

*Diplomacia e território: a região Pirara e a  
utilização instrumental do indígena*

*Diplomacy and territory: the Pirara's region and the  
instrumental using of indigenous*

*Diplomacia y territorio: la region Pirara y el uso  
instrumental de indígenas*

Elias Nazareno  
Universidade Federal de Goiás  
eliasna@hotmail.com

Ludimila Stival Cardoso  
Universidade Federal de Goiás  
luluscmo@hotmail.com

---

**Resumo**

Com este artigo objetiva-se discutir a falta de participação social na diplomacia brasileira. Para isso, elegeu-se o exemplo de uma negociação entre Brasil e Inglaterra sobre o território da Guiana Inglesa, em que Joaquim Nabuco, negociador brasileiro, termina por sair derrotado em sua argumentação, representando um dos poucos episódios em que o país perdeu território. Com esse caso, pode-se perceber o uso instrumental de estratos sociais, como o indígena, para justificar tal posse territorial, baseada no princípio do *uti possidetis* e como a sociedade se encontra alijada do processo de tomada de decisões na política externa, entrando nesse âmbito como um elemento, mas não como sujeito ou parte do que se chama "interesse nacional", o que acaba enfraquecendo o Estado brasileiro, com uma relativa perda de legitimidade.

**Palavras-Chave:** Política Externa, Legitimidade, *Uti possidetis*.

---

**Abstract**

This article aims to discuss the lack of social participation in Brazilian diplomacy. For this, it was elected the example of a negotiation between Brazil and Britain about the territory of British Guiana, where the Brazilian negotiator, Joaquim Nabuco, was defeated in his argument, representing one of the few episodes in which the country lost territory. In this case it can realize the instrumental use of social strata, as the indigenous, to justify territorial possession, based on the principle of *uti possidetis* and how the society is excluded from decision-making in foreign policy, going into this framework as an element, but not as a subject or part of what is called "national

interest", which ends up weakening the Brazilian state with a relative loss of legitimacy.

**Keywords:** Foreign Policy, Legitimacy, *Uti possidetis*.

---

### **Resumen**

Este artículo tiene como objetivo discutir la falta de participación social en la diplomacia brasileña. Para esto, fue elegido el ejemplo de una negociación entre Brasil y Gran Bretaña sobre el territorio de la Guayana Británica, en la que Joaquim Nabuco, el negociador brasileño, acaba saliendo derrotado en su argumento, lo que representa uno de los pocos episodios en los que el país perdió territorio. En este caso se puede percibir el uso instrumental de los estratos sociales, como los indígenas, para justificar tal tenencia de la tierra, basada en el principio de *uti possidetis* y cómo la sociedad se está quedando fuera de la toma de decisiones en el proceso de la política exterior, entra en este ámbito como un elemento, pero no como un sujeto o parte de lo que se llama "interés nacional", que termina por debilitar el estado brasileño con una relativa pérdida de legitimidad.

**Palabras clave:** Política Exterior, Legitimidad, *Uti possidetis*.

---

## **Esclarecimentos iniciais**

Este artigo representa parte de uma tese de doutorado que está em processo de elaboração no programa de Pós-Graduação em História na Universidade Federal de Goiás, que propõe debater a relação entre política externa e participação social e de que maneira a presença da sociedade na atuação externa brasileira pode afetá-la. Ou seja, como essas duas esferas da política se influenciam, chegando até mesmo a interferir entre outros aspectos da vida social do país, como a construção territorial do Estado.

Tal estudo tem como foco o período republicano, por ser o momento de consolidação do Estado e construção da nação, em que se estabeleceu uma retórica de manutenção da unidade territorial como forma de se chegar a uma sociedade integrada e legitimar interesses de uma parcela da elite nacional, representada, sobretudo, pela pasta de Relações Exteriores, seja no Império (1822 – 1889) seja, depois, na República.

Por isso, torna-se importante revisitar esse período em um de seus inúmeros casos de litígio territorial, como oportunidade de releitura da relação entre território e sociedade no Brasil, tema recorrente em diferentes áreas do conhecimento, mas que vale a pena ser revisto pelo viés da política externa e sua utilização instrumental de parcela da sociedade nacional como maneira de justificar a posse do território, especificamente no que se refere à região do Pirara, disputada entre Brasil, Holanda e Inglaterra já no século XVII, antes da proclamação da República (1889).

