

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

LUCCA DOS SANTOS E OLIVEIRA

O DIREITO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DA
PRIMEIRA REPÚBLICA

CURITIBA

2023

LUCCA DOS SANTOS E OLIVEIRA

O DIREITO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DA
PRIMEIRA REPÚBLICA

Monografia apresentada ao curso de Graduação em
Direito da Universidade Federal do Paraná como
requisito parcial à obtenção do grau de Bacharel em
Direito.

Orientador: Professor Doutor Thiago Freitas Hansen

CURITIBA

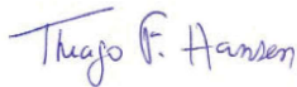
2023

TERMO DE APROVAÇÃO

O DIREITO NA CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DA PRIMEIRA REPÚBLICA

LUCCA DOS SANTOS E OLIVEIRA

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado como requisito parcial para obtenção de Graduação no Curso de Direito, da Faculdade de Direito, Setor de Ciências jurídicas da Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

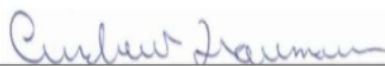


Professor Doutor Thiago Freitas Hansen (UFPR)
Orientador

Coorientador



Professor Doutor André Peixoto de Souza (UFPR)
1º Membro



Professor Doutor Andrew Patrick Traumann (UNICURITIBA)
2º Membro

*às memórias de Walmir e Ignez,
alicerces familiares sobre os quais se ergueram tantos,
inclusive este acadêmico.*

AGRADECIMENTOS

Valho-me deste espaço para expressar meu mais sincero e fraterno sentimento de gratidão às pessoas que não apenas me apoiaram durante a tarefa de realização deste trabalho, mas que se fizeram presentes ao longo de todos estes anos de minha experiência acadêmica e agora partilham comigo deste momento de genuína felicidade.

Em primeiro lugar, à minha mãe, Jamile Ernandorena dos Santos, apoiadora incondicional, que sempre lutou de maneira abnegada para proporcionar as melhores oportunidades e condições de vida. Sempre presente, é companheira de todos os momentos, confidente e melhor amiga, de amor incomensurável.

Aos meus familiares: minha avó, Jussara Eloiza Ernandorena, minha tia, Camile Ernandorena dos Santos e meu pai, Divan Rodrigues de Oliveira, agradeço o carinho, apoio e convívio. Estendo este sentimento de gratidão à memória de meus bisavós, Walmir Ernandorena e Ignez Ferreira Ernandorena, sempre generosos.

Aos meus amigos de mais de uma década: Gabriel Curan Pontieri, Rafael Cardoso Pietsch, Gabriel Cardoso Pietsch e Gabriel Safranski Torres. Companheiros das aventuras e do dia a dia, com os quais sempre posso contar. Mesmo que separados pela distância física, presentes a todo momento.

Aos amigos que a Faculdade de Direito da Santos Andrade me deu: Vitor Miranda Capacle, João Victor Stall Bueno, Ani Caroline José Otto, Juliano Pereira Barreto, Marcos Augusto Reinaldet dos Santos, João Victor Vieira Carneiro e Ricardo Almeida Grillo. Com eles, criei rapidamente conexão singular, da qual são testemunhas as colunas do prédio histórico. Compartilhei os louros e as angústias da vida acadêmica. Enriqueceram esta experiência e deixaram-na mais leve.

Aos professores que tive, desde a mais tenra idade. Exercendo a mais nobre das profissões, formam pessoas e mudam o mundo. Aqui, em especial, ao Professor Doutor Thiago Freitas Hansen, pela orientação, competência, confiança, compreensão e, principalmente, paciência, estendo meu agradecimento carinhoso.

Por fim, à Universidade Federal do Paraná, que, enquanto minh'*alma mater*, proporcionou algumas das mais espetaculares experiências de vida, nutrindo-me o espírito e afirmando neste acadêmico o dever de permanente defesa da universidade pública.

*“Precisamos descobrir o Brasil!
Escondido atrás das florestas,
com a água dos rios no meio,
o Brasil está dormindo, coitado!
Precisamos colonizar o Brasil.*

*[...] Precisamos educar o Brasil.
Compraremos professores e livros,
assimilaremos finas culturas,
abriremos ‘dancings’ e subvencionaremos as elites.*

*[...] Precisamos louvar o Brasil.
Não é só um país sem igual.
Nossas revoluções são bem maiores
do que quaisquer outras; nossos erros também.*

*[...] Precisamos, precisamos esquecer o Brasil!
Tão majestoso, tão sem limites, tão despropositado,
ele quer repousar de nossos terríveis carinhos.
O Brasil não nos quer! Está farto de nós!
Nosso Brasil é no outro mundo. Este não é o Brasil.
Nenhum Brasil existe. E acaso existirão os brasileiros?”*

Hino Nacional – Carlos Drummond de Andrade

RESUMO

As profundas modificações no ordenamento jurídico pátrio promovidas pela instauração do modelo republicano ao cabo do século XIX impactaram estruturalmente diversificadas áreas de atuação do Estado brasileiro. O advento da Constituição Federal de 1891, juntamente às demais normas infraconstitucionais subseqüentes, infundiu significativas mudanças na organização do direito no país, sobretudo em matérias constitucional, administrativa e internacional, originando um processo de transição institucional também no âmbito da política externa brasileira, auxiliando na forja de uma nova identidade diplomática nacional de caráter supragovernamental, pragmático, compositivo e multilateral, que se fez característica do Brasil enquanto sujeito de direito internacional até a atualidade. Nesse sentido, a análise histórico-jurídica proporciona a compreensão acerca da relação do direito com a consolidação das diretrizes da política internacional do Brasil durante a Primeira República (1889-1930). O trabalho se vale, para isso, de breve contextualização do cenário político do período, procedendo a uma atenta análise da estrutura funcional do Itamaraty e, então, de estudos de casos variados vinculados à atuação do país em distintos âmbitos de suas relações internacionais, destacando-se: a realização de processos de arbitragem internacional na resolução de disputas territoriais fronteiriças; a adoção da posição de “estado de beligerância” no curso da Primeira Guerra Mundial e o impacto no conflito; e a ratificação do Tratado de Versalhes, conseqüente incorporação do país à Sociedade das Nações e sua lógica organizacional multilateral.

Palavras-chave: política externa brasileira; Primeira República; Constituição Federal de 1891; história do direito.

ABSTRACT

The profound modifications promoted in the Brazilian legal system by the establishment of the republican form of government in the late XIX century have heavily impacted different areas of the Administration's activities. The advent of the 1891's Federal Constitution, alongside others sub-constitutional norms that followed, induced meaningful changes in the legal organization of the country, mainly in constitutional, administrative and international matters, also generating an institutional transition process in the scope of Brazilian foreign policy, budding a new diplomatic identity based on the supranational, pragmatic, compositional, and multilateral principles, which constitute Brazil's attributes as an relevant player on the international stage to this day. Therefore, the historical and legalistic analysis promote a better understanding of the influence that law had on the Brazilian international politics guidelines buildup during the First Republic (1889-1930). In order to promote that, the research presents a brief context of the political scenery during the studied years, proceeding to a close review on the secretary of foreign affairs functional structure and, finally, exams the country's performances on cases that involve distinct areas of its international relations, prominently: taking part in international arbitration processes in pursuance of solving territorial disputes; adopting the "belligerency condition" during World War I and its impacts in the conflict; and the Treaty of Versailles' signing, the country's consequent incorporation in the League of Nations and in its multilateral coordinated logic.

Keywords: Brazilian foreign policy; Brazilian "First Republic"; Federal Constitution of 1891; legal history.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

QUADRO 01 -	Número total de escravos na Província do Rio de Janeiro por ano.....	21
QUADRO 02 -	Número de ministros das relações exteriores por governo (1889-1902).....	41

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABC	Pacto Argentina-Brasil-Chile
APB	Apostolado Positivista do Brasil
CC	Código Civil
CIA	Conferência Internacional Americana
CF	Constituição Federal
CLBR	Coleção de Leis do Brasil
CN	Congresso Nacional
CP	Código Penal
DNOG	Divisão Nacional de Operações de Guerra
DOU	Diário Oficial da União
EB	Exército Brasileiro
EUA	Estados Unidos da América
IRBr	Instituto Rio Branco
MMMB	Missão Médica Militar Brasileira
MRE	Ministério das Relações Exteriores
Mercosul	Mercado Comum do Sul
OEA	Organização dos Estados Americanos
ONU	Organização das Nações Unidas
PD	Partido Democrático
PIB	Produto Interno Bruto
PRM	Partido Republicano Mineiro
PRP	Partido Republicano Paulista
PRR	Partido Republicano Rio-grandense
SDN	Sociedade das Nações
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1891 E O NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO REPUBLICANO.....	15
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: UM RECORTE DO NASCIMENTO DO MOVIMENTO REPUBLICANO.....	17
2.2 AS TRANSIÇÕES POLÍTICA E JURÍDICA DESDE A PROCLAMAÇÃO DE 1889 À CONSOLIDAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO REPUBLICANA.....	23
3. O ROL NORMATIVO DELIMITADOR DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA NACIONAL.....	28
4. O ITAMARATY NA PRIMEIRA REPÚBLICA.....	38
4.1 ADEQUAÇÃO INSTITUCIONAL AO NOVO REGIME.....	38
4.2 O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	41
5. A DECADÊNCIA DO MODELO CONSTITUCIONAL E O ADVENTO DE NOVAS DIRETRIZES DIPLOMÁTICAS	48
6. CONCLUSÃO.....	53
REFERÊNCIAS.....	55

1. INTRODUÇÃO

O advento da República na experiência brasileira decorreu de gradativas modificações em relevantes estruturas institucionais públicas, motivadas, em larga medida, por insatisfações históricas de parcelas sociais ligadas aos meios político, jurídico e militar do Império, culminando em um processo de ruptura organizacional em 15 de novembro de 1889¹. Passado o período da Proclamação, o país adentrou em um ambiente político profundamente conturbado por conta das divergências quanto à sistematização do novo regime governamental², processo que apenas começou a ser amenizado, ainda a passos lentos, com a promulgação da Constituição Federal (CF) de 1891³ que, inserida no escopo do novo ordenamento jurídico republicano, auxiliou na modelagem de uma composição normativa capaz de melhor sustentar as complexidades do sistema político nacional.

A nova Carta Magna ofertou extensas mudanças na forma de organização do Estado brasileiro, a começar pela definição do modelo de República Federativa presidencialista, em observância às experiências constitucionais dos Estados Unidos da América (EUA) e da Argentina da época⁴ - dotadas de relevante caráter liberal. Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário foram implementados sob os princípios de independência e harmonia, tendo sido extinto o poder moderador presente na Constituição imperial. A escolha dos representantes passou a ocorrer por meio de eleições diretas e periódicas com participação de pequena parcela da população tida como apta ao voto. Houve, ainda, a separação institucional entre Estado e Igreja com a extinção de religião oficial, a manutenção da abolição do regime de escravidão e a descentralização de competências administrativas entre os diferentes entes federados⁵.

O regime recém-nascido proporcionou a composição de uma nova cultura jurídica nacional, afetando a produção do direito em suas mais diversas áreas. Conceberam-se novas referências teóricas e linhas de pensamento doutrinário mais modernas. A troca de experiências entre ordenamentos de diferentes países também se fez mais acelerada no ambiente republicano, tendo, o direito brasileiro, sofrido profundas influências dos modelos jurídicos americano,

¹ LINHARES, Maria Yedda Leite; *et al.* *História geral do Brasil*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016. p. 272-273.

² FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015. p. 211.

³ BRASIL. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 25 fev. 1891.

⁴ BALEEIRO, Aliomar. *1891: coleção Constituições brasileiras*. 3ª ed. v. 2. Brasília: Senado Federal (Coordenação de Edições Técnicas), 2018. p. 24.

⁵ MOTA, Carlos Guilherme; LOPEZ, Adriana. *História do Brasil: uma interpretação*. 5ª ed. São Paulo: Editora 34, 2016. p. 528.

alemão, francês, italiano e argentino. Nesta esteira se encontram, por exemplo, os textos do Código Penal (CP) de 1890⁶ e do Código Civil (CC) de 1916⁷, cujas identidades jurídicas mais se aproximam da modernidade republicana do que da realidade imperial⁸.

Esse cenário contribuiu para que ocorressem vastas reformas em diversas instituições da Administração Pública, modificando perspectivas históricas acerca de suas organizações e métodos de funcionamento. Este foi o caso do Ministério de Relações Exteriores (MRE), que nas primeiras décadas republicanas passou por importantes reestruturações que modificaram características advindas do passado imperial e lhe configuraram novas facetas mais proximamente condizentes com a realidade nacional.

Os processos de contínuas modificações realizadas no âmbito do Itamaraty - que estava sujeito às inconstantes pressões das esferas política e jurídica de poder - refletiram-se nas relações internacionais praticadas pelo Brasil durante a Primeira República (1889-1930). Com um início vacilante e acidentado, o MRE, paulatinamente, foi capaz de consolidar uma identidade. O país adotou uma postura pragmática de aproximação e estreitamento de laços com importantes potências internacionais, manteve relativa paridade e simetria nas relações com países sul-americanos vizinhos – empreendendo, com eles, uma política de resolução de disputas territoriais por meio do caráter diplomático e supragovernamental das arbitrações internacionais⁹ -, e alçou-se aos fóruns da nascente diplomacia multilateral, marcando presença em seus campos regional, panamericano e global.

Do ponto de vista cronológico, a política externa brasileira das primeiras décadas da República pode ser dividida em três fases distintas, observando-se, em cada uma delas, importantes mudanças nos campos político, jurídico, econômico e social. A primeira, de 1889 a 1902, muito volátil e influenciada diretamente pelas intemperes advindas, sobretudo, dos atritos políticos entre o Governo Federal e o Congresso Nacional (CN) – cuja composição ainda fazia referência, em alguma medida, aos tempos de Império. A segunda, de 1902 a 1912, marcada pela consolidação da estabilidade e construção de um caráter identitário da política externa por meio da duradoura atuação do barão do Rio Branco frente à pasta. A terceira, de 1912 a 1930, caracterizada por um descompasso entre as rápidas mudanças da década de 1920

⁶ BRASIL. *Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890*. Promulga o Código Penal. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 13 out. 1890.

⁷ BRASIL. *Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 05 jan. 1916.

⁸ MARCOS, Rui de Figueiredo; MATHIAS, Carlos Fernando; NORONHA, Ibsen. *História do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014. p. 189 e 195.

⁹ RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil*. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017. p. 311-312.

e a necessidade de modernização MRE e adequação do às novas realidades¹⁰. Como em um processo orgânico, pode-se dizer que as relações exteriores do período germinaram, amadureceram e, inclusive, esboçaram o início de um definhamento, estando sempre sujeita à efervescência de pressões internas causada pelas frequentes conturbações da conjuntura nacional. As contínuas mudanças que a pasta requeria não ocorriam mais na velocidade necessária durante os últimos anos da Primeira República, apenas se concretizariam de maneira efetiva já no início do novo Governo Provisório revolucionário.

