

A Convenção Preliminar de Paz de 1828 e a formação do sistema internacional platino

Daniel Rei Coronato¹

Resumo: A Convenção Preliminar de Paz de 1828 pôs fim a um dos mais significativos conflitos internacionais da região platina no século XIX: a Guerra da Cisplatina (1825-1828). Originalmente concebida como provisória, acabou por se tornar o único dispositivo jurídico internacional relevante na região platina nas décadas seguintes. Contudo, suas disposições falharam em definir fronteiras, assim como estabelecer um marco de relacionamento entre os Estados, especialmente em questões de navegação, extradição e comércio. A ambiguidade de seus artigos abriu caminho para intervenções estrangeiras e conflitos entre os países signatários, além de impor diversas restrições internacionais, incluindo no campo da guerra. Este artigo pretende discutir a ordem internacional platina estabelecida em 1828, refletindo sobre como esse instrumento foi crucial na configuração do sistema internacional platino, com efeitos significativos e decisivos nos processos de formação dos Estados nacionais na região.

Palavras-chave: Convenção Preliminar de Paz de 1828, Formação Nacional, Rio da Prata, Sistema Internacional.

La Convención Preliminar de Paz de 1828 y la formación del sistema internacional platino

Resumen: La Convención Preliminar de Paz de 1828 puso fin a uno de los conflictos internacionales más relevantes en la región platina durante el siglo XIX: la Guerra de la Cisplatina (1825-1828). Concebida inicialmente como un acuerdo provisional, esta convención se convirtió posteriormente en el único instrumento jurídico internacional de relevancia en la región platina durante las décadas siguientes. Sin embargo, sus disposiciones adolecieron de la incapacidad de definir con precisión las fronteras y de establecer un marco de relaciones entre los Estados, particularmente en aspectos relacionados con la navegación, extradición y comercio. La ambigüedad presente en sus artículos abrió la puerta a intervenciones extranjeras y conflictos entre los países signatarios, imponiendo diversas restricciones internacionales, incluyendo aquellas relacionadas con el ámbito bélico. El objetivo del presente artículo radica en analizar el orden internacional platino establecido en 1828, reflexionando acerca del papel crucial que este instrumento desempeñó en la configuración del sistema internacional platino, con efectos significativos y determinantes en los procesos de formación de los Estados nacionales en la región.

Palabras clave: Convención Preliminar de Paz de 1828, Formación Nacional, Río de la Plata, Sistema Internacional.

¹Doutor em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP) em 2017, Mestre em Ciências Sociais (área de concentração: Política) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2013) e Especialista em Negociações Econômicas Internacionais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP (2011). Atualmente é pós-doutorando em Estudos Estratégicos na Universidade Federal Fluminense (INEST-UFF) e professor de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande.

Introdução

A Convenção Preliminar de Paz, de 27 de agosto de 1828 (ratificada alguns meses depois, em 4 de outubro de 1828, como o Tratado do Rio de Janeiro), encerrava, com mediação do governo britânico, o conflito entre o Império e as Províncias Unidas do Rio da Prata, a denominada: Guerra da Cisplatina (1825-1828). O seu teor era explicitado na busca por “estabelecer sobre princípios sólidos, e duradouros”, que produzissem um entendimento capaz de viverem “unidas por laços de perpetua aliança” os países em guerra. Todavia, a princípio, a Convenção tinha apenas a função de servir “de base ao tratado definitivo”, que não viria acontecer, impactando decisivamente no desenho do sistema de Estados na região do Prata (CONVENÇÃO PRELIMINAR DE PAZ ENTRE O IMPERIO DO BRAZIL E A REPÚBLICA DAS PROVINCIAS UNIDAS DO RIO DA PRATA, Carta de Lei de 30 de agosto de 1828).

A Convenção Preliminar buscava inicialmente resolver o problema imediato do fim do conflito, e adiava, ao menos por enquanto, uma solução permanente e desejável para os problemas platinos. Até então, a região havia convivido com décadas de disputas e tentativas de organização política e internacional, dificultadas pelo imenso passivo colonial. A região não havia ainda experimentado um processo de organização nos marcos westfalianos, ou seja, a construção de Estados nacionais soberanos. Sem fronteiras definidas, monopólio da violência legítima em permanente disputa e “modelos padronizados de exércitos, burocracias e outros elementos do aparelho estatal”, que tipificam organizações modernas e nacionais de Estados, o ambiente internacional no Prata era desafiador. (TILLY, 1996, p. 261).