Reexaminar a construção do território nacional significa, ao mesmo tempo, questionar o Estado brasileiro e sua opção pelo espaço em detrimento do social, isto é, por que o Brasil opta por sacralizar o território ao invés de dar ênfase a seu “povo”, por que a elite nacional e seu discurso de política externa se desconecta da estrutura social e, concomitantemente, precisa do social para efetivar esse Estado, mesmo que em função instrumental para manter o território ocupado.

Nosso objetivo não é dar respostas prontas, até porque a complexidade do assunto inviabiliza tal pretensão em tão poucas páginas, mas desejamos levantar um debate, que é de certa forma recorrente, a partir de um caso específico, que evidencia aspectos que retomam essa discussão. Por isso, nos propomos a voltar à “Questão Pirara”.

### **Meandros da disputa territorial**

A disputa por essa região do lavrado do Rio Branco, onde está a Guiana Inglesa começou no século XVII e, observa Baine (2004), prosseguiu pelos seguintes, primeiro como forma, por parte brasileira, de conter o avanço de holandeses e espanhóis sobre a Bacia Amazônica e, depois, como uma ação britânica apoiada pelos indígenas, em face da condenação inglesa ao tráfico de escravos em 1804 e da abolição em 1834. Mas o fim dessa disputa ocorre apenas em 1904, com a questão da fronteira sendo enviada para arbítrio do rei da Itália<sup>1</sup>, que traça a fronteira nos rios Maú/Ireng e Tacutu.

A lide territorial com a Inglaterra ficou conhecida, de acordo com Heinsfeld (2011), como “Questão do Pirara”, pois abrangia uma região de mesmo nome, área de 33.200 Km<sup>2</sup>, onde se localiza atualmente a fronteira entre a Guiana e o Estado de Roraima, onde também está a reserva indígena Raposa Serra do Sol.

O litígio com a Inglaterra tem, defende Moreira Neto (2005), o indígena como pivô da argumentação das partes em conflito na defesa de seus territórios, sendo que a Inglaterra coloca-se herdeira dos títulos holandeses e advoga por uma extensão territorial que encobrisse todo o espaço em que ocorria o sistema regular de trocas que os holandeses estabeleceram com os nativos nos séculos anteriores.

---

1 Joaquim Nabuco e o Barão do Rio Branco preferiam o Grão-Duque de Baden como árbitro dessa contenda, mas seu nome foi vetado e outros três nomes surgiram: o presidente dos Estados Unidos, o Imperador da Áustria e o Rei da Itália, o qual acabou sendo escolhido (HEINSFELD, 2011).

Já o Brasil, continua Moreira Neto (2005), argumentaria que a presença incessante dos colonizadores era título suficiente de domínio, desqualificando o contrabando holandês com os índios como justificativa da soberania inglesa sobre o território em litígio.

Assim, a defesa brasileira “esquece” das relações entre portugueses e indígenas da região, por considerar, diz Moreira Neto (2005), que “os direitos sobre a terra não se estendiam aos índios” (p. 82), que desempenhavam o papel de “avalistas” da dominação nacional sobre territórios vistos como “regiões vazias”, garantindo as fronteiras brasileiras, por serem seus guardiães. Além de argumentar, escreve Heinsfeld (2011), a partir da doutrina do divisor de águas, acerca do descobrimento e reclame do domínio português dos Rios Branco e Negro e de sua parte inferior: o Tacutú-Mahú.

Essas regiões eram consideradas vazias, segundo Alves, Araújo e Correa (2011), por se buscar o “branqueamento do território” (p. 05), seja cultural, de sua imagem e ocupação, ocultando processos e sujeitos não-brancos, contrapondo-se à presença de negros e índios, o que traz a ideia de que as terras que esses contingentes ocupam, além de impossibilitadas de progresso, são vazias em termos simbólico, jurídico e econômico, já que não habitadas por “gente”, além de serem habitantes que não entendem o que é propriedade privada, podendo os colonizadores, por isso, dar as terras livremente aos colonos.