Com o gradativo enfraquecimento do modelo liberal-oligárquico vigente, evidenciado pelos constantes episódios de ebulição política vivenciados durante a década de 1920, parecia inevitável o processo de ruptura institucional, que acabou concretizado pela Revolução que elevou Getúlio Vargas ao poder em 1930. Mesmo neste cenário de importante instabilidade das instituições, que acarretou a quase completa reformulação do Estado brasileiro, o Ministério das Relações Exteriores, já com uma estrutura própria relativamente estabelecida ao cabo dos anos 1920, não sofreu revoluções, como demais áreas da Administração Pública, mas reformas¹¹. As reorientações não-destrutivas promovidas reafirmariam o tom para a construção do ideal de entidade de Estado em torno do Itamaraty.

Importa destacar que algumas das diretrizes adotadas na política externa do período estudado foram chave para a construção da identidade diplomática brasileira da República ao longo de mais de cem anos de história, perfazendo-se, em variados aspectos, até a atualidade. O Brasil passou a ter cada vez maior relevância no cenário internacional a contar das posturas tomadas quando da passagem do século XIX para o século XX, apresentando-se como importante *player* perante a comunidade internacional nos seus diversos níveis de interação¹². A isto, também contribuiu o início da confecção de um caráter apaziguador da política exterior do país, vanguardista no engajamento em organizações internacionais e assíduo promotor de diálogos nos âmbitos bilaterais e multilaterais, características intimamente associadas à figura representada pelo Itamaraty na contemporaneidade do século XXI.

Diante deste cenário, o presente trabalho propõe-se a analisar os impactos promovidos pelo direito – por meio da observação dos institutos jurídicos relevantes à matéria - no processo de construção da identidade da política externa brasileira ao longo da Primeira República, valendo-se de uma contextualização histórica acerca do ambiente político, econômico e social

¹⁰ CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 5ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2015. *passim*.

¹¹ *Ibidem*, p. 255.

¹² RICUPERO, 2017, p. 258.

do período, além de contar com o diagnóstico da estrutura organizacional do Ministério de Relações Exteriores e, também, estudos de casos pertinentes para promover uma melhor compreensão sobre a atuação da pasta em diferentes planos.

2. A CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1891 E O NOVO ORDENAMENTO JURÍDICO REPUBLICANO

Antes de adentrar em uma etapa de investigação mais minuciosa acerca dos aspectos que influenciaram o advento da Constituição e a consolidação do novo arcabouço legal, se faz salutar dirimir algumas possíveis controvérsias sobre o conceito de *nascimento* de um sistema jurídico, sobretudo por se tratar, aqui, de reflexões relativas a um momento de profundas rupturas estruturais, que se fazem pertinentes à matéria histórica do direito.

Em matéria de teoria do direito, as noções mais comumente difundidas sobre o estudo epistemológico da criação da norma jurídica costumam apontar sua origem como fruto de um processo criativo realizado internamente no próprio ordenamento no qual está inserida. Tal ordenamento seria dotado de lógica e racionalidade próprias, capazes de filtrar aspectos normativos indesejados que atentem à coerência de um sistema jurídico estruturado, preservando suas características. Essa corrente de pensamento enxerga a norma enquanto unidade fundamental deste sistema e produto último dele. Sob esse prisma teórico, o direito nasce em si mesmo, e por seus próprios meios se renova. Aqui, a Constituição é a responsável por inaugurar o ordenamento; busca seu próprio embasamento constitutivo, por sua vez, na ideia abstrata de *norma hipotética fundamental*, ou *grundnorm*¹³, conceito de uma norma pressuposta, responsável por atribuir validade à Constituição e, conseqüentemente, a todo ordenamento jurídico que dela decorre. Nessa perspectiva teórica, o direito é produzido apartadamente da realidade material - não se deixando por ela influenciar; é introjetado objetivamente na materialidade, correlacionando-se apenas no sentido de gerar nela as modificações pretendidas pelas normas jurídicas. Aqui, portanto, pode-se dizer que *as ideias determinam o mundo*.

Há, por outro lado, conceito alternativo de análise quanto ao surgimento da norma jurídica. A perspectiva jurídica de estudo histórico-dialético condiciona o processo construtivo do direito à realidade material na qual está inserido. Contrariamente à ideia anterior, agora o direito não se esgota em si mesmo; é, em contrapartida, acima de tudo um sintoma social. Não basta para configurar sua existência objetiva a mera verificação do conteúdo normativo. É necessário, para isso, certificar que o “*conteúdo normativo tem lugar na vida, ou seja, nas relações sociais*”¹⁴. O direito se apresenta, por conseguinte, enquanto substrato ideológico das

¹³ Kelsen, Hans. *Teoria pura do direito*. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998. p. 6-7.

¹⁴ Pachukanis, Evguiéni Bronislávovitch. *Teoria geral do direito e marxismo*. São Paulo: Boitempo, 2017. p. 115.

experiências sociais e materiais. Nessa perspectiva, a norma jurídica nasce em decorrência de fatos do mundo real e se modifica também motivada por eles. A Constituição desempenha o papel de Carta-síntese dos ideais materiais. É por eles modelada, tal qual o restante do ordenamento, rejeitando a ideia de um sistema jurídico produto de si mesmo e necessariamente escalonado. Isso permite com que se enxergue tanto a Constituição como a norma jurídica ordinária enquanto produtos de um mesmo fato social. Aqui, então, pode-se dizer que *o mundo determina as ideias*.

Feitas essas distinções, é importante lembrar que ambas são opções válidas para utilização na fundamentação de uma investigação, a depender do recorte que se pretende promover com ela.

Sendo assim, sem prejudicar o entendimento teórico de base *kelseniana*, que tem como perspectiva criativa do direito a produção da norma jurídica por uma lógica intrínseca e, em matéria constitucional, adota como marco inaugural de um ordenamento o momento da promulgação da Constituição¹⁵, percebe-se que o contexto histórico examinado pelo trabalho revela uma indissociável relação com a produção jurídica do momento.

Por vezes, principalmente sob uma perspectiva da história do direito, a observação da conjuntura em que o surgimento de um novo sistema normativo está inserido revela uma realidade distante daquela que nos é apresentada pelo tradicional pensamento jurídico abstrato de teoria do direito¹⁶. No caso em específico, a correlação¹⁶ entre fatores políticos, econômicos e sociais denota o grau de complexidade vivenciado em diversos cenários durante aquele período transicional. A evidência da conexão entre os referidos fatores e os moldes sobre os quais se produz a ciência do direito anuncia que este inexistente por si só, mas decorre também de outros elementos¹⁷.

Este é o caso da experiência brasileira de 1891. Se, partindo de um ponto de vista teórico-positivista, seria possível concluir que o novo ordenamento jurídico republicano brasileiro apenas teve origem no momento da promulgação da CF, o estudo material do contexto em que se deu sua realização não permite a mesma resposta.

¹⁵ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 102.

¹⁶ Uma reflexão pertinente sobre os problemas que envolvem a corrente positivista de produção científica do direito diz respeito à distância existente entre a linguagem jurídica e o mundo material que esta busca descrever. Não é raro que haja, justamente por isso, uma separação abissal entre o plano jurídico e o plano concreto, continuamente reafirmada por operadores do direito que não promovem um exercício efetivo de tradução do discurso entre tais planos. Cf. HESPANHA, António Manuel. A insuficiência da tradução do discurso acadêmico. *Periódico Documento Sem Título*, Curitiba, 2018. Entrevista.

¹⁷ HESPANHA, António Manuel. *O caleidoscópio do direito: o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje*. 2ª ed. Lisboa: Almedina, 2009. p. 24.

Isto porque o ambiente que proporcionou o advento do texto constitucional em 24 de fevereiro daquele ano começou a se compor muito antes desta data. Gerou, inclusive, frutos jurídicos anteriores à Constituição, como os diversos decretos publicados entre 1889 e 1891, dentre eles, e principalmente, o Código Penal de 1890¹⁸. Tais normas não podem ser analisadas de maneira apartada ao ordenamento republicano, mesmo que sejam objetivamente anteriores a este. São tão substrato do já presente espírito republicano quanto o próprio texto da Constituição que lhes seguiu.

Como agora é possível compreender, o novo ordenamento foi resultado de processos e contextos que não têm sua explicação esgotada nos argumentos jurídicos. Importa, portanto, passar a examinar alguns aspectos históricos presentes entre os últimos momentos do Império e os primeiros anos da República para se estabelecer uma melhor compreensão do período. Um segundo recorte que também se faz necessário ocorre no sentido de se averiguar com maior detalhe os diferentes institutos jurídicos produzidos no âmbito do ordenamento republicano que, em maior ou menor medida, geraram impactos para a agenda da política exterior brasileira.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA: UM RECORTE DO NASCIMENTO DO MOVIMENTO REPUBLICANO

É sempre difícil, e por vezes imprecisa, a tarefa de estipular uma data ou atribuir a um acontecimento específico o caráter de marco inicial de um processo histórico. A abrangência do contexto no qual se insere o recorte especificamente escolhido no método de produção historiográfica revela a complexidade que guarda a materialidade objetificada. Não raro, o próprio investigador busca se afastar de seu objeto na medida suficiente para estudá-lo por completo e, neste movimento, acaba por se perder. Seria como alguém que, com uma lupa em mãos para analisar uma concha em uma praia, dá passos atrás a fim de observá-la em conjunto ao seu entorno e, sem atentar-se de quando parar, perde-a em meio à areia. A lupa, enquanto ferramenta de observação, tem serventia até um determinado momento. Se o distanciamento para o alvo for inadequado, por se estar muito perto ou muito longe, o foco é perdido, e neste caso, a pesquisa também. Portanto, por mais árdua que possa ser a tarefa de se delimitar um corte de análise, é necessário fazê-lo. E, do ponto de vista historiográfico, crucial é este

¹⁸ MARCOS; MATHIAS; NORONHA, 2014, p. 188.

movimento, por ser o momento em que a história se torna, em alguma medida, uma construção do próprio historiador¹⁹.

Em se tratando, o caso em tela, de estudo voltado às transformações ocorridas no Brasil com o advento da República, sobretudo no campo da estruturação administrativa do Estado, o recorte necessário deve compor, além dos próprios anos iniciais do novo regime, alguns importantes fatos que remontam às derradeiras décadas do Império. Indispensável proceder, então, ao exame de acontecimentos e atores que se correlacionam e, em larga medida, influenciaram esse movimento.

A começar, pois, pelo papel fundamental dos militares no republicanismo.

Durante boa parte do período monárquico, o Exército Brasileiro (EB) não lograva de tanto prestígio e influência no quadro político nacional, realidade que começou a mudar, sobretudo, ao término da Guerra do Paraguai (1864-1870). O conflito gerou um momentâneo estreitamento de relações com os exércitos republicanos argentino e uruguaio²⁰, possibilitando relevantes intercâmbios que viriam a fomentar mudanças na estrutura organizacional do EB.

A corporação saiu fortalecida da guerra e alcançou ingerência em novas instâncias de poder. Nas décadas de 1870 e 1880, crescia o número de oficiais com filiação partidária, aumentando a pressão por uma maior representatividade da classe em cargos políticos importantes²¹. A própria presença de militares na estrutura administrativa do Estado abriu caminho para uma série de reformas realizadas nos quadros do Exército, sendo as experiências do Clube Militar, Academia Militar e Escola Militar da Praia Vermelha algumas das mais relevantes²². Foram estes os locais onde o ideal republicano foi mais propagado entre os oficiais, quase sempre acompanhado dos postulados filosóficos positivistas²³.

As aspirações republicanas se difundiam de maneira acelerada entre todas as classes hierárquicas do serviço militar. Bandeiras até então alheias à pauta central do Exército eram aos poucos incluídas nos discursos. Defendia-se não só o republicanismo, mas também a abolição, o sufrágio universal, a imigração e o incentivo às indústrias²⁴. Muitas destas demandas eram compartilhadas por demais setores sociais, de forma que importantes representantes do EB eram

¹⁹ HESPANHA, António Manuel. *História das instituições: épocas medieval e moderna*. Coimbra: Almedina, 1982. *Apud* FONSECA, Ricardo Marcelo. *Direito e história: relação entre concepções de história, historiografia e a história do direito a partir da obra de António Manuel Hespanha*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997. p. 90.

²⁰ GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: L&PM, 2015. p. 255.

²¹ FAUSTO, 2015, p. 198.

²² CARVALHO, José Murilo de. *Forças armadas e política no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006. p. 154.

²³ FAUSTO, *op. cit.*, p. 199.

²⁴ LINHARES; *et al.*, 2016, p. 267.

buscados por lideranças políticas e empresariais na tentativa de costurarem acordos para a eventualidade de uma ruptura institucional. Assim, inclusive, foi a reunião que antecedeu o golpe de 15 de novembro; dela, participaram alguns daqueles que seriam figuras-chave do regime nascente, como Rui Barbosa – principal responsável pela redação do texto constitucional de 1891 -, Benjamin Constant, Aristides Lobo, Quintino Bocaiúva e Deodoro da Fonseca²⁵.

As contínuas divergências e muitas disputas travadas entre o Governo Monárquico e os militares no final do período imperial fizeram insuflar, dentre a classe, o ímpeto pela ação. Nesse sentido anuncia o trecho que segue:

Em meio à crise que atravessavam as instituições civis e políticas imperiais, começou, então, a se desenvolver no Exército um ideal de salvação nacional, acreditando os militares que estariam investidos de tal missão salvadora, que teria o propósito de moralizar a política e a vida pública brasileiras e de trazer o progresso ao país²⁶.

Deste cenário descrito, fica patente a motivação intrínseca das figuras do Exército Brasileiro que atuaram no processo de ruptura. Não sem motivo os primeiros anos republicanos foram marcados por uma importante presença de oficiais nos mais diversos cargos da Administração Pública, para além da própria ocupação da presidência por Deodoro da Fonseca (1889-1891) e Floriano Peixoto (1891-1894), período ao qual se costuma referir por *República da espada* ou ainda *República dos marechais*.

Outro sintoma de crise do segundo reinado foi o início do movimento republicano em meio às esferas políticas tradicionais do Império. Apesar de discussões sobre o tema já se fazerem presentes no cenário político do país ao menos desde o século XVIII, apenas encontravam refúgio nos ideais de uma minoria parlamentar e em alguns poucos setores da sociedade em localidades específicas. Isto passou a mudar, entretanto, a partir da segunda metade do reinado de Pedro II, com uma rápida disseminação das discussões republicanas em instâncias determinantes da vida pública brasileira da época. Além de parcela considerável da classe política – e igualmente os militares, como se viu -, as ideias debatidas também passaram a ter maior trânsito em setores da burguesia cafeeira, dos ainda incipientes representantes industriais, e, no tecido social urbano, entre os profissionais liberais e jornalistas²⁷. Um marco para este processo foi a década de 1870, em que no Rio de Janeiro se viu nascer o movimento

²⁵ FAUSTO, 2015, p. 200.

²⁶ LINHARES; *et al.*, 2016, p. 267.

²⁷ FAUSTO, *op. cit.*, p. 195.

republicano de maneira organizada em 1870, e em São Paulo houve a criação do Partido Republicano Paulista (PRP), em 1873.

