

UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS

PEDRO HENRIQUE DE MELLO RABELO

*AMIZADE, COMÉRCIO E NAVEGAÇÃO: O TRATADO DE 1829 E AS RELAÇÕES
POLÍTICO-MERCANTIS ENTRE O BRASIL E OS ESTADOS UNIDOS NA FORMAÇÃO
DO IMPÉRIO BRASILEIRO (1808-1831)*

Mariana

2017

PEDRO HENRIQUE DE MELLO RABELO

*AMIZADE, COMÉRCIO E NAVEGAÇÃO: O TRATADO DE 1829 E AS RELAÇÕES
POLÍTICO-MERCANTIS ENTRE O BRASIL E OS ESTADOS UNIDOS NA FORMAÇÃO
DO IMPÉRIO BRASILEIRO (1808-1831)*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em História do Instituto de Ciências Humanas e Sociais da Universidade Federal de Ouro Preto, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre em História.
Área de concentração *Poder e Linguagens*, linha de pesquisa *Poder, Espaço e Sociedade*.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Cláudia Maria das Graças Chaves

R114a Rabelo, Pedro Henrique de Mello .
Amizade, comércio e navegação [manuscrito]: o Tratado de 1829 e as relações político-mercantis entre o Brasil e os Estados Unidos na formação do Império brasileiro (1808-1831) / Pedro Henrique de Mello Rabelo. - 2017.
195f.: il.: color; grafs; tabs; mapas.

Orientador: Prof. Dr. Cláudia Maria das Graças Chaves.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Ouro Preto. Instituto de Ciências Humanas e Sociais. Departamento de História. Programa de Pós-Graduação em História.

Área de Concentração: História.

1. Tratados comerciais - Tratado de Amizade, Comércio e Navegação. 2. Soberania. 3. Protecionismo e livre câmbio. I. Chaves, Cláudia Maria das Graças. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU: 93/94



UFOP

Universidade Federal
de Ouro Preto

Pedro Henrique de Mello Rabelo

“Amizade, comércio e navegação : O Tratado de 1829 e as relações político-mercantis Brasil-Estados na formação do Império brasileiro (1808-1831)”

Dissertação apresentada ao programa de Pós-graduação em História da UFOP como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em História. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

Prof. Dr^a. Cláudia Maria das Graças Chaves

Departamento de História/UFOP

Prof. Dr^a Andréa Lisly Gonçalves

Departamento de História/UFOP

Prof. Dr^a Gladys Sabina Ribeiro

Departamento de História/UFOP

*Dedicado à memória de minha saudosa avó
Helena, pois em seus braços sempre encontrei
amor, carinho e paz.*

Agradecimentos

Agradeço à professora Cláudia Chaves por me orientar no desenvolvimento deste trabalho. Suas indicações documentais e bibliográficas sempre germinaram grandes frutos à minha pesquisa. Agradeço também sua dedicação em sempre me ensinar os ofícios desse trabalho tão estimulante que é ser professor/pesquisador. Fosse em participações em eventos, fosse em sala de aula, Cláudia me possibilitou aprender muito nesses últimos dois anos.

Agradeço também ao professor Luiz Estevam de Oliveira Fernandes e às professoras Andréa Lisly Gonçalves e Gladys Sabina Ribeiro pela imensurável cooperação em meus exames de qualificação e defesa, além da riquíssima bagagem cultural que me proporcionaram nesses últimos anos.

Agradeço à Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP) por ter me fornecido uma estrutura física e financeira de gigantesca qualidade, que não só me permitiu participar de eventos, como me dedicar exclusivamente ao desenvolvimento da pesquisa e às agendas acadêmicas. Agradeço, especialmente, à Biblioteca Alphonsus de Guimaraens (UFOP), cujo acervo é de riqueza indescritível.

Agradeço imensamente aos meus pais, José Alberto Rabelo e Celma Helena de Mello Rabelo, todo o apoio que sempre me dão em tudo que me proponho a fazer. *“Vocês me salvaram de todas as formas que uma pessoa pode ser salva”*.

O agradecimento à minha família não seria completo se não eu não fosse também imensamente grato ao meu irmão mais novo, Léo, que tem cuidado dos meus pais em todo esse período que estou fora de casa. Se não fosse por ele, minha mãe não suportaria a saudade, meu pai não teria com quem compartilhar suas histórias sobre a carreira no Corpo de Bombeiros, e eu nunca chegaria até aqui. Então, Léo, muito obrigado!

Aos meus amigos, eu agradeço o companheirismo, os conselhos, a paciência – principalmente durante o final da escrita desta dissertação –, o amor e o carinho que vocês tem por mim. Muito obrigado Paula, minha afilhada, Mailson, meu persistente geminiano, Maxwell, meu querido arquiteto, Wederson, que é, para mim, o que Sam é para Frodo em O Senhor dos Aneis, Leandro, *my only exception*, Elizabeth, minha linda amiga carioca, Ehtoni, meu B-Army favorito, e Douglas, meu amigo próximo mais distante. Também gostaria de agradecer à Iara, Tobias, Marcelo, João Rafael, Renathinha, Mari, Nick, Monalisa, Salete, tia Lourdes, Elza, tia Marília, Jonathan e a todos os integrantes e agregados da eterna República

Boate Azul por sua constante e agradável presença, sem a qual eu também não teria forças para chegar até aqui. Por falar em diversão e em pessoas que tornaram esses dois anos mais agradáveis, eu não poderia deixar de agradecer à Britney, cujas músicas não só me alegraram em ocasiões nas quais achei que não fosse conseguir concluir todo este trabalho, como também me motivaram a continuar, afinal, para concluir um mestrado, é preciso *work, bitch!*

Gostaria de registrar um agradecimento mais que especial aos meus avós Janice e José Lázaro Rabelo, e ao meu avô materno, Manoel de Mello (*in memoriam*), que sempre me deram o maior presente que um ser humano pode receber de outro: o amor.

Por fim agradeço a Deus por tudo que tem me proporcionado nesses últimos tempos. É ele quem me protege quando estou sozinho.

Deve-se pois contar no número dos soberanos esses Estados que são vinculados a outro mais poderoso por uma aliança desigual, na qual, como disse Aristóteles, ao Estado poderoso é dada mais honra e ao Estado mais fraco mais ajuda.

As condições dessas alianças desiguais podem variar ao infinito. Mas quaisquer que sejam essas condições, desde que o aliado inferior preserve a sua soberania, ou o direito de se governar por si mesmo, ele deve ser tido como um Estado independente, que comercia com os demais sob a autoridade do direito das gentes.

Emer de Vattel

Resumo

Esta dissertação tem por principal *fonte* o *tratado de amizade, comércio e navegação* negociado e ratificado pelo Império brasileiro e pelos Estados Unidos entre fins de 1828 e inícios de 1829. Sua análise permite, entre outras muitas, a percepção de que as relações externas do Brasil de inícios dos Oitocentos não se resumiram às inauguradas pela antiga aliança política dos Bragança com o Império britânico. Nesse ínterim, a aproximação política ao governo dos Estados Unidos, iniciada no Primeiro Reinado, é muito significativa às pesquisas históricas que se dedicam ao estudo do período, sobretudo às que se referem ao contexto da formação do *Estado* imperial brasileiro.

Palavras-chave: tratado de amizade, comércio e navegação; *soberania; mercado; política externa; livre comércio.*

Abstract

This dissertation has as its main *source* the treaty of amity, commerce and navigation negotiated and ratified by the Brazilian Empire and by the United States between ends of 1828 and beginnings of 1829. Its analysis allows, among many others, the perception that Brazil's external relations from the early nineteenth century were not summarized in those inaugurated by the old political alliance of Bragança with the British Empire. In the meantime, the political approach to the United States government, initiated in the Primeiro Reinado, is very significant to the historical researches that are dedicated to the study of the period, especially those that refer to the context of the formation of the Brazilian imperial *State*.