Assim essas terras se tornam vazias, o que serve de pretexto para que o Estado brasileiro se aproprie de terras ocupadas por indígenas, em um processo de reafirmação da ideia do Mito Difusionista do Vazio, argumento utilizado ainda no período da “invasão” da América, revisitado por Nelson Maldonado-Torres, em seu texto *A topologia do Ser e a geopolítica do conhecimento: Modernidade, império e colonialidade* (2008), em que o autor “examina a articulação entre raça e espaço na obra de vários pensadores europeus” (p. 71). Nesse ensaio a formulação de Blaut aparece da seguinte forma:

Esta proposição do vazio reivindica uma série de coisas, cada uma delas sobreposta às restantes em camadas sucessivas: (i) Uma região não-europeia encontra-se vazia ou praticamente desabitada de gente (razão pela qual a fixação de colonos europeus não implica qualquer deslocação de povos nativos). (ii) A região não possui uma população fixa: os habitantes caracterizam-se pela mobilidade, pelo nomadismo, pela errância (e, por isso, a fixação europeia não viola nenhuma soberania política, uma vez que os nômadas não reclamam para si o território). (iii) As culturas desta região não possuem um entendimento do que seja a propriedade privada – quer dizer, a região desconhece quaisquer direitos e pretensões à propriedade (daí os ocupantes coloniais poderem dar terras livremente aos

colonos, já que ninguém é dono delas). A camada final, aplicada a todos os do sector externo, corresponde a um vazio de criatividade intelectual e de valores espirituais, por vezes descrito pelos europeus [...] como sendo uma ausência de ‘racionalidade’ (BLAUT *apud* MALDONADO-TORRES, 2008, p. 85).

Na assertiva acima fica evidente, concordamos com Boynard (2013), que a Cartografia do Poder serviu para inventar uma América e “destruir as representações espaciais e as identidades criadas com os lugares dos povos que aqui viviam antes da chegada do colonizador” (p. 4), atuando como um elemento da colonialidade do poder, porquanto ao despojar a região retira dos povos originários qualquer prerrogativa de soberania ou direitos e pretensões à propriedade, além de destituí-los de razão, já que não compartilhavam do mesmo sistema de regras e percepção de mundo.

E é nesse sentido que atua Joaquim Nabuco, enviado extraordinário do governo brasileiro para o arbítrio com a Inglaterra, porque pretende, escreve Araújo (2004), “aperfeiçoar, atualizar e portanto fortalecer a herança dos antepassados” (p. 10), especificamente os portugueses, já que considera que só existe espírito humano do outro lado do Atlântico, restando ao novo mundo a completa falta de imaginação estética e histórica.

Durante mais de dois anos, Nabuco preparou a defesa brasileira, buscando documentos em Portugal, com a colaboração de representações diplomáticas de Lisboa e de Londres e de especialistas em cartografia. Produziu 18 volumes, sendo que na primeira etapa elaborou uma memória sobre a descoberta e ocupação portuguesas, depois uma réplica à memória inglesa e uma tréplica à replica inglesa, publicando, no ano de 1903, em Paris, o livro *O Direito do Brasil*, em que sintetiza a argumentação brasileira nessa contenda (HEINSFELD, 2011).

Nabuco, nos documentos que produziu para a defesa brasileira, não abandona seus princípios monarquistas, tanto que, observa Alonso (2007), utiliza a doutrina do *uti possidetis*, herança da Monarquia, com base em farta documentação sobre a precedência da ocupação brasileira nas áreas em litígio, deixando claro que os indígenas eram na colônia, no máximo, vassallos do rei lusitano e protetores das fronteiras – “muralhas dos sertões” (1903, p. 96) –, visto que Portugal era o verdadeiro detentor dessas posses, não podendo a Grã-Bretanha justificar suas pretensões pelas crueldades praticadas contra os índios, posto que tal realidade não era atestada de forma indubitável, podendo-se questionar, até mesmo, a sua escravização.

Segundo o princípio do *Uti possidetis*, o direito à propriedade de um território era conferido ao Estado que provasse possuir efetivamente determinado espaço, o que no caso de Pirara poderia ser ratificado pela

presença de indígenas na região, com aldeias e todo um sistema de vida estabelecidos. Esse princípio foi utilizado desde o Tratado de Madrid, em 1750, negociado pelo secretário português Alexandre de Gusmão, e prosseguiu como elemento basilar para a demarcação das fronteiras brasileiras até o começo da República – Gabinete do Barão do Rio Branco (1902 – 1912).

Com esse argumento em mãos, Nabuco confere ao indígena a prerrogativa de ser súdito do Rei de Portugal, por ser necessária a ocupação efetiva do território, o que tornava obrigatório a integração desse índio à comunidade nacional, mesmo que de forma instrumental, como elemento que justifica uma determinada delimitação de fronteiras, como fica evidente nas falas de Nabuco, por conferir a esse contingente social a função de “muralhas dos sertões”.

