos fiscais e policiais brasileiros.<sup>48</sup> Uma concessão idêntica foi feita pelo Peru em favor do Brasil.<sup>49</sup> Além disso, declarou-se a liberdade das comunicações entre ambos os Estados por via terrestre ou fluvial,<sup>50</sup> ficando, portanto, confirmada a liberdade de navegação no rio Amazonas a favor do Peru e, com isso, alcançando-se um objetivo

de importância fundamental. Do mesmo modo, essa Convenção estabelecia as condições de nacionalidade das embarcações;<sup>51</sup> limitava o comércio aos portos habilitados (Art. VII);<sup>52</sup> como também indicava os lugares para a atracação de navios que necessitassem de reparos ou aprovisionamentos pelo tempo necessário e com a permissão da autoridade.<sup>53</sup> Por outro lado, punia qualquer comunicação não autorizada com terra, salvo os casos de força maior;<sup>54</sup> ademais, o desembarque de carga só seria permitido em caso de avaria ou incidente fortuito e sujeitando-se às medidas ditadas pelas autoridades, sob penalidade.<sup>55</sup> Finalmente, essa Convenção estabelecia a proibição de tributar direta ou indiretamente o trânsito fluvial com algum imposto,<sup>56</sup> com exceção dos direitos destinados a gastos de faróis, balizas e auxílios à navegação, pagáveis pelos barcos que se dirigissem diretamente a seus portos ou entrassem neles por escala.<sup>57</sup> Essa Convenção esteve em vigência até 1896.<sup>58</sup>

Em 23 de outubro de 1863, foi assinado o Protocolo Seoane-Abrantes de recíprocas explicações, no qual se estabeleceram regras fixas, retificadoras e ampliadoras da Convenção de 1858. Esse protocolo foi causado por um conflito nas províncias do Pará e do Amazonas com os vapores *Morona* e *Pastaza* da República do Peru.<sup>59</sup> Depois, estabelece-se a livre navegação do Amazonas por barcos peruanos e brasileiros, sujeita aos regulamentos fiscais e policiais em vigor,<sup>60</sup> inclusive de navios de guerra, com direito dos países de limitar o número.<sup>61</sup> Do mesmo modo, põe-se um fim às questões pendentes entre a República do Peru e o Império do Brasil, considerando-se como não ocorridos os conflitos com o *Morona* e o *Pastaza*.

Posteriormente, em 7 de dezembro de 1866, o Brasil baixou um decreto declarando livre a navegação do Amazonas por navios mercantes de todas as nações até as fronteiras do Brasil, a partir de 7 de setembro de 1867. Do mesmo modo, em 17 de dezembro de 1868, um decreto peruano abria a navegação de todos os rios da República aos navios mercantes de qualquer nacionalidade.<sup>62</sup> Assim, mediante legislação interna, Peru e Brasil consagravam a livre navegação pelo grande rio que havia sido objeto desses tratados.

Voltando ao tratado de 1851 e indo mais além da polêmica gerada por ele, os países designaram os integrantes das comissões nacionais que ficariam encarregadas de levar adiante a demarcação territorial. No caso do Peru, a comissão nacional estava sob o comando de Manuel Rouaud y Paz Soldán (1866) e do capitão de fragata Guillermo Black (1872). A

Comissão Mista de Limites desenvolveu seus trabalhos entre 1866 e 1874, começando pela foz do Apaporis, seguindo pelo rio Putumayo (onde se realizaram algumas trocas em virtude do *Convênio sobre trocas de territórios no Rio Putumayo* de 11 de fevereiro de 1874) e terminaram explorando o rio Javari, sem chegar às nascentes desse rio, mas determinando por cálculo sua origem no “grau 7°1’17”5 de latitude sul e 74°8’27”7 de longitude oeste, segundo o meridiano de Greenwich”.<sup>63</sup>

Enquanto se desenvolviam esses trabalhos demarcatórios, Brasil e Bolívia – esta última governada pelo tirano Mariano Melgarejo – concluíram o *Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação*, mais conhecido como o *Tratado Muñoz-Neto*, em 27 de março de 1867, o qual desconhecia o Tratado de San Ildefonso e aceitava o *uti possidetis* proposto pelo Brasil. A importância desse acordo era que versava sobre as regiões peruanas que haviam ficado sem delimitar no tratado de 1851. A Bolívia assumia indevidamente sua soberania sobre o território situado a oeste do rio Javari e ao sul da possível linha reta do rio Madeira até o Leste, afetando desse modo a posição do Peru frente ao Brasil. Em 20 de dezembro de 1867, o Peru enviou um protesto através de seu ministro de Relações Exteriores, José Antonio Barrenechea, em cuja nota se assinala que essa solução implicava a absorção pelo Brasil de cerca de dez mil léguas quadradas.<sup>64</sup> Posteriormente, em consequência do conflito do Acre entre Brasil e Bolívia, o primeiro daria por inexistente o tratado de 1866, o que levou finalmente à assinatura do Tratado de Petrópolis, ao qual nos referiremos adiante.

Em relação a este tratado, diz García Salazar:

Por este tratado, o Brasil avançava enormemente a linha de fronteira estipulada no Tratado de San Ildefonso: a Bolívia cedia o triângulo compreendido entre a linha de equidistância do Madeira–Javari e a linha de confluência do Beni–Javari.

Assim que teve conhecimento do pacto, o ministro de Relações Exteriores do Peru, don José Antonio Barrenechea, enviou uma nota de protesto ao seu colega da Bolívia (20 de dezembro). Nela, dizia que o princípio do *uti possidetis*, justo em se tratando dos Estados Unidos hispano-americanos, que eram seções administrativas da mesma metrópole, não podia ser aplicado ao tratar-se de metrópoles diversas, entre as quais havia pactos internacionais, a linha convinda significava a absorção pelo Brasil de cerca de dez mil léguas quadradas, nas quais se encontravam rios importantíssimos

tais como o Purus, o Juruá, o Acre, cujo futuro comercial podia ser imenso. Era verdade que o governo do Peru aceitara também o princípio do *uti possidetis* e substituíra os tratados celebrados pela metrópole pela possessão atual, e em conformidade com ela, firmara o tratado de 23 de outubro de 1851; mas o governo peruano havia desejado “que o da Bolívia aproveitasse da experiência que o Peru havia adquirido à custa de alguns sacrifícios”. O protesto do Peru tinha fundamento, uma vez que a Bolívia cedia territórios sobre os quais não tinha título algum; e era evidente que o Tratado Muñoz-Netto, do ponto de vista jurídico, não podia afetar os direitos peruanos, como um *res inter alios acta*. De fato, o Brasil, apoiado no título que lhe dava a Bolívia, favorecido por sua situação geográfica, como dono do curso inferior dos rios e, sobretudo, muito superior em poderio ao Peru, foi estendendo cada vez mais sua posse pelos rios, até chegar, neste século, a ultrapassar a própria linha Muñoz-Netto.<sup>65</sup>