Apesar da superfície, em que aparentavam emular os Estados Nacionais europeus com a existência de Cartas Magnas, instituições formais e a busca por uma organização racional da atividade estatal, o que se via na prática era um sistema frágil em que os Estados dispunham de pouca capacidade de reunir elementos de capital e coerção, organizando e pacificando o território. Dessa forma, poderes locais/provinciais impossibilitavam a construção de uma ordem nacional, em especial pela debilidade dos instrumentos de repressão e a inexistência de exércitos com capacidades de garanti-la. (CORONATO, 2020, p. 5).

De maneira geral, os limites territoriais eram instáveis, sendo poucas vezes definidos e mutuamente reconhecidos. Disputas frequentes e conflitos nas fronteiras eram a regra, pois a busca pelo controle de recursos, rotas comerciais e domínio de propriedades (especialmente ligado ao complexo de produção de gado), muitas vezes se sobrepujava ao respeito formal das soberanias estabelecidas. Essa dinâmica fomentava conflitos e violência armada ao longo dessas fronteiras, criando tensões entre os Estados, que em última análise pouco podiam fazer,

já que não dispunham de poder suficiente para impor a ordem nesses espaços. A autoridade central possuía, assim, pouca capacidade de influência, usualmente dependendo e/ou rivalizando com esses poderes locais. Essa realidade contribuía para a perpetuação de confrontos internacionalizados, já que as conexões e as alianças não respeitavam limites e soberanias (WHIGHAM, 2010, p. 25-26).

A falta de uma estrutura política forte e centralizada dificultava o governo efetivo em todo o território, enfraquecendo a coesão estatal. Isso resultava em Estados marcados pela ausência de uma autoridade central plenamente estabelecida, e dependentes dos poderes e instituições locais para garantir a estabilidade e a proteção contra ameaças internas e externas. Esses padrões históricos interligados tiveram um papel crucial na definição da trajetória dessas nações em sua busca da consolidação e do fortalecimento como entidades nacionais, mantendo-se em uma lógica pré-nacional até, pelo menos, os anos de 1860 e 1880, quando o fortalecimento dos Estados nacionais na Argentina, Brasil e Uruguai, foi possível.

Àquela altura, no final da década de 1820, havia a percepção de que um acordo geral de paz poderia proporcionar novos horizontes, delimitando os limites e as soberanias. Somado a isso, um acordo teria o potencial para resolver questões difíceis, como a liberdade da navegação dos rios, assim como qual seria o *status* internacional da República Oriental Uruguia — região que vinha sendo disputada pelo seu imenso valor estratégico (primeiro por portugueses e espanhóis, e depois por brasileiros e argentinos).

O artigo então pretende debater o papel que a Convenção Preliminar de Paz de 1828 teve para a formação da ordem internacional platina. O objetivo é discutir como o instrumento foi, simultaneamente, causa e efeito do sistema platino de Estados, ressaltando a importância histórica deste dispositivo. Espera-se superar, assim, as narrativas nacionais tradicionais, que, como defende João Paulo Pimenta (2004, p. 55): consagram os aspectos “distintos, singulares e isolados”, em detrimento dos processos articulados e comuns que ajudaram a formar as nacionalidades — em especial, na região platina.

A Convenção Preliminar de Paz de 1828

No começo do ano de 1828, a situação na Guerra da Cisplatina era complexa e parecia caminhar para uma solução que não resolvia as questões mais sensíveis da região. No plano militar, as duas forças estavam em um congelamento estratégico que impedia a plena vitória no campo da guerra. Enquanto o Império mantinha um bloqueio naval exitoso no Rio da Prata,

com custos econômicos e materiais importantes para Buenos Aires, o exército das Províncias Unidas havia conseguido vitórias decisivas em terra, especialmente na batalha de Ituzaingó (ou Batalha do Passo do Rosário), em 1827, travada no Rio Grande do Sul. Para o Brasil, parecia cada vez mais difícil a manutenção do território oriental, e a manutenção de um bloqueio criava todo o tipo de embaraço com as potências europeias, que viam seus interesses econômicos serem prejudicados com a medida. (FLORIA; BELSUNCE, 2012, p. 463-465).