Key-words: treaty of amity, commerce and navigation; *sovereignty; market; foreign policy; free commerce.*

Lista de ilustrações

Mapa 1 – Sedes dos vice-consulados do Império brasileiro nos Estados Unidos (1824).....	61
Mapa 2 – Cidades na trajetória da missão de Cabugá nos Estados Unidos.....	89

Lista de tabelas e gráficos

Gráfico 1 – Exportação de produções do Reino de Portugal aos Estados Unidos e ao Império britânico (porcentagem em relação ao total).....	44
Quadro 1 – Exportações de açúcar do Brasil aos Estados Unidos.....	47
Quadro 2 – Exportações de café do Brasil aos Estados Unidos.....	48
Quadro 3 – Lista de <i>ministros públicos</i> e de seus respectivos reconhecimentos oficiais como representantes no exterior (<i>Direito das Gentes</i>).....	55
Quadro 4 – Principais missões diplomáticas do Primeiro Reinado.....	56
Quadro 5 – O primeiro corpo consular do Brasil nos Estados Unidos (1824).....	60
Quadro 6 – Lista de taxas a cobrar autorizadas aos membros do corpo consular brasileiro nos Estados Unidos.....	63
Quadro 7 – Administrações dos Estados Unidos durante o Primeiro Reinado (1822-1831).....	66
Quadro 8 – Corpo consular dos Estados Unidos no Brasil (1808-1834).....	67
Quadro 9 – Diplomatas dos Estados Unidos no Brasil (Primeiro Reinado).....	69
Quadro 10 – Os tratados de amizade, comércio e navegação do Império brasileiro (1822-1889).....	76
Quadro 11 – Missões político-diplomáticas do Governo Provisório de Pernambuco (1817).....	82
Quadro 12 – Exportações dos Estados Unidos ao Brasil (1808-1821).....	104
Quadro 13 – Exportações de produções dos Estados Unidos (1806-1814).....	135
Quadro 14 – Tráfico de escravos em Cuba (1810-1820).....	155

Lista de abreviaturas e símbolos

EUA – Estados Unidos da América

SNE – Secretaria dos Negócios Estrangeiros

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

Unicap – Universidade Católica de Pernambuco

USP – Universidade de São Paulo

Sumário

INTRODUÇÃO	15
1. Questões e problematização: o comércio britânico no Brasil sob a visão de um cônsul estadunidense.....	15
2. Capítulos e hipóteses: alianças e <i>soberanias</i>	18
3. Fonte e metodologias: o <i>político</i> e o <i>mercado</i>	24
CAPÍTULO 1 – LIBERALISMO E POLÍTICA EXTERIOR NO PRIMEIRO REINADO	28
1. A aliança anglo-lusa, a abertura dos portos e o tratado de 1810	28
1.1. O Brasil e a <i>regeneração</i> do império.....	28
1.2. <i>Amizade</i> , comércio e navegação.....	32
1.3. As representações jurídicas dos tratados de amizade, comércio e navegação.....	34
2. A expansão do <i>constitucionalismo</i> e a busca pelo reconhecimento da independência do Brasil (1822-1825)	38
2.1. Breves considerações metodológicas.....	38
2.2. O reconhecimento da independência do Brasil pelos Estados Unidos (1824).....	40
3. Secretaria dos Negócios Estrangeiros: a voz do projeto imperial no exterior	51
3.1. A diplomacia imperial brasileira.....	51
3.2. Diplomatas e cônsules do Império brasileiro nos Estados Unidos.....	58
4. A formação da política externa dos Estados Unidos (1776-1831)	65
4.1. A montagem do Departamento de Estado.....	65
4.2. Diplomatas e cônsules dos Estados Unidos no Brasil.....	67
5. Os negócios estrangeiros e a imprensa: a política externa imperial brasileira e a visão dos setores liberais	69
CAPÍTULO 2 – SOBERANIAS E PROJETOS POLÍTICOS NO BRASIL DE INÍCIOS DOS OITOCENTOS	81
1. O projeto político da revolução pernambucana de 1817	81
1.1. Acordos de comércio, acordos de poder.....	81
1.2. A <i>soberania</i> pernambucana de 1817 e a missão de Cabugá nos Estados Unidos.....	83
2. O aliado neutral: visões sobre a política exterior dos Estados Unidos no Brasil	90
2.1. A Lei da Neutralidade estadunidense.....	90
2.2. A revolução de 1817 e a política externa dos Estados Unidos.....	92
2.3. A <i>contrarrevolução</i> e a política externa dos Estados Unidos.....	98

3. Entre o livre comércio e o contrabando	100
3.1. Depois de 1817: as suspeições do governo português.....	100
3.2. Um novo cônsul em Recife.....	102
3.3. Do Departamento de Estado ao consulado de Recife: os meandros da política externa dos Estados Unidos.....	105
3.4. O cônsul Joseph Ray.....	108
4. Da Europa às Américas: implicações da revolução de 1817 nos planos do projeto imperial	112
4.1. Mudar para manter: reformas na política externa.....	112
4.2. Dos Estados Unidos às Américas: a missão do encarregado de negócios José Silvestre Rebello e a nova política externa do Primeiro Reinado.....	120
CAPÍTULO 3 – ENTRE A REGULAÇÃO DO MERCADO E A PRESERVAÇÃO DO ESTADO SOBERANO	128
1. “A ambição e os sacrifícios” : a independência interdependente das Américas	128
1.1. A soberania do projeto imperial do Rio de Janeiro.....	128
1.2. A segunda declaração de independência dos Estados Unidos.....	134
1.3. A declaração de <i>interdependência</i> às Américas.....	139
2. Os tratados comerciais e a política externa da Doutrina Monroe	145
2.1. Os sentidos da <i>Doutrina Monroe</i> : entre o mercado, o contrato social e o imperialismo.....	145
2.2. A efetivação político-jurídica da <i>Doutrina Monroe</i>	150
2.3. Os tratados de amizade, comércio e navegação dos Estados Unidos.....	154
3. A regulamentação do comércio entre o Brasil e os Estados Unidos	170
3.1. Controvérsias iniciais.....	170
3.2. Entre o Paço Imperial e a President’s House: o tratado de amizade, comércio e navegação de 1829.....	173
3.3. Um <i>Estado soberano</i> , uma <i>sociedade de mercado</i>	181
CONSIDERAÇÕES FINAIS	185
REFERÊNCIAS	187
1. Referências documentais.....	187
2. Referências bibliográficas.....	189

Introdução

1. Entre a abertura dos portos e a independência do Brasil: caminhos para uma aproximação aos Estados Unidos

Os Estados Unidos e o Império português mantiveram um fluxo comercial pouco intenso até fins do século XVIII. O Brasil, que se configuraria posteriormente no maior destino das exportações de produtos estadunidenses aos domínios portugueses, ainda mantinha seus portos fechados ao comércio exterior. E a parte europeia do Império português, sobretudo a ilha da Madeira, era a principal região responsável pelas trocas comerciais dos portugueses com os estadunidenses. Ainda assim, tanto a Coroa de Portugal quanto o governo dos Estados Unidos conservavam cônsules nas principais praças mercantis um do outro, exceto nas regiões coloniais.

Desde meados do século XVIII, os cônsules eram considerados *agentes* responsáveis por zelar pelo respeito aos direitos e privilégios mercantis dos *Estados* aos quais prestavam seus serviços no exterior¹. E tal ligação com o setor mercantil é o que explica a não rara nomeação de influentes negociantes e mercadores para atuarem nos cargos consulares. Em geral, esses *agentes* eram homens nascidos e/ou residentes nas principais regiões com as quais se mantinha – ou almejava se manter – trocas mercantis. Eles eram responsáveis por manter o *Estado* a que serviam a par de tudo que acontecia nas regiões em que atuavam; deviam informá-lo sobre o funcionamento de bancos e seguradoras; atualizá-lo acerca de legislações e regulamentos referentes ao comércio, além de supervisionar o movimento dos portos, da agricultura e da navegação no território em que atuavam².

Em 1808, quando a família real portuguesa se transferiu para o Rio de Janeiro, o Brasil passou a receber também cônsules estrangeiros, o que significa que o *mercado* brasileiro, ao lado da parte europeia do Império, também passou a ser crescentemente observado por outros governos, inclusive o estadunidense.

Os negociantes estadunidenses esperavam que, à maneira das exportações britânicas a Portugal, as suas próprias exportações aos portugueses diminuíssem, afinal, além de parte dos consumidores reinois terem transmigrado junto com sua Corte ao Brasil, a ilha da Madeira, principal destino dos seus produtos, isolou-se em função das *guerras napoleônicas*. Nesse ínterim, o Brasil, assim como as Américas do sul e central, passou a representar aos estadunidenses um *mercado* alternativo frente ao comércio com a Europa. Assim, o governo

¹ VATTEL, Emer; 2004. p. 212.

² RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 553.

dos Estados Unidos foi o primeiro a enviar um cônsul ao Brasil, com a nomeação do importante negociante de Connecticut, Henri Hill, à chefia do novo consulado estadunidense de Salvador em 1808.

A primeira correspondência de Henri Hill ao governo dos Estados Unidos, datada de 17 de novembro de 1808, explicava ao então Secretário de Estado, James Madison, a nova situação do *mercado* do Brasil, agora aberto às exportações diretas do exterior. E entre os principais elementos da carta do cônsul estiveram informações sobre o desenvolvimento do comércio britânico no Brasil. Para Hill, por falta de informações e em decorrência dos embargos comerciais enfrentados tanto na Europa quanto nos Estados Unidos, os negociantes britânicos abarrotaram o *mercado* brasileiro com uma grande variedade de artigos impróprios. Ele escrevera:

O comércio inglês tem abarrotado o Brasil com quase todos os tipos de manufaturados britânicos. O estado político da Europa nos últimos dois anos, que fechou o comércio britânico no continente, e a privação de seu habitual comércio com os Estados Unidos, não permitiu que os comerciantes enviassem artigos mais adequados a esse mercado.³ (Tradução minha).

Com relação às manufaturas têxteis, por exemplo, Hill dizia que os britânicos enviaram uma quantidade gigantesca de tecidos de lã, os quais tinham uma aceitação muito modesta no Brasil, sobretudo no nordeste. Ele explicava:

Deve ter havido também uma grande falta de informação na Inglaterra a respeito das demandas deste país [do Brasil] e dos artigos mais adequados para o seu fornecimento, ou ele não teria sido tão amplamente abarrotado com bens de lã, de couro, com mercadorias da Birmingham & Sheffield, com algodões mal sortidos e com uma grande variedade de artigos inadequados (...)⁴ (Tradução minha).

Percebe-se nessas, e em outras várias passagens da correspondência, que Henri Hill não acreditava que a abertura dos portos brasileiros, por si só, fosse suficiente ao crescimento das exportações ao Brasil, tampouco que representasse uma alternativa de comércio isenta de prejuízos. Hill mencionara diversas perdas enfrentadas pelos britânicos com a venda de determinados produtos no Brasil, entre eles o bacalhau e os próprios tecidos de lã, que juntos representavam boa parcela das exportações britânicas feitas ao Rio de Janeiro e Salvador, principais praças de importação britânica no período. Nas conclusões da carta, por exemplo,

³ O original, em inglês: “*The English commerce has overstocked Brazil with almost every kind of British Manufacture. The political state of Europe for the last two years which shut the British trade from the Continent, and her deprivation of the accustomed trade of the United States, have not permitted her Merchants to send the most suitable articles for this markets.*” Ver: HILL, Henri; 1964. p. 15.

⁴ O original, em inglês: “*There must have been too, a great want of information in England of the wants of this country and the articles best suited for its supply, or it would not have been so largely overstocked with woolen goods, with manufactures of leather, Birmingham & Sheffield wares, with badly assorted cottons, and a vast variety of unsuitable articles (...)*”. Ver: HILL, Henri; *op. cit.* p. 15.

Hill se referia a certas características do *mercado* do Brasil, que para ele, dificultavam o bom desempenho das produções britânicas, entre elas: a fraca integração do comércio interprovincial⁵; as limitações do comércio de artigos de luxo; e a existência de uma razoável *autosuficiência* em determinadas regiões do interior no tocante à produção têxtil⁶. Como relata o cônsul:

Deve ser considerado que a população deste país [Brasil] é de cerca de três milhões e que mais de dois terços são da classe que subsiste das produções próprias do país, para a qual luxos estrangeiros são totalmente desconhecidos. Além disso, nas províncias do interior, a maior parte dos habitantes se vestem com as suas próprias manufaturas de algodão grosso, algumas de lã e chapéus de couro. A distância e a má condição das estradas para os portos marítimos, juntamente com imposto sobre a passagem de mercadorias, tornam improvável que eles [os habitantes do interior] possam absorver grandes suprimentos dos portos. (...) as desvantagens do comércio inglês com este reino, para o qual não fornece artigos de primeira necessidade e de cujas exportações habituais não participa, irá, sem dúvida, diminuir o consumo inglês nos próximos anos.⁷ (Tradução minha).

Em suma, a carta do cônsul estadunidense trás elementos que recaracterizam as relações entre o Brasil e os Impérios português e britânico após à abertura dos portos. O *documento* não se refere a uma dominação do comércio do Brasil pelos negociantes britânicos. Ao invés disso, Henri Hill descreve um abarrotamento do *mercado* do Brasil feito a partir do envio de gêneros, que além de impróprios ao comércio brasileiro, provocaram prejuízos aos negociantes.

As informações contidas na carta do cônsul são valiosas por que incitam questionamentos a respeito do processo político-econômico envolto à transferência da sede da monarquia portuguesa para o Brasil e à liberalização do *mercado* brasileiro, caracterizado pela própria abertura dos portos e também pelo tratado *anglo-luso de 1810*. Afinal, o *documento* sugere que o acesso ao *mercado* do Brasil não simbolizou, exatamente, uma mudança significativa da posição político-econômica dos negociantes estrangeiros no Brasil⁸, o que justifica, inclusive, o próprio envio de Henri Hill a Salvador, cuja missão, como cônsul,

⁵ CHAVES, Cláudia; 2001. p. 39.

⁶ LIBBY, Douglas. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002.

⁷ O original, em inglês: “It should likewise be considered that the population of this country does three millions and that more than two thirds are of that class who subsists upon the productions of the country, and to whom foreign luxuries are wholly unknown. Also that in the interior provinces the greater part of the inhabitants clothe themselves with their own manufactures of coarse cotton, some with woolens, leather’s hats and that their great distance and the badness of the roads from the seaports, together with an import on goods passing certain barriers, render it improbable that they will for a long time draw great supplies from the seaports. (...) the disadvantages of the English commerce to this kingdom which supplies it in fact with no articles of prime necessity, does not take from it the great staples of its accustomed exports, will unquestionably lessen its consumption for the ensuing year.” Ver: HILL, Henri; 1964. p. 36.

⁸ Ainda que o cônsul se refira aos britânicos, especificamente, em sua carta, é necessário se recordar que Portugal encontrava-se em guerra com praticamente toda a Europa em função da expansão napoleônica, e que por isso seus parceiros comerciais praticamente se resumiam ao Império britânico e aos Estados Unidos nesse período.

objetivava sondar quais eram os setores mercantis nos quais os negociantes estadunidenses poderiam investir com maior confiança nos anos seguintes.

É em meio a essa *conjuntura* que o estudo do tratado de amizade, comércio e navegação concluído entre o Império brasileiro e os Estados Unidos em 1829 se justifica. Após a abertura dos portos e o *tratado anglo-luso de 1810*, as trocas comerciais entre o Brasil e os Estados Unidos cresceram continuamente, mesmo frente às vantagens mercantis garantidas aos negociantes britânicos. No mesmo período também observa-se na administração central uma aproximação política ao governo dos Estados Unidos, que em última instância, culminou no reconhecimento da independência pelo Departamento de Estado em 1824, e na própria ratificação do tratado comercial em 1829. Isso significa que a suposta preeminência político-mercantil britânica⁹ sobre o Brasil não atravancou o incremento de relações político-mercantis entre o governo central no Rio e outros *Estados* estrangeiros, sobretudo após à volta de D. João VI a Portugal e a eclosão do Primeiro Reinado, quando nove tratados de comércio foram negociados pela administração pedrina com outros governos estrangeiros.

A aproximação político-mercantil aos Estados Unidos simbolizou uma transformação na política externa da administração pedrina com relação a de D. João VI. Durante o reinado do Regente, houve um reforço à aliança política com o Império britânico, corporificada em uma série de convenções e acordos bilaterais de cooperação mútua frente às *guerras napoleônicas*¹⁰. No período, a aproximação política da Coroa portuguesa ao governo dos Estados Unidos sequer fez parte dos objetivos do *projeto imperial* que se moldava entre os conselheiros do monarca¹¹. Mas já entre os principais membros do *projeto de império* capitaneado por D. Pedro I em meados da década de 1820, o governo dos Estados Unidos era encarado como um aliado importante à efetivação do próprio processo de independência do Brasil e, em especial, da *autoridade soberana* do novo Imperador. Mas por quê? O que esteve por trás dessas mudanças significativas entre os relacionamentos externos dos *projetos imperiais* de D. João VI e de D. Pedro I?