Em consequência dos acordos territoriais assinados entre Brasil e Bolívia, tanto em 1868 como em 1874, o Peru sugeriu realizar uma conferência tripartite com esses dois países para discutir as fronteiras amazônicas. Segundo St. John, ambas as propostas revelavam a intenção peruana de voltar ao Tratado de San Ildefonso (1777) e, por esta razão, o governo brasileiro compreensivelmente as repeliu.<sup>66</sup>

Em 29 de setembro de 1876<sup>67</sup> foi assinado o *Acordo de Navegação no Putumayo* entre Peru<sup>68</sup> e Brasil. Esse acordo foi promovido pela missão diplomática do Brasil em Lima, que esperava que, em reciprocidade, o Peru permitisse a livre navegação pelo Putumayo dos barcos mercantes e navios brasileiros, tal como acontecia em território brasileiro com embarcações peruanas. Depois da negociação e da assinatura desse acordo, ficou decidido que os navios mercantes peruanos e brasileiros comerciassem livremente a partir dos portos habilitados de um ou outro país, sujeitos aos regulamentos fiscais e policiais.<sup>69</sup> Do mesmo modo, estabelecia-se o livre trânsito pelo Putumayo peruano para os barcos brasileiros que se dirigissem a qualquer Estado limítrofe ou vice-versa, em reciprocidade da igual concessão feita pelo Brasil aos navios mercantes peruanos para passar pela foz do Putumayo brasileiro e entrar no Amazonas peruano e para sair ao oceano e vice-versa.<sup>70</sup> Também se definia a obrigação dos navios mercantes de se apresentarem a um porto fiscal de qualquer dos dois países, quando navegassem pela parte do rio em que cada um dos Estados possuía uma única margem.<sup>71</sup> Por último, acordava-se a livre navegação pelo Putumayo dos



navios de guerra peruanos e brasileiros, reservando-se cada Estado o direito de limitar o número de embarcações que gozariam dessa concessão.<sup>72 73</sup>

Em 10 de outubro de 1891, Peru e Brasil assinaram no Rio de Janeiro um novo *Tratado de Comércio e Navegação* através do ministro peruano Guillermo Seoane e do chanceler brasileiro Justo Leite Chermont. Esse tratado, que tornou sem efeito a Convenção Fluvial de 22 de outubro de 1858, foi aprovado pelo Congresso peruano em 1894 e foram trocados os instrumentos de ratificação em Lima, em 18 de março de 1896. O acordo estabelecia a livre navegação dos rios comuns ao Brasil e ao Peru, bem como pelo Javari e seus afluentes, a todas as embarcações brasileiras e peruanas. Para isso, deviam-se considerar como brasileiras dos portos do Peru e peruanas dos portos do Brasil as embarcações que fossem propriedade e tripuladas segundo as leis do respectivo país. Da mesma forma, o acordo regulava o trânsito das mercadorias, destacando-se que os produtos brasileiros importados para o Peru assim como os produtos peruanos que se importassem para o Brasil pelo Amazonas e seus afluentes ficariam isentos de todo tributo. O acordo também estabelecia uma aduana mista em Tabatinga, bem como o direito único de tonelagem dos portos da via fluvial de ambas as repúblicas.<sup>74</sup>

Este acordo sofreu críticas no lado peruano. Em primeiro lugar, apontou-se que a exoneração de impostos sobre os produtos brasileiros importados pelo Amazonas privava a aduana de Iquitos dos direitos de importação; em segundo lugar, criticou-se a facilidade com que se cedeu à petição brasileira para liberar de todo tipo de imposto os produtos brasileiros que entravam por Iquitos ao Javari, o que contrastava com a passividade para organizar uma eficiente administração fiscal na região; em terceiro lugar, protestou-se contra a cobrança de tributos por funcionários brasileiros em muitos afluentes do Amazonas que eram comuns a ambos os países.<sup>75</sup> No entanto, este tratado seria denunciado pelo Brasil em 18 de maio de 1904, denúncia que surtiria efeito em 18 de maio de 1905. Deve-se destacar que esse tratado não era totalmente operativo, pois, embora abrisse a navegação para ambos os países dos rios comuns, negava-se a entrada da bandeira peruana nos rios Juruá e Purus e, no caso da aduana mista em Tabatinga, nunca chegou a estabelecer-se.<sup>76</sup>

Em 1898, acontece uma comunicação do Brasil ao Peru que teria uma importância fundamental para o processo de demarcação fronteiriça. Nessa nota, o Brasil informava que um de seus técnicos, o tenente Cunha

Gomes, havia conseguido determinar a verdadeira origem do rio Javari, que se encontrava mais ao sul e a oeste do ponto estabelecido pelos demarcadores peruano-brasileiros em 1874. Essa variação fazia com que a linha Javari-Madeira retrocedesse de tal maneira que o Brasil ganhava 1.200 quilômetros de território. Assim, em 28 de abril de 1898, o Brasil propôs ao Peru a colocação de novos marcos de acordo com esta medição, a qual alguns qualificaram de arbitrária, levando em conta que a demarcação de 1874 fora definitiva. Essa retificação foi reconhecida pela Bolívia em 30 de outubro de 1899, que obteve em troca a reinstalação da aduana boliviana em Puerto Alonso, no Acre, e a aceitação do direito de fixar o imposto sobre as borrachas da região.<sup>77</sup>

No início do século XX, o Peru tratou de ser incluído nas negociações que naquele momento se desenvolviam entre o Brasil e a Bolívia em relação à propriedade do vasto distrito do Acre, no Alto Amazonas. Essas negociações derivaram da crise provocada pelos povoadores brasileiros do Acre, seringueiros que, liderados pelo comerciante e aventureiro espanhol Luis Gálvez Rodríguez de Arias, protestaram contra o que chamaram de entrega daquele território à Bolívia, o que os levou, em 14 de julho de 1899, a declarar sua independência como novo Estado e a expulsar os funcionários estatais bolivianos. Isso fez com que o presidente da Bolívia enviasse tropas para debelar o movimento, o que, por sua vez, provocou uma mobilização do Brasil. A situação ficou ainda mais crítica entre Bolívia e Brasil quando se tornou público que o governo boliviano havia autorizado a instalação de uma empresa de extração de borracha de capitais ingleses e norte-americanos, denominada *The Bolivian Syndicate*, à qual cedera extensos territórios e uma enorme jurisdição e, entre outras coisas, permitia que a empresa pagasse os salários dos funcionários estatais da região. Os militares brasileiros, assentados no Acre e liderados pelo general Plácido de Castro, pegaram em armas contra a Bolívia.<sup>78</sup> A Bolívia, ao ver-se impotente para reprimir a insurreição, entrou em negociações com Brasil – aludidas no início deste parágrafo – que terminaram com a assinatura do Protocolo do Rio de Janeiro, em 30 de outubro de 1899, entre o ministro de Relações Exteriores do Brasil, Olyntho de Magalhães, e o plenipotenciário da Bolívia, Salinas Vega. Este protocolo dispunha o envio de uma comissão mista destinada a verificar a posição das nascentes do rio Javari, assim como a adoção de uma fronteira provisória entre os dois Estados, enquanto a comissão mista executava sua tarefa. A Chancelaria peruana

protestou contra a assinatura deste protocolo e se opôs infrutiferamente à sua implementação. O protesto apresentado por Hernán Velarde negava a pretensão do Brasil e da Bolívia de negociar sobre território exclusivamente peruano.<sup>79</sup>