Além disso, o negociador brasileiro desvincula a questão de ocupar o território da forma de tratamento dado ao nativo, pois, para ele as possíveis crueldades cometidas em solo pretendido pelo Brasil não se relacionavam com o problema das fronteiras, já que mesmo a Inglaterra não poderia se eximir de situações similares, como declara Nabuco (1903):

A posse territorial do Brazil não podia, porém, soffrer por taes abusos. Quando esses factos fossem de caracter mais clamoroso do que os demais factos do tratamento dos aborígenes no interior das Colonias européas, o que não eram; quando mesmo fosse certo, o que não é, que no territorio nominalmente possuido pela Inglaterra na Guyana Britannica crueldades semelhantes não se perpetravam contra os Indios, isso nada affectaria a questão de limites. Difficilmente poder-se-hia invocar a bondade para desaposar os Brasileiros de qualquer porção do seu territorio, em proveito de outra nação, pois nenhum povo é mais humano do que elles, como testemunha a abolição gratuita e espontanea da escravidão em 1888 (p. 298 – 299).

Assim, Nabuco desqualifica o argumento britânico sobre o tratamento português ao indígena, mostrando que não era diferente das outras colônias europeias até mesmo as britânicas, como a Guiana, o que não afetaria a questão dos limites, pois não estava ligada à noção de bondade e humanidade de um povo, já que até assim o “brazileiro” se destacaria por ter realizado, segundo ele, uma abolição gratuita e espontânea, o que não nos cabe aqui discutir visto a complexidade do problema levantado.

Ademais, considerando-se a perspectiva advogada por Hedley Bull em sua obra *A sociedade anárquica: um estudo da ordem política mundial* (2002), nesse período o direito positivo prevalece como elemento para reger as relações entre Estados, em que a diretriz à ação dos Estados passa a ser “os costumes e o direito emanado dos tratados” (p. 45).

Restava à Inglaterra, portanto, argumenta Nabuco (1903), com o qual corroboramos, respeitar os tratados assinados por ela com o Brasil acerca da questão territorial, ainda em vigor, como a aliança com Lisboa, de 16 de maio de 1705, de Viena a 22 de janeiro de 1815, além de outros vindos do século XIV e que tinham como princípio a ajuda inglesa para garantir as posses portuguesas, defendendo-as, o que a impedia, neste momento, de “tentar por sua vez o que ella tão solemnemente impedira” (p. 364) em épocas anteriores.

Ademais, havia a perspectiva de que a diplomacia, segundo Faulhaber (2005), pensa o território como parte do contrato social e do consenso entre as partes, que se dava pelo reconhecimento implícito de que os nativos eram os habitantes originais, mas desconsiderando sua territorialidade e as fronteiras étnicas, destituindo-os da cidadania e legitimando a instituição de limites político-territoriais, já que não se queria mais, apenas, civilizar o indígena, mas, defende Oliveira (2008), modernizar, valorizando, reorganizando e ocupando o território.

O mapa do final do século XIX intitulado “*Estados Unidos do Brasil – mappa desenhado e gravado sob a direção do Snr Barão do Rio Branco*” é um exemplo, segundo Biaggi (2011), da importância que se dá à delimitação das fronteiras, traçadas por uma linha laranja que contorna, quase completamente, o Brasil, transparecendo, para ele, a relação entre demonstrar uma ocupação administrativa brasileira efetiva e a defesa da soberania, por estabelecer os espaços conquistados nas lides internacionais, os ainda em disputa, os cursos das águas e a chamada “Guyana Brasileira”, região disputada com ingleses. Além da capital federal, das capitais dos estados, vilas e populações, comprovando uma ocupação ordenada do território, que é atravessado, em suas fronteiras, apenas pelos grupos indígenas.

Cabe, neste momento, uma ressalva informativa que ratifica a relevância do território ao Estado brasileiro, pois este mapa foi desenhado e gravado pelo Barão do Rio Branco em 1890 e publicado três anos depois, em 1893, no jornal *Gazeta de Notícias*, no Rio de Janeiro.

Este jornal, segundo Asperti (2006), era o mais popular e barato, custando quarenta réis o exemplar, considerado, ao mesmo tempo, um prestador de serviços de utilidade pública, o que, mais uma vez, pensamos, confirma a importância da questão territorial ao Estado, já que é este meio de comunicação que será escolhido para divulgar o referido mapa, lugar onde ele poderia ser visto por mais leitores, embora esse percentual fosse baixo, apenas 1,72% da população da capital federal era alfabetizada<sup>2</sup>.