2. Alianças e soberanias em questão: hipóteses e narrativa

Parte da recente historiografia estudiosa do tema da independência do Brasil reconhece que mais que um marco de ruptura, esse processo dialogara com um ideal reformador do *império* português. O movimento *constitucionalista* de 1820 teve a adesão de diversas partes do Império luso-brasileiro, entre elas algumas províncias do Reino do Brasil como o Grão-

⁹ MANCHESTER, Alan; 1973.

¹⁰ ALEXANDRE, Valentim; 1993.

¹¹ TAMMONE, Natalia; 2012.

Pará e a Bahia. Mais que o alargamento de um sentimento separatista entre a *metrópole* (Portugal) e a *colônia* (Brasil), houve uma expansão de reflexões reformadoras acerca da política, da administração e da economia do Império português¹².

Lúcia Neves, por exemplo, mostra que os deputados *luso-brasileiros* presentes nas Cortes de Lisboa buscaram reformular o sistema econômico do Império, de maneira que os *mercados* constituídos no Brasil e em Portugal se tornassem melhor articulados entre si e mais protegidos em relação às flutuações do comércio exterior¹³. Com isso a autora sugeriu que o processo de independência, principalmente entre 1820 e 1825, não esteve precisamente relacionado à dinâmica do comércio externo do Brasil, sendo esse raciocínio também adequado ao período da transferência da corte portuguesa para o Rio de Janeiro em 1808.

Membros importantes da administração portuguesa, entre eles Rodrigo de Sousa Coutinho e José da Silva Lisboa, defendiam a abertura dos portos do Brasil em prol de uma *regeneração* da economia lusa, não só por que destacava o já reconhecido protagonismo do Brasil na economia do Império português, mas principalmente por que a medida dialogava com os ideais reformuladores aventados pelo *reformismo ilustrado* e pelo *liberalismo*, que em última instância, corroborariam para uma modernização das estruturas administrativa, política e econômica¹⁴.

José da Silva Lisboa, por exemplo, não encarava a abertura dos portos como uma ruptura entre a *metrópole* portuguesa e a *colônia* americana, tampouco como uma concessão de D. João VI aos interesses mercantis da Grã-Bretanha. Para ele, a permissão dada à livre navegação e comércio no Brasil representou mais um avanço dos princípios da *economia política* na administração joanina, tendo servido para reforçar os laços entre as partes europeia e americana do *Império*. Para Lisboa, outros *impérios* coloniais, como o francês e o espanhol, amargavam inúmeras revoltas em seus domínios justamente por não terem modernizado os *sistemas coloniais*¹⁵.

Entre os membros da administração lusa, a ideia da transferência da corte para o Brasil era antiga – pensada, por vezes, desde a Restauração em 1640 –, sendo retomada com força durante o ministério de Rodrigo de Sousa Coutinho, que defendia, desde 1803, a mudança da

¹² ISTVÁN, Jancsó; 2005.

¹³ NEVES, Lúcia. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010.

¹⁴ MATTOS, Ilmar; 2005.

¹⁵ ROCHA, Antonio. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002. p. 29.

sede da monarquia para a América¹⁶. O ministro defendia também mudanças administrativas que equilibrassem o poder político em todo o *Império*, de maneira que todos os súditos portugueses – reinos ou não – mantivessem sua lealdade à monarquia bragantina. Para Ilmar Mattos, o incentivo a esse equilíbrio político reforçaria o *projeto imperial*, já que a concepção de *império* ainda estava intensamente atrelada à própria centralidade da monarquia¹⁷.

D. Rodrigo não só simpatizava com essa ideia, como sabia que tal organização hegemônica só seria alcançada se fosse incentivada uma ampliação da concessão de favores do monarca a seus vassallos. E não só aos do reino, mas especialmente aos que pertenciam a grupos sociais estratégicos espalhados pelas regiões coloniais, tal como era o caso dos negociantes fluminenses envolvidos com o tráfico atlântico de escravos. Em relação a esse grupo, por exemplo, a abertura dos portos atendia bem ao propósito, pois, se por uma via permitia aos negociantes da praça do Rio de Janeiro comerciarem diretamente com seus correspondentes no exterior, por outra permitia uma aproximação desse grupo ao poder central, já que comerciar significava envolver-se com instituições administrativas como a Junta de Comércio e as próprias alfândegas.

Torna-se perceptível, portanto, que ao menos para alguns membros da cúpula de conselheiros de D. João VI e da *elite mercantil* formada no Brasil, tanto a transferência da sede da Corte portuguesa quanto a abertura dos portos brasileiros parecem ter sido muito mais uma reorganização interna da administração lusa, pela qual reforçava-se a centralidade da monarquia e o poder político-econômico de determinados grupos sociais¹⁸, que simplesmente uma subserviência aos interesses mercantis do Império britânico, sendo essa hipótese também adequada ao que se refere à ratificação do *tratado anglo-luso de 1810* e à mencionada transformação ocorrida na condução da política externa ao longo do Primeiro Reinado.

Esta é uma das principais hipóteses desta dissertação. Desenvolvida e aprofundada no **Capítulo 1 – Liberalismo e política exterior no Primeiro Reinado** –, a hipótese se fundamenta na ideia de que os tratados de amizade, comércio e navegação relacionavam-se a objetivos ligados ao reconhecimento da *autoridade soberana* da administração centralizada no Rio de Janeiro. Exatamente por agradar a grupos sócio-políticos ligados à *elite mercantil* residente na colônia, a abertura dos portos requeria um dispositivo jurídico que impedisse a sua revogação, principalmente durante o movimento *constitucionalista* português, que foi

¹⁶ SCHIAVINATTO, Iara. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 65.

¹⁷ MATTOS, Ilmar; 2005. p. 14.

¹⁸ DIAS, Maria. IN: MOTA, Carlos (org); 1972.

industriosamente acusado pela imprensa periódica, sobretudo pela ligada a essa *elite*, de objetivar promover uma “*recolonização*” do Brasil por meio da submissão de seu *mercado*.

O *tratado anglo-luso de 1810*, por essa visão, transforma-se em um *documento* que reforçava a *soberania* do governo joanino com o apoio político dessa *elite mercantil*, o que era imprescindível à centralização do poder no Rio de Janeiro. Nesse sentido, o *tratado* não só atendia às recomendações de importantes conselheiros do *projeto imperial*, como Silva Lisboa – uma vez que regulava as relações mercantis *anglo-lusas* por meio de princípios centrais da *economia política* –, mas também efetivava a *regeneração* política incentivada pelo *reformismo ilustrado*, já que posicionava a *elite mercantil* colonial em uma colocação sócio-política similar a que ocupavam os negociantes reinos. Isso significa que o *tratado anglo-luso de 1810* pode ter sido visto pelos adeptos do *projeto imperial* joanino como uma forma de assegurar a *legitimidade* das mudanças promovidas pela Coroa desde a sua transferência para o Rio de Janeiro em 1808, o que, como perceber-se-á, provocou mudanças profundas na condução da política externa durante o Primeiro Reinado.

Por seu envolvimento ao *projeto imperial* do Rio, e em especial à sua *soberania*, essa mesma hipótese permite se compreender que as críticas que se faziam ao *tratado de 1810* poderiam não se referir apenas aos seus acordos comerciais, especificamente. No **Capítulo 2 – Soberanias e projetos políticos no Brasil de inícios dos Oitocentos** –, observa-se que muitos dos princípios relativos ao *livre comércio* e navegação presentes no *tratado de 1810* também estiveram entre os objetivos de *projetos políticos* contrários à *autoridade soberana* do governo sediado no Rio de Janeiro. Entre os adeptos do *projeto político* da revolução pernambucana, por exemplo, não só se defendia muitos dos princípios da *economia política*, como se enviou ao exterior missões político-diplomáticas com o objetivo de firmar acordos que os assegurassem. Isso sugere que parte das críticas ao *tratado de 1810* objetivavam abalar a *autoridade soberana* da administração joanina responsável pelos acordos.

Isso quer dizer que em algum momento após a ratificação do *tratado de 1810*, as críticas aos seus acordos passaram a representar reprimendas à própria *soberania* da administração central sediada no Rio de Janeiro. Não só à então estrutura da instituição monárquica instalada no Brasil, mas à forma como ela conduzia determinadas pautas políticas, sobretudo as relativas à política externa e aos relacionamentos com o Foreign Office britânico.