Em janeiro de 1903, o Peru apresentou uma proposta informal ao Brasil para o estabelecimento de um tribunal misto formado entre os três países para discutir suas disputas fronteiriças. Como o Brasil recusasse essa proposta, o Peru solicitou formalmente, em julho do mesmo ano, que lhe fosse permitido participar em novas negociações que se realizariam entre Bolívia e Brasil. Uma vez mais, o Brasil repeliu a proposta peruana, argumentando que os objetivos e a base das reclamações de cada um desses países era diferente, além de destacar que a crise existente entre Bolívia e Brasil exigia sua atenção imediata.<sup>80</sup>

Por fim, a Bolívia acabou por assinar com o Brasil, em 17 de novembro de 1903, o *Tratado de Petrópolis*, pelo qual cedia seus supostos direitos sobre essa região. Concretamente, Brasil obteve os territórios situados ao norte do paralelo 10°20', que até então e em virtude do tratado de 1867 reconhecera como bolivianos (142 mil km<sup>2</sup> de extensão) mais uma parte das zonas situadas ao sul desse paralelo, com uma extensão de 48 mil km<sup>2</sup> que não estivera em litígio.<sup>81</sup> Isso fez com que o Brasil intensificasse seu avanço colonizador, o que provocou distúrbios entre os seringueiros peruanos e brasileiros.<sup>82</sup> Esse acordo também impediu definitivamente as possibilidades do Peru de negociar um acordo com o Brasil em condições mais favoráveis das que ocorreriam em 1909. Com o *Tratado de Petrópolis*, o barão de Rio Branco – levando em conta a *Real Politik* – anulou a ação comum peruano-boliviana e, além disso, converteu a Bolívia em aliada do Brasil nessa causa e, em consequência, em rival do Peru.<sup>83</sup>

Quando foram divulgados os termos do tratado de 1903, o governo peruano protestou energicamente, pois os direitos peruanos estavam ameaçados, o que provocou uma crise na relação peruano-brasileira. Além disso, já fazia um ano que aconteciam incidentes e enfrentamentos armados entre ambos os países, tal como relata St. John:

Em 1902, o Peru começou a desafiar os títulos *de facto* do Brasil, mediante o estabelecimento sistemático de postos avançados na região em litígio. Em 18 de outubro de 1902, por exemplo, um pequeno destacamento de tropas peruanas estabeleceu um posto militar e um escritório de alfândega na foz do rio Amonea, um afluente do Alto Juruá. Em 23 de junho de 1903, uma

expedição similar apareceu no Alto Purus, diante da foz do rio Chandles. De início, o Brasil limitou sua resposta [...] a pedidos verbais para que se retirassem, mas quando o Peru se recusou a fazê-lo, o Brasil ressaltou, no final de dezembro de 1903, que aquela situação punha em risco a manutenção de boas relações. Como resposta, o Peru reforçou suas guarnições tanto no Purus como no Juruá, ocorrendo enfrentamentos armados esporádicos entre as forças peruanas e brasileiras.<sup>84</sup>

Depois, em 16 de maio de 1904, o Brasil proibiu o trânsito de armas e munições para o Peru pelo Amazonas, o que causou um novo protesto peruano.<sup>85</sup> Basadre afirma que esses fatos configuraram uma situação grave: [...] destruída a guarnição peruana do Purus, atacados os industriais desta nacionalidade por forças superiores, pairou a ameaça de que aquele rio caísse inteiramente em poder do Brasil. Igual perigo corria o Juruá. O Brasil se negava a escutar as propostas emanadas da Chancelaria de Lima, imputando-lhe um avanço militar injustificado nos últimos anos; proibiu, ao mesmo tempo, a entrada de armas pela via do Amazonas; reconcentrou forças em Manaus e estabeleceu o bloqueio dos rios. O Peru pediu então a neutralização de todo o território em litígio, mas o Brasil não concordou. Depois de muitas gestões trabalhosas, chegou-se ao *modus vivendi* [...].<sup>86</sup>

Efetivamente, em 12 de julho de 1904, ambos os países celebraram o denominado *Acordo Provisório do Rio de Janeiro* para prevenir possíveis conflitos nas regiões do Alto Juruá e do Alto Purus, assinado pelo barão de Rio Branco e Hernán Velarde. Este *modus vivendi* neutralizaria duas zonas em caráter provisório, enquanto se resolvia a questão de limites ao sul do Javari. Essas zonas, que seriam administradas por uma comissão mista, eram:

- A bacia do Alto Juruá desde as cabeceiras desse rio e de seus afluentes superiores até a foz e margem esquerda do rio Breu, daí para oeste, o paralelo da confluência do Breu até o limite ocidental da bacia do Juruá.
- A bacia do Alto Purus até o lugar denominado Catay.<sup>87</sup>

A comissão mista aludida seria composta por um major, capitão ou tenente e uma escolta de cinquenta homens de cada país, a qual exerceria a função de polícia em ambos os territórios neutralizados. Além disso, cada governo devia nomear um representante especial para o Alto Purus e outro para o Alto Juruá, a fim de formar duas comissões mistas encarregadas de reconhecer os dois rios em territórios neutros.