A formação do PRP, em especial, teve grande importância na consolidação do republicanismo na política imperial pois, mais organizado que a experiência do Rio de Janeiro, contava, em seus quadros, com uma forte presença de representantes da burguesia cafeeira paulista, que exerciam considerável pressão política pela defesa de seus interesses político-econômicos particulares e, em alguma medida, também os da Província.

O movimento ganhou ainda mais impulso durante a década seguinte, tendo maior influência sobre camadas sociais urbanas das províncias. Apesar de existirem vertentes diversas de pensamento entre as diferentes experiências dos movimentos pelo Brasil, as concordâncias giravam em principalmente torno do modelo federativo, da separação institucional entre Estado e Igreja e da abolição da escravidão²⁸ que, como será visto na sequência, chegou antes mesmo da própria República.

Também na esteira de análise do advento da República está a questão da abolição da escravidão, consolidada no apagar das luzes do Império por meio da edição da chamada Lei Áurea²⁹, em 1888. Como se pode conceber, este ato normativo não é capaz, por si só, de retratar todos os aspectos da causa abolicionista. Tampouco seria possível fazê-lo por meio deste trabalho. Portanto, cabe aqui proceder com um balanço sintético da temática nos últimos instantes de sua história tricentenária no Brasil.

Como se pôde observar, a conjuntura nacional era de ebulição nas décadas de 1870 e 1880. Na temática abolicionista, deflagra-se que o movimento ganhava cada vez força no período, sustentando apoios dos mais diversificados segmentos sociais e institucionais. Parte do crescimento da insatisfação com a manutenção do regime escravocrata se dava pela pouca eficiência dos institutos abolicionistas previamente editados, como a Lei Eusébio de Queirós³⁰ (1850), Lei do Ventre Livre³¹ (1871) e Lei dos Sexagenários³² (1885). Não era raro naquela altura a veiculação de manifestos e a realização de eventos públicos pela abolição. Nesse

²⁸ MOTA; LOPEZ, 2016, p. 518-519.

²⁹ BRASIL. *Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888*. Declara extinta a escravidão no Brasil. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 13 mai. 1888.

³⁰ BRASIL. *Lei n. 581, de 4 de setembro de 1850*. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 4 set. 1850.

³¹ BRASIL. *Lei n. 2.040, de 28 de setembro de 1871*. Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daqueles filhos menores e sobre a libertação anual de escravos. Coleção das Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 28 set. 1871.

³² BRASIL. *Lei n. 3.270, de 28 de setembro de 1885*. Regula a extinção gradual do elemento servil. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 28 set. 1885.

contexto surge, em 1883, a Confederação Abolicionista, organização responsável por reunir as entidades regionais de defesa da causa e concentrar em uma voz as suas demandas³³.

Um exemplo que auxilia na compreensão quanto aos impactos do progresso do abolicionismo, bem como do impacto das leis nesta temática que haviam sido aprovadas anteriormente a 1888, pode ser encontrado no quadro abaixo, que dispõe sobre o número total de escravos na Província do Rio de Janeiro ao longo das décadas do século XIX, demonstrando uma tendência de queda a partir do período equivalente à atuação do movimento:

QUADRO 01 – Número total de escravos na Província do Rio de Janeiro por ano.

<i>Ano</i>	<i>Número de escravos</i>
1819	146.060
1821	173.775
1823	150.549
1840	224.850
1851	229.637
1872	301.352
1873	289.239
1880	268.881
1882	218.000
1885	162.421

FONTE³⁴

Com o crescente apoio dos militares e de larga parcela dos representantes políticos – contando, em determinado momento, com o suporte simultâneo dos três principais partidos políticos da época a nível nacional: Partido Liberal, Partido Conservador e PRP -, além de haver uma forte pressão popular, a abolição apenas encontrava resistência em alguns setores mais conservadores do Império. Se, em um primeiro momento, a burguesia cafeeira paulista - principalmente aquela parcela concentrada na região do Vale do Paraíba -, possuía restrições à abolição irrestrita e sem compensações financeiras, se viu sujeita a aderir ao movimento por pressões às vésperas da aprovação da Lei Áurea³⁵. Por outro lado, parcela significativa dos fazendeiros escravistas do Rio de Janeiro – importante sustentáculo do próprio regime monárquico - que se manteve irredutível quanto aos movimentos abolicionistas, foi frustrada pela assinatura da extinção, levando-os a relegar o apoio à Coroa³⁶.

³³ LINHARES; *et al.*, 2016, p. 273.

³⁴ MATTOS, Ilmar Rohloff. *O tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987. *Apud* SCHWARCZ, Lilia Moritz. *As barbas do imperador*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 437.

³⁵ SCHWARCZ, Lilia Moritz. *As barbas do imperador*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016. p. 437-438.

³⁶ LINHARES; *et al.*, *op. cit.*, p. 276.

A escravidão deixou de existir de maneira irrestrita em 13 de maio de 1888, com a publicação da Lei Áurea na Coletânea de Leis do Brasil (CLBR), após mais de três séculos de profunda influência estrutural na realidade material brasileira. Não foram previstas indenizações aos ex-proprietários e, apenas com o ato que lhe deu cabo, cerca de setecentos mil escravos foram libertos³⁷, fazendo do Brasil o último país ocidental a abolir a escravidão³⁸.

Há, ainda, alguns outros aspectos relevantes para a contextualização do ambiente que antecedeu o surgimento e consolidação do novo modelo republicano, merecendo, ao menos, uma concisa menção.

Também nas últimas décadas do Império, ocorrera uma crescente tensão entre o Governo Monárquico e a Igreja, iniciada num contexto de proibição da participação de membros da maçonaria em cerimônias católicas, decorrendo disso a prisão de oficiais religiosos³⁹. Apesar de não haver relatos de uma vasta participação de representantes da Igreja diretamente nos acontecimentos que levaram ao golpe de 15 de novembro – talvez, inclusive, por ser de desinteresse da instituição uma mudança de regime que promovesse a separação entre Estado e religião -, não se pode deixar de lembrar que esta importante sustentação da monarquia também já não dispunha mais do vigor de outrora.

No âmbito da representação política eleitoral, sobreveio a reforma de 1881, também conhecida como Lei Saraiva⁴⁰, que reordenou critérios para participação de eleitores, reduzindo vastamente o número de pessoas aptas ao voto. Tendo imposto parâmetros rígidos de comprovação de renda, excluído os analfabetos, restabelecido a divisão eleitoral e tornado o voto facultativo, o novo diploma fez com que o número de votantes passasse de cerca de 10% da população em 1872, para cerca de 1,5% ao final do Império⁴¹. Este cenário de restrição também favoreceu à conturbação do ambiente político já desordenado do período, como se viu.

Por fim, o ambiente socioeconômico da época estava mudando rapidamente. O Brasil da segunda metade do século XIX ainda era primordialmente rural, com algum menor esforço de urbanização. A economia continuava baseada majoritariamente no mercado agroexportador, cuja sustentação se valia do café, da cana de açúcar, algodão e de algumas outras culturas e produtos que serviam primordialmente para o abastecimento do mercado interno, mas que

³⁷ LINHARES; *et al.*, 2016, p. 276.

³⁸ SCHWARCZ, Lília Moritz. Brasil viveu um processo de amnésia nacional sobre a escravidão. *BBC News Brasil*, São Paulo, 2018. Entrevista.

³⁹ MOTA; LOPEZ, 2016, p. 500-501.

⁴⁰ BRASIL. *Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881*. Reforma a legislação eleitoral. Coleção das Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 9 jan. 1881.

⁴¹ LINHARES; *et al.*, *op. cit.*, p. 272.

também possuíam algum volume na balança comercial (como feijão, arroz, fumo, charque e outros). O Produto Interno Bruto (PIB), ainda assim, crescia a passos vagarosos, ainda mais quando em comparação a outras experiências latino-americanas às últimas décadas dos anos 1800⁴². Naquelas produções se encontrava boa parte do esforço de mão de obra, com a evolução do trabalho assalariado – empregando cada vez um maior número de imigrantes - ante ao contexto abolicionista já ressaltado. A realidade industrial era incipiente e o setor de serviços apenas viria a ter maior desempenho com o crescimento e complexificação dos centros urbanos e a presença de uma experiência de uma vida social mais moderna e pujante. A estrutura burocrática, entretanto, se desenvolvia com alguma rapidez; demandava um maior número de profissionais liberais e de outras formações correlatas⁴³.

Resumidamente, portanto, depreende-se com clareza que a conjunção destes fatores variados foram não só determinantes para o arruinamento do modelo imperial vigente, mas também definitivos para que a forma plasmada pelo novo regime fosse aquela que de fato ocorreu. Os eventos que se sucederam a partir de novembro de 1889 foram impulsionados pelo emprego prático de uma visão de mundo comum que nascera muito antes dos acontecimentos que a costumam definir, reafirmando, assim, a importância científica de um enfrentamento expansivo contextual em qualquer que seja a matéria de estudo que detenha a pretensão de um olhar histórico.

2.2 AS TRANSIÇÕES POLÍTICA E JURÍDICA DESDE A PROCLAMAÇÃO DE 1889 À CONSOLIDAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO REPUBLICANA

Percebe-se, de pronto, que a contextualização sobre os fatores fundantes do pensamento republicano na experiência brasileira é fundamental para o recorte promovido. Assentado nisto, a Proclamação de 15 de novembro de 1889⁴⁴ pode ser entendida como o momento de convergência destes aspectos materiais. A partir de gradativas modificações nos tecidos político, social e econômico brasileiros, adveio a ruptura que acabaria por mudar por completo a estrutura organizacional do país, impondo uma direta influência na construção do direito que acabaria por estabelecer um novo ordenamento jurídico.

⁴² ABREU, Marcelo de Paiva; LAGO, Luiz Aranha Correa do. *A economia brasileira do império, 1822-1889*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2010. p. 4 *et seq.*

⁴³ FAUSTO, 2015, p. 202 *et seq.*

⁴⁴ BRASIL. *Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889*. Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da nação brasileira a República Federativa e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados federais. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1889.

Dessa forma, o direito se apresenta como espelho do mundo. Em seu campo, valendo-se de uma linguagem própria, expressa a realidade em sua forma de ser. Esta visão, apesar de ser entendida como minoritária dentre a doutrina jurídica, não falha em apresentar ferramentas indispensáveis para a própria compreensão do direito enquanto ciência e enquanto história. Essa é, por exemplo, a exata interpretação apresentada por Celso Antônio Bandeira de Melo ao enfrentar a importante discussão epistemológica que antecede o direito:

Dessarte, o Estado de Direito é exatamente um modelo de organização social que absorve para o mundo das normas, para o mundo jurídico, uma concepção política e a traduz em preceitos concebidos expressamente para a montagem de um esquema de controle de Poder⁴⁵.

A Constituição de 1891 é reflexo direto disto. Como se pôde perceber, quando promulgada já estava inserta no contexto de pensamento republicano - que, por sua vez, fruto das trocas materiais, influenciou na criação de novos conceitos jurídicos. Assim, por mais que seja utilizada como marco fundante do novo ordenamento pela tradição positivista da história do direito, é evidente que a Carta de 1891 não foi unicamente responsável por sua inauguração.

Como foi anteriormente mencionado, outros importantes diplomas normativos que servem para compreender o ordenamento republicano antecederam a promulgação da CF, entretanto, não por isso se fazem desconexos dele, justamente por já possuírem a racionalidade jurídica comum às normas do novo sistema legal.

Os ambientes político e jurídico republicanos do período que antecedeu 1891 foi conturbado. A instauração do Governo Provisório fez com que, principalmente a nível federal, o poder fosse exercido por meio da contínua edição de decretos, muitos dos quais, inclusive, anteciparam a regulação de matérias ao exato mesmo modo como o texto constitucional iria dispor momentos depois – a exemplo do ocorrido com o Código Penal⁴⁶. Diante do cenário, foram convocadas eleições gerais para setembro de 1890, por meio das quais seria composta a assembleia constituinte.

Passadas as eleições, mas ainda em meio a tais intemperes, a assembleia constituinte iniciou-se em 15 de novembro de 1890, tendo durado apenas três meses, promulgando a nova Constituição Federal da República em 24 de fevereiro de 1891, publicada no Diário Oficial da União (DOU) à mesma data.

⁴⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007. p. 48.

⁴⁶ MARCOS; MATHIAS; NORONHA, 2014, p. 188.

A celeridade deu-se não apenas pela pressão política por uma nova Lei-geral, mas também por haver se preservado quase na totalidade o anteprojeto apresentado por Rui Barbosa. Largamente influenciado pelas experiências estadunidense e argentina, o texto pode ser visto como a coroação do modelo liberal introjetado na lógica jurídica brasileira. Ademais, também sofreu impactos importantes do meio político interno, adequando-se às contínuas demandas de membros do Governo Provisório, em especial, daqueles ligados ao Apostolado Positivista do Brasil (APB)⁴⁷. Dessa forma, a redação final foi capaz de promover a sustentação necessária àquela República primordialmente fundada sobre um *pacto liberal-oligárquico*⁴⁸.

Sob uma ótica objetivamente formalista, importante destacar algumas características da Constituição de 1891. Quando de sua promulgação, continha 91 artigos e oito disposições transitórias, fazendo dela a mais concisa dentre as que o Brasil teve em sua história republicana. Instituiu o modelo de República Federativa, com a divisão dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário – harmônicos e independentes entre si -, abolindo o poder Moderador. Adotou o regime presidencialista, com eleições periódicas. As antigas Províncias converteram-se nos Estados que, junto à União, eram considerados os entes federados dotados de personalidade jurídica. Fixou o voto direto e universal, sendo eleitores os cidadãos brasileiros maiores de 21 anos que se adequassem aos critérios adotados. Inaugurou um rol de direitos sociais, com inovações em relação à Constituição imperial. Separou Estado e Igreja e garantiu a liberdade de culto. Estipulou o serviço militar obrigatório. Encerrou o mandato vitalício no Senado. Criou a justiça federal ao lado da estadual e elevou o Supremo Tribunal Federal (STF) à hierarquia máxima do judiciário⁴⁹. Possibilitou o recepcionamento de leis imperiais ao ordenamento republicano enquanto não revogadas e não sendo contrárias, implícita ou explicitamente, ao novo sistema de governo. Determinou a primeira eleição presidencial, a ser realizada de maneira indireta pelo Congresso Nacional.

Após sua promulgação, levou algum tempo para que ocorresse a estabilização política pela qual é conhecida a primeira república. Os primeiros anos foram de agitação. Além dos problemas na adequação burocrática ao novo regime, havia um ambiente de dificuldade econômica causada por medidas atrapalhadas do Governo Provisório. Fora isso, as complicações sociais eram diversas, agravadas pela questão dos ex-escravos e pelo crescente número de imigrantes desassistidos. Nos Estados, crescia a influência dos oligarcas locais, que

⁴⁷ BALEEIRO, 2018, p. 26.

⁴⁸ BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História constitucional do Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991. p. 249.

⁴⁹ MENDES; BRANCO, 2018, p. 97.

se aproveitavam da descentralização do poder promovida pelo modelo federativo para ocupar instâncias menores de autoridade, controlando a política por meio de partidos regionalmente fortes e atuantes.