A pressão pelo fim do conflito virá, em especial, do Império Britânico, e apenas o poder naval brasileiro impedia, àquela altura, a vitória adversária; já que no plano terrestre a Cisplatina era quase totalmente dominada pelo inimigo. Desgastado pela duração e pelo custo da guerra, e sofrendo pressões internas para seu encerramento, Dom Pedro I opta por aceitar a mediação britânica, que já em 1826 sugeriu para o Brasil renunciar ao território oriental em troca de uma indenização. O grande temor de Londres era uma hipotética aliança entre brasileiros e franceses, que poderia dificultar o lucrativo comércio britânico na região platina, e garantir a livre navegação a todo custo (DORATIOTO, 2010).

As negociações entre as duas partes para um acordo de paz, até aquele ponto, não haviam sido nada simples. As dimensões e os debates acerca da nova sociabilidade na região platina, em especial um acordo de fronteiras, foram marcadas por controvérsias, inclusive na consolidação de uma delimitação no plano naval, e na busca de um acordo que fosse capaz de produzir um equilíbrio de forças. Ademais, a diplomacia britânica trabalhou para orientar os representantes argentinos na produção e na redação de cláusulas que a mantivessem na condição de mediadora e garantissem seus interesses (SIQUEIRA, 2018).

Um acordo chegou a ser esboçado em maio de 1827, com repercussões políticas devastadoras nas Províncias Unidas, em que reconhecia a manutenção da Banda Oriental ao Império, e estabelecia-se a livre navegação dos rios, com a garantia britânica. A proposta seria recusada em meio a uma crise que levaria ao fim do governo de Bernardino Rivadavia, o primeiro presidente da história argentina, e a sua substituição por Manuel Dorrego, líder *federal*, ansioso para encerrar a questão e partir para a solução dos graves problemas internos que acometiam as Províncias Unidas.

O impasse militar não favorecia qualquer alternativa que não fosse aceitar a política do “algodão entre dois cristais”, proposta pelo representante britânico, Lorde Ponsomby; ou seja, a independência uruguaia como mecanismo de balancear o poder do Império e das Províncias Unidas. Em fevereiro de 1828, os interesses do enviado inglês colocaram-se em marcha, pressionando os dois lados da contenda a aceitar o acordo assinado em 27 de agosto, decretando a derrota de brasileiros e argentinos, submetidos a um arranjo que não somente lhes

inviabilizava anexar a Banda Oriental, como criava diversos compromissos e empecilhos para o futuro. (FLORIA; BELSUNCE, 2012, p. 463-465).

O acordo era complexo, bem como suas condições difíceis de serem cumpridas. Em seu artigo primeiro, declarava-se a “Província de Montevideo, chamada hoje de Cisplatina, separada do Império do Brasil”, constituindo-se em um “Estado livre, e independente de toda, e qualquer nação, debaixo da forma de Governo, que julgar mais conveniente a seus interesses, necessidades e recursos”. No artigo seguinte, o segundo, decidia-se o compromisso das Províncias Unidas em concordar com essa definição. (CONVENÇÃO PRELIMINAR DE PAZ ENTRE O IMPERIO DO BRAZIL E A REPÚBLICA DAS PROVINCIAS UNIDAS DO RIO DA PRATA, Carta de Lei de 30 de agosto de 1828).

No artigo terceiro residiu um dos maiores empecilhos para a construção de uma paz duradoura no Prata: ambas as partes contratantes se obrigavam a defender a independência e a integridade uruguaia “pelo tempo, e pelo modo, que se ajustar no tratado definitivo de paz”. Isso significou um hiato permanente, que gerou crises de entendimento constantes entre a diplomacia dos três países. Na ausência de um dispositivo definitivo, manter-se-ia a obrigação do instrumento preliminar? Essa zona cinza favorecia interpretações distintas, manejadas em diversos momentos a depender da conveniência política de quem os interpretava. A indefinição era ainda maior, uma vez que o artigo décimo estipulava o dever dos contratantes em auxiliar e proteger o Uruguai por um prazo de cinco anos, em que nesse período todo o auxílio necessário “para manter, e sustentar” o novo vizinho deveria ser feito. Passado o prazo estipulado, o Uruguai seria considerado “no estado de perfeita, e absoluta independência”. (CONVENÇÃO PRELIMINAR DE PAZ ENTRE O IMPERIO DO BRAZIL E A REPUBLICA DAS PROVINCIAS UNIDAS DO RIO DA PRATA, Carta de Lei de 30 de agosto de 1828).