Constituiu-se também um tribunal arbitral mediante a *Convenção sobre Arbitragem por fatos no Alto Juruá e no Alto Purus*, assinada em 12 de

julho. Conforme essa Convenção, ambos os países se comprometiam a que as reclamações dos cidadãos peruanos e brasileiros por prejuízos ou atos violentos cometidos no Alto Juruá e Alto Purus desde 1902 seriam resolvidas por um Tribunal Arbitral com sede no Rio de Janeiro (Art. 1º);<sup>88</sup> o tribunal seria formado por dois árbitros (um peruano e um brasileiro) nomeados um mês depois da troca de instrumentos, e o terceiro árbitro dirimente seria escolhido no mesmo prazo pelos governos entre os chefes de missão diplomática (Art. 2º). Além disso, estabelecia-se um prazo de seis meses a um ano desde sua primeira reunião para julgar *ex aquo et bono* todas as reclamações, que seriam recebidas somente dentro de seis meses do início de seus trabalhos (Art. 3º). Ambos os países e os reclamantes reconheciam as sentenças desse tribunal como definitivas, satisfatórias, perfeitas e irrevogáveis (Art. 4º). O pagamento das indenizações seria feito entre os Estados no prazo de um ano, contado desde o encerramento das sessões, sem juros nem deduções (Art. 5º). Por último, estabelecia-se que os gastos de cada árbitro nacional seriam arcados por seu respectivo Estado e o terceiro árbitro seria remunerado por ambos os países em igual proporção (Art. 6º).<sup>89</sup>

Esse tribunal de reclamações funcionou até 30 de junho de 1910, determinando que as reclamações peruanas deviam ser atendidas até a quantia de 52.420 libras esterlinas e, do mesmo modo, as reclamações brasileiras deviam ser acolhidas até 12.414 libras esterlinas.<sup>90</sup>

Enquanto isso, a impossibilidade de chegar a um acordo integral sobre base arbitral, como pedia o Peru, ou de um acordo direto, sustentado pelo Brasil, determinou sucessivas prorrogações do *modus vivendi* de 1904.<sup>91</sup>

É importante para compreender a situação internacional do Peru naquele momento aludir ao Tratado de Limites Rio Branco–Tobar, entre Brasil e Equador, de 6 de maio de 1904, que constituiu um importante respaldo à posição equatoriana frente ao Peru. Mas mais importante ainda é referir-se ao Tratado de Aliança assinado entre esses dois países um dia antes e cujos primeiros artigos diziam o seguinte:

1º Brasil e Equador se unem em aliança defensiva para evitar toda agressão de parte do Peru e para opor-se a que o governo daquele país ocupe militar ou administrativamente territórios aos quais aqueles países creem ter direitos e que não eram possuídos pelo Peru na data de sua separação da Espanha.

2º Para obter o objeto que se propõe esta aliança, os dois países contratantes concorrerão com todos os elementos bélicos de que possam dispor e exercitarão sua ação militar como seja preciso, pelo lado do Pacífico ou pelo lado do Amazonas.<sup>92</sup>

Basadre acrescenta que o plenipotenciário equatoriano chegou ao extremo de pedir ao chanceler Rio Branco que aceitasse a cessão de uma zona do território disputado com o Peru desde Tumbes até o Brasil a fim de que este país chegasse a ser potência do Pacífico.<sup>93</sup>

Entretanto, em 15 de abril de 1908, Peru e Brasil assinam na cidade de Lima a *Convenção sobre a Livre Navegação do Rio Japurá ou Caquetá*,<sup>94</sup> representados pelo ministro de Relações Exteriores Solón Polo e o plenipotenciário brasileiro Domício da Gama. Este acordo estabeleceu, em seu Artigo IV, que os navios de guerra brasileiros poderiam navegar livremente nas águas peruanas do Caquetá ou Japurá e, em reciprocidade, o Brasil fazia igual concessão aos navios de guerra peruanos em relação ao Japurá brasileiro.<sup>95</sup>

Finalmente, Peru e Brasil chegam a uma solução definitiva de seus problemas limítrofes com o *Tratado de Limites, Comércio e Navegação na Bacia do Amazonas*, de 8 de setembro de 1909, conhecido como o Tratado Velarde–Rio Branco (pois foi assinado pelo plenipotenciário peruano Hernán Velarde e pelo chanceler do Brasil José Maria da Silva Paranhos, barão de Rio Branco), o qual continuava e completava a fronteira que o Tratado de 1851 havia deixado inconclusa. Os instrumentos de ratificação deste tratado foram trocados no Rio de Janeiro em 30 de abril de 1910, entrando em vigor nessa data. Esse tratado define especificamente:

[...] a partir das nascentes do Javari, naquela linha se deteve, devia seguir em direção ao Sul pela linha divisória das águas que vão para o Ucayali das que correm para o Juruá até encontrar o paralelo de 9°24'36" que é o da boca do Breu. Continua na direção do Leste pelo indicado paralelo até a confluência do Breu e subirá pelo leito deste rio até sua cabeceira principal, de onde prosseguirá rumo ao Sul pela linha divisória das águas que vão ao Alto Juruá a Oeste, das que vão pelo mesmo rio ao Norte e, passando entre as cabeceiras do Tarauacá e o Envira do lado do Brasil e as do Piqueyaco e Toroyuc do lado do Peru, seguirá cortando esses rios pela linha do paralelo de 10° até encontrar o *divortium aquarum* entre o Envira e o Curanja; irá encontrar as nascentes do rio Santa Rosa, baixará pelo leito deste rio até sua confluência com o Purus, seguirá esse rio até a foz do Shambuyacu que sulcará até sua origem e depois por meio do meridiano desta nascente até encontrar o paralelo de 11° e dali às nascentes do Acre. Seguirá o curso deste rio até a foz do Yaverija, onde começa o limite com a Bolívia.<sup>96</sup>

O tratado criou uma Comissão Mista Demarcadora de Limites e algumas normas para seu funcionamento. Também ratificou o princípio da mais ampla liberdade de trânsito terrestre e navegação fluvial para ambas as nações em todo o curso dos rios que nascem ou correm dentro ou nas extremidades da região atravessada por essas linhas. Finalmente, também estabelece normas para impedir o contrabando.

O acordo fora aprovado pelo Congresso peruano em 10 de janeiro de 1910 por 95 votos a favor e 15 contra. Essa decisão se baseava nos pareceres favoráveis dos membros da Comissão Diplomática do Congresso Javier Prado y Ugarteche, Amador del Solar e Francisco Tudela y Varela.<sup>97</sup>

No entanto, o acordo foi duramente criticado no Peru. Para muitos, ele era consequência, em parte, da difícil situação da política interna peruana e diziam que, em todo caso, as negociações deveriam ter sido adiadas, à espera de uma situação interna mais favorável. Essa oposição era liderada pelo ex-presidente José Pardo, que manifestou seu repúdio por diversas razões. Ele achava que, por esse acordo, o Peru cedia ao Brasil todas as suas expectativas, sem nenhuma compensação; além disso, essa cessão constituía um sacrifício que qualificava de estéril, pois “a chave de nossas dificuldades externas estava em Santiago e não no Rio”. Do mesmo modo, Pardo acreditava que, ao ceder ao Brasil, o Peru se debilitava frente ao Chile, pois passava a imagem de um país que estava disposto a conceder territórios. Por fim, estava convencido de que a intervenção brasileira na aduana de Iquitos era prejudicial a nossas finanças.<sup>98</sup>