Participaram desse momento muitos dos mesmos atores que promoveram o advento da República. O corpo político era majoritariamente composto por burocratas históricos que haviam rompido com a monarquia, lideranças regionais apoiadas pela oligarquia local, e militares. Suas interferências ocorriam em absolutamente todas as partes da esfera administrativa⁵⁰, não restringindo-se aos quadros do Governo Provisório. No caso dos militares, por exemplo, representavam cerca de 25% dos parlamentares eleitos para o Congresso Nacional que ficou responsável pela constituinte e subsequente eleição presidencial⁵¹, reforçando a máxima de que *a primeira república se delimita pelos parênteses de duas intervenções militares, além de se pontuar de várias outras*⁵².

O assentamento do clima político viria apenas após os primeiros governos presidenciais. Deodoro da Fonseca, eleito indiretamente com cerca de 55% dos votos⁵³, ficou pouco menos de nove meses no poder, tendo sido forçado a renunciar após sucessivos contratemplos com o Congresso. O mandato foi então completado por outro militar, o vice Floriano Peixoto, de Administração marcada pelo início à repressão de revoltas surgidas no contexto da Proclamação – que durariam até a virada do século - e, talvez principalmente, pela composição política com o PRP, que levaria a emplacar Prudente de Moraes na sucessão presidencial. O paulista, que assumiu como primeiro presidente civil em 1894, também teve um governo conturbado, sobretudo pelas pressões políticas estaduais demandantes de maior autonomia; conseguiu, por outro lado, afastar a participação ostensiva de militares no governo, denotando o início de uma disciplina civil de poder. A estabilidade plena veio, finalmente, com a presidência de Campos Sales em 1898, que iniciou a chamada *política dos governadores*⁵⁴, um arranjo que garantia apoio mútuo entre a União e os Estados em assuntos de seus interesses

⁵⁰ Exemplo disso foi a ingerência direta de Deodoro da Fonseca e demais membros da APB sobre a definição dos símbolos nacionais, fazendo prevalecer suas vontades quando da escolha pela manutenção da base da bandeira imperial para a formulação da republicana. Cf. LUZ, Milton. *A história dos símbolos nacionais*. Brasília: Senado Federal (Secretaria Especial de Editoração e Publicações), 2005. p. 78.

⁵¹ BALEEIRO, 2018, p. 25.

⁵² CARVALHO, José Murilo de. As forças armadas na primeira república: o poder desestabilizador. In. FAUSTO, Boris (Org.). *História geral da civilização brasileira*. v. 2. São Paulo: Difel, 1977. p. 113.

⁵³ SILVA, Hélio; CARNEIRO, Maria Cecília Ribas. *História da república brasileira*. v. 1. São Paulo: Editora Três, 1998. p. 88.

⁵⁴ FAUSTO, 2015, p. 219-223.

– o que acabaria por configurar ambiente fértil para sucessivos processos eleitorais fraudulentos⁵⁵ - e que propunha uma relação mais amistosa com o Congresso.

Fundou-se, assim, a política estabelecida pelo acordo de alternância de poder na presidência da República entre lideranças estaduais representativas – em especial, aqueles apontados pelo PRP e pelo Partido Republicano Mineiro (PRM) -, responsável por ditar os moldes que marcariam o primeiro momento da história republicana como eminentemente oligárquico, coronelista e bacharelesco, condição que se manteria até o advento do movimento de 1930.

Dessa forma, a consolidação da Administração republicana ocorreu com cerca de dez anos desde sua instauração, período em que o país contou com pouco mais de um ano de Governo Provisório e, então, quatro períodos presidenciais acidentados. A base de tal consolidação deu-se, principalmente, por: composição política entre as forças estaduais e federais; apaziguamento das revoltas nacionais; melhora na relação entre Governo Federal e Congresso; diminuição da influência dos militares no poder; e pela consagração do novo ordenamento jurídico brasileiro.

⁵⁵ BONAVIDES; PAES, 1991, p. 254.

3. O ROL NORMATIVO DELIMITADOR DAS DIRETRIZES DA POLÍTICA EXTERNA NACIONAL

Como destacado, o novo ordenamento jurídico republicano foi marcado por um forte teor positivista em sua composição, substrato ideológico das movimentações políticas nacionais e, ainda, da larga influência que outros modelos de sistematização jurídica internacionais tiveram sobre a construção da experiência brasileira, sobretudo no texto constitucional de 1891⁵⁶.

Tal característica fez com que a Constituição adotasse em sua redação um caráter sintético e objetivo na regulação das matérias contempladas, legando aos institutos jurídicos infraconstitucionais o dever de especificar a normatização de tais conteúdos. Dessa forma, a ausência de um largo caráter programático⁵⁷ por parte do diploma acarreta a descentralização de seus róis regulamentares, tornando difícil, a uma primeira vista, sua plena delimitação.

Em um breve exercício comparativo tomando como exemplo a Constituição Federal de 1988⁵⁸ - carta profundamente fundada na lógica jurídica programática -, percebe-se, no campo das relações internacionais, um profundo diálogo com a matéria constitucional. A chamada Constituição cidadã dispõe explicitamente, ao seu artigo 4º, as diretrizes fundantes das relações internacionais brasileiras, ou seja, impõe princípios a serem observados por quaisquer dos atores que, em nome do país, atuem no plano internacional com agentes externos, delimitando, portando, a natureza da política empregada. Veja-se a redação dada:

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios: I – independência nacional; II – prevalência dos direitos humanos; III – autodeterminação dos povos; IV – não intervenção; V – igualdade entre os Estados; VI – defesa da paz; VII – solução pacífica de conflitos; VIII – repúdio ao terrorismo e ao racismo; IX – cooperação entre os povos para o progresso da humanidade; X – concessão de asilo político. *Parágrafo único.* A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações.

⁵⁶ MARCOS; MATHIAS; NORONHA, 2014, p. 191.

⁵⁷ Conceito de regras constitucionais enquanto delimitadoras de diretrizes de atuação de órgãos públicos no cumprimento de funções específicas que atendam as demandas político-sociais impostas ao ordenamento jurídico pela própria experiência constitucional. Cf. PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais programáticas*. São Paulo: Max Limonad, 1999. p. 173.

⁵⁸ BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988.

Sob a ótica da ciência do direito internacional público brasileiro, é recorrente o entendimento, ao analisar o sistema constitucional atualmente vigente, que a definição acerca da relação entre direito interno e direito internacional é essencialmente matéria definida pela própria CF. Esta seria responsável por estabelecer não só as diretrizes do direito interno que influem na prática internacional, mas também a maneira como o produto da prática internacional pode ser recepcionado pelo ordenamento pátrio⁵⁹. Sem adentrar-se nas discussões que envolvem os métodos de introjeção destas normas aos moldes contemporâneos, a simples constatação de tal relação de mútuo determinismo, em sentido duplo, entre o direito interno e as práticas internacionais se mostra atemporal, transcendendo a uma simples análise da realidade normativa atual, podendo ser estendida também como ferramental investigativo no âmbito da primeira república.

Isto posto, cabe partir ao exercício de uma tentativa de delimitação do rol normativo influente da política externa e relações internacionais no primeiro ordenamento republicano. Aqui, importante destacar tratar-se de uma tentativa, pois, frente à descentralização da temática em diferentes diplomas do sistema legal da época, difícil de se alcançar qualquer listagem pretensamente exaustiva. A começar, então, pelo exame da Constituição Federal de 1891.

A Constituição republicana fez menções breves em dispositivos esparsos sobre matérias que envolvessem as relações internacionais. Frente a este cenário, para uma melhor compreensão quanto ao sentido dado à letra da lei e suas interpretações à época da edição, convém recorrer ao compilado de comentários à Carta republicana elaborado pelo jurista, então ministro do Supremo Tribunal Federal e ex-parlamentar constituinte, João Barbalho Uchoa Cavalcanti⁶⁰, que dissecou o compêndio por seus artigos e, a partir de tal individualização, oferta sua observação. Passando-se, pois, à averiguação dos dispositivos.

Talvez o único artigo desta Constituição que contenha em si algum grau embrionário de característica que se possa dizer programática, em matéria de relações internacionais, seja o de número 88. Ainda longe de possuir qualquer organização lógico-sistemática com a pretensão de consolidar uma agenda política para as relações internacionais por meio da normativa constitucional, como se viu que ocorre à experiência da CF/88, o artigo aqui analisado, ainda assim, é capaz de expor com maior clareza – quando em comparação aos demais instrumentos

⁵⁹ PORTELLA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito internacional público e privado*. 5ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2013. p. 58-62.

⁶⁰ CAVALCANTI, João Barbalho Uchoa. *Constituição federal brasileira: commentarios*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902.

do texto – diretrizes principiológicas que devem delimitar a atuação do Estado brasileiro na específica seara que tutela. Por isso, cumpre iniciar a análise por ele. Veja-se:

Art. 88. Os Estados Unidos do Brasil, em caso algum, se empenharão em guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou em aliança a outra nação.

Aos olhos de João Barbalho Uchoa Cavalcanti, o artigo se trata de uma defesa expressa da posição antibélica adotada pelo Estado brasileiro, na esteira da defesa da soberania dos povos e garantia da justiça, características inerentes ao modelo republicano⁶¹. A referida posição marcada pelo Brasil, de uma tentativa de afastar-se de uma postura primordialmente beligerante como saída para as controvérsias institucionais internacionais pode ser vista, ainda, à luz de outros regulamentos⁶², quais sejam:

Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 10. Resolver definitivamente sobre os limites [...] com nações limítrofes; 11. Autorizar o Governo a declarar guerra, se não tiver logar ou malograr-se, o recurso do arbitramento, e a fazer a paz; 12. Resolver definitivamente sobre os tratados e convenções com as nações estrangeiras; 16. Adotar o regime conveniente à segurança das fronteiras; [...].
Art. 48. Compete privativamente ao Presidente da República: 7º Declarar a guerra, e fazer a paz nos termos do art. 34, n. 11; 14. Manter as relações com os Estados estrangeiros; 16. Entabular negociações internacionais, celebrar ajustes, convenções e tratados, sempre *ad referendum* do Congresso [...].
Art. 59. Ao Supremo Tribunal Federal compete: I Processar e julgar originária e privativamente: d) os litígios e as reclamações entre nações estrangeiras e a União ou os Estados; [...].

À primeira vista, é possível perceber que os institutos detalhados partilham, ao menos, de uma visão comum: a exposição de uma preferência pela composição ante a disputa violenta nas relações internacionais. Isso fica evidente à afirmação de que apenas seria admitida a declaração de guerra pelo Congresso Nacional ou pelo presidente em caso de esgotados os meios pacíficos para resolução da lide – notadamente, a via arbitral. Se fosse, tal constatação, realizada nos tempos atuais, causaria espanto a simples elaboração hipotética de participar, o Brasil, em confronto internacional por ocasião de qualquer contenda de interesses. Entretanto, esta disposição encontra-se inserida no contexto de uma série de disputas territoriais limítrofes em abertas entre o Brasil e países vizinhos (ponto de interesse central da política externa brasileira nas primeiras décadas de República), demonstrando um importante avanço, por exemplo, em relação à experiência imperial, que havia proporcionado ao Brasil a participação

⁶¹ CAVALCANTI, 1902, p. 360.

⁶² RICUPERO, 2017, p. 260.

como protagonista na violenta Guerra do Paraguai há apenas duas décadas. Destaca-se, aqui, a posição adotada por Uchoa Cavalcanti quanto ao aspecto da arbitragem⁶³, que detalha ser fruto da conjunção de vontades compositivas entre as nações conflitantes, único método de resolução de contendas capaz de afastar o mal da guerra.

Outra possível vertente de análise ocupa-se de identificar os artigos que, tratando de hipóteses de eventos que envolvessem agressão ao Brasil por Estado estrangeiro, previam ações determinadas a serem adotadas internamente pela Administração a fim de melhor responder à questão emergente. Neste sentido, frisam-se:

Art. 6º O Governo Federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo: 1º Para repelir invasão estrangeira [...].

Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 21. Declarar em estado de sítio um ou mais pontos do território nacional, na emergência de agressão por forças estrangeiras [...].

Art. 48. Compete privativamente ao Presidente da República: 8º Declarar imediatamente a guerra, nos casos de invasão ou agressão estrangeira; 15. Declarar [...] o estado de sítio em qualquer ponto do território nacional, nos casos de agressão estrangeira [...].

Art. 80. Poder-se-á declarar em estado de sítio qualquer parte do território da União, suspendendo-se aí as garantias constitucionais por tempo determinado [...] em caso de agressão estrangeira [...].

Ao abordar tais dispositivos, Cavalcanti procede a uma observação conjunta de seus aspectos comuns. Ressalta que, nos casos urgentes que envolvam invasão estrangeira, há que se preferir a ação rápida do poder executivo, capaz, por meio do uso das forças militares, de fazer cessar a agressão e reconduzir o ambiente à ordem⁶⁴. Enfrentando uma possível controvérsia quanto à competência para o decreto do estado de sítio, adota a postura do que poderia ser interpretado como um *estado de necessidade*, afastando, em caso de qualquer menor impossibilidade de atuação, o requisito de aprovação inicial pelo legislativo, concedendo, assim, à presidência o poder de ação em face da exigência por uma rápida resposta à agressão⁶⁵. Mister destacar que a presença reafirmada das hipóteses de invasões e agressões estrangeiras - hoje estranhas à conjuntura nacional - ocorria por serem motivo de verdadeira preocupação quando do nascimento da República. O cenário geopolítico local do período era instável e marcado pelas incertezas de uma reconfiguração ainda em andamento por conta da mudança de regime no Brasil, que naquele momento ainda contava com uma série de disputas territoriais não resolvidas. No entanto, como se veria, o problema maior seria o grande número de revoltas

⁶³ CAVALCANTI, 1902, p. 109.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 22.

⁶⁵ *Ibidem*, p. 119.

internas ocorridas aos primeiros dez anos do novo sistema político. Nesse mesmo sentido abordado, inclusive, estavam as disposições quanto ao papel militar na garantia da segurança nacional em relação que, por qualquer motivo, envolvesse participação externa:

Art. 14. As forças de terra e de mar são instituições nacionais permanentes, destinadas à defesa da pátria no exterior [...].

Art. 48. Compete privativamente ao Presidente da República: 3º Exercer ou designar quem deva exercer o comando supremo das forças de terra e de mar dos Estados Unidos do Brasil, quando forem chamadas às armas em defesa [...] externa da União; [...].

A presença de tais institutos revela, como abordado anteriormente, a influência da congregação militar nas esferas políticas decisórias que marcaram especialmente os primeiros anos de experiência republicana. Não somente estes diplomas voltados à temática externa apontam isso, mas sim, especialmente, os diversos outros que regulam a atividade das forças perante a Administração interna. Aqui, a interpretação dada pelo ministro é responsável por praticamente confundir a visão de ser a União a titular das prerrogativas de *fazer a guerra e contratar a paz* com o papel das próprias forças⁶⁶, como se fossem ao mesmo tempo instrumento e agente do exercício do poder, visão claramente contraditória.