Essa era uma doutrina muito excepcional, pois condicionava a independência a um período de transição supervisionada pelas potências vizinhas. Além disso, criava uma obrigação sem delimitar seus sentidos e significados. Essa contradição está explícita no artigo onze, em que ambas as partes contratantes de “qualquer que pudesse vir a ser o uso da proteção”; ela deveria se limitar “a restabelecer a ordem, e cessar imediatamente” assim que esta fosse restabelecida. Não havia uma determinação de quais ameaças e ações deveriam ser consideradas como uma quebra na ‘ordem’, e os próprios mecanismos que poderiam ser empregados (CONVENÇÃO PRELIMINAR DE PAZ ENTRE O IMPERIO DO BRAZIL E A

REPÚBLICA DAS PROVÍNCIAS UNIDAS DO RIO DA PRATA, Carta de Lei de 30 de agosto de 1828).

O objetivo imediato de acabar com a guerra apressou a construção deste instrumento, deixando lacunas importantes. Confiou-se na realização de um acordo geral, que regulasse a região, disposto no artigo dezessete, em que as partes contratantes deveriam nomear seus respectivos representantes plenipotenciários, visando “se ajustar o tratado definitivo de paz”. Todavia, no artigo seguinte (dezoito), já se previa a possibilidade desse acordo final não prosperar, criando uma situação confusa para as próximas décadas:

Artigo XVIII.

Se, o que não é de se esperar, as Altas Partes Contractantes não chegarem a ajustar-se no sobredito tratado definitivo de paz, por questões, que possam suscitar-se, em que não concordem, apesar da mediação de Sua Magestade Britannica, não poderão renovar-se as hostilidades entre o Imperio e a Republica, antes de serem passados os cinco annos estipulados no artigo X, e mesmo depois de passado este prazo, as hostilidades não poderão romper-se sem prévia notificação feita reciprocamente seis mezes antes, com conhecimento da Potencia mediadora.

A situação era singular e controversa. Primeiro pela inclusão de uma cláusula que previa a possibilidade do acordo definitivo jamais existir, em uma redação que criava ainda mais embaraços internacionais do que aquelas propostas anteriores, deixando em aberto a questão de fronteiras, comércio e propriedades, mantendo apenas a preocupação britânica em dispor de capacidade de manutenção da independência uruguaia e a liberdade de navegação. Ademais, da maneira como estava disposto, a guerra estaria proibida por um período de cinco anos, sendo regulada por um dispositivo provisório, que já na sua confecção abriu espaço para durar mais do que o previsto. Soma-se a isso o fato de que pela sua redação, quaisquer hostilidades entre Brasil e as Províncias Unidas deveriam respeitar a tutela de uma potência extrarregional, que deveria ser notificada com um prazo de seis meses.

Esse dispositivo inviabilizaria assim um conflito, já que criaria uma dupla impossibilidade: por um lado, ao avisar com antecedência o rival, lhe daria tempo hábil para preparar-se; de outro, o prazo de seis meses seria o suficiente para uma intervenção britânica, legitimada por um instrumento que ambos os países consentiram em assinar. Dessa forma, a estabilidade internacional era alcançada às custas de uma diminuição da capacidade soberana das duas partes, sob a sombra da potência do poder do Império Britânico.

Em um artigo adicional, acertava-se também que as partes contratantes se comprometiam a empregar os meios ao seu alcance para que a navegação do Rio da Prata e seus afluentes se conservassem livres para o uso dos súditos de ambos os países, estipulando

um prazo de quinze anos, da forma como se ajustaria no tratado definitivo de paz. Dessa maneira, o arranjo inviabilizaria qualquer projeto de reconquista do território uruguaio por parte do Brasil e da Argentina, impedindo, conforme interesse britânico, que todas as regiões costeiras da América do Sul fossem monopolizadas pelas duas potências. (FELDE, 1991, p.107).