A defesa do tratado foi assumida na época pelo chanceler Melitón Porras, que, em cartas publicadas no diário *El Comercio* em 22 de outubro de 1919 e 12 de janeiro de 1920, sustentou o seguinte:

- 1) já em 1851 o Peru reconheceu o *uti possidetis* de fato com o Brasil;
- 2) o *modus vivendi* peruano-brasileiro de 1904 prorrogado até 1908 referendou o princípio da posse; depois dele, todo o território a leste das zonas neutralizadas estava perdido para o Peru se assinasse um acordo definitivo;
- 3) o tratado Velarde-Rio Branco, que era superior ao *modus vivendi* de 1904, obteve para o Peru toda a zona neutralizada, embora tenha acatado a soberania do Brasil a leste dela;
- 4) com este tratado, deteve-se a expansão do Brasil que poderia ter acontecido com o tempo, às margens do Ucayali; esta razão pode ser considerada fundamental;

5) o Peru tinha a condição de país débil e o Brasil as características do país forte. Como o Peru enfrentava então uma grave situação internacional devido ao perigo de que fosse vítima de uma agressão simultânea de seus vizinhos incitada pelo Chile, ou seja, do que então se chamou de um “cuadrillazo”, a amizade com o Brasil era útil e conveniente, como demonstrou sua mediação de 1910 com Argentina e Estados Unidos no conflito com o Equador. Além disso, essa amizade serviu para proporcionar facilidades na navegação dos rios, nas atividades comerciais e nas relações de vizinhança.<sup>99</sup>

Por sua vez, Hernán Velarde, em carta publicada em *El Comercio* em 27 de janeiro de 1920, destacou no mesmo sentido o seguinte:

Quais são as expectativas que o tratado sacrifica? Acaso a de chegar a nos transformarmos, no decorrer dos séculos, em um povo forte, inescrupuloso e guerreiro, apto, por conseguinte, a impor ao Brasil as linhas do tratado de San Ildefonso com a ponta das baionetas? Ou, talvez, que por ato de loucura ou de capricho, o Brasil nos abandonasse algum dia suas possessões para que as ocupássemos folgadoamente até levantar marcos fronteiriços entre as origens do Javari ou o meio curso do Madeira, ou mais além? Minha inteligência não chega a descobrir outras expectativas, abrigo, ao contrário, a convicção de que a única promessa cuja realização nos reservava o futuro era a completa posse do Brasil da bacia dos rios que banham o leste e, com ela, o aniquilamento do único título que, em consequência dos erros cometidos por nossos governantes, podíamos lícitamente invocar na fixação de nossas fronteiras com essa República, título que não era outro senão o da posse efetiva no momento das negociações. O Brasil sendo dono da foz desses rios, de enorme riqueza fiscal, de numerosa população e poderoso comércio, sua natural ampliação da posse sobre territórios produtivos não delimitados, sem dono aparente e em completo abandono era o cumprimento de uma lei fatal. Descartar essa *expectativa* não é, pois, um dano; muito pelo contrário, é conjurar um perigo dos maiores; e é isso o que se fez ao celebrar o tratado.<sup>100</sup>

Autores importantes como Porras e Wagner, também se pronunciaram favoravelmente ao acordo, indicando que este:

Deteve a expansão brasileira que ao terminar o *modus vivendi* poderia ter chegado ao Ucayali e nos afirmou a amizade de um povo poderoso em um momento difícil de nossa vida internacional ameaçada por múltiplos conflitos.

Além disso, não cedeu ao Brasil senão o que ele havia ganho em consequência de atos internacionais anteriores. O tratado de 1851 havia reconhecido



seu direito às terras que possuísse e o *modus vivendi* de 1904 lhe autorizava a considerar-se dono das regiões situadas a leste das zonas neutras. Pelo Pacto de 1909, o Peru **conservou para si, integralmente, ambas as zonas neutras** e conseguiu que o Brasil respeitasse suas possessões nessa região, a tal ponto que se pode afirmar, em resposta aos detratores do tratado, “que a bandeira nacional não foi arriada em nenhum ponto do território”. A solução adotada no tratado de 1909 foi, portanto, a única possível, oportuna e proveitosa para o Peru.<sup>101</sup>

No mesmo sentido, manifesta-se Alberto Ulloa quando afirma: O tratado de 1909 foi duramente combatido. Já disse, em capítulo anterior, que representava objetivamente, uma imensa modificação em relação ao traçado administrativo e escolar que sempre se havia dado oficialmente ao Peru para nossa fronteira do Leste. Este traçado fora feito conforme as linhas nunca realizadas do Tratado de San Ildefonso; não levava em conta a posição real; até por sua forma gráfica era impressionante [...] argumento artificial derivado de um mapa, certo como expressão das pretensões peruanas, mas falso como expressão de uma realidade viva, histórica e, de certo modo, também jurídica.<sup>102</sup>

Finalmente, o grande historiador peruano Jorge Basadre faz a seguinte reflexão:

Durante muito tempo o Peru adotou em relação ao Brasil a política fácil e, a longo prazo, prejudicial dos adiamentos, com sua Chancelaria contentando-se com assumir as responsabilidades de um arranjo, com alguns escritores alucinados com as linhas traçadas ilusoriamente nos mapas com base em títulos que o Brasil não reconhecia. Enquanto isso, a penetração brasileira na Amazônia avançava. Se o Tratado tivesse sido firmado antes, a solução teria sido mais benéfica. Se tivesse sido anos depois, os danos seguramente teriam sido piores. [...] No Peru, as linhas teóricas do velho tratado espanhol-português de San Ildefonso haviam criado a ilusão de vastos limites orientais. A maior força expansiva nacional e o domínio sobre a parte baixa dos rios amazônicos favoreceram a posse brasileira. Já em 1841, 1851 e 1858, o Peru teve de reconhecer um *uti possidetis* de fato.<sup>103</sup>