---

2 Asperti (2006).

E é imbuído dessas preocupações territoriais, atestadas pelo referido mapa, que Joaquim Nabuco retorna à vida pública dez anos após sua saída, justamente no arbitramento da questão com a Inglaterra, aceitando defender os interesses brasileiros, mas mantendo sua fidelidade à Monarquia, que, para ele, analisa Salles (2002), foi “muito além do que a República sequer pensaria alcançar” (p. 280). Essas preocupações estavam resumidas na ideia de que a soberania do país, enquanto obra do Império, estava em risco nos primeiros anos da República, sobretudo no que tange à unidade nacional, pois Nabuco pensava o Brasil como uma pátria territorial.

Tal posicionamento o fez trabalhar para a República, que sofria nesse momento uma ameaça externa, grande problema do período posto que a questão do “povo”, para Nabuco, houvesse, continua Salles (2002), sido parcialmente solucionada com a Abolição, restando a partir de então ao Estado conservar o território em face dessas ameaças, pois Nabuco defende a “noção de que nunca se tem o direito de prejudicar a Pátria para atingir o governo” (p. 289) e a perda de território seria um prejuízo ao país. Por isso, a política externa e a diplomacia, entende Nabuco, seriam esferas superiores da política, por se localizarem “na interseção entre a nação e a civilização” (p. 281), devendo ser o caminho para a solução de tal conflito.

Resolução que Nabuco, argumenta Heinsfeld (2011), considerou uma grande derrota, primeiro porque ele não reconhecia nenhum aspecto que comprovasse o direito inglês à região em litígio; segundo porque a sentença do laudo arbitral deu à Grã-Bretanha mais territórios do que sua diplomacia havia negociado anteriormente com o Brasil, ou seja, o país acabou perdendo parte de suas posses, o que ampliou a sensação de derrota, mas serviu, por outro lado, segundo Nabuco, escreve Heinsfeld (2011), para que se tenha “mais atenção às nossas fronteiras do que temos feito” (p. 09), no sentido de ocupar essas zonas fronteiriças.

O dia 14 de junho de 1904 representou, pois, a grande derrota diplomática em termos de perda territorial ao Brasil, já que o rei italiano, Victor Emanuel, expediu um laudo arbitral que dividiu a região em litígio em duas partes: 3/5 para a Inglaterra ou 19.630 Km<sup>2</sup>, e 2/5 ao Brasil (13.570 Km<sup>2</sup>). Para um país como o Brasil, que desejava a posse de uma faixa de 30.000 Km<sup>2</sup>, lhe dando acesso ao rio Essequibo, onde se encontrava o Forte de São Joaquim, e que tinha na integridade de seu território o elemento essencial à construção do Estado, essa decisão significou uma perda importante, que poderia afetar até mesmo a existência do Estado brasileiro.

Por isso, esse episódio é lembrado e estudado até hoje como um dos poucos momentos em que nossos negociadores perderam em meio a uma argumentação, em que o nosso corpo diplomático se fragilizou. É também um

fato que serve de exemplo da importância do território para a estruturação do Estado brasileiro e de como ele ganha precedência em relação à sociedade que o ocupa, a qual é relevante, e isto não se nega, mas como instrumento de garantia na manutenção das fronteiras.

Por outro lado e ao mesmo tempo, essas ações de negociação da chancelaria brasileira levaram, para Costa e Vlach (2007), à ampliação do reconhecimento do Brasil no plano internacional e confirmou seu papel preponderante na América do Sul, como era, aliás, o desejo do Barão de Rio Branco<sup>3</sup> sobre o desempenho da política externa brasileira, complementada pela resolução das questões limítrofes, em que o ministro “teve papel fundamental e oportuno” (p. 17), já que, segundo Bueno e Cervo (2002), “a principal obra de Rio Branco foi a definição do território de seu país” (p. 196).

Tarefa importante se consideramos, como Gomes Santos (2010), que o período inicial da República é o momento de revalorização de uma unidade territorial preexistente, como resposta às tensões separatistas e à crise de legitimidade do Estado, além de elemento fundamental à nacionalidade, que começa a se construir pela sacralização do território, definido, pelo Barão, a partir de vitórias diplomáticas e, pela participação ativa, embora encoberta, dos indígenas como guardiões de fronteiras, além do deslocamento de estratos sociais para regiões fronteiriças, no sentido de povoá-las, comprovando sua ocupação efetiva.