A dubiedade parecia proposital, ao produzir um conjunto de regras e obrigações que envolviam a autoridade britânica, limitando as possibilidades externas dos países platinos, restringindo seu universo de ação. A indefinição permanente criava uma dúvida sobre quais seriam as consequências práticas em caso de um conflito. Essa ambiguidade também recaía sobre a própria República Oriental, uma vez que, se por um lado, atrelava a independência do país ao poder naval e à influência britânica, garantindo que nenhum dos países fossem capazes de absorver novamente a ‘Banda Oriental’; por outro lado, o país se transformava na prática um instrumento da potência europeia. Seu papel seria garantir, simultaneamente, que brasileiros e argentinos não monopolizariam a influência sobre a região, em especial evitando a possibilidade de Buenos Aires controlar as duas margens do Prata, colocando em risco o objetivo estratégico máximo: o livre trânsito pelos rios da região, bem como seu domínio comercial.

Assim, a Convenção Preliminar resultou, acima de tudo, em ambiguidades jurídicas e na ausência de um conjunto explícito de obrigações e deveres aos signatários, em especial quanto à intervenção no território uruguaio, e uma definição objetiva do que seria considerado uma ameaça contra a soberania oriental e suas consequências. As disputas não poderiam, deste modo, produzir encontros armados generalizados, permanecendo um estado permanente de violência nas regiões de fronteiras e nas disputas partidárias. Os conflitos, então, internacionalizaram-se na esteira das fronteiras não reguladas, e do estado de anomia que as frágeis unidades políticas dispunham no Prata, com dificuldades da construção e manutenção das suas capacidades de capital e coerção.

Dessa forma, apesar de ter sido elaborado como instrumento provisório, ao não ter sido substituído por um outro que desse conta das questões centrais de limites, comércio, extradição e afins, o acordo produziu um ambiente que impulsionou a continuidade dos conflitos políticos no Uruguai, o que levaria a uma prolongada guerra civil. (ALMEIDA, 2007, p. 83-84). Ademais, a situação anômala resultante do tratado manteve vivo o interesse — e a percepção de necessidade e de ameaça — dos dois vizinhos, imbuídos em disputar influência e poder sobre

aquele território; em especial, na manutenção de seus interesses e na garantia de que não seria incorporado ou submetido pelo adversário.

Como consequência, parte fundamental das guerras e dos conflitos nasceram ou tiveram o Uruguai como epicentro, e a ingerência externa se manteve como regra por meio de múltiplas intervenções: como as da Confederação Argentina, durante a Guerra Grande (1839 e 1851); do Brasil, em 1851, 1854, 1858; e, finalmente, na intervenção que culminaria na Guerra da Tríplice Aliança (1864). Como definiu Alberto Zum Felde (1991, p. 110): a Banda Oriental, após ter sido “a clássica maçã da discórdia”, primeiro entre espanhóis e portugueses, depois entre argentinos e brasileiros, o Uruguai se converterá dali adiante na “base necessária do equilíbrio internacional do Prata”.

A construção do subsistema platino: definições e limites

A Convenção Preliminar de Paz de 1828 estabeleceu direitos e deveres aos Estados da região, contudo, sem ter sido capaz de produzir uma efetiva demarcação soberana dos territórios e do espaço político. Em detrimento dos desejos políticos da diplomacia no período imediato ao fim da guerra, as condições sociais e políticas impediram o avanço de qualquer iniciativa da construção de um acordo geral que regulasse, em definitivo, as relações platinas. As Províncias Unidas logo caíram em um período quase incessante de guerras civis entre os dois ramos partidários (*unitários e federais*), que antagonizavam no modelo de organização política, e seu conflito fratricida resultou em com graves repercussões econômicas, comerciais e sociais (DONGHI, 2014, p.94-95).

O fim da guerra teve papel fundamental nesse processo, e agiu como um catalizador para o ciclo de revoluções e guerra civis no espaço argentino: Manuel Dorrego, governador de Buenos Aires, líder *federal* e encarregado das relações exteriores das Províncias Unidas, ao assinar a Convenção Preliminar, causou revolta dos militares, incomodados com a solução negociada, além de voltarem do conflito receosos de serem licenciados sem receber seus ordenados. Nesse contexto, Juan Lavalle, general ligado ao partido *unitário*, será proclamado governador de Buenos Aires por uma assembleia *ad hoc*, sem caráter representativo, e em um ato brutal, capturou e mandou fuzilar Dorrego. A era de disputas e guerra aberta estava inaugurada, com poucos momentos de trégua até a organização nacional argentina, apenas possível entre as décadas 1860 e 1880, no contexto de fortalecimento das forças armadas do governo central e estruturação do Estado nacional argentino. (PAZ, 2011, p. 36-37).