Assim, na opinião da maioria dos diplomatas, historiadores e políticos citados, o Tratado de 1909, embora tenha sido doloroso, pois implicou a renúncia a certas expectativas legítimas que o Peru mantinha baseado no Tratado de San Ildefonso, o certo é que foi o melhor acordo que se pode obter, dadas as circunstâncias, em particular, a posse brasileira das zonas

em disputa e a difícil situação política interna e internacional do Peru. Deve-se acrescentar que, em 7 de dezembro de 1909, foi firmado em Petrópolis o *Tratado de arbitragem sobre controvérsias que não afetassem interesses vitais, integridade territorial, soberania ou honra nacional*. Mediante este tratado, as partes se obrigavam a submeter à arbitragem as controvérsias que surgissem entre elas e que não tivessem sido possíveis de resolver por negociações diretas ou por algum dos outros meios de solução amigável de litígios internacionais, e sempre que não versassem sobre interesses vitais, integridade territorial, soberania ou a honra de um dos dois Estados.<sup>104</sup> Essas exceções tampouco afetavam o disposto nos artigos 3 e 8 do tratado de limites assinado no Rio de Janeiro naquele mesmo ano.<sup>105</sup> Além disso, o tratado dispunha que não se poderiam renovar questões já solucionadas com acordos definitivos, mas somente questões de interpretação ou execução desses acordos.<sup>106</sup> Com relação à composição do tribunal arbitral, o tratado mencionava que cada parte teria um árbitro de nomeação definitiva com o conhecimento da outra parte e os dois árbitros selecionados escolheriam um terceiro árbitro que seria o presidente do tribunal.<sup>107</sup> A sentença deveria ser conforme os princípios do direito internacional, às regras especiais que as partes estabelecessem ou ao princípio *ex aquo et bono*,<sup>108</sup> e ambos países se comprometiam a cumprir a sentença lealmente.<sup>109</sup> Em 13 de janeiro de 1912, no Rio de Janeiro, trocaram-se os instrumentos de ratificação desse tratado.

No entanto, em 11 de julho de 1918, seria assinada a *Convenção de Arbitragem Geral Obrigatória* entre o Peru e Brasil, mediante a qual as partes se obrigavam a submeter à arbitragem todas as questões que surgissem entre as partes quaisquer que fossem sua natureza e suas causas, sempre que não houvesse solução direta por via diplomática.<sup>110</sup> Tal como no Tratado de Arbitragem de 1909, mencionava-se que não se poderia voltar a tratar de questões já solucionadas com acordos definitivos, mas somente questões de interpretação e execução desses acordos.<sup>111</sup> Definia-se que o árbitro seria o Tribunal de Haia<sup>112</sup> (criado pelas Convenções de 29 de julho de 1899 e 18 de outubro de 1907) e que não haveria recurso contra a decisão do árbitro, pois a sentença era obrigatória e sua execução ficava confiada à honra das partes.<sup>113</sup> Este acordo foi aprovado pelo Congresso peruano em 1920, trocando-se os instrumentos de ratificação em 28 de julho de 1927, no Rio de Janeiro.

A aprovação desse acordo arbitral de 1918 ocorreu em meio de um clima auspicioso para a relação bilateral. Acontece que, em 1917, durante

a Primeira Guerra Mundial, o Peru decidiu romper relações diplomáticas com Alemanha, tomando então uma posição favorável aos Estados Unidos e seus aliados, entre os quais se encontrava o Brasil. Essa ruptura mereceu o envio de um despacho telegráfico do ministro das Relações Exteriores do Brasil, Nilo Peçanha, que em mensagem dirigida a seu colega peruano afirmava que o Peru acabava de “dar um grande passo na política internacional [...]. Cooperando para que a América mantenha [...] um único ponto de vista, verdadeiramente americano, estreitando dia a dia o Novo Mundo, por uma solidariedade que já é geográfica, histórica, econômica e que deve ser política também”.<sup>114</sup> Quando a guerra terminou e para celebrar a vitória, milhares de pessoas desfilaram pelas ruas de Lima e pararam diante das embaixadas dos vencedores, entre elas, a do Brasil. Neste contexto, a municipalidade de Lima decidiu dar os nomes do Brasil e de outros países aliados a avenidas principais recentemente construídas na cidade.<sup>115</sup>

Por outro lado, o Acordo arbitral de 1918 obrigou a derogar o acordo celebrado em 1909 sobre a mesma matéria. Com efeito, em 28 de julho de 1927 é assinado o *Protocolo de Rio de Janeiro derogatório do Tratado de Arbitragem de 1909*, entre o chanceler Octavio Mangabeira e o plenipotenciário Víctor M. Maúrtua.<sup>116</sup>

Nesse mesmo mês de 1927, também terminam oficialmente os trabalhos de demarcação da fronteira peruano-brasileira e, em 12 de setembro, assina-se a *Ata Final da Comissão Mista Peruano-Brasileira Demarcadora de Limites Fronteiriços entre o Javari e o Yavarija*.

Dessa maneira, o Peru e Brasil não somente punham fim a sua longa discussão sobre a questão limítrofe e sobre a livre navegação do Peru no Amazonas, como também inseriam sua relação futura em um marco de paz e cordialidade, onde qualquer diferença seria resolvida através de um mecanismo de solução pacífica de controvérsias.

Não obstante, durante a década de 1930 ocorreram alguns pequenos incidentes vinculados a medidas de restrição à livre navegação do Amazonas, impostas ilegalmente por algumas autoridades do Brasil, que logo o governo se encarregou de corrigir. Foi o caso, por exemplo, da disposição adotada em 1934 pelo ministro da Fazenda do Brasil, que impunha o pagamento de um imposto alfandegário às mercadorias provenientes do Peru que vinham pelo Amazonas. A embaixada peruana no Rio de Janeiro protestou e o governo brasileiro revogou a disposição em dezembro de 1935. Algo similar ocorreu em 1937, quando o Estado do Amazonas

impôs um gravame de estatística à carga baldeada em Manaus. A questão levou a uma reclamação e a uma ação perante os tribunais interposta pela companhia de navegação afetada, fazendo com que a chancelaria brasileira reconhecesse o direito do Peru.<sup>117</sup>

## O papel mediador do Brasil em conflitos do Peru com terceiros países (1910–1942)

Depois que os dois países conseguiram chegar a uma solução para o problema limítrofe que durante décadas limitou a relação bilateral, iniciou-se um período distinto, no qual o Brasil começaria a adquirir uma maior importância para o Peru.

Com efeito, desde o princípio do século XX, a Chancelaria brasileira assumiu um papel de mediadora em diversos conflitos e controvérsias na região, dando início a um protagonismo que se fortaleceria nas últimas décadas do século XX e primeiros anos do século XXI.