Com a extinção da escravidão no Império britânico a partir de 1807, a corte de Saint James passou a negociar a gradativa abolição do tráfico atlântico de escravos com seus principais aliados. E entre 1815 e 1817, duas *convenções* bilaterais foram ratificadas pelos governos britânico e português, tendo as quais proibido o tráfico atlântico de escravos em várias regiões da África portuguesa¹⁹. Depois da independência do Brasil, em 1827, o governo de D. Pedro I ratificou um novo tratado de amizade, comércio e navegação, que não só renovou o preexistente *tratado anglo-luso de 1810*, como anexou a seu texto os acordos das recentes *convenções* de 1815 e 1817, o que teve uma recepção bastante desfavorável entre boa parte dos setores sócio-políticos próximos às *elites mercantis* do litoral, cujos negócios envolviam-se diretamente à atividade traficante no Atlântico²⁰.

Ao longo do *processo de independência*, o *projeto imperial* de D. Pedro I também precisou assegurar apoio entre esses grupos sócio-políticos direta ou indiretamente ligados à *elite mercantil* residente no Brasil. Mas os interesses dessa *elite* ao longo da década de 1820 já não eram os mesmos do período em que D. João VI mudou-se para o Paço Imperial. Em parte, exatamente em função das interferências políticas do Foreign Office sobre a dinâmica do tráfico atlântico de escravos, um crescente sentimento anti-britânico surgiu entre os membros desses grupos no Brasil, e ao *projeto imperial* tornou-se latente a necessidade de se promover modificações que contornassem a insatisfação desses setores.

Partindo-se da hipótese central desta pesquisa, é provável que os membros do *projeto imperial* encabeçado por D. Pedro I tenham percebido que uma diversificação das relações exteriores da monarquia poderia ampliar, dentro do Brasil, o apoio político dado ao *processo de independência*. Diferentemente da administração joanina, que se esforçou por fortalecer a aliança política com o Império britânico, a administração central do Primeiro Reinado empreendeu negociações político-mercantis com diversos outros governos estrangeiros, entre eles a França, a Prússia, as Cidades Hanseáticas, a Dinamarca, o Reino das Duas Sicílias e, em especial, os Estados Unidos.

Como também se observa no **Capítulo 2** desta dissertação, *projetos políticos* paralelos ao *imperial* do Rio, tal qual a revolução pernambucana, viam nos Estados Unidos um aliado na busca pelo distanciamento político do Brasil com relação ao Império britânico, sobretudo por que o governo estadunidense inclinava-se crescentemente à efetivar os princípios

¹⁹ BETHELL, Leslie; 2002.

²⁰ FRAGOSO, João; 1992.

discursados pelo então Presidente James Monroe em 1823. A *Doutrina Monroe*, como se discute no **Capítulo 3 – Entre a regulação do mercado e a preservação do Estado Soberano** –, propunha aos diversos *projetos políticos* das Américas um esforço mútuo de resistência às interferências políticas da Europa sobre as dinâmicas mercantis do continente, especialmente às advindas do Império britânico²¹.

Com o comércio externo ameaçado – incluindo-se os negócios envolvidos com o tráfico atlântico de escravos –, o governo dos Estados Unidos passou a sofrer uma grande pressão política interna favorável a um distanciamento político da Europa, cuja efetivação requeria uma aliança entre o governo estadunidense e os novos governos então surgidos no continente. É o que pode ter despertado grande entusiasmo entre os membros de *projetos políticos* no Brasil por uma aproximação política ao governo dos Estados Unidos, o que logo foi percebido pelo *projeto imperial* de D. Pedro I, que não tardou a também ver em Washington uma possibilidade para assegurar sua *autoridade soberana* no Brasil.

Não por acaso o governo dos Estados Unidos foi um dos primeiros a receber uma missão político-diplomática oficial enviada pelo novo Imperador com o fim de obter o reconhecimento externo da independência do Brasil. Ao lado de Londres, Paris, Lisboa e Madri, ao longo do Primeiro Reinado, Washington tornou-se uma das cidades mais importantes para a condução da política externa da monarquia instalada no Rio de Janeiro, e sua importância estratégica esteve diretamente ligada à tentativa de se assegurar a *soberania* da nova administração, que ansiava por aumentar seu apoio entre as províncias do interior, sobretudo entre os traficantes de escravos, negociantes de *grosso trato*, grandes latifundiários, editores de jornal, donos de engenho, entre outros diversos grupos, cujo suporte poderia significar a ruína ou o triunfo do novo *Império*.

3. Fonte e metodologias: o político e o mercado

Após o êxito da missão do emissário de D. Pedro I em obter o reconhecimento da independência pelos Estados Unidos, o objetivo de se diminuir as interferências da aliança política com o Império britânico tomou força. O *projeto imperial* havia conquistado algo importante frente aos seus possíveis apoiadores: aliara-se a um *Estado* cuja metade do território mantinha-se escravista. Mas ainda era preciso, no entanto, provar a esses grupos que os efeitos dos acordos da *aliança anglo-lusa* seriam continuamente combatidos pela administração pedrina. Ainda era preciso provar que mudanças significativas na condução da

²¹ ARMITAGE, David; 2011.

política externa seriam realmente efetivadas. E essa é a importância do estudo do *tratado de amizade, comércio e navegação* ratificado entre o Império brasileiro e os Estados Unidos em 1829, principal *fonte* desta dissertação.

Seus acordos, tanto os relativos ao comércio quanto os referentes à aliança política entre os dois governos, propriamente, são bastante diversos dos existentes no *tratado de 1810*. Pautas, como a tocante à abolição do tráfico de escravos ou à nomeação de *juízes conservadores*, outrora muito criticadas por muitos dos setores sócio-políticos mencionados anteriormente, sequer fizeram parte do *documento* de 1829.

Como se percebe nos **Capítulos 2 e 3**, observa-se grandes mudanças na condução de acordos relativos ao intercuro mercantil – lícito e ilícito –, à atividade corsária, à atuação dos cônsules e ao próprio tráfico de escravos, que exatamente por não ter sido pauta de nenhum dos 33 (trinta e três) artigos do *tratado*, sugere que a administração central fluminense tentou esquivar-se da questão. Nesse aspecto, o *tratado de amizade, comércio e navegação de 1829* também contribui ao estudo da relação existente entre o princípio do *livre comércio* e o tráfico de escravos em inícios do século XIX. Como explicado no **Capítulo 3**, apesar da não-ingerência na dinâmica do tráfico de escravos ter sido favorável à *soberania* do novo *projeto imperial* encabeçado por D. Pedro I, tal questão também era de grande interesse ao governo dos Estados Unidos, uma vez que muitos cidadãos estadunidenses participavam do tráfico de escravos, não apenas no sul dos Estados Unidos, propriamente, mas também em Cuba e no próprio Brasil.

Nesta dissertação busca-se realizar uma análise de cada um dos 33 (trinta e três) artigos do *tratado de 1829* a partir do cruzamento das informações neles presentes com as de outras *fontes* auxiliares, tais como: correspondências diplomáticas, jornais, obras de autores da época – como as de José da Silva Lisboa –, discursos de parlamentares e até diários de *estadistas*; que não raro se referiam à *aliança anglo-lusa*, aos seus supostos impactos sobre o *mercado* e à aproximação política entre a nova administração pedrina e o governo dos Estados Unidos. Esse conjunto documental corrobora significativamente ao entendimento dos acordos *brasileiro-estadunidenses* ratificados em 1829 e, em especial, dos seus sentidos frente aos antigos acordos político-mercantis que uniram Portugal e Brasil ao Império britânico.

Em realidade, pode-se afirmar que esta dissertação enquadra-se entre os vários trabalhos historiográficos que até então tem seguido as metodologias da *História Política Renovada*. Isso por que o estudo do *político* requer uma análise comparativa que envolva um

entendimento ampliado das interferências políticas externas e internas sobre a condução da política por determinada administração²².