Apesar disso, a existência da Convenção de 1828 organizou, ainda que de maneira frágil, preceitos do Direito Internacional Público na defesa da independência e da soberania do

Uruguai. Era um verniz de legalidade e legitimidade, já que nenhum outro dispositivo havia sido construído (ALMEIDA, 2007, p. 7-8). Ademais, a República Oriental do Uruguai surgia como ator político autônomo em um ambiente internacional que não lhe dava garantias duradouras, restrito ao compromisso firmado entre as potências signatárias de um acordo preliminar, pensado para ser provisório. Sua vida independente iniciava-se sem conhecer os seus próprios limites territoriais, já que nenhum acordo havia decidido sobre a matéria.

Permaneceu-se, assim, em um vazio que colaboraria para as décadas de conflitos políticos e guerras civis, quase sempre internacionalizadas, pois atraíam — ao mesmo tempo que levavam para fora do seu espaço territorial — tensões e disputas partidárias, em especial nas zonas próximas, como as províncias argentinas próximas e o Rio Grande do Sul. A divisão partidária uruguaia entre *blancos* e *colorados* reproduzia e conectava as disputas domésticas com aquelas as dos vizinhos, transformando-se em uma caixa de ressonância e espaço de embates para os conflitos entre os líderes platinos. Ou seja: a ausência de limites e fronteiras, ou quaisquer definições de soberania consolidadas em instrumentos de reconhecimento universal, produzia as condições necessárias para a reprodução da internacionalização de conflitos.

A Convenção criara um problema fundamental no seu artigo décimo. O prazo de cinco anos de proteção, pensado para providenciar tempo e estabilidade para que o nascente Estado Oriental pudesse se organizar, suscitaria debates e disputas. Não estava claro qual a essência dessa proteção, e seus artigos mencionavam que essa obrigação se limitaria a “fazer restabelecer a ordem”, sem mais detalhes sobre seu significado. Essa dubiedade se reforçava na redação, que exigia a desocupação do país quatro meses após a instalação do governo provisório, sem jamais definir quais as condições para as hipotéticas intervenções. Por fim, foi acrescentado um ato adicional à Convenção acerca do controle que Buenos Aires exercia sobre a navegação dos rios tributários, em especial o Paraná, porém sem capacidade de se fazer materializar, já que a fragilidade institucional era presente em todas as unidades políticas platinas (GUAZZELLI, 2004, p. 97).

Para o Brasil, o fracasso militar e político na perda da província Cisplatina expôs a debilidade e a fragilidade do Império, incapaz de mobilizar recursos de forma decisiva, colocando em risco sua integridade política (RICUPERO, 2011, p. 157). A diplomacia brasileira percebeu que a Convenção Preliminar era a raiz das principais disputas platinas e

considerou essencial criar um mecanismo para superá-la, buscando estabelecer a ordem e a paz na região (RRNE, 1846, p. 8).

Durante os anos de 1830 e 1860, a diplomacia brasileira recorrerá ao expediente da Convenção, usando-a por vezes como proteção, ou sendo tragada por meio dela para eventos dramáticos na região do Prata, como na Guerra Civil Uruguaia (ou ‘Guerra Grande’, entre 1839-1851); nas disputas contra Juan Manuel de Rosas, o governador *federal* de Buenos Aires durante o período da Confederação Argentina; na intervenção anglo-francesa durante a Guerra Civil; além das complicadas relações entre brasileiros e uruguaios na fronteira, que levaria o país a intervir no vizinho, em 1864, e desencadear a primeira guerra geral na região do Prata, incluindo agora o Paraguai.

Para a cúpula do governo brasileiro, a independência do Uruguai e a Convenção Preliminar de 1828 eram vistas como necessárias para a manutenção de uma estabilidade e o equilíbrio entre o Império do Brasil e a Confederação Argentina. Dessa forma, seria importante garantir a independência da República do Paraguai, em boa parte daquelas décadas, isolado em seu caminho próprio de organização nacional, e trabalhar para evitar que a Argentina a anexasse, e dessa forma desequilibrasse os cálculos de poder do Império, bem como desequilibrasse a região (CORONATO, 2020, p.93).