No caso do Peru, este papel começaria a ser desempenhado a partir de 1910, quando – ao lado dos Estados Unidos e da Argentina – o Brasil interveio no conflito com o Equador. Efetivamente, quando o Equador soube do sentido da sentença arbitral do rei de Espanha favorável ao Peru, decidiu frustrá-la através de uma série de ações de provocação, como a que aconteceu em 8 de abril daquele ano, quando uma turba em Quito e Guayaquil apedrejou a legação e o consulado do Peru, o que motivou represálias em Lima e a mobilização de tropas, pondo ambos os países à beira de um conflito. Foi nessas circunstâncias que os três países antes referidos enviaram em 22 de maio uma nota em que propunham sua mediação tripartite, a qual foi aceita por ambos os países, embora, no caso do Equador, de maneira condicionada. Essa mediação implicou a retirada das tropas da fronteira, a suspensão da mobilização e de qualquer outra medida preparatória de guerra.<sup>118</sup>

Por outro lado, em março desse mesmo ano, ocorreu uma nova mediação do Brasil, mas desta vez com o Chile. O chanceler Rio Branco propôs ao ministro peruano no Rio de Janeiro, Hernán Velarde, mediar na questão de Tacna e Arica sem que, perante o Chile, parecesse que atuava

de acordo com o Peru. Nesse sentido, em fevereiro de 1911, Rio Branco se manifestou disposto a realizar uma sondagem preliminar junto ao Chile, por encargo do Peru, a fim de saber se os chilenos estavam dispostos a um acordo direto para dividir o território de Tacna e Arica, adiantando que sua intermediação amistosa contaria com uma forte oposição de Agustín Edwards e um grupo de políticos chilenos que não aceitavam perder nenhuma parte dos territórios ocupados. Não obstante, no final de 1911, Rio Branco se entrevistou novamente com Hernán Velarde, a quem aconselhou um acordo direto com o Chile, buscando recuperar parte do território e o pagamento de uma indenização.<sup>119</sup>

Com a Colômbia, a assinatura do Tratado de Limites e Livre Navegação Fluvial entre o ministro de Relações Exteriores do Peru, Alberto Salomón, e o ministro plenipotenciário da Colômbia, Fabio Lozano y Torrijos, celebrado em 24 de março de 1922, motivou a oposição do Brasil, pois significava a entrega à Colômbia de um trecho da margem esquerda do Amazonas, o que tinha consequências não somente soberanas e econômicas, mas também de ordem estratégica e política.<sup>120</sup> Essa difícil situação internacional deu lugar a uma negociação tripartite que se concluiria com a assinatura da Ata de Washington de 4 de março de 1925, entre o secretário de Estado dos Estados Unidos Charles E. Hughes e os representantes de Brasil, Colômbia e Peru. Em virtude desse acordo, o Brasil retiraria suas observações de 11 de novembro e concordaria com a livre navegação da Colômbia pelo Amazonas e demais rios comuns; a Colômbia reconheceria uma nova linha Apapóris–Tabatinga como limite com o Brasil; e o Peru levaria adiante o trâmite interno para o aperfeiçoamento deste instrumento, perdendo toda oportunidade de revisar ou modificar o tratado de 1922 através desta negociação, como era sua intenção original.<sup>121</sup>

Quase uma década depois, o Brasil acabaria mediando o conflito entre Peru e Colômbia a respeito de Leticia. Com efeito, em 1932, por intermédio do chanceler Afrânio de Mello Franco, o Brasil assumiria uma função principal ao estalar a questão de Leticia com a Colômbia. O ministro brasileiro redigiu uma proposição composta de três pontos e a submeteu à consideração do Peru e da Colômbia em 30 de dezembro de 1932 e 13 de janeiro de 1933. Os governos colombiano e peruano aceitaram a mediação brasileira, embora com a exceção de que o território de Leticia fosse administrado pelo Brasil até o término das negociações no Rio de Janeiro. Além disso, o Peru declarou sua disposição de fixar um prazo peremptório

para as negociações (60 dias) e o recurso à arbitragem como mecanismo de solução última. A mediação de Mello Franco foi respaldada pelo secretário de Estado dos Estados Unidos, Henry Stimson, mas ela fracassou depois do avanço das forças navais colombianas sobre Tarapacá.<sup>122</sup>

No final de fevereiro de 1933, a Sociedade de Nações – à qual a Colômbia recorreu para buscar sua intervenção – designou uma comissão especial encarregada de administrar o território em disputa, composta por um delegado da Espanha, outro dos Estados Unidos e o capitão brasileiro Alberto de Lemos Bastos. Nesse ano, aparece novamente a figura do chanceler brasileiro Mello Franco, que conseguiu uma negociação direta entre o Peru e a Colômbia em outubro de 1933, que se desenvolveu no Rio de Janeiro. Mello Franco ajudou a elaborar uma proposta de conciliação entre a proposta peruana (permuta de território) e a colombiana (restituição plena do Tratado Salomón–Lozano), redigindo em conjunto um texto que fosse aceitável para as partes. Posteriormente, Mello Franco convenceu o governo norte-americano a apoiar essa solução. Depois de fazer algumas modificações, Mello Franco apresentou seu texto a Lima e Bogotá, que aprovaram a fórmula da solução com algumas alterações. As negociações culminaram então com a assinatura do Protocolo de Amizade e Cooperação, celebrado em maio de 1934 no Rio de Janeiro e em presença do presidente Getúlio Vargas. Um dos artigos desse tratado criou a comissão encarregada de definir os detalhes sobre as aduanas, o comércio, a livre navegação dos rios, a polícia fronteiriça, bem como velar pela paz na zona do Putumayo. Essa comissão, formada por peruanos, colombianos e brasileiros, foi presidida pelo militar brasileiro Cândido Mariano Rondon e dela participou também Oswaldo Aranha, futuro ministro das Relações Exteriores do Brasil. Em consequência da participação brasileira nesse acordo, os governos de Colômbia e Peru concordaram batizar com os nomes de Mello Franco e de suas filhas<sup>123</sup> povoados próximos de Leticia.<sup>124</sup>

A seguir, em maio de 1941, o Brasil desempenhou também um papel mediador ao lado de Argentina, Chile e Estados Unidos, oferecendo sua mediação para evitar novamente um conflito entre Peru e Equador. Essa mediação, no entanto, fracassou, pois persistiram os enfrentamentos fronteiriços até que, no final de julho, estalou o chamado conflito de Zarumilla. Novamente os quatro países citados ofereceram-se para mediar e deter o conflito armado peruano-equatoriano, proposta aceita pelo Equador, mas não pelo Peru, que estava um pouco reticente, levando em conta que, nos

meses anteriores ao conflito, o presidente brasileiro Getúlio Vargas convidara o Equador para uma Conferência Amazônica, com o objetivo de comemorar os descobrimentos de Francisco de Orellana, apesar de carecer dessa qualidade. Não obstante, o Peru aceitaria finalmente a intervenção dos quatro países como bons oficiantes, o que abriu caminho a negociações e à assinatura da chamada *Acta de Talara*, em 2 de outubro de 1941; em todo esse processo, desempenharam um papel importante o chanceler Aranha e o embaixador de Brasil em Lima Pedro de Moraes Barros.<sup>125</sup>

Em 1942, após o ataque japonês a Pearl Harbor, realizou-se no Rio de Janeiro a II Reunião de Consulta de Ministros de Relações Exteriores Americanos, sob a direção do chanceler Oswaldo Aranha.<sup>126</sup> Nessa reunião, os países em conflito – Peru e Equador – aceitaram iniciar negociações para um acordo definitivo, que culminou com a assinatura do Protocolo do Rio de Janeiro, em 29 de janeiro de 1942, convertendo-se o Brasil em um dos países garantidores do mesmo, conjuntamente com Argentina, Chile e Estados Unidos, os quais mostraram desde o início seu interesse por conseguir uma solução pacífica para esse conflito.

