

O Tratado do A.B.C.

Manoel Albano Amora

As fontes do Direito Internacional Público, conforme expõem os cultores desta disciplina jurídica, e de acordo com o art. 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça, são os tratados e convenções, o costume, os princípios gerais de direito, as decisões dos tribunais internacionais, a doutrina dos publicistas, a *comitas gentium*, as decisões dos organismos internacionais e os documentos diplomáticos. (1)

E a história, de tanta utilidade no campo do Direito, ao ponto de Clóvis Beviláqua dizer que “a comparação no tempo será o estudo histórico e comparado do direito em gênero, ou de qualquer dos seus institutos.” (2)

A história não é considerada fonte, mas, no ensinamento de Raul Pederneiras, é valioso auxiliar da doutrina. A ação humana nos séculos, salienta ele, constitui a própria história da vida do Direito das Gentes. (3)

Na história geral e na história diplomática é que são encontrados os elementos *de facto* oferecidos ao internacionalista para o seu mister de escritor da ciência de Grotius.

A informação sobre um tratado não deve parecer destituída de interesse.

A crônica do Tratado do A.B.C. pode muito bem servir à história.

Foi esse Tratado fruto da política americanista do Barão do Rio Branco à frente do Ministério das Relações Exteriores da República brasileira durante os governos dos presidentes Rodrigues Alves, Afonso Pena, Nilo Peçanha e Hermes da Fonseca.

1 Melo, Rubens Ferreira de — **Dicionário de Direito Internacional Público**, p. 146.

2 Beviláqua, Clóvis — **Resumo das Lições de Legislação Comparada sobre o Direito Privado**, p. 22.

3 Pederneiras, Raul — **Direito Internacional Compendiado**, 12.º ed., p. 64.

O notável Chanceler dedicou os seus melhores esforços à solução dos problemas de fronteiras do país, à projeção do Brasil na comunidade internacional e à aproximação do Estado brasileiro dos demais Estados americanos.

O arbitramento, a igualdade entre os grandes e os pequenos Estados, a aplicação do *uti possidetis solis* aos litígios fronteiriços e o ideal do americanismo foram enunciados pelo Ministro do Exterior e levados em consideração por juristas e diplomatas como suportes da atuação da chancelaria.

Alcançadas grandes vitórias no Continente, fixados os limites do território da Pátria, e tornada esta, pela devoção ao Direito e à Justiça, objeto de admiração em todo o orbe, voltou-se o Barão do Rio Branco, especialmente, para a América do Sul.

Um entendimento amistoso entre o Brasil, a Argentina e o Chile sempre estivera nas suas cogitações. Em 1904, escrevendo a Manoel Gorostiaga, ministro da Argentina no Rio de Janeiro, já manifestava: “Estou cada vez mais convencido de que uma cordial inteligência entre a Argentina, o Brasil e o Chile seria de grande vantagem para cada uma das três nações, e teria influência benéfica dentro e fora dos nossos países. Esses são também os sentimentos do nosso atual presidente, como foram os dos seus predecessores e dos estadistas do segundo reinado.” (4)

O Chile era amigo leal do Brasil, conforme, aliás, se infere da leitura do livro de Alfredo Valladão, *Brasil e Chile na época do Império — Amizade sem exemplo*. A Argentina não era uma adversária, pois lá nunca deixamos de contar com a estima ou a simpatia de homens eminentes, mas motivos existiam para que fosse procurado um estreitamento de relações.

“ — Já construí o mapa do Brasil. Agora o meu programa é o de contribuir para a união e a amizade entre os países sul-americanos. Uma das colunas dessa obra deverá ser o A.B.C.” (5)

Desse modo Rio Branco anunciou o seu último e importante desígnio. Animava-o, como é evidente, intenções altruísticas, visando a harmonia entre povos irmãos. O equilíbrio político na parte sul da América seria assegurado com o entrelaçamento das três nações, sem nenhuma pretensão de hegemonia. A oeste e a leste, no Pacífico e no Atlântico, passaria a haver verdadeiros baluartes da paz, moralmente comprometidos nesse propósito, Brasil, Argentina e Chile.