Há, ainda, aqueles artigos responsáveis por distribuir competências, aos órgãos de Estado, que se relacionam em matéria com as relações internacionais, principalmente ligadas às funções fiscais e comerciais, sendo eles:

Art. 7º É da competência exclusiva da União decretar: 1º Impostos sobre a importação de procedência estrangeira; 2º Direitos de entrada, saída e estada de navios, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias [...] estrangeiras que já tenham pago imposto de importação; [...].

Art. 9º É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos: 1º Sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção; [...].

Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 5º Regular o comércio internacional [...].

Art. 84. O Governo da União afiança o pagamento da dívida pública [...] externa.

Interpretação interessante de se destacar por João Barbalho nesta seara vai no sentido de rememorar que a presença do mandamento do artigo 84 é quase um transplante integral da previsão do artigo 179, XXIII, da Constituição imperial⁶⁷. Este seria o caráter revelador de que *a inovação da forma de governo não suprimiria as responsabilidades anteriores da nação*

⁶⁶ CAVALCANTI, 1902, p. 46.

⁶⁷ BRASIL. Constituição (1824). *Constituição política do Império do Brasil*. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 25 mar. 1824.

*oriundas de contrato com ela feitos ou de direitos civis legitimamente adquiridos*⁶⁸. Tal aspecto revela a preocupação do governo nascente na responsável manutenção das relações, com Estados estrangeiros, que antecedam o próprio tempo do regime, garantindo, assim, segurança jurídica e estabilidade a elas.

Outra perspectiva relevante de análise se dá quanto às posições adotadas pela CF no tocante às pessoas estrangeiras, imigrantes, seu processo de naturalização, garantia de direitos e relações que envolvam Estados estrangeiros e cidadãos brasileiros. Assim dispõem os que seguem:

Art. 35. Incumbe, outrossim, ao Congresso mas não privativamente: 2º Animar, no país [...] a imigração [...].

Art. 60. Compete aos juizes ou Tribunais Federal processar e julgar: *e)* os pleitos entre Estados estrangeiros e cidadãos brasileiros; *h)* questões de direito criminal ou civil internacional; [...].

Art. 61. As decisões de juizes ou tribunais dos Estados, nas matérias de sua competência, porão termo aos processos e às questões salvo quanto a: 2º espólio de estrangeiro, quando a espécie não estiver prevista em convenção ou tratado.

Art. 69. São cidadãos brasileiros: 2º Os filhos de pai brasileiro [...] nascidos em país estrangeiro, se estabelecerem domicílio na República; 3º Os filhos de pai brasileiro que estiver em outro país ao serviço da República, embora nela não venham domiciliar-se; 4º Os estrangeiros, que, achando-se no Brasil aos 15 de novembro de 1889, não declararem, dentro de seis meses depois de entrar em vigor a Constituição, o ânimo de conservar a nacionalidade de origem; 5º Os estrangeiros, que possuírem bens imóveis no Brasil, e forem casados com brasileiras ou tiverem filhos brasileiros, contando que residam no Brasil, salvo se manifestarem a intenção de não mudar de nacionalidade; 6º Os estrangeiros por outro modo naturalizados.

Art. 71. Os direitos do cidadão brasileiro [...]. § 2º Perdem-se: *b)* por aceitação de emprego pensão de governo estrangeiro, sem licença do Poder Executivo Federal.

Art. 72. A Constituição assegura [...] a estrangeiros residentes no país a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à segurança individual e à propriedade [...].

O principal a se destacar, nesta seara, refere-se à preocupação do texto constitucional em garantir a facilitação à imigração e nacionalização de estrangeiros. Como já se viu, estes representavam importante força de trabalho na realidade social do Brasil da época, condição que se encontrava em ascensão principalmente após a abolição da escravidão. Nesse sentido, Cavalcanti argumenta ser fundamental o fomento da imigração pelo grande interesse de importância econômica e social a povoação do território e salvaguarda de força de trabalho⁶⁹. A fim de promover a imigração, a Constituição optou por não fazer restrições a estrangeiros não-naturalizados quando da garantia de direitos.

⁶⁸ CAVALCANTI, 1902, p. 356.

⁶⁹ *Ibidem*, p. 141.

Depreende-se da Constituição, também, as competências atribuídas à Administração de, em formando governo, proceder à escolha de seu corpo ministerial e demais funcionários de confiança, o que se estende, por óbvio, à pasta das relações exteriores. Tais funcionários serão os principais responsáveis por definir as linhas de atuação da política externa e pô-la em prática. Neste sentido, cumpre-se apenas citar:

Art. 23. Nenhum membro do Congresso, desde que tenha sido eleito, poderá celebrar contratos com o Poder Executivo nem dele receber comissões ou empregos remunerados. § 1º Exceptuam-se desta proibição: 1º As missões diplomáticas; [...].
 Art. 48. Compete privativamente ao Presidente da República: 2º Nomear e demitir livremente os Ministros de Estado; 12. Nomear [...] os ministros diplomáticos [...]; 13. Nomear os demais membros do corpo diplomático e os agentes consulares; [...].
 Art. 49. O Presidente da República é auxiliado pelos Ministros de Estado, agentes de sua confiança [...] e cada um deles presidirá a um dos Ministérios em que se dividir a administração federal.
 Art. 59. Ao Supremo Tribunal Federal compete: I Processar e julgar originária e privativamente: *b)* os ministros diplomáticos, nos crimes comuns e nos de responsabilidade; [...].

Uchoa Cavalcante vale-se do exame da nomeação do corpo diplomático para asseverar sua relevância no sentido de serem estes os representantes finais da própria presidência da república na tarefa de desempenhar as relações internacionais em observância às diretrizes da normativa interna⁷⁰.

Por fim, há ainda alguns outros dispositivos normativos esparsos na redação da Constituição que tratam sobre assuntos envolvendo as relações exteriores na competência privativa do CN e merecendo, ao menos, a sintética menção:

Art. 34. Compete privativamente ao Congresso Nacional: 6º Legislar sobre a navegação dos rios que [...] se estendam a territórios estrangeiros; 19. Conceder ou negar passagem a forças estrangeiras pelo território do país para operações militares; [...].

Analisados os principais dispositivos constitucionais que se relacionam, em maior ou menor escala, com a matéria das relações internacionais republicanas do Brasil, impera conferir, agora, alguns relevantes institutos de caráter infraconstitucional que atacam temática de maneira mais pormenorizada. Opta-se, no entanto, por deixar-se de lado o exame de algumas poucas peças normativas temporárias expedidas ao curso do Governo Provisório e partir-se para o exame dos diplomas posteriores à Constituição.

⁷⁰ CAVALCANTI, 1902, p. 196.

Inicialmente, um primeiro exame possível acerca das normativas expedidas na seara administrativa das relações exteriores remonta ao período do Governo Provisório que, em 1890, editou o Decreto n. 1.120⁷¹, que modificava algumas estruturas da então Secretaria de Estado das Relações Exteriores, advindas dos tempos de Império da pasta internacional.

O primeiro regulamento que de fato merece maior atenção é a Lei n. 23, de 1891⁷², que, ao regular amplamente sobre a Administração republicana, distribui os ministérios que a compõem. Especificamente quanto ao Ministério de Relações Exteriores, determina resumidamente sua competência.

Art. 1º Os serviços da Administração Federal distribuem-se pelos seguintes Ministérios: [...] Ministério das Relações Exteriores; [...].

Art. 7º Ao Ministério das Relações Exteriores compete: a) o expediente e despacho dos negócios e serviços incumbidos ao atual Ministério do Exterior; b) a colonização; c) o serviço dos núcleos coloniais. Parágrafo único: Criar-se-á na secretaria deste Ministério uma secção que terá a seu cargo o serviço indicado no artigo antecedente, letras b e c.

Sua criação oficializa o início daquele que se verá ser o volátil ambiente político da pasta da política externa aos primeiros anos republicanos, com sucessivas mudanças de comando e direção até a estabilização ao início do século XX. Vale apontar que a figura administrativa dos núcleos coloniais teve pouca funcionalidade e expressão na agenda do MRE nos anos de primeira república, tendo sido adotadas outras estratégias de estruturação da presença brasileira no exterior, como o privilégio às tradicionais legações na Europa e, mais ainda, no favorecimento da aproximação com os Estados Unidos da América e no fortalecimento das legações na América do Sul⁷³.

Outra norma importante à temática é o Decreto n. 1.205, de 1893⁷⁴, que determina a estrutura organizacional da Secretaria de Estado das Relações Exteriores – ligada ao MRE, versando sobre a atuação do funcionalismo e a atribuição de suas competências. Sobre ela, ocorreram sucessivas reformas da mesma natureza ao longo dos anos da primeira República,

⁷¹ BRASIL. *Decreto n. 1.120, de 5 de dezembro de 1890*. Dá novas divisões às secções da Secretaria de Estado das Relações Exteriores [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 5 dez. 1890.

⁷² BRASIL. *Lei n. 23, de 30 de outubro de 1891*. Reorganiza os serviços da administração federal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 30 out. 1891.

⁷³ CERVO; BUENO, 2015, p. 174-175.

⁷⁴ BRASIL. *Decreto n. 1.205, de 10 de janeiro de 1893*. Dá regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 jan. 1893.

como aquelas promovidas pelos Decretos n. 6.046, de 1906⁷⁵, n. 10.662, de 1913⁷⁶, n. 12.997, de 1918⁷⁷, e n. 14.056, de 1920⁷⁸, a última de mesma matéria antes de 1930. Com algumas poucas inovações promovidas a cada uma delas, não se faz necessária análise individualmente mais apurada.

Cumpre-se destacar, também, o Decreto n. 11.037, de 1914⁷⁹, que, tendo se percebido o levante da Primeira Guerra Mundial na Europa, prontamente determinou condições para manutenção de neutralidade pelo país. Como se sabe, posteriormente o Brasil adentrou à Guerra, tendo aprovado, à ocasião, outro relevante instituto jurídico do período, a chamada Lei de Guerra de 1917⁸⁰, prevendo uma série de medidas extraordinárias disponibilizadas ao exercício da Administração⁸¹.

Houve, também, na esteira dos tratados celebrados pelo Brasil durante a primeira República e internalizados no ordenamento pátrio, dois de maior destaque. O primeiro, concernente à questão do Acre, em que, por meio do acordo do Tratado de Petrópolis de 1903, firmado com o governo boliviano, o Brasil procedeu à compra e incorporação do território⁸²; no ordenamento interno, houve a diplomação por meio do Decreto n. 5.161, de 1904⁸³. O segundo, atinente ao Tratado de Versalhes, de 1919, que pôs fim à guerra e abriu caminho para a futura participação brasileira na Sociedade das Nações (SDN) – ou Liga das Nações; sobreveio, então, o Decreto n. 13.990, de 1920⁸⁴.

Vários, ainda, foram as regulamentações que versaram sobre matérias mais específicas ligadas a reorganizações pontuais na estrutura do Itamaraty. Entretanto, desempenharam um papel efêmero no processo de definição da agenda da pasta ou, ainda, na alteração funcional do MRE, de modo que não se demonstra necessária a listagem para os fins aqui pretendidos.

⁷⁵ BRASIL. *Decreto n. 6.046, de 24 de maio de 1906*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 mai. 1906.

⁷⁶ BRASIL. *Decreto n. 10.662, de 31 de dezembro de 1913*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1913.

⁷⁷ BRASIL. *Decreto n. 12.997, de 24 de abril de 1918*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 abr. 1918.

⁷⁸ BRASIL. *Decreto n. 14.056, de 11 de fevereiro de 1920*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 11 fev. 1920.

⁷⁹ BRASIL. *Decreto n. 11.037, de 04 de agosto de 1914*. Estabelece regras gerais de neutralidade do Brasil no caso de guerra entre as potências estrangeiras. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 04 ago. 1914.

⁸⁰ BRASIL. *Lei n. 3.393, de 16 de novembro de 1917*. Autoriza o Governo a [...] declarar estado de sítio [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 16 nov. 1917.

⁸¹ CERVO; BUENO, 2015, p. 225.

⁸² *Ibidem*, p. 208.

⁸³ BRASIL. *Decreto n. 5.161, de 10 de março de 1904*. Manda executar o Tratado de permuta de territórios e outras compensações, celebrado em 17 de novembro de 1903, entre o Brasil e a Bolívia. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 mar. 1904.

⁸⁴ BRASIL. *Decreto n. 13.990, de 12 de janeiro de 1920*. Promulga o Tratado de Paz entre os países aliados [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 12 jan. 1920.

Dessa forma, abarcou-se aqui os principais institutos do ordenamento jurídico brasileiro da primeira República que, de alguma maneira, influenciaram as posições adotadas pelo país em suas relações internacionais e, sobretudo, por meio da atuação do Ministério de Relações Exteriores foi capaz de construir uma agenda de política externa direcionada à solvência das questões territoriais limítrofes, recolocação do país perante as alianças com potências estrangeiras e inserção no cenário internacional por meio do crescente multilateralismo.

4. O ITAMARATY NA PRIMEIRA REPÚBLICA

A natureza da diplomacia na experiência brasileira está intimamente ligada a uma tradição de fundamentação jurídica de suas bases. Busca no direito sua legitimidade de ser e impregna-se dele nas suas mais diversas esferas de atuação. Sua presença é visível entre os pareceres técnicos emitidos, instruções diplomáticas repassadas, atas de negociações firmadas, discursos políticos proferidos e debates parlamentares travados, todos, a sua medida, reforçando a formação de uma doutrina diplomática sólida e largamente respaldada no elemento jurídico⁸⁵.

Esta visão, presente até os dias atuais da atuação diplomática brasileira, tem seu nascimento ainda nos tempos de Império, mas fortalece-se e ganha corpo ao longo do período republicano⁸⁶. Marco disso será a verdadeira revolução promovida por Rio Branco ao longo de seus anos à frente do Ministério de Relações Exteriores durante a Primeira República.

A fim de melhor compreender a condição em que se encontravam as relações entre a diplomacia brasileira e a nova estrutura Administrativa fundada pelo sistema político jurídico republicano ascendente, cumpre proceder a uma análise do processo de adequação institucional ocorrido a partir de 1889, de modo a ser possível, então, se verificar os aspectos práticos de desenvolvimento da política externa da República.

4.1 ADEQUAÇÃO INSTITUCIONAL AO NOVO REGIME

Qualquer exame inicial quanto ao processo de adequação do Itamaraty ao regime republicano perpassa por entender o estado em que se encontrava a instituição ao período derradeiro do Império. A então nominada Secretaria de Estado dos Negócios Estrangeiros contava com pouco mais de 100 pessoas em seu quadro de funcionalismo, onde cerca de 30 encontravam-se alocados no Rio de Janeiro e os restantes marcavam presença no exterior, principalmente em legações distribuídas entre a Europa e a América⁸⁷.

Muito resumidamente, a política externa do Império pode ser compreendida como tendo sido responsável por construir a *dignidade* característica que circunda a diplomacia brasileira. As relações exteriores do período estavam pautadas na autonomia decisória de que era dotada a Secretaria ante as vontades políticas individualistas internas. Partindo disso, sua atuação se deu no sentido de garantir a defesa do território nacional, a manutenção do crédito

⁸⁵ RICUPERO, 2017, p. 707.