Os países garantidores, com o Brasil à frente, também desempenharam um papel importante no processo de demarcação da fronteira terrestre entre Peru e Equador, em particular, o capitão de mar e guerra Braz Dias de Aguiar, que não somente assessorou o chanceler brasileiro na elaboração da denominada *Fórmula Aranha*<sup>127</sup> como também arbitrou as discrepâncias surgidas no processo demarcatório e cuja decisão de 14 de julho de 1945 resolveu em caráter definitivo as divergências dos setores da cordilheira do Cóndor, Lagartococha, Bellavista e a confluência dos rios Yaupi–Santiago.<sup>128</sup>

O Brasil continuaria com este papel de país garante nas décadas posteriores, até o acordo definitivo contido nos Acordos de Paz de Brasília de 26 de outubro de 1998.<sup>129</sup>

## Outros acordos internacionais celebrados entre o Peru e Brasil (1918–1945)

Além dos tratados sobre limites, navegação e arbitragem analisados nas seções anteriores, Peru e Brasil celebraram outros acordos internacionais em áreas tão diversas como direito diplomático, direito penal internacional e cultura, os quais, embora não tivessem o caráter substantivo dos primeiros, complementaram a relação bilateral durante essa primeira etapa.

Nesse sentido, em 30 de abril de 1918, foi assinado o *Acordo sobre Serviço de Malas Diplomáticas* entre os dois países. Nesse tratado, aprovava-se o acordo administrativo para o intercâmbio de correspondência em malas diplomáticas especiais que gozariam das franquias e garantias concedidas nas respectivas administrações postais aos correios de gabinete. Essas malas seriam invioláveis e seus limites estabelecidos pelas administrações postais de ambos os Estados de comum acordo.<sup>130</sup>

Em 13 de fevereiro de 1919, os dois países assinam o *Tratado de Extradicação de Criminosos*. Mediante esse acordo, de vigência indeterminada,<sup>131</sup> as partes se obrigam a entregar reciprocamente os delinquentes de qualquer nacionalidade refugiados em seus respectivos territórios ou em trânsito por eles, sempre que concorram as seguintes circunstâncias: 1) que a parte tenha jurisdição; 2) que a parte apresente documentos que peçam a prisão preventiva ordenada por um juiz e a sentença condenatória; 3) que o delito ou a pena não estejam prescritos conforme a lei do país requerente; 4) que não tenha sido anteriormente condenado e tenha cumprido sentença; e, 5) que o incriminado não seja julgado por tribunais de exceção ou em julgamento de exceção.<sup>132</sup> Concorde-se também que somente procede a extradição quando a pena seja de um ano ou mais (inclusive no caso de tentativa ou de cumplicidade).<sup>133</sup> Do mesmo modo, concorda-se que a extradição não procede por delitos puramente militares sem conexão com outros (comuns, de imprensa, livre exercício de cultos),<sup>134</sup> tampouco por delitos políticos, nem conexos a esses.<sup>135</sup> Finalmente, declara que, em concorrência de pedidos, se prefere o país onde se consumou a infração.<sup>136</sup>

Em 31 de dezembro de 1928, Peru e Brasil celebram o *Acordo Radiotelegráfico*<sup>137</sup> e, em 8 de dezembro de 1931, assinam o *Acordo Comercial Provisório*.<sup>138</sup> No primeiro, os dois países regulamentam as comunicações entre estações radiotelegráficas peruanas e brasileiras;<sup>139</sup> assim,



se obrigam a conservar as estações em perfeito estado de funcionamento, devendo dar instruções sobre as horas mais favoráveis para a permuta de radiocomunicações, conforme os fenômenos atmosféricos;<sup>140</sup> define-se também que as comunicações radiotelegráficas entre ambos os países se efetuarão por intermédio das estações limítrofes de Iquitos e Cruzeiro do Sul.<sup>141</sup> Do mesmo modo, ambos os Estados se obrigam a observar o Regulamento Internacional relativo ao serviço radiotelegráfico;<sup>142</sup> e, além disso, regulamentam-se as tarifas aplicáveis a ambos os países.<sup>143</sup> Os despachos oficiais seriam transmitidos isentos de tarifa e teriam preferência sobre qualquer outro.<sup>144</sup>

No que diz respeito ao segundo tratado, o *Acordo comercial provisório*, o Brasil daria ao Peru o tratamento de “nação mais favorecida”, que implica a aplicação de uma tarifa alfandegária mínima. Mais tarde, em 1936,<sup>145</sup> celebrou-se outro acordo comercial provisório mediante o qual tanto Peru como Brasil se concederam reciprocamente o tratamento de “nação mais favorecida”. Também concordaram em não alterar o regime vigente de tratamento de navios mercantes, impostos internos e pagamentos de créditos.<sup>146</sup> As partes declaravam, finalmente, sua vontade de não aplicar restrições sobre mercadorias importadas por ambos os países.<sup>147</sup>

Por fim, em 3 de novembro de 1938, Peru e Brasil assinam um novo *Tratado de extradição* – que não chegou a ser regulamentado – e em 28 de julho de 1945, um *Convênio cultural*. Esse convênio tinha por objetivo desenvolver o intercâmbio cultural e científico entre as partes, concedendo-se reciprocamente facilidades aos universitários e profissionais para o estudo em universidades e institutos e para as missões culturais que visitassem o Peru e o Brasil. As partes se comprometiam a apoiar o intercâmbio cultural, facilitando viagens de professores de universidades e instituições científicas, literárias e artísticas para dar cursos e conferências no outro país.<sup>148</sup> Ademais, combinava-se a criação em cada país de um órgão permanente destinado a fomentar o intercâmbio intelectual entre os dois países<sup>149</sup> e que cada parte concedesse dez bolsas para estudantes ou professores do outro país.<sup>150</sup> Ambos os países se comprometiam a garantir o reconhecimento dos certificados de ensino secundário para ingressar em universidades peruanas e brasileiras sem necessidade de apresentação de tese ou exames,<sup>151</sup> e de diplomas e títulos para o exercício profissional.<sup>152</sup> O convênio também estabelecia a isenção do pagamento de matrícula e certificados.<sup>153</sup> As partes concordavam também em criar cursos de extensão em

universidades de ambos os países para apresentar a cultura do outro país aos seus alunos,<sup>154</sup> a facilitar a tradução de livros e materiais de ensino nos respectivos idiomas<sup>155</sup> e criar uma seção especial nas respectivas bibliotecas nacionais com livros e materiais sobre o outro país.<sup>156</sup>