4 Lins, Álvaro — *Rio Branco (O Barão do Rio Branco)*, 2.º vol., 1.ª ed., p. 579-580.

5 Lins, Álvaro — *idem, idem*, p. 681.

No antepenúltimo ano da sua gestão, no dia 21 de janeiro de 1909, o Barão redigiu e entregou, em Petrópolis, ao Ministro do Chile, Puga Bornes, um projeto de "Tratado de cordial inteligência e de arbitramento entre os Estados Unidos do Brasil, a República do Chile e a República Argentina." (6) As iniciais dos futuros contratantes formaram a sigla por que ficaria conhecido o acordo internacional.

O A. B. C., que deveria ser assinado em Santiago do Chile, seria um tratado-contrato multilateral, de treze artigos, obrigando a solução por arbitramento dos desacordos que ocorressem entre os signatários, e que não tivessem sido resolvidos por via diplomática, o que tornaria impossível, salvo em casos excepcionais, o rompimento de hostilidades. A renovação de questões findas não seria admissível. Cada uma das partes contratantes ficaria obrigada a impedir que no seu território se armassem e reunissem emigrados políticos ou se organizassem expedições para promover ou auxiliar desordens no território de alguma das outras duas ou em Estado não signatário. No caso de insurreição contra o governo de cada uma das três repúblicas contratantes, as outras não consentiriam nenhuma espécie de comércio com os insurgentes. Os poderes dos árbitros seriam determinados em cada caso particular. Os bons ofícios e a mediação estariam facultados aos contratantes em suas desavenças ou com alguma outra potência. O Tratado, que conteria ainda disposição de caráter humanitário, vigoraria durante dez anos, a partir do dia da troca de ratificações. (7)

A "cordial inteligência" estava, entretanto, destinada a despertar oposições. Quando, pela primeira vez, o Chanceler brasileiro a ela se referiu, o internacionalista Leonidas Garcia, em seu *Estudio sobre la Doctrina Tobar*, publicado no ano de 1908 na cidade de Santiago, capital do Chile, assim se pronunciou: "Chile, Brasil y Argentina serían los Estados directores de la política sud-americana; pero ni la Argentina ni el Brasil, ni Chile, han recibido poderes de las demás naciones, ni pueden romper la armonía y la igualdad ante el derecho, sin labrar la propia ruina." (8)

O Barão do Rio Branco faleceu no dia 10 de fevereiro de 1912. Foi sucedido por Lauro Müller, ilustre estadista. O novo Chanceler decidiu continuar a política do seu antecessor, de compreensão e entendimento com as nações da América, e também, como declarou ao tomar posse na Academia Bra-

6 Lins, Álvaro — *idem, idem*; p. 681.

7 "Projeto do Tratado do A. B. C.", in Álvaro Lins, *op. cit.*, p. 769.

8 Garcia, Leonidas — *Estudio sobre la Doctrina Tobar*, in *Direito Internacional, Constitucional é Historia*, 4.º Congresso Científico Americano, v. XX, tomo único, Santiago do Chile, 1912, p. 342.

sileira de Letras, na cadeira antes ocupada por Rio Branco, “relegando para o passado idéias de hegemonia”. No afã de contribuir para a solidariedade continental, visitou os Estados Unidos e viajou para o Rio da Prata, desejoso de, nessa região, estabelecer a projetada *entente*.

O Tratado do A. B. C. foi assinado em Buenos Aires, por ocasião das festas da Independência Argentina, a 25 de maio de 1915, pelos Chanceleres do Brasil, General Lauro Müller, da Argentina, Dr. José Luís Murature, e do Chile, Dr. Alejandro Lyra, e aprovado no Brasil pelo Decreto n.º 3 019, de 10 de novembro do mesmo ano.