Resolver as questões limítrofes, em que Pirara se inclui, significava, ademais, colocar cimento, fazer a liga entre sociedade e esfera estatal, o que para o início da República colocava-se como aspecto fundamental, já que o Estado passaria a se constituir como nação quando se conectasse como o estrato social que o forma, e a integridade territorial foi escolhida pela elite política brasileira, que possui o corpo diplomático como um de seus representantes, o principal elemento para integrar os diferentes elementos sociais e construir a ideia de pertencimento ao país.

Esse encobrimento e o papel de destaque conferido à diplomacia na construção do território nacional nos fazem perceber que há uma fissura entre o Brasil-território e o ser que o integra, já que esses dois âmbitos caminham em separado, como se o país prescindisse de seu “povo”, mas não de sua geografia, ou ainda, como se precisasse inventar esse “povo”, porquanto aquele que assim

---

3 Barão do Rio Branco – José Maria Paranhos da Silva Júnior – foi ministro das relações exteriores do Brasil entre 1902 e 1912 e quando assume a pasta já havia saído vitorioso em uma série de negociações: por exemplo, na fronteira sul após a Guerra contra o Paraguai (COSTA e VLACH, 2007).

se apresente seja “naturalmente” inferior ou inferiorizado pelo discurso e pela forma de atuação do Estado, que ratifica as noções de colonialidade do poder, do ser, do saber e da mãe natureza, conceituadas por intelectuais como Walter Mignolo, Catherine Walsh e Aníbal Quijano.

Embora o espaço desse artigo seja demasiado reduzido para se discutir essa perspectiva, nos cabe deixar claro que a colonialidade do poder é um produto da estrutura colonial de poder e, como argumenta Quijano (1992), uma construção intersubjetiva, que se pretende como científica e objetiva, além de a - histórica, mas que não passa de um fenômeno da história do poder, que constrói um sistema discriminatório baseado na ideia de “raça”.

Tal sistema discriminatório que se encontra presente na América desde sua “invasão”, no século XVI, e que percebemos fazer parte da argumentação da diplomacia brasileira no caso da delimitação de nossas fronteiras, ainda que de forma latente quando se trata o indígena como “guardião de fronteiras”, é uma construção ligada aos aspectos intersubjetivos, que se inscreve no corpo do indivíduo inferiorizado.

Walsh (2008) mostra, ainda, que para Quijano a discriminação não se encontra apenas nas categorias de raça e gênero, mas remete-se também aos conhecimentos e saberes outros, diversos dos eurocêntricos, por meio da colonialidade do saber e da mãe natureza e da própria vida, a partir da divisão natureza/sociedade, que descarta o mágico-espiritual, a relação milenar entre os mundos biofísico, humano e espiritual, além do ancestral e que, para ela, sustenta “*los sistemas integrales de vida y a la humanidad misma*”<sup>4</sup> (p. 138).

Baseada nesse discurso, mesmo que subjacente, de inferioridade do Outro, que o coloca apenas como súdito da coroa portuguesa para justificar uma ocupação anterior, como um instrumento à manutenção do território, a diplomacia brasileira no início do período republicano ratifica sua separação em relação à política interna, particularmente à sociedade, apagando intencionalmente proximidades e promovendo uma situação de ausência presente na identidade.

A separação entre diplomacia e sociedade se constitui em grande problema, pois, como observa Fonseca Jr. (1998), a formulação da política externa nasce do encontro entre os interesses sociais e sua transformação em ação pelo Estado, ou seja, a atuação externa de um Estado está vinculada ao chamado “interesse nacional”, mas, pensando o caso brasileiro, essa interação se quebra com o discurso de inferiorização do Outro e seu uso instrumental para garantia do território.

---

4 “os sistemas integrais de vida e a própria humanidade”. (tradução da autora)

Assim, a construção da política externa brasileira ocorre sem a participação social, em que a “Questão Pirara” é apenas mais um exemplo, o qual nos coube mostrar para evidenciar e corroborar a perspectiva corrente no Brasil de que há uma separação clara entre a sociedade e a ação externa do Estado.

Essa separação é corroborada pela noção teórica presente nas relações internacionais, explica Fonseca Jr. (1998), que no caso em questão se demonstra na prática, de que em função da gravidade dos temas internacionais que colocam em jogo a própria sobrevivência do Estado e a necessidade de se ter objetivos permanentes, a influência da opinião pública deve ser minimizada, o que afasta a possibilidade de participação social e considera a diplomacia uma esfera superior à sociedade, para a qual caberia a função de unir nação e civilização, o lugar por excelência em que se elabora um povo civilizado, como pensava Joaquim Nabuco.