O *tratado de 1829* como *documento*, em si, era composto por apenas 33 (trinta e três) artigos relativos a regulamentos políticos e econômicos que visavam, cada um, contornar todos os supostos relacionamentos existentes entre os súditos e cidadãos das duas *partes contratantes*. Mas nem por isso pode-se afirmar que esses mesmos relacionamentos se limitaram aos acordos desse tratado comercial. Os *tratados de amizade, comércio e navegação* devem ser o ponto de partida, e não de chegada, para a compreensão das formas como os *Estados* – e, principalmente, as sociedades – se relacionavam no século XIX.

A conexão entre o processo de *liberalização do comércio* do Brasil e a antiga aliança política que unia os Impérios português e britânico não reside apenas no *imperialismo* britânico ou na suposta debilidade política de D. João VI ou do Imperador D. Pedro I, como sugerem alguns autores. A *liberalização do comércio* no Brasil pode ter tido mais relação com o reposicionamento da importância do *mercado* nas sociedades ocidentais modernas²³. Fosse nas defesas de Silva Lisboa pela instalação da *economia política* no Brasil; nas críticas feitas pelos traficantes e latifundiários a respeito da proibição do tráfico atlântico; ou mesmo nos objetivos *reformistas* de Rodrigo de Sousa Coutinho; o *mercado*, como bem sugere Pierre Rosanvallon, passou a ocupar um novo lugar na pauta das decisões políticas.

Por isso as formas como Valentim Alexandre²⁴ e Gladys Sabina Ribeiro²⁵, por uma via, e David Armitage²⁶, por outra, interpretaram os princípios de *soberania e legitimidade* no Brasil e nos Estados Unidos, respectivamente, contribuem tanto, como perceber-se-á, às metodologias de análise utilizadas nesta dissertação. Os significados da regulação do *mercado*, do *livre comércio*, do tráfico atlântico, da *livre navegação*, da função dos cônsules, da atividade corsária, entre outros vários acordos, não se isolavam em si, ao contrário, eles estavam diretamente ligados aos interesses dos mais diversos *projetos políticos* existentes, desde os que envolviam os gabinetes oficiais de política extena até os que ligavam grupos de negociantes, revolucionários provinciais, traficantes de escravos ou membros da *elite mercantil*. Em suma, para o estudo do período da *liberalização do comércio* no Brasil,

²² ROSANVALLON, Pierre; 2010.

²³ Idem; 1989.

²⁴ ALEXANDRE, Valentim; 1993.

²⁵ RIBEIRO, Gladys; 2004.

²⁶ ARMITAGE, David; 2011.

simplesmente não é possível se desvincular política e *mercado*. Em realidade, em inícios do século XIX o *mercado* tornou-se parte do *político*.

Isso é o que justifica o estudo do *tratado de 1829*, ou melhor, dos *tratados de amizade, comércio e navegação*. Eles são, talvez, alguns dos poucos *documentos* cuja análise melhor permite a compreensão desse importante reposicionamento do *mercado* na estruturação do *Estado* moderno. Por terem feito parte da política externa da maior parte dos *Estados* europeus e americanos ao longo do século XIX, os *tratados de amizade, comércio e navegação* tem muito a revelar, apesar de serem tão pouco analisados com profundidade.

Finalmente, esta dissertação deve muito aos apelos do professor português, Luís António de Oliveira Ramos. Já em 1984, o então reitor da Universidade do Porto já alertava sobre a necessidade de uma revisão das interpretações acerca dos tratados de comércio e as relações políticas. Como ele disse em uma de suas comunicações:

As divergências entre os historiadores do nosso tempo, dominadas pelos especialistas de história econômica, a clara reacção dos coevos e bem assim as possibilidades de análise que a nova história das relações internacionais oferece, pedem que este e outros capítulos dos negócios de Portugal com a Inglaterra sejam reexaminados à luz de outra metodologia, de outras ópticas.²⁷

Quando o professor concluiu sua palestra na Universidade do Porto, Pierre Renouvin e Jean-Baptiste Duroselle haviam acabado de propor suas novas metodologias ao estudo da *História das Relações Internacionais*²⁸; a *História Política Renovada* ainda não era tal qual a conhecemos hoje; e diversos trabalhos, como os de João Luís Fragoso²⁹ ou de Jorge Martins Ribeiro³⁰ ainda não tinham sido sequer escritos. Ainda assim o problema evidenciado pelo autor persiste. Ainda há pouco diálogo entre essas disciplinas, o que é realmente uma pena. A *História Econômica*, a *História das Relações Internacionais* e a *História Política Renovada* podem e devem se unir na investigação a respeito desse tão importante processo de *liberalização do comércio* no Brasil.

A reunião de seus conhecimentos pode contribuir, e muito, ao entendimento dos *tratados de amizade, comércio e navegação*, em específico, e da entrada do *mercado* na esfera do *político* das sociedades modernas, em geral. Não se trata de uma tarefa descomplicada.

²⁷ RAMOS, Luís; 1984.

²⁸ RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste; 1967.

²⁹ FRAGOSO, João; 1992.

³⁰ RIBEIRO, Jorge; 1997.

Mas certamente a proposta interdisciplinar do professor Luís de Oliveira Ramos é um bom começo.

Capítulo 1 – Liberalismo e política exterior no Primeiro Reinado

1. A aliança anglo-lusa, a abertura dos portos e o tratado de 1810

1.1. O Brasil e a regeneração do império

A principal diferença entre a política exterior de D. João VI e a de D. Pedro I no tocante à liberdade de comércio e navegação centrou-se nos esforços da segunda em diminuir a força da preeminência britânica sobre o *mercado* do Brasil³¹.

Com a abertura dos portos coloniais portugueses na América em 1808, aumentou-se significativamente a presença de produtos britânicos no Brasil. Como verificado a partir do relato do cônsul estadunidense em Salvador em 1808, Henri Hill alertou seu governo sobre os produtos que os negociantes estadunidenses não deveriam comerciar com o Brasil, uma vez que muitos gêneros similares britânicos já haviam abarrotado seus portos e armazéns³². Esse aumento deveu-se muito à perda de parte do *mercado* europeu pelo Império britânico durante sua guerra contra a França. Com seus negociantes impedidos de comerciarem na Europa, o Foreign Office britânico incentivou a ratificação da *convenção anglo-lusa de 1807*, que estipulou que a negociação de um tratado de comércio *anglo-português* se iniciaria assim que a monarquia portuguesa, escoltada pela marinha britânica, aportasse com segurança no Brasil³³.

Dessa forma, a aliança entre os dois governos e a expectativa da ratificação de um tratado de comércio acabaram por incentivar uma gigantesca busca britânica por consumidores no Brasil. Dois anos depois, com a conclusão do *tratado anglo-luso de 1810*, os negociantes britânicos encontraram melhores condições para conquistar o *mercado* no Brasil, o que gerou inúmeras críticas por parte de inúmeros grupos de negociantes portugueses, que alegavam terem tido suas vendas ao Brasil prejudicadas em função do acordo com o Império britânico.

Em uma perspectiva político-econômica mais ampla, a abertura dos portos gerou diversas opiniões. Alguns a interpretavam como um retrocesso, pois significaria a decadência

³¹ O *mercado* do Brasil, tanto no período joanino quanto no Primeiro Reinado, funcionava em um território pouco integrado, cuja economia baseava-se em uma fraca circulação de moedas e no uso da mão-de-obra cativa e e/ou camponesa. Tais características permitem que se conclua que o *mercado* do Brasil em fins do século XVIII e inícios do XIX não foi capitalista. Entretanto isso não lhe tira a condição de *mercado*, pois esse não é uma formação própria do capitalismo. Ver: CHAVES, Cláudia; 2001. p. 39.

³² WRIGHT, Antônia; 1978. p. 109. Ver também: TAMMONE, Natalia; 2013. p. 5.

³³ ARRUDA, José; 2008.

das manufaturas do reino e do próprio *sistema colonial* em si³⁴. Outros acreditavam que a abertura dos portos se fazia necessária às reformas administrativas que o então *reformismo ilustrado* incentivava, pelas quais o Brasil era visto como a possibilidade de regeneração da política e da economia de Portugal³⁵. Como Rodrigo de Sousa Coutinho, José da Silva Lisboa³⁶ e até alguns redatores de jornal, como o era Hipólito José da Costa, a defesa pela *regeneração* continuou fazendo parte do repertório de ideias de muitos membros da elite intelectual coimbrã que posteriormente participaram da administração imperial brasileira durante o Primeiro Reinado, entre eles o próprio José Bonifácio de Andrada e Silva³⁷.