O ato presidencial que o aprovou, firmado pelo Presidente Wenceslau Braz Pereira Gomes e referendado pelo Ministro Lauro Müller, dizia, no preâmbulo, que ele havia sido assinado “para facilitar a solução pacífica das controvérsias internacionais.” No art. 1.º dispunha que teria por objetivo “facilitar, nos casos em que os Tratados vigentes excetuam do arbitramento, a solução amigável das questões que, no futuro, possam surgir entre as três referidas repúblicas ou entre duas quaisquer delas”. (9)

A respeito do que fora convencionado, escreveu Delgado de Carvalho que se seguira de perto os tratados de arbitramento que as três nações haviam concluído (1899, 1902, 1905). Era apenas um novo elo que vinha, segundo a opinião de Dunshee de Abranches, “tranqüilizar a opinião nacional, demonstrando à sociedade que, em face do problema máximo que agitava naquela hora o nosso continente — a intervenção americana nos negócios internos do México — a nossa diplomacia não se afastaria das normas encontradas na chancelaria.” (10)

Na informação de Rubens Ferreira de Melo, as questões que surgissem e não pudessem ser resolvidas diplomaticamente seriam submetidas a uma Comissão Permanente, sediada em Montevidéu. (11)

A repercussão do novo pacto foi inteiramente desfavorável nas duas Américas.

Testemunhando a onda de desconfiança, Heitor Lyra anotou nos seus *Ensaíes Diplomáticos*: “Nos Estados Unidos espalhou-se a opinião de que o Tratado tinha o caráter exclusivo de uma aliança ofensiva e defensiva contra eles; no Equador qualificaram-no de “produto de delírio de grandeza”; no Peru consideraram-no “uma coincidência alfabética e um impulso megalomaniaco”; na Bolívia declarou-se que o pacto

9 **Coleção de Leis da República dos Estados Unidos do Brasil** — Atos do Poder Legislativo, vol. I, Rio de Janeiro, 1917, p. 255.

10 Carvalho, Delgado — **História Diplomática do Brasil**, p. 260.

11 - Melo, Rubens Ferreira de — op. cit., p. cit.

serviria tão-somente para sustentar a política amazônica do Brasil e a política chilena do Pacífico, chegando-se a precognizar a aliança de todo o resto da América do Sul, para que esses países se opusessem à agressão urdida na Chancelaria do Rio; no Uruguai protestou-se logo contra a “afronta da tutela”, que significava para a América Latina o Tratado do A.B.C.; enfim no próprio Chile, como na Argentina e no Brasil, uma oposição respeitável levantou-se de pronto contra o ato de 25 de maio de 1915, assegurando, de antemão, o seu completo fracasso. Em Buenos Aires, o jornal *La Prensa* chegou a dar curso à versão, ali corrida, de que o Brasil, negociando o Tratado, só tivera em vista assegurar-se, do concurso de duas nações irmãs, na previsão de uma bancarrota e de uma possível intervenção armada por parte das Potências credoras da Europa”. (12)

Incidente, logo resolvido, ocorreu em La Paz, quando o General Bulnes Rivera, Chefe do Estado Maior do Exército, declarou que se devia mudar o B do Brasil pelo B da Bolívia. (13)

Numa capital de província brasileira, Fortaleza, do Ceará, o fulgurante jornalista João Brígido, no *Unitário*, criticou o A.B.C. e o Chanceler Lauro Müller, aconselhando a este que olhasse mais para a anarquia então reinante no seu país. (14)

A apologia ou defesa do Tratado foi feita por Dunshee de Abranches, em *O A.B.C. e a Política Americana*, e por Vinício da Veiga, no livro *Lauro Müller y el Pacifismo. Significado continental del A.B.C.* Nenhum resultado satisfatório obtiveram eles com essas publicações.

O famoso Tratado brasileiro - argentino - chileno foi um passo em falso dado por três governos. Logo depois da cerimônia de assinatura começou a ter efeitos contrários aos pretendidos pelos Chanceleres Barão do Rio Branco e Lauro Müller. Não entrou em vigor, por só ter sido ratificado pelo Brasil. Em vista da ausência de ratificação por parte da Argentina e do Chile, contrariando o que era necessário em razão de lei e de costume, passou, juridicamente, à classificação de ato não realizado.

Nenhuma eficácia têm as boas intenções, por mais nobres que sejam, quando os circunstâncias nelas não acreditam.

12 apud Delgado de Carvalho, op. cit. p. 280.

13 Amaral, Luís Gurgel do — **Coisas Idas e Vividas**, p. 160.

14 apud Jader de Carvalho — Antologia de João Brígido, transcrevendo o artigo “O A.B.C.”, da ed. de **Unitário**, de 18.8.1915.