Essa questão se torna ainda mais problemática se colocamos em voga a ideia de que a partir dos séculos XVIII e XIX com a ascensão do direito positivo sobre o direito natural o aspecto que passou a conferir legitimidade internacional a um Estado, segundo Bull (2002), foi o princípio nacional ou popular, que transformou a obtenção de um território em uma questão referente ao direito da nação ou do povo. Em outras palavras, o princípio patrimonial que até então regia a posse de um território “foi substituído pelo princípio de auto-determinação nacional” (p. 44).

O Brasil, então, se coloca em sua ação externa na contramão das mudanças internacionais, embora seja necessário admitir que, com a proclamação da República, em 1889, o país se mostre como um regime republicano e busque construir o atributo da nação, mesmo que – e aí se encontraria seu grande problema – excluindo grande parcela da sociedade e usando-a como elemento justificador de sua grandeza territorial ou na defesa do que o Estado julgue ser suas fronteiras.

E um Estado que exclui grande parcela de sua sociedade perde parte de sua legitimidade, pois, como já se falou, a partir dos séculos XVIII e XIX, é justamente o popular que confere caráter legítimo a um Estado, o qual é entendido, segundo Bull (2002), como uma comunidade política independente, que possui um governo e detém soberania sobre um território e uma determinada população, que, ao ser alijada retira desse ente sua supremacia sobre as demais autoridades internas.

Assim, quando o Estado impede a participação social ou a transforma em instrumental, retirando da população sua prerrogativa de sujeito, acaba enfraquecendo-se a si mesmo, retirando de si a legitimidade que somente a população pode conferir ao Estado após a instituição do sistema republicano.

Em outras palavras: essa separação entre política externa e sociedade ou a visão de que a diplomacia se encontra em uma esfera superior, devendo ser promotora da civilização, leva, na verdade, a um enfraquecimento do próprio Estado brasileiro, o que significa um retorno constante do debate da relação entre política externa e território, visto ser um dos aspectos que nos “obriga” a ver a necessidade de participação social na diplomacia como um elemento que proporciona o fortalecimento do Estado brasileiro, além de ser um passo na ampliação da democracia e da noção de “interesse nacional”, por reafirmar a legitimidade e a soberania internas brasileiras.

### **Considerações finais**

A partir da “Questão Pirara” foi possível perceber que a sociedade e seus estratos considerados “inferiores” são subordinados à tarefa de construir o país, o que faz da identidade ou da percepção de nacionalidade um produto da manutenção do território. Por isso, defende-se a ideia de que a integridade territorial é uma política de Estado, não se restringindo a anseios das elites locais, independente do grupo que ocupa a burocracia estatal, sendo parte da própria constituição do Estado brasileiro.

Assim, pode-se dizer que o indígena, no caso em debate, é um instrumento social que confirma a posse do território e atua em consonância com os anseios estatais, por isso se diz que embora a política externa esteja distante da sociedade, já que, muitas vezes não considera a opinião pública na tomada de decisão ou usa parcelas consideráveis da população brasileira para legitimar sua postura, detém um impacto importante sobre aspectos efetivos da realidade.

Deparamo-nos, pois, com o elemento territorial para a construção do Brasil, posto que seja um aspecto determinante para o que se entende por Brasil, o que ratifica a conexão entre política externa e território e demonstra a importância de seu estudo mais detido, sobretudo para áreas como história e geografia.

Com esse debate, aqui apenas iniciado e/ou sugerido, podemos começar a questionar e entender – além de montar toda uma linha histórica – como se elaborou a sociedade e o Estado no Brasil, muitas vezes, crescendo em separado, perspectiva que coloca em voga porque se tem como discurso recorrente a dificuldade de legitimação do Estado por parte de seu “povo”. Algo bastante atual, em tempos de Black Blocs, manifestações e dizeres como “O Gigante Acordo”, como se o Brasil-povo em algum momento estivesse adormecido, quando o silêncio também pode ser uma arma política, uma forma de luta e resistência.

## Referências

ALVES, Diana da Silva; ARAÚJO, Thyago Farias de; CORREA, Gabriel Siqueira. **A produção da não existência do negro na formação do território brasileiro: Um ensaio sobre o branqueamento do território.** Anais do XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais – Diversidades e (Des)Igualdades, 07 a 10 de agosto de 2011, Universidade Federal da Bahia, Salvador.