⁸⁶ RICUPERO, *loc. cit.*

⁸⁷ *Ibidem*, p. 248.

externo e a abertura de novos mercados, produzindo, assim, importantes *reservas de energia* no campo diplomático, produtos do prestígio brasileiro no exterior⁸⁸.

Apesar destes aspectos positivos, há a ponderação de que a política externa dos tempos de monarquia teria sido subutilizada em seu potencial de projeção do Brasil em um cenário mundial de rápida modernização, levada a cabo, sobretudo, pela revolução industrial. Esta é a visão que aqui se apresenta:

Em suma, a política exterior do Império esteve acima das forças da nação, teve condições de arrastá-la para a criação da verdadeira potência pelo desenvolvimento material, mas preferiu acomodar-se a uma relativa mediocridade, imposta em parte pelo modo escravista de produção.⁸⁹

A visão de subutilização do potencial de capital diplomático brasileiro era, em parte, compartilhada pelos republicanos que levariam a cabo a Proclamação. Já em 1870, quando da publicação do Manifesto que daria origem ao PRP, se fazia presente a ideia de busca por aproximação do Brasil às experiências políticas dos vizinhos sul-americanos e dos demais países das Américas, refletida na frase destacada do documento: *Somos da América e queremos ser americanos*⁹⁰. Os olhos da diplomacia brasileira estavam então voltados à Europa, algo sobre o que não havia perspectiva de mudança.

Com o advento da República em 1889, a reorientação inicial de diretrizes da política externa viria rapidamente. Tão rapidamente, aliás, que houve uma imediata troca no comando da delegação brasileira que participava da I Conferência Internacional Americana (CIA) em Washington. O Governo Provisório de Deodoro da Fonseca indicou Quintino Bocaiúva para a chefia da pasta, que, por sua vez, determinou a alteração de diversas posições que seriam adotadas pelo Brasil no evento. A aproximação das relações com os países americanos já começava ali⁹¹.

Do ponto de vista das reações externas à instalação do novo regime, houve inicialmente um tranquilo período de reconhecimentos entre 1889 e 1891. A transição não-violenta de poder quando da destituição da monarquia contribuiu para uma aceitação internacional inicialmente pouco restritiva⁹². Até a promulgação da Constituição, os principais

⁸⁸ CERVO; BUENO, 2015, p. 159.

⁸⁹ *Ibidem*, p. 158.

⁹⁰ RICUPERO, 2017, p. 239.

⁹¹ CERVO; BUENO, *op. cit.*, p. 183 *et seq.*

⁹² RICUPERO, *op. cit.*, p. 259.

países da esfera de relações do Brasil, como Argentina, Uruguai, Chile, Estados Unidos, Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Espanha e Portugal, já haviam reconhecido a República⁹³.

Entretanto, a tranquilidade inicialmente vivenciada quanto aos processos de reconhecimento da República logo deu lugar a desconfianças externas, sobretudo produzidas pelas conturbações políticas internas e agravadas pelo cenário econômico de rápida desestruturação⁹⁴. Boa parte do trabalho do MRE em seus anos iniciais de República foi no sentido de melhorar e estabilizar a imagem externa do novo regime, evitando maiores repercussões que pudessem agravar o próprio cenário interno, que já era de ebulição⁹⁵.

Internamente, a pasta das relações exteriores também enfrentava dificuldades, sobretudo advindas do relacionamento com o Congresso. Contribuiu para isso o início atrapalhado dos mandatários da diplomacia, por vezes inexperientes na área, o que fez com que o CN passasse a tentar interferir na agenda por meio de cortes em seu orçamento e consequente fechamento de postos no exterior⁹⁶. Exemplo desta dificuldade de adequação aos novos tempos foi a rotatividade dos chanceleres até a ascensão de Rio Branco; em pouco mais de 12 anos, foram 11 mandatários, incapazes de estabelecer uma diretriz de atuação⁹⁷.

A imagem brasileira no exterior apenas começou a ser verdadeiramente sanada já durante o Governo Campos Sales, momento que marcou, também, a consolidação interna do presidencialismo oligárquico e o controle das crises. Com a relação do Governo com o Congresso também pacificada, diminuíram as ingerências do parlamento sobre os assuntos internacionais, possibilitando maior liberdade para o desenvolvimento das atividades. As *reservas* diplomáticas construídas no Império foram muito demandadas aos primeiros anos de instabilidade e apenas seriam restauradas, devolvendo maior grau de prestígio do Brasil no exterior com a estabilidade de Rio Branco.

Quanto ao corpo diplomático, não mudara profundamente de nominata após os anos iniciais turbulentos. Em 1890 havia ocorrido, como já se viu, uma reestruturação da Secretaria com uma nova repartição de atribuições dentre cargos já existentes. Houve, também, a formalização da pasta enquanto Ministério do Governo em 1891. Com o pouco orçamento destinado às relações exteriores (cerca de 1% das despesas do orçamento de 1892)⁹⁸, o quadro

⁹³ CERVO; BUENO, 2015, p. 163-167.

⁹⁴ RICUPERO, 2017, p. 256.

⁹⁵ CERVO; BUENO, *op. cit.*, p. 171.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 172-173.

⁹⁷ BRASIL. Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). *O governo presidencial do Brasil (1889-1930): guia administrativo da primeira república*. Brasília: Senado Federal, 1985. p. 245 *et seq.*

⁹⁸ CERVO; BUENO, *op. cit.*, p. 176.

diplomático manteve números não tão diferentes aos do final do Império, havendo um maior esforço no sentido de realocação de servidores em diferentes frentes de atuação em relação àquele período. Sob estas condições, o Ministério das Relações Exteriores adentrou a República com dificuldades de adequação e de promoção de uma agenda de política externa devidamente orientada às necessidades do país. Ainda assim, a pasta foi capaz de resistir às intempéries para que, mais adiante, fosse possível definir suas diretrizes de atuação de maneira ordenada e, qualificadamente, alcançar os objetivos traçados.

Desta feita, relevante se proceder a uma rápida investigação quanto, propriamente, ao desenvolvimento da política externa brasileira do período, identificando seus diferentes momentos, atores e diretrizes de operação.

4.2 O DESENVOLVIMENTO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A análise da política externa brasileira da Primeira República permite, a um primeiro olhar, dividir o período estudado em três fases, distintas por características e contextos próprios. Um primeiro momento, entre 1889 e 1902, evidencia, por um lado, os processos que levaram rapidamente a uma reorientação nas diretrizes dos assuntos internacionais brasileiros e, por outro, explicita os problemas enfrentados frente às instabilidades políticas internamente enfrentadas e sua conseqüente repercussão internacional. Após, entre 1902 e 1912, encontra-se o intervalo de talvez maior relevância para toda a história diplomática nacional; os anos de Rio Branco à frente da chancelaria brasileira modificaram profundamente a estrutura do Itamaraty a partir das litigâncias territoriais e permitiram à instituição uma atuação estável e sempre presente na defesa dos interesses nacionais. Por fim, entre 1912 e 1930, observa-se o início de um paulatino movimento descendente institucional, intensificado pelas dificuldades de modernização da estrutura diplomática frente às crescentes crises políticas internas que marcariam profundamente os anos 1920. Antes de proceder ao exame de cada um desses momentos, importa, também, aclarar os principais temas que circundaram as atividades do Itamaraty entre 1889 e 1930⁹⁹.

As relações internacionais brasileiras ao longo desse intervalo tiveram como marca principal a mudança de diretrizes em três parâmetros diversos: em primeiro, na ampliação do foco de relações do Brasil, deslocando-as de um eixo majoritariamente europeu para uma aproximação aos países americanos; em segundo, na busca sistemática pela resolução de

⁹⁹ CERVO; BUENO, 2015, *passim*.

pendências fronteiriças pelo meio compositivo, promovendo a consolidação territorial do país pela via diplomática; em terceiro, pelo lançamento nacional à participação dos primeiros passos de uma diplomacia multilateral mais consolidada em fóruns de abrangências variadas. Tais traços fizeram-se presentes ao longo de todas as três fases da política exterior da Primeira República, em maior e menor escala em cada uma delas¹⁰⁰.

Feitas as apreciações iniciais, cumpre-se passar à observação específica de como se deu a atuação do Ministério das Relações Exteriores nessas primeiras décadas da história republicana.

Como pôde-se verificar, os anos correspondentes à primeira fase da política externa brasileira foram imensamente acidentados. A dificuldade de adequação ao novo regime teve lugar de ser a partir de fatores diversos. A conjuntura de ebulição política interna favorecia o crescimento de desconfianças no exterior sobre os rumos que tomaria a República brasileira; o cenário caótico por vezes demandava uma atuação antecipada dos representantes da pasta de negócios exteriores a fim de mitigar os impactos negativos aos interesses do país, entretanto, as medidas não correspondiam aos problemas. Isto se dava, em larga medida, por certa inexperiência de diplomatas republicanos que passaram pela chancelaria brasileira, como foi o caso de Quintino Bocaiuva. Enquanto primeiro a ocupar a chefia do MRE na República, tomou uma série de atitudes atrapalhadas ao firmar os primeiros acordos bilaterais no novo regime, causando indisposições internas entre Governo e Congresso. Indisposições estas, aliás, que foram uma tônica ao longo da primeira década republicana e afetaram diretamente o ambiente do Ministério, dado que muitas trocas de chefia na pasta ocorreram por pressões partidárias¹⁰¹. Neste sentido, cumpre verificar a relação de números de ministros que chefiaram a pasta ao longo dos primeiros governos republicanos:

QUADRO 02 – Número de ministros das relações exteriores por governo (1889-1902).

<i>Governo</i>	<i>Número de Ministros - MRE</i>
<i>Deodoro da Fonseca (1889-1891)</i>	<i>02</i>
<i>Floriano Peixoto (1891-1894)</i>	<i>07</i>
<i>Prudente de Moraes (1894-1898)</i>	<i>02</i>
<i>Campos Sales (1898-1902)</i>	<i>01</i>

FONTE¹⁰²

¹⁰⁰ RICUPERO, 2017, p. 258.

¹⁰¹ *Ibidem*, p. 259.

¹⁰² CERVO; BUENO, 2015, p. 176.

Foi em meio a este cenário que se passaram as primeiras reorientações de diretrizes diplomáticas republicanas. Os mesmos ideais que fundaram o movimento republicano – que, por sua vez, levaria a cabo a Proclamação e, depois, fundaria a nova ordem político-jurídica do Brasil -, influenciaram a política exterior do país já no alvorecer do Governo Provisório. A ordem era clara para se promover uma aproximação dos demais países sul-americanos e, em especial, dos Estados Unidos¹⁰³. Anteriormente relegados pela política exterior do Império, seriam agora o foco dos principais esforços brasileiros, tendo a busca pelo firmamento de acordos comerciais e pela resolução das questões limediras como principais motivações para a aproximação. Neste sentido, havia uma busca quase romântica dos republicanos brasileiros pelo estreitamento dos laços com as nações que partilhavam do mesmo modelo organizacional e que, justamente por isso, em muito haviam influenciado a própria experiência brasileira de desenvolvimento das bases institucionais¹⁰⁴.

Dessa reorientação dos anos iniciais da República decorreram as primeiras evidências de que as diretrizes da política externa brasileira eram outras em relação as do Império. A *americanização* das relações foi capaz de, ao mesmo tempo, modificar o eixo da diplomacia nacional, promover os debates iniciais acerca das disputas limítrofes com países vizinhos e inserir o Brasil na esfera regional de discussões multilaterais – aqui, o embrião do que viria a ser a Organização dos Estados Americanos (OEA). Entretanto, a diplomacia entraria verdadeiramente no momento de sua consolidação e atuação eficaz a partir do Governo Rodrigues Alves e a indicação de Rio Branco para o MRE.

Contrastando com a grande volatilidade dos cargos de chancelaria ao longo dos primeiros anos de República, a presença do barão do Rio Branco à frente do Ministério das Relações Exteriores contemplou quatro períodos de governos presidenciais. Nesta segunda fase da diplomacia brasileira, o Itamaraty contou com estabilidade e autonomia que haviam faltado às primeiras administrações; isto deveu-se, muito em parte, pelo prestígio do titular da pasta, que foi quase unicamente responsável pela condução da política externa do Brasil nos cerca de dez anos entre 1902 e 1912¹⁰⁵. Nesse sentido, é possível destacar que a atuação de Rio Branco teve maior importância sobre dois aspectos principais: o estreitamento dos laços com os Estados Unidos; e a definição territorial do Brasil.

No primeiro caso, a aproximação do Brasil a Washington decorreu, muito em conta, dos interesses da oligarquia que regia o sistema político brasileiro. Além de ter servido de molde

¹⁰³ CERVO; BUENO, 2015, p. 177-179.

¹⁰⁴ *Ibidem*, p. 180.

¹⁰⁵ *Ibidem*, p. 192.

para a formulação dos sistemas político e jurídico do Brasil republicano, os EUA eram o principal parceiro comercial do país no período e apresentava, ao início dos anos 1900, um interesse crescente de influência sobre os países latino-americanos. Neste cenário, a aproximação promovida por Rio Branco colocava o Brasil na zona de influência estadunidense em um lugar privilegiado¹⁰⁶, como principal aliado político na América do Sul. Era de interesse nacional tal aproximação por garantir, a partir do apoio daquele país, estabilidade em suas demais relações exteriores, fazendo com que Washington se apresentasse como parceiro-fiador da atuação brasileira no plano internacional¹⁰⁷. Por vezes, por exemplo, foi o Governo dos EUA responsável por arbitrar causas de disputas territoriais em que o Brasil figurava como litigante, proporcionando maior tranquilidade na condução das negociações.

O outro aspecto é, exatamente, a contribuição do chanceler na definição das questões de limites territoriais. Antes mesmo de assumir a chefia da pasta, Rio Branco havia atuado em processos arbitrais com a Argentina – questão de Palmas – e França – questão do Amapá -, entre 1893 e 1900. Nestas, logrou êxito em favor do Brasil e pacificou as contendas com duas das nações mais relevantes para os interesses políticos e econômicos nacionais¹⁰⁸. Talvez o mais importante dos momentos de Rio Branco à frente da pasta, entretanto, tenha sido a resolução das contendas envolvendo o Acre. A região, reconhecida como território boliviano, vinha sendo ocupada por população brasileira quando da passagem do século; a fim de promover sua retirada da região, o Governo de La Paz arrendou a área que era objeto da ocupação a um consórcio internacional de empresas para exploração da região¹⁰⁹. Antevendo a adversidade de haver um conglomerado daquela natureza na fronteira com o Brasil, sobretudo em uma região que notadamente contava com a presença de ocupantes brasileiros, o MRE tratou de indenizar o consórcio a fim de realizar o distrato com o Governo boliviano¹¹⁰ e, então, passou a negociar com este para promover a aquisição das terras. Dessa forma, foi assinado o Tratado de Petrópolis em 1903, que incorporou o Acre ao território brasileiro mediante pagamento pecuniário e cessão de terras à Bolívia¹¹¹. Por fim, o chanceler também foi responsável por fixar

¹⁰⁶ PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1950)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013. p. 336.