A *regeneração* do *império*, no entanto, não foi fomentada por uma única maneira, tampouco pelo abandono das principais heranças portuguesas. Contrariamente, as proposições de reformas que forjaram as primeiras diversidades entre os *projetos políticos* surgidos no Brasil tiveram por único aspecto comum a manutenção de boa parte das instituições e costumes da antiga *metrópole*³⁸. As reformas tinham mais relação com uma tentativa de tornar a administração imperial mais eficiente do que com a de substituí-la por outra. Mas para que isso fosse alcançado, os diversos *projetos de império* que visavam tornar o Brasil mais autônomo político-economicamente precisavam antes fortalecer a *soberania* dos Bragança, mantendo a Igreja Católica como a religião oficial do *Estado*³⁹, o que protegeria o Padroado, e destacando a função da instituição monárquica como elemento unificador das diversas “peças do mosaico” que se constituía o vasto Império português⁴⁰. Em uma frase, a construção do novo *império* requeria a preservação do antigo.

A política exterior do governo de D. Pedro I foi envolta por esse processo maior de manutenção de heranças da monarquia e da administração portuguesa, bem como da relação entre essas duas esferas e a Cristandade, e pela construção de um novo *império* no Brasil. Por isso, para garantir a manutenção da instituição monárquica na América, o Primeiro Reinado precisou buscar o reconhecimento da independência entre as monarquias – sobretudo as cristãs – da Europa⁴¹.

³⁴ NOVAIS, Fernando A; 2000. p. 224.

³⁵ LYRA, Maria; 1994. Ver também: JANCSÓ, István. IN: _____; 2005. p. 33. Ver também: SCHIAVINATTO, Iara Lis. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 67;

³⁶ GUIMARÃES, Carlos; 2008. p. 10.

³⁷ SILVA, Ana; 1996.

³⁸ MATTOS, Ilmar; 2005. p. 14.

³⁹ NEVES, Guilherme. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 384.

⁴⁰ JANCSÓ, István; PIMENTA, João; 2000.

⁴¹ RIBEIRO, Gladys; 2004.

A herança monárquica, entretanto, foi reconstruída a partir de novos laços externos e da crescente necessidade de envolver as negociações diplomáticas com os princípios *liberais* do livre comércio e da livre navegação, que, progressivamente, eram acalentados entre os adeptos do *liberalismo* e da *economia política* no Brasil⁴² insatisfeitos com a política exterior joanina e, em especial, com os privilégios comerciais concedidos ao Império britânico. É em meio a esse novo *projeto imperial* que os relacionamentos exteriores do Império voltaram-se para os Estados Unidos, uma União de estados republicanos governada, à época do reinado de D. Pedro I, pelo principal articulador da política externa da *Doutrina Monroe*, o então Secretário de Estado, John Quincy Adams⁴³.

O envio da primeira legação diplomática⁴⁴ a um *Estado* não europeu pelo Império brasileiro indica que apesar da herança político-diplomática portuguesa, o apoio político da Europa já não era a única preocupação para a consolidação de um *Estado* no Brasil. Indica também que uma nova maneira de se relacionar com o exterior se encontrava em construção. Afinal, quais argumentos persuadiriam um governo, que como o dos Estados Unidos, buscava se afastar da política das monarquias europeias, a reconhecer a independência do Brasil? O progressivo aumento da participação de princípios *liberais* nas instruções diplomáticas enviadas ao exterior pelo governo imperial pode sinalizar o caminho a uma resposta possível.

No Primeiro Reinado, várias negociações diplomáticas concluíram-se na ratificação de tratados de amizade, comércio e navegação, o que também configurou-se como parte da construção de uma nova política exterior pela administração pedrina frente à joanina. Um único tratado de amizade, comércio e navegação referente ao Brasil fora ratificado pelo governo de D. João VI com um *Estado* estrangeiro durante a estada do Regente no Rio de Janeiro: o *tratado anglo-luso de 1810*. O tratado, como visto, teve seus acordos comerciais recebidos com muita hostilidade pela imprensa periódica – em especial pelo redator do Correio Braziliense, Hipólito José da Costa – e por setores mercantis do reino contrários à preeminência britânica no Brasil, o que contribuiu, inclusive, para uma expansão do apoio dado à aproximação do governo português com a França, o que já era aventado por importantes membros da administração joanina como António de Araújo de Azevedo⁴⁵.

⁴² PIÑEIRO, Théo; 2010.

⁴³ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 69.

⁴⁴ SILVA, Antonio; 1789. p. 211.

⁴⁵ NEVES, Lúcia; 1999. Ver também: PINTASSILGO, Joaquim; 1988.

Para se compreender o significado construído em torno dos tratados de amizade, comércio e navegação, no entanto, é preciso se compreender antes os próprios elementos que os compunham, ou seja, a *amizade entre nações* e os princípios da liberdade de comércio e navegação no século XIX. E para que esse objetivo seja atingido são fundamentais algumas reflexões sobre os rumos que tomaram a política e a teoria econômica no mundo luso-brasileiro no período posterior à Revolução Francesa. Isso por que o *liberalismo* e a derrubada da monarquia francesa tornaram-se o centro das discussões político-econômicas de grande parte dos intelectuais, políticos, diplomatas, negociantes, redatores de periódicos e membros da administração em Portugal e no Brasil.

Durante o processo de independência do Brasil, os impactos dos movimentos políticos franceses e das teorias econômicas de autores como Adam Smith, Benjamin Constant e David Ricardo se fizeram sentir com a expansão de reflexões sobre o *constitucionalismo*, a *economia política*, o *absolutismo monárquico* e, principalmente, sobre como o *Estado* brasileiro, uma vez independente, deveria ser constituído⁴⁶. Esses conceitos são centrais quando se aborda os tratados comerciais, pois eles funcionavam, como explicado adiante, simultaneamente como elos políticos legitimadores da *soberania* dos *Estados*⁴⁷ e como códigos jurídicos para o funcionamento de setores importantes para teoria econômica *liberal*, especialmente, o comércio e a navegação.

No Primeiro Reinado, todos os elementos que envolviam as negociações dos tratados de comércio, desde o envio das legações diplomáticas até as reações da imprensa e do Parlamento diante das ações da Secretaria dos Negócios Estrangeiros (SNE), possui grande potencial para ajudar a se compreender a maneira pela qual grupos sociais diversos apropriaram-se do *liberalismo* no Brasil para se posicionarem diante da política exterior imperial. Por meio da imprensa, periódica e literária, ou da atuação de deputados e senadores no Parlamento, os *liberais* expunham suas ideias acerca da política externa e aumentavam, crescentemente, o número de seus interlocutores e apoiadores pelo Brasil, inclusive entre os membros da diplomacia.

O *liberalismo* e a sua crescente apropriação por redatores de jornais, intelectuais, senadores, deputados e diplomatas *luso-brasileiros* ao longo das décadas de 1810 e 1820

⁴⁶ Sobre as referências da obra de Smith na de José da Silva Lisboa, ver: SPAIZMANN, Gabriela; SANSON, João Rogério; 2006. Sobre a expansão do constitucionalismo português no Brasil na década de 1820, ver: RIBEIRO, Gladys; PEREIRA, Vantuil. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010; pp. 143-166.

⁴⁷ RABELO, Pedro. 2015. p. 9.

incentivou um aprofundamento, durante o Primeiro Reinado, da aplicação de princípios da *economia política* na condução da política exterior imperial⁴⁸. A campanha *liberal* ampliava as discussões sobre as funções do *Estado* e da monarquia⁴⁹, e estimulava as negociações dos diversos tratados de amizade, comércio e navegação, que tornaram-se, em última instância, símbolos do empenho do Imperador em, por um lado, diminuir a preeminência britânica sobre a política externa brasileira, e por outro, em proteger os direitos à propriedade e à liberdade de comércio e navegação aos súditos do novo Império. Tais mudanças na política externa do Primeiro Reinado podem ter feito parte de um esforço do *projeto imperial* em ampliar seu apoio político no Brasil, uma vez que se tornaram elementos centrais à construção da imagem *regenerada* que o Imperador e seu *império* tanto precisavam para “expandirem-se para dentro” e, por conseguinte, aumentarem seu apoio entre setores sócio-políticos estratégicos nas províncias⁵⁰.