ASPERTI, Clara Miguel. **A vida carioca nos jornais: Gazeta de Notícias e a defesa da crônica.** Contemporânea, nº 7, 2006.2, p. 45 – 55.

BAINES, Stephen G. **A fronteira Brasil-Guiana e os povos indígenas.** Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI, Brasília, v. 1, n. 1, jul. 2004, p. 65 – 98.

BIAGGI, Enali M. de. **As fronteiras nas cartas gerais do Brasil no século XIX: Um império no jogo das nações.** Anais do I Simpósio Brasileiro de Geografia Histórica – Passado Presente nos Velhos Mapas: Conhecimento e Poder, Paraty, 10 a 13 de maio de 2011.

BULL. Hedley. *Há uma ordem na política mundial.* In.: \_\_\_\_\_. **A sociedade anárquica: Um estudo da ordem na política mundial.** Prefácio de Willians Gonçalves. Tradução de Sérgio Bath (1ª ed.). Brasília: Editora da UNB, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais; São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo, 2002. Capítulo 2, p. 31 – 64. (Coleção IPRI, 5).

COSTA, Paulo Sérgio Monteiro da; VLACH, Vânia Rubia Farias. **Brasil: Geopolítica da Expansão territorial, poder perceptível e consolidação do território.** Bogota/Colômbia: 110 EGAL, 2007.

FAULHABER, Priscila. *Identidades contestadas e deslocamentos Miranha na fronteira Brasil-Colômbia.* In.: OLIVEIRA, Roberto Cardoso de; BAINES, Stephen. **Nacionalidade e etnicidade em fronteiras.** Brasília: Editora da UNB, 2005, p. 241 - 269.

FONSECA JR., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais: poder e ética entre as nações.** 2ª ed. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

HEINSFELD, Adelar. **O papel de Joaquim Nabuco na política externa de Rio Branco.** Comunicação do X Encontro Estadual de História – O Brasil no Sul: Cruzando fronteiras entre o regional e o nacional, 26 a 30 de julho de 2010, Santa Maria – RS.

MALDONADO-TORRES, Nelson. **A topologia do Ser e a geopolítica do conhecimento: Modernidade, império e colonialidade.** Revista Crítica de Ciências Sociais, 80, março de 2008, p. 71 – 114.

MOREIRA NETO, Carlos de Araújo. **Índios e Fronteiras.** Revista de Estudos e Pesquisas, FUNAI, Brasília, v. 2, nº 2, 2005, p. 79 – 87.

NABUCO, Joaquim. **O Direito do Brazil: Fronteiras do Brazil e da Guyana Inglesa – Primeira Memória.** Apresentada em Roma a 27 de fevereiro de 1903. Paris: A. Lahure Editor, 1903.

QUIJANO, Aníbal. *Colonialidad y Modernidad-racionalidad.* In: BONILLO, Heraclio (comp.). **Los conquistados.** Tradução de wanderson flor do nascimento Bogotá: Tercer Mundo Ediciones; FLACSO, 1992, pp. 437-449.

SALLES, Ricardo. **Joaquim Nabuco: Um pensador do Império.** Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

WALSH, Catherine. **Interculturalidad, plurinacionalidad y decolonialidad: las insurgências político-epistémicas de refundar el Estado.** Tabua Rasa, Bogotá – Colômbia, nº. 9, jul./dez. 2008, p. 131 – 152.

---

#### Elias Nazareno

Doutor em Sociologia pela Universidad de Barcelona.

Atualmente é professor Adjunto III da Universidade Federal de Goiás no Programa de Pós-graduação em História e no Curso de Educação Intercultural para formação de Professores Indígenas da UFG.

Faculdade de História – UFG, Rua 09 número 769 apto 702 setor oeste, cep. 74110-100.

E-mail: eliasna@hotmail.com

#### Ludimila Stival Cardoso

Graduada em Relações Internacionais pela PUC-Goiás e Mestre em Comunicação pela Universidade Federal de Goiás. Atualmente é doutoranda em História pela UFG.

Faculdade de História – UFG, Rua R 17 Qd. 16 Lt. 12 Vila Itatiaia, CEP: 74690-420.

E-mail: lulusco@hotmail.com

---

Recebido para publicação em novembro de 2013

Aprovado para publicação em janeiro de 2014