Essa lógica permaneceria em parte fundamental nas primeiras décadas do século XIX, em especial pela dificuldade do Brasil em pacificar sua fronteira meridional. A província do Rio Grande do Sul estava atada ao destino delineado pela Convenção Preliminar, sofrendo e participando dos seus principais efeitos, em especial pela inexistência de um acordo de limites e a presença massiva de brasileiros em território oriental, destacadamente nas zonas de fronteira. Ademais, a dificuldade do Império em pacificar a província, especialmente após a Guerra Civil Riograndense (1835-1845), e o medo permanente da sua reedição, criava uma corrida pelo controle político do vizinho oriental.

Havia, ali, uma assimetria fundamental nessa relação, pautando os papéis desempenhados pelo centro de poder e a província. A instabilidade regional exigia que a província do Rio Grande do Sul se tornasse um posto avançado para a defesa do território e proteção das propriedades contra ameaças de um espaço fronteiro não delimitado até os anos de 1852 (e mesmo depois, ainda violentos), já que a realidade era pautada por um *locus* de anomia e de baixo controle do trânsito lindeiro. Dessa forma, as oligarquias riograndenses, especialmente as que habitavam nas regiões próximas, ou mesmo no próprio território uruguaio, participaram ativamente das lutas regionais, resultado da precariedade do governo central em garantir mecanismos efetivos de controle e defesa de fronteiras. O próprio sistema de estâncias,

unidades básicas de produção nas regiões dos pampas, baseado na pecuária e no recrutamento de homens do campo para atividades de cuidado com o gado, foi crucial para a defesa do território, resultando em uma classe de 'soldados-estancieiros' com grande influência na dinâmica local (LEITMAN, 1979, p. 79).

Em meio aos persistentes obstáculos e adversidades, qualquer tentativa de aproximação entre os governos da região para um acordo amplo esbarrava então nas dificuldades impostas pelas fraquezas internas e pela existência de um acordo preliminar, impondo desconfiças e receios. Isso estava intimamente ligado à precariedade das fronteiras, que se tornaram um território de trânsito para diversas tendências políticas e partidárias da região. Coalizões e acordos eram estabelecidos por autoridades e líderes locais, que possuam suas agendas próprias, e por vezes ignoravam as diretrizes dos governos centrais para proteger seus interesses e ideias. Essa profusão de tendências tumultuava qualquer perspectiva de criação de um sistema estável de alianças, ou um acordo geral para superar os efeitos da Convenção Preliminar de 1828.

Considerações finais

Ao observarmos a longa jornada da gênese e da consolidação do subsistema platino, a partir da Convenção Preliminar de Paz em 1828, fica evidente a importância crucial da dimensão de construção nacional nas diversas unidades políticas que compunham a região platina. Se por um lado as aspirações de incorporação ou unificação tivessem um elemento de neutralização de uma guerra geral, a ausência da construção de uma ordem de matriz westfaliana mantinha a região platina em um estado constante de conflitos e disputas. Nesse contexto, tanto os aspectos externos quanto os domésticos não estavam plenamente consolidados, resultando em uma intrincada interseção entre a criação e o fortalecimento dos mecanismos estatais e a dinâmica de equilíbrio, frequentemente influenciada por disputas internas que, quase sempre, ganhavam contornos internacionais.

A inexistência de um instrumento decisivo e definitivo não impedia que as soberanias fossem desafiadas. A ascensão ao poder de cada grupo nos Estados platinos era usualmente determinada pela persistência desses elementos, que sistematicamente condicionavam suas estratégias políticas, internacionalizando suas alianças e contatos, e usando das regiões fronteiriças como espaço de poder e refúgio.

No caso brasileiro, a política externa para o Prata foi moldada em um ambiente desafiador, a partir dos efeitos da independência uruguaia e da Convenção Preliminar de Paz (1828). A busca pelo controle e pela estabilidade em suas fronteiras meridionais convivia com

um ambiente internacional desafiador em toda a região platina. A província meridional do Rio Grande do Sul desempenhou um papel crucial, especialmente durante e após a Guerra Civil Meridional (1835-1845).