¹⁰⁷ BUENO, Clodoaldo. *A política externa da primeira república: os anos de apogeu (1902 a 1918)*. São Paulo: Paz e Terra, 2007. p. 164.

¹⁰⁸ RICUPERO, 2017, p. 277 *et seq.*

¹⁰⁹ Cf. GARCIA, Eugênio Vargas. *Diplomacia brasileira e política externa: documentos históricos (1493-2008)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008. p. 247.

¹¹⁰ PEREIRA, Manoel Gomes (Org.). *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. p. 125-126.

¹¹¹ CERVO; BUENO, 2015, p. 207-208.

limites anteriormente contestados, por meio de negociações diretas e redação de tratados, com Colômbia, Peru, Uruguai e Guiana Holandesa.

A política por ele desempenhada foi capaz de restaurar o prestígio do Brasil no exterior, tendo sabido *dosar com moderação seu limitado poder* quando das relações assimétricas com as potências geopolíticas da época¹¹². No campo das relações de relativa igualdade, Rio Branco reaproximou o Brasil dos países do Prata, buscando uma maior integração econômica e cooperação política. Neste sentido, ofertou, inclusive, oferta de tratado que conglomerasse Argentina, Brasil e Chile (ABC) a fim de *proceder sempre de acordo entre si em todas as questões que se relacionem com os seus interesses e aspirações comuns e nas que encaminhem a assegurar a paz e a estimular o progresso da América do Sul*¹¹³; o pacto, que contava com características embrionárias do que se iria encontrar quando da fundação do Mercosul quase um século depois, não foi levado adiante naquele momento, mas demonstrava as diretrizes pretendidas por Rio Branco para o Prata. A visão do chanceler quanto à natureza da diplomacia brasileira pode ser definida por suas próprias palavras:

Toda a nossa vida como Estado livre e soberano atesta a nossa moderação e os sentimentos pacíficos do governo brasileiro, em perfeita consonância com a índole e a vontade da nação. Durante muito tempo fomos incontestavelmente a primeira potência militar da América Latina, sem que essa superioridade de força, tanto em terra como em mar, se houvesse mostrado nunca um perigo para os nossos vizinhos.¹¹⁴

Desta feita, fica patente a ideia de que *a partir de Rio Branco é como se a política exterior se metamorfoseasse num duplo movimento de universalização e de integração*¹¹⁵, demarcando, com profundidade e evidência, o impacto do chanceler para a diplomacia brasileira do período e conseqüente redesenho da relação do Ministério de Relações Exteriores com o restante da Administração nacional. Ampliara, mais do que a própria Constituição havia sido capaz de fazer, o programa da agenda diplomática, auxiliando na construção identitária do Itamaraty que ficaria marcada até a atualidade.

A terceira fase da diplomacia brasileira da Primeira República foi marcada por uma inicial estagnação, sem desenvolvimentos consideráveis em qualquer dos sentidos. As arbitrações fronteiriças que marcaram o período anterior já se faziam pouco presentes na realidade dos acordos regionais. As crescentes tensões internacionais – sobretudo na Europa –

¹¹² RICUPERO, 2017, p. 308.

¹¹³ *Ibidem*, p. 313.

¹¹⁴ FUNAG. *Obras do Barão do Rio Branco IX: discursos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012. p. 316-317.

¹¹⁵ RICUPERO, *op. cit.*, p. 307.

indicavam o declínio do modelo de resolução de contendas e diminuam as expectativas em torno da construção conjunta de um direito internacional capaz de solucionar juridicamente os conflitos diplomáticos¹¹⁶. As mudanças também se davam no ambiente político interno, que via ressurgir um clima de tensão e conflito entre os oligarcas no poder e as variadas oposições que surgiam com descontento em relação à falta de representatividade do sistema brasileiro. O principal evento responsável por modificar o panorama de indefinição da política externa brasileira pós Rio Branco foi o advento da Primeira Guerra Mundial. O Brasil, que inicialmente manteve neutralidade, ingressou no conflito ao lado dos Aliados após sucessivos ataques alemães a navios mercantes brasileiros¹¹⁷. A entrada tardia ao final de 1917 fez com que o país pouco contribuísse na prática no conflito. As ações mais expressivas foram as formações da Missão Médica Militar Brasileira (MMMB), que enviou um grupamento hospitalar para atuação na França, e da Divisão Naval em Operações de Guerra (DNOG), que cedeu uma frota de sete embarcações militares para uso das forças Aliadas mas que não chegaram a ver o conflito¹¹⁸. Apesar disso, as movimentações desempenhadas pelo Brasil lhe garantiram simpatias que seriam relevantes no cenário da Conferência de Paz de 1919 e de firmamento do Tratado de Versalhes.

Após o conflito, o Brasil fez-se integrante da Sociedade das Nações (SDN), tendo prestado importante colaboração nas definições iniciais das diretrizes do organismo. Foi membro atuante e militante do nascente multilateralismo, tendo sido sucessivas vezes reeleito para a posição de membro rotativo do Conselho Executivo, órgão mais importante da SDN¹¹⁹. A partir desta perspectiva, o país passou a pleitear um posto de membro permanente naquele órgão, fazendo desta a principal empreitada da política externa nacional aos anos 1920. Emulando o que ocorreria posteriormente na experiência juntamente à Organização das Nações Unidas (ONU), o Brasil se frustraria na busca pelo assento. A expectativa de recompensa pelos serviços prestados¹²⁰ não fora atendida, fazendo com que o país optasse por proceder à sua retirada da Sociedade em 1926, confirmada em 1928.

Fracassadas as ambições europeias, o Brasil retornava à América. É relevante pontuar que, no eixo simétrico, as relações com os países sul-americanos foram desgastadas durante a ênfase europeia da diplomacia brasileira. O Brasil sofreu importante isolamento diplomático

¹¹⁶ RICUPERO, 2017, p. 322-323.

¹¹⁷ DARÓZ, Carlos. *O Brasil na primeira guerra mundial*. São Paulo: Contexto, 2019. p. 101-102.

¹¹⁸ CERVO; BUENO, 2015, p. 226-227.

¹¹⁹ *Ibidem*, p. 240-241.

¹²⁰ GARCIA, Eugênio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações: vencer ou não perder*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

neste ínterim, fazendo com que o Itamaraty buscase restabelecer relações cordiais com as nações vizinhas e, em contraste com o ativismo do período anterior, o Brasil optou, na última chancelaria da Primeira República, por ações de baixo perfil diplomático, promovendo ações colaborativas principalmente com a Argentina e os Estados Unidos¹²¹.

Estes acontecimentos encontravam-se já na esteira dos movimentos da Revolução de 1930, que levariam à derrocada do modelo constitucional e conseqüente reorientação das diretrizes diplomáticas, aspectos mais bem abordados no capítulo derradeiro deste trabalho.

¹²¹ CERVO; BUENO, 2015, p. 247-248.

5. A DECADÊNCIA DO MODELO CONSTITUCIONAL E O ADVENTO DE NOVAS DIRETRIZES DIPLOMÁTICAS

Ao se falar em decadência do modelo constitucional da Primeira República, trata-se, aqui, de uma simples constatação a partir do diagnóstico de crescente desarranjo do sistema político nacional dos anos 1920. É verdade que nem todas as experiências de instabilidades sociopolíticas são capazes de promover rupturas completas de um regime político que permitam a verificação de uma conseqüente subversão da ordem jurídica. Na realidade constitucional estadunidense - em boa parte fiadora do modelo republicano vigente no Brasil naquela altura -, as infundáveis crises vivenciadas pelo país desde 1787 não foram suficientes para dar fim ao modelo constitucional. Tampouco isso ocorrera durante quaisquer dos momentos de crise do Império brasileiro anteriores aos acontecimentos republicanos. Foi, no entanto, isso que se passou no país naquela década, permitindo a realização de tal correlação.

Era evidente o crescente descompasso entre a rapidez das mudanças vivenciadas no tecido social e a estagnação do modelo jurídico fiador do regime político oligárquico vigente. O sistema que fora sinônimo de completa estabilidade institucional anos antes, agora começava a sofrer importantes pressões de diferentes atores que buscavam se recolocar na lógica pública. Ali estavam, por exemplo, lideranças de novas vertentes políticas regionais, representantes de classes urbanas em ascensão, membros do empresariado industrialista, militares e tantos outros¹²². Questionavam, principalmente, as fundações do regime que mantinha no poder aquelas lideranças oligárquicas cafeeiras majoritariamente paulista e mineira, já antiquadas.

Os ânimos acirravam-se na medida em que o modelo liberal-oligárquico institucionalizado por Campos Sales apresentava sinais claros de desgaste¹²³. Neste contexto estavam as agitações tenentistas, que, em clara manifestação de oposição aos sistemas político e eleitoral vigentes, provocaram conturbações em episódios distintos ao longo dos anos 1920. Também não eram poucas as greves operárias, símbolos da formação de uma classe trabalhadora urbana crescentemente insatisfeita¹²⁴. E até mesmo no campo cultural houve contestação, com os padrões vigentes sendo questionados pelo Modernismo, especialmente após 1922¹²⁵.

¹²² FAUSTO, 2015, p. 261 *et seq.*

¹²³ RICUPERO, 2017, p. 326.

¹²⁴ LINHARES; *et al.*, 2016, p. 310-313.

¹²⁵ MOTA; LOPEZ, 2016, p. 576.

A estagnação do direito era reflexo da acomodação do próprio sistema político que o havia concebido. Exemplo patente desta paralisação jurídica é o fato de não haver ocorrido qualquer mudança no texto constitucional durante mais de 35 anos. Desde sua promulgação, a Constituição guardava a mesma forma. Quanto ao Brasil, sob qualquer aspecto que se pretenda observar, não se pode afirmar o mesmo. A única reforma constitucional ocorreu já em 1926, sob o Governo Arthur Bernardes (1922-1926). Não apenas veio demasiadamente tarde – tradando-se da conjuntura apresentada -, como se deu no sentido contrário a qualquer possível pretensão de modernização constitucional que fizesse sobreviver o sistema político-normativo. Não se tratou de uma reforma que adequasse a ordem jurídica às novas realidades materiais, mas de uma tentativa de conservar a lógica política oligárquica em seu sentido mais primitivo.

A reforma constitucional de 1926, nesse sentido, tinha como pretensão característica fazer da CF de 1891 uma versão mais severa e aguda. Muitas das propostas de emenda inicialmente apresentadas foram barradas quando da tramitação no Congresso Nacional, fazendo com que, na prática, as mudanças em relação ao texto original fossem tímidas¹²⁶. Isso demonstrou, da mesma forma, o completo fracasso da reforma em melhorar o sistema jurídico e fazê-lo capaz de atender às novas demandas do século XX, pouco condizentes com a realidade para qual a Carta havia sido concebida. Evidência disso é que, na prática, apenas foram emendados alguns dispositivos normativos presentes aos artigos 6º, 34, 37, 59, 60 e 72 da Constituição¹²⁷.

No âmbito das relações internacionais do Brasil, também é impossível dissociar o projeto de política externa pretendido pelo MRE ao caótico cenário político interno da década de 1920. O olhar da diplomacia brasileira do período estava, sobretudo, voltado para as relações com a Europa¹²⁸, em especial, para a Sociedade/ Liga das Nações. Com efeito, ao menos durante a primeira metade do período em tela, a ação externa do país foi informada por uma *ilusão de poder*¹²⁹, tributária do prestígio associado à participação na Primeira Guerra Mundial e na Conferência de Paz de Versalhes. Desde o término do conflito e o início da década derradeira da Primeira República, o país passou a alimentar aquele que seria seu mais ambicioso projeto de política externa entre a morte de Rio Branco e a Revolução de 1930: a obtenção de um

¹²⁶ BONAVIDES; PAES, 1991, p. 256-257.

¹²⁷ BALEEIRO, 2018, p. 91 *et seq.*

¹²⁸ GARCIA, Eugênio Vargas. *Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

¹²⁹ DORATIOTO, Francisco; VIDIGAL, Carlos Eduardo. *História das relações internacionais do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014. p. 80.

assento permanente no Conselho do órgão¹³⁰. O eventual prestígio internacional poderia desviar a atenção do caos interno; entretanto, quando da configuração de frustração, o Brasil denunciou o tratado constitutivo da SDN e confirmou sua retirada definitiva do organismo¹³¹, não por convicção doutrinária, mas para evitar os prejuízos de uma política externa errática.

Deste cenário arrebatado, portanto, que se sucedeu o rompimento revolucionário. Numa congregação em torno da articulação política denominada Aliança Liberal, foi ofertada candidatura para a presidência em 1929. O acordo contemplava lideranças políticas ascendentes de variadas partes do país e tinha como sustentáculo maior uma aliança entre setores do PRM (contrariados frente ao rompimento do pacto histórico com o PRP), o novo Partido Democrático (PD) paulista (oposição local ao PRP) e o Partido Republicano Rio-grandense (PRR), lançando assim, a chapa de Getúlio Vargas e João Pessoa à presidência¹³². Defendiam pautas variadas, que encontravam abrigo em distintas, e por vezes controversas, vertentes políticas, substrato evidente do caráter plural – e até mesmo desconexo – dos quadros da Aliança. Tendo perdido as eleições em março de 1930, iniciaram-se as articulações que dariam origem os atos de outubro. Procedidos os atos revolucionários em diferentes Estados da República, Vargas ascendeu ao poder, por meio da chamada Revolução, em 3 de novembro daquele ano, dando à história um marco final para a Primeira República¹³³.

Como ficaria evidente posteriormente, as relações internacionais seriam também profundamente impactadas pela Revolução de 1930. Diferentemente de outras estruturas da Administração, que foram completamente reconfiguradas – e, em alguma medida, desfiguradas pelo Governo Provisório, passando por um processo próprio de revolução interna –, o Itamaraty, já enquanto órgão de Estado com fundações relativamente sólidas, sofreu reorientações não-destrutivas. A modificação nas estruturas deu-se na medida necessária para reinserir o Ministério num âmbito de atuação moderna.

Houve importantes reformas na estrutura do Itamaraty logo de pronto, muitas delas proteladas por anos e deixadas de lado pelos governos oligárquicos. A reforma administrativa do MRE de 1931 veio no sentido de otimizar seu funcionamento e corrigir suas ineficiências burocráticas. Diferentemente das reformas parciais promovidas desde 1891, a reforma de 1931, editada pelo Decreto n. 19.592¹³⁴, abrangeu todo o Ministério das Relações Exteriores, criando

¹³⁰ CERVO; BUENO, 2015, p. 241-242.

¹³¹ *Ibidem*, p. 246.

¹³² FAUSTO, 2015, p. 273.

¹³³ *Ibidem*, p. 275-278.

¹³⁴ BRASIL. *Decreto n. 19.592, de 15 de janeiro de 1931*. Reorganiza os serviços do Ministério das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 15 jan. 1931.

serviços, reestruturando os órgãos existentes e abrindo caminho para a grande reforma de 1938, que estabelecería o quadro único da carreira de diplomata¹³⁵.