Em todo o Prata, conforme as mudanças nas dinâmicas internas de poder ocorriam, resultado de conflitos intermináveis que minavam a autoridade e a legitimidade dos governos estabelecidos, diminuía também as possibilidades de manter um equilíbrio viável entre os interesses locais e a complexidade do contexto regional. Os Estados, independentemente do modelo de inserção que seguissem, enfrentavam sérias adversidades, correndo o risco de não atender plenamente às demandas dos grupos de pressão interna e, ao mesmo tempo, ver sua própria posição enfraquecida dentro do sistema internacional platino. Essa situação vai se alterar apenas quando os Estados platinos, especialmente após a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870), foram capazes de organizar estruturas nacionais de poder, pacificando o território e estruturando fronteiras por meio de acordos de reconhecimento mútuo que já eram ensaiados desde a década de 1850.

Bibliografia

ALMEIDA, Maria Luisa Nabinger de. **A diplomacia brasileira no Prata: injúrias, motivos e pretextos (1863-1865)**. São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2009.

CONVENÇÃO PRELIMINAR DE PAZ ENTRE O IMPÉRIO DO BRASIL E A REPÚBLICA DAS PROVÍNCIAS UNIDAS DO RIO DA PRATA. **Carta de Lei de 30 de agosto de 1828**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/infdoc/conteudo/colecoes/legislacao/Legimp-K_58.pdf>. Acesso em: 24 jul. 2023.

CORONATO, Daniel Rei. **Diplomatas & Estancieiros: A construção nacional brasileira e a busca do equilíbrio de poder no Prata**. Belo Horizonte: Editora Convexa, 2020.

DONGHI, Tulio Halperin. **Revolución y guerra: Formación de una elite dirigente en la Argentina criolla**. Siglo Veintiuno Editores, 2014.

DORATIOTO, Francisco. Poder naval e política externa do Império do Brasil no Rio da Prata (1822-1852). **Navigator**, v. 6, n. 12, p. 9-20, 2010.

FELDE, Alberto Zum. **Proceso histórico del Uruguay**. 11ª. ed. Montevideu: Arca, 1991.

FLORIA, Carlos Alberto.; BELSUNCE, César A. García. **Historia de los Argentinos**. Buenos Aires: El Ateneo, 2012.

GUAZZELLI, Cesar Augusto Barcellos. **O Rio Grande de São Pedro na primeira metade do século XIX: Estados-nações e regiões provinciais no rio da Prata**. In: Capítulos de história do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

LEITMAN, Spencer. **Raízes sócio-econômicas da Guerra dos Farrapos: um capítulo da história do Brasil do século XIX.** Rio de Janeiro: Graal, 1979.

PAZ, Gustavo L. **La vida política.** In: GARAVAGLIA, J. C.; FRADFIN, R. O. Argentina, La construcción nacional. Lima: Fundación Mapfre y Santillana Ediciones Generalis, 2011.

PIMENTA, João Paulo G. **Estado e nação no fim dos impérios ibéricos no Prata: 1808-1828.** São Paulo: Hucitec, 2006.

_____. **Província Oriental, Cisplatina, Uruguai:** elementos para uma História da identidade Oriental (1808-1828). In: PAMPLONA, Marco Antonio Villela; MÄDER, Maria Elisa. Revoluções de independências e nacionalismos nas Américas: região do Prata e Chile. Paz e Terra, 2007.

RRNE. **Relatórios da Repartição dos Negócios Estrangeiros e Anexos.** Disponível em: <<http://ddsnex.crl.edu/titles/105>>. Acesso em: 25 jul. 2023.

SIQUEIRA, Luan Mendes De Medeiros. Fronteiras e estratégias da paz: diplomacia entre o Império do Brasil e as Províncias Unidas do Rio do Prata na Guerra da Cisplatina (1825-1828). **Faces de Clio**, v. 4, n. 7, p. 64-85, 2018.

SOUZA, Susana Bliel de; PRADO, Fabrício Pereira. **Brasileiros na fronteira uruguaia: economia e política no século XIX.** In: Capítulos de história do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2004.

TILLY, Charles. **Coerção, Capital e Estado Europeus (990-1992).** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1996.

WHIGHAM, Thomas L. **La Guerra de la Triple Alianza. Volumen I. Causas e inicios del mayor conflicto de América del Sur.** Asunción: Taurus Historia, 2010.