No âmbito das novas diretrizes que viriam a marcar as relações exteriores do Brasil durante o *Estado Getulista*¹³⁶, o próprio Vargas ofereceu sua perspectiva:

Resumindo as ideias centrais do nosso programa de reconstrução nacional, podemos destacar, como mais oportunas e de imediata utilidade: 13) [...] adotar uma política internacional de aproximação econômica, facilitando o escoamento das nossas sobras exportáveis; [...].¹³⁷

A modernização era urgente e se fazia ainda mais necessária dada a reorientação da política externa promovida pelo novo Governo Provisório no sentido de uma atuação voltada às bases de comércio internacional. O balanço, portanto, é de que o período de derrocada do sistema político-jurídico da Primeira República impactou diretamente os rumos da diplomacia brasileira, a encaminhando para as mudanças responsáveis por inaugurar a presença da vertente desenvolvimentista da política externa nacional, figura que se tornaria perene no MRE pelo restante daquele século. E, nesse sentido, talvez a mais expressiva das mudanças que marcariam as relações exteriores brasileiras em sua história pós 1912 tenha sido a criação do Instituto Rio Branco (IRBr) para a formação de diplomatas em 1945, uma das mais sólidas e prestigiadas instituições da área em todo o mundo¹³⁸.

Por fim, a visão de que o país, apesar de todos os aspectos dificultadores, não tenha encontrado grandes insucessos no campo internacional entre 1889 e 1930 se deve, em principal, à capacidade do serviço diplomático brasileiro, como reafirma Rubens Ricupero:

Se, apesar da relativa fraqueza de muitos fatores do poder, o Brasil desse período não se saiu pior na vida internacional, deve-se buscar a explicação não no poder mensurável, mas em fatores intangíveis, entre os quais a qualidade da diplomacia não foi certamente dos menores.¹³⁹

Nesse sentido, é possível afirmar que as diretrizes que viriam a ser implementadas na diplomacia brasileira durante os anos seguintes serviriam ao mesmo tempo de transição e

¹³⁵ CERVO; BUENO, 2015, p. 255.

¹³⁶ FAUSTO, 2015, *passim*.

¹³⁷ VARGAS, Getúlio. *A nova política do Brasil: da aliança liberal às realizações do 1º ano de governo (1930-1931)*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1938. p. 73.

¹³⁸ RICUPERO, 2017, p. 713.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 335.

preparação para o advento de um Brasil contemporâneo não somente nas relações internacionais, mas em toda sua estrutura administrativa¹⁴⁰.

¹⁴⁰ RICUPERO, 2017, p. 343.

6. CONCLUSÃO

Desta feita, por meio das análises realizadas tornou-se possível compreender as correlações existentes entre o advento do modelo republicano de organização político-jurídica e sua influência na estruturação administrativa brasileira, em especial no campo diplomático de atuação do Estado.

A partir da investigação epistemológica do processo de criação do direito foi possível compreender, também, os aspectos materiais que levaram à instituição regime republicano como um todo. A partir disto, fez-se viável dissecar a estrutura normativa inaugurada na Primeira República, dotada de lógica e racionalidade próprias, responsáveis por exprimir as mudanças sociais em um novo sistema legal.

O exame promovido da Constituição Federal de 1891 – sobretudo a partir do artigo 88 - e dos demais diplomas infraconstitucionais do período auxiliaram a interpretar não somente do funcionamento lógico prático da ciência do direito, como também ofertaram respostas interdisciplinares acerca das áreas de atuação do Estado brasileiro que foram por eles influenciadas. Nesta seara específica em que se encontra a diplomacia brasileira do período.

O estudo minucioso dos dispositivos normativos responsáveis por estipular os limites, traçar diretrizes e, até mesmo, influenciar indiretamente a política externa praticada pelo Brasil entre 1889 e 1930, proporcionou um olhar relacional dos efeitos práticos da ingerência jurídica sobre uma matéria.

Isto ficou demonstrado a partir da análise paralela entre o processo de consolidação do ordenamento jurídico republicano na realidade brasileira e as dificuldades de adequação administrativa enfrentadas pelo Ministério das Relações Exteriores aos primeiros anos do novo regime.

Procedeu-se, ainda, à investigação do desenvolvimento da política exterior praticada pelo Itamaraty ao longo de toda a República. Evidenciando-se as diferentes fases nas quais esteve inserido o Ministério, foi possível assimilar suas variações de atuação, indicando, assim, as principais áreas impactadas pelas mudanças da conjuntura político-jurídica, bem como as temáticas centrais sobre as quais a diplomacia brasileira depreendeu maior esforço.

Nessa toada, restou-se capaz assimilar os atores majoritariamente responsáveis pelo exercício da diplomacia brasileira do período e que, conseqüentemente, auxiliaram na formação do ideal republicano da pasta de relações exteriores, estabelecendo princípios e fundamentos em sua lógica organizacional que se mantêm estruturalmente consolidados até a atualidade.

Ao cabo, foi possível compreender os aspectos da materialidade que levaram à derrocada do sistema político-oligárquico da Primeira República e consequente falência do ordenamento jurídico por ele próprio criado. A incapacidade de continuar a se autossustentar por meio de renovações e modernizações abriu caminho para os eventos de 1930.

Nesse sentido, também, pôde-se entender como a política externa foi impactada pelo advento das novas ideologias políticas inseridas no contexto revolucionário, indicando, ainda, quais seriam os movimentos reformistas levados a cabo no ambiente do Itamaraty e como cambiariam a funcionalidade da instituição nos anos por vir, demonstrando as características de tradição e continuidade típicas da diplomacia brasileira em muitos aspectos.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marcelo de Paiva; LAGO, Luiz Aranha Correa do. *A economia brasileira do império, 1822-1889*. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2010.

ANDRADE, Carlos Drummond de. Hino nacional. In. ANDRADE, Carlos Drummond de. *Poesia completa*. Rio de Janeiro: Editora Nova Aguilar, 2006.

BALEEIRO, Aliomar. *1891: coleção Constituições brasileiras*. 3ª ed. v. 2. Brasília: Senado Federal (Coordenação de Edições Técnicas), 2018.

BONAVIDES, Paulo; ANDRADE, Paes. *História constitucional do Brasil*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.

BRASIL. Constituição (1824). *Constituição política do Império do Brasil*. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 25 mar. 1824. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao24.htm>.

_____. Constituição (1891). *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 25 fev. 1891. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm>.

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Diário Oficial da União, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>.

_____. *Decreto n. 10.662, de 31 de dezembro de 1913*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 31 dez. 1913. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/419791/publicacao/15625191>>.

_____. *Decreto n. 11.037, de 04 de agosto de 1914*. Estabelece regras gerais de neutralidade do Brasil no caso de guerra entre as potências estrangeiras. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 04 ago. 1914. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-11037-4-agosto-1914-575458-publicacaooriginal-98652-pe.html>>.

_____. *Decreto n. 1.120, de 5 de dezembro de 1890*. Dá novas divisões às secções da Secretaria de Estado das Relações Exteriores [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 5 dez. 1890. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/norma/391124/publicacao/15722302>>.

_____. *Decreto n. 1.205, de 10 de janeiro de 1893*. Dá regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 jan. 1893. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1205-10-janeiro-1893-541020-publicacaooriginal-42755-pe.html>>.

_____. *Decreto n. 12.997, de 24 de abril de 1918*. Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 abr. 1918. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1910-1919/decreto-12997-24-abril-1918-572359-publicacaooriginal-95491-pe.html>>.

_____. *Decreto n. 13.990, de 12 de janeiro de 1920.* Promulga o Tratado de Paz entre os países aliados [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 12 jan. 1920. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d13990.htm>.

_____. *Decreto n. 14.056, de 11 de fevereiro de 1920.* Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 11 fev. 1920. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d14056.html>.

_____. *Decreto n. 19.592, de 15 de janeiro de 1931.* Reorganiza os serviços do Ministério das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 15 jan. 1931. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-19592-15-janeiro-1931-560166-publicacaooriginal-82791-pe.html>>.

_____. *Decreto n. 1, de 15 de novembro de 1889.* Proclama provisoriamente e decreta como forma de governo da nação brasileira a República Federativa e estabelece as normas pelas quais se devem reger os Estados federais. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 15 nov. 1889. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-1-15-novembro-1889-532625-publicacaooriginal-14906-pe.html>>.

_____. *Decreto n. 3.029, de 9 de janeiro de 1881.* Reforma a legislação eleitoral. Coleção das Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 9 jan. 1881. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-3029-9-janeiro-1881-546079-publicacaooriginal-59786-pl.html>>.

_____. *Decreto n. 5.161, de 10 de março de 1904.* Manda executar o Tratado de permuta de territórios e outras compensações, celebrado em 17 de novembro de 1903, entre o Brasil e a Bolívia. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 10 mar. 1904. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1900-1909/d05161.html>.

_____. *Decreto n. 6.046, de 24 de maio de 1906.* Dá novo regulamento à Secretaria de Estado das Relações Exteriores. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 24 mai. 1906. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1900-1909/d06046.html>.

_____. *Decreto n. 847, de 11 de outubro de 1890.* Promulga o Código Penal. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 13 out. 1890. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%20847%2C%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%201890.&text=Promulga%20o%20Codigo%20Penal.&text=Art.,que%20n%C3%A3o%20estejam%20previamente%20estabelecidas.>>.

_____. Fundação Casa de Rui Barbosa (FCRB). *O governo presidencial do Brasil (1889-1930):* guia administrativo da primeira república. Brasília: Senado Federal, 1985.

_____. *Lei n. 2.040, de 28 de setembro de 1871.* Declara de condição livre os filhos de mulher escrava que nascerem desde a data desta lei, libertos os escravos da Nação e outros, e providencia sobre a criação e tratamento daqueles filhos menores e sobre a libertação anual de escravos. Coleção das Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 28 set. 1971. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim2040.htm>.

_____. *Lei n. 23, de 30 de outubro de 1891*. Reorganiza os serviços da administração federal. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 30 out. 1891. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1824-1899/lei-23-30-outubro-1891-507888-publicacaooriginal-1-pl.html>>.

_____. *Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 05 jan. 1916. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm>.

_____. *Lei n. 3.270, de 28 de setembro de 1885*. Regula a extinção gradual do elemento servil. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 28 set. 1885. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3270.htm#:~:text=Regula%20a%20extinc%C3%A7%C3%A3o%20gradual%20do%20elemento%20servil.&text=Art.,a%20tabella%20do%20C2%A7%203%C2%BA>.

_____. *Lei n. 3.353, de 13 de maio de 1888*. Declara extinta a escravidão no Brasil. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 13 mai. 1888. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim3353.htm>.

_____. *Lei n. 3.393, de 16 de novembro de 1917*. Autoriza o Governo a [...] declarar estado de sítio [...]. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, 16 nov. 1917. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1910-1919/lei-3393-16-novembro-1917-572815-publicacaooriginal-96124-pl.html>>.

_____. *Lei n. 581, de 4 de setembro de 1850*. Estabelece medidas para a repressão do tráfico de africanos neste Império. Coleção de Leis do Brasil, Rio de Janeiro, 4 set. 1850. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim581.htm>.

BUENO, Clodoaldo. *A política externa da primeira república: os anos de apogeu (1902 a 1918)*. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

CARVALHO, José Murilo de. *Forças armadas e política no Brasil*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006.

_____. As forças armadas na primeira república: o poder desestabilizador. In: FAUSTO, Boris (Org.). *História geral da civilização brasileira*. v. 2. São Paulo: Difel, 1977.

CAVALCANTI, João Barbalho Uchoa. *Constituição federal brasileira: commentarios*. Rio de Janeiro: Companhia Litho-Typographia, 1902.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. 5ª ed. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2015.

DARÓZ, Carlos. *O Brasil na primeira guerra mundial*. São Paulo: Contexto, 2019.

DORATIOTO, Francisco; VIDIGAL, Carlos Eduardo. *História das relações internacionais do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 2014.

FAUSTO, Boris. *História do Brasil*. 14ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2015.

FONSECA, Ricardo Marcelo. *Direito e história: relação entre concepções de história, historiografia e a história do direito a partir da obra de António Manuel Hespanha*. Dissertação (Mestrado em Direito) – Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 1997.

FUNAG. *Obras do Barão do Rio Branco IX: discursos*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

GALEANO, Eduardo. *As veias abertas da América Latina*. Porto Alegre: L&PM, 2015.

GARCIA, Eugênio Vargas. *O Brasil e a Liga das Nações: vencer ou não perder*. Porto Alegre: Editora da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2000.

_____. *Diplomacia brasileira e política externa: documentos históricos (1493-2008)*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

_____. *Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

GOYOS JÚNIOR, Durval de Noronha. *Noronha dicionário jurídico: inglês-português, português-inglês*. 3ª ed. São Paulo: Observadora Legal Editora, 1998.

HESAPANHA, António Manuel. *O caleidoscópio do direito: o direito e a justiça nos dias e no mundo de hoje*. 2ª ed. Lisboa: Almedina, 2009.

_____. *História das instituições: épocas medieval e moderna*. Coimbra: Almedina, 1982.

_____. A insuficiência da tradução do discurso acadêmico. *Periódico Documento Sem Título*, Curitiba, 2018. Entrevista. Disponível em: <https://documentosemtitulo365367058.wordpress.com/>.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 6ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LINHARES, Maria Yedda Leite; et al. *História geral do Brasil*. 10ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2016.

LUZ, Milton. *A história dos símbolos nacionais*. Brasília: Senado Federal (Secretaria Especial de Editoração e Publicações), 2005.

MARCOS, Rui de Figueiredo; MATHIAS, Carlos Fernando; NORONHA, Ibsen. *História do direito brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

MATTOS, Ilmar Rohloff. *O tempo Saquarema*. São Paulo: Hucitec, 1987.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 22ª ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. 13ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MOTA, Carlos Guilherme; LOPEZ, Adriana. *História do Brasil: uma interpretação*. 5ª ed. São Paulo: Editora 34, 2016.

PACHUKANIS, Evguiéni Bronislávovitch. *Teoria geral do direito e marxismo*. São Paulo: Boitempo, 2017.

PEREIRA, Manoel Gomes (Org.). *Barão do Rio Branco: 100 anos de memória*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2012.

PIMENTA, Paulo Roberto Lyrio. *Eficácia e aplicabilidade das normas constitucionais programáticas*. São Paulo: Max Limonad, 1999.

PIMENTEL, José Vicente de Sá (Org.). *Pensamento diplomático brasileiro: formuladores e agentes da política externa (1750-1950)*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2013.

PORTELLA, Paulo Henrique Gonçalves. *Direito internacional público e privado*. 5ª ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2013.

RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil*. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. *As barbas do imperador*. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2016.

_____. Brasil viveu um processo de anamnésia nacional sobre a escravidão. *BBC News Brasil*, São Paulo, 2018. Entrevista. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44034767#:~:text=algum%20para%20celebrar,-.O%20Brasil%20foi%20o%20ultimo%20pa%C3%ADs%20do%20Ocidente%20a%20abolir,na%20%C3%A9poca%20de%20retard%C3%A3o>>.

SILVA, Hélio; CARNEIRO, Maria Cecília Ribas. *História da república brasileira*. v. 1. São Paulo: Editora Três, 1998.

VARGAS, Getúlio. *A nova política do Brasil: da aliança liberal às realizações do 1º ano de governo (1930-1931)*. Rio de Janeiro: José Olympio Editora, 1938.