1.2. *Amizade, comércio e navegação*

Segundo o *Direito das Gentes*, publicado pela primeira vez em 1758, um tratado de aliança – ou *amizade* – era “*um pacto feito entre soberanos em vista do bem público, seja para a sua perpetuidade, seja para um período considerável de tempo*”⁵¹. A expressão *pacto entre soberanos*, no entanto, não desconstrói a ideia de um acordo jurídico entre *Estados*. Isso por que a estrutura política que caracterizou muitos dos *Estados* europeus durante o século XVIII – inclusive o português⁵² – foi a monarquia, pela qual as funções do rei como mantenedor do corpo social e protetor dos costumes – entre eles os cristãos – correspondiam-se com as do próprio *Estado* e, em especial, com as do Direito⁵³.

Apesar do incentivo ao *livre comércio* ser uma demanda dos *liberais* do início do século XIX, as atividades comerciais já eram encaradas no século XVIII como elementos essenciais à prosperidade dos *Estados*. O estímulo ao comércio externo constituía-se em um dever jurídico para as monarquias, sendo os acordos comerciais, por conseguinte, necessários à *riqueza das nações*. Segundo o *Direito das Gentes*:

⁴⁸ ROCHA, Antonio. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002.

⁴⁹ MOREL, Marco; 2005.

⁵⁰ Ilmar Mattos chamou de “expansão para dentro” o processo pelo qual o *Estado* imperial buscou, entre outros objetivos, ampliar o apoio interno ao Imperador e manter a unidade territorial do Brasil. Ver: MATTOS, Ilmar; 2005. p. 26.

⁵¹ VATTEL, Emer; 2004, p. 274.

⁵² CARDIM, Pedro; 1998.

⁵³ VIANNA, Alexander; 2010.

Os homens estão, pois, obrigados a exercer o comércio para não se afastar dos desígnios da natureza, e essa obrigação estende-se a Nações ou Estados. A natureza raramente produz em um mesmo lugar tudo o que os homens necessitam. Um país abundante em trigo, outro, em pastos e animais; um terceiro em madeiras e metais, etc. Se todos esses países comerciarem uns com os outros como convém à humanidade, nenhum se privará das coisas úteis e necessárias e os desígnios da natureza, mãe dos homens, serão cumpridos⁵⁴.

A partir da segunda metade do século XVIII, o sentido político que os *tratados de amizade* passaram a representar para a política exterior do *Estado moderno* extrapolava os *pactos entre soberanos*. Eles eram responsáveis por garantir os direitos dinásticos das casas reinantes⁵⁵, mas também por criar relacionamentos diversificados entre elas. Quando os acordos comerciais passaram a fazer parte dos tratados de *amizade*, eles passaram a ser responsáveis também por organizar a “comunidade internacional”, delegando aos *Estados* funções diversas a serem desempenhadas convenientemente ao bem público da humanidade. Como apresentado pelo trecho do *Direitos das Gentes*, cada *Estado* recebia da própria Natureza uma função a desempenhar na produção de “*coisas úteis e necessárias*”, mas isso não se referia apenas à produção agrícola ou ao comércio. O mesmo princípio estendia-se às próprias casas reinantes, e aos governos dos *Estados*, propriamente, cujas relações, similarmente, deveriam complementarem-se mutuamente.

Em relação à navegação, a observação importante a se fazer é a de que, em geral, os tratados de amizade, comércio e navegação liberalizavam reciprocamente a circulação naval de forma perpétua. Pelo *Direito das Gentes*, assim como as trocas comerciais, a *livre navegação* – principalmente a de alto-mar – era considerada um direito de todos os homens, sendo os *Estados* obrigados a garanti-lo.

Ninguém tem o direito de apropriar-se do uso do alto mar: é manifesto que o uso do alto mar, o qual consiste na navegação e na pesca, é inocente e inesgotável, ou seja, que aquele que navega ou pesca em alto mar, não prejudica ninguém; e que o mar, em ambos os casos, pode satisfazer as necessidades de todos os homens⁵⁶.

Apesar disso, essa defesa do direito à *livre navegação*, herdada do período anterior a 1750, não deve ser confundida com a defesa da *livre navegação* pelo *liberalismo* oitocentista. O fundamento *liberal* acerca da impossibilidade de se vetar a *livre navegação* tinha muita proximidade com o direito à propriedade. Não se devia proibir a navegação por que isso implicaria proibir também o direito à propriedade sobre qualquer equipamento relacionado à navegação. A defesa da *livre navegação* pelo *Direito das Gentes*, por sua vez, fundamentava-

⁵⁴ VATTEL, Emer; 2004. p. 206.

⁵⁵ RIBEIRO, Gladys; 2004.

⁵⁶ VATTEL, Emer; *op. cit.* p. 179.

se na impossibilidade de se impedir o uso de tudo que fosse dado pela Natureza aos homens. Ainda em seu capítulo XXIII sobre o mar, Emer de Vattel concluía:

Como a terra não fornece mais sem cultivo todas as cousas úteis e necessárias ao gênero humano, que se multiplicou ao extremo, achou-se conveniente introduzir o direito de propriedade, a fim de que cada qual pudesse aplicar-se com mais êxito a cultivar o que lhe coube em partilha e a multiplicar por seu trabalho as diversas cousas úteis para a vida. Eis por que a lei natural aprova os direitos de domínio e de propriedade, que puseram fim à comunhão primitiva. Mas esta razão não pode subsistir em relação a cousas cujo uso é inesgotável e, por conseguinte, tornar-se justo motivo para que sejam apropriadas. (...) Nenhuma nação tem, pois, o direito de tomar posse do alto mar, ou de atribuir-se o direito de usá-lo, com a exclusão dos outros⁵⁷.

Verificar se o princípio da liberdade de navegação defendido pelos *liberais* teve ou não origem no *Direito das Gentes* é um objetivo secundário. O elemento importante é que a navegação também se tornou, ao lado da *amizade entre nações* e dos acordos comerciais, uma das preocupações centrais das negociações político-diplomáticas durante todo o século XIX. E não só nas chancelarias *luso-brasileiras*. Os tratados de amizade, comércio e navegação presentes na política exterior da maior parte dos *Estados* europeus e americanos, incluindo-se as do Império brasileiro e dos Estados Unidos.

Surgidos em um momento de transformação do *Estado moderno*, os textos dos *pactos entre soberanos* continuaram tendo por objetivo a manutenção das alianças dinásticas e da *amizade* existente entre elas. Mas progressivamente, eles abriram espaço aos acordos comerciais, à garantia à *livre navegação* e a diversos outros elementos que se reportavam aos impactos que o *constitucionalismo* e o *liberalismo* exerceram sobre a condução da política exterior em inícios do século XIX, entre elas, as novas representações jurídicas que os tratados de amizade, comércio e navegação passaram a significar aos *Estados*, sobretudo aos recém-independentes.

1.3. As representações jurídicas dos tratados de amizade, comércio e navegação

Ainda que chamados de *pactos entre soberanos* por Vattel em 1758, os tratados de amizade, comércio e navegação da primeira metade do século XIX se estruturavam à maneira de um *contrato*, já que, em geral, eles apresentavam os soberanos – e os *Estados* que representavam – como *partes contratantes*. Um dos primeiros acordos do tratado de 1829, principal fonte desta pesquisa, por exemplo, asseverava:

⁵⁷ VATTEL, Emer; 2004. p. 180.

As Duas Altas Partes Contractantes, Desejando igualmente pôr o commercio, e navegação de seus respectivos Paizes, sobre a liberal base de perfeita igualdade, e reciprocidade, convierão mutuamente que os Subditos, e Cidadãos de cada uma delas possam frequentar todas as Costas, e Paizes da Outra, residir, e commerciar em todos os generos de productos, manufacturas, e mercadorias, e gozarão de todos os direitos, privilegios, e isenções, em navegação, e commercio, de que os Subditos, e Cidadãos naturaes gozão, ou gozarem, submettendo-se ás leis, decretos, e usos estabelecidos, e a que se sujeitarem os Subditos, ou Cidadãos naturaes⁵⁸.

A ideia de *contrato* entre Estados esteve presente na obra de Vattel e de vários outros autores, como Christian Wolff, que na esteira dos pensamentos de Thomas Hobbes, acreditavam que o *Estado* constituía-se, um perante o outro, como *pessoa jurídica*⁵⁹. Por isso a garantia do incentivo ao comércio e à navegação é apresentada no *Direito das Gentes* como um dever dos *soberanos* – das *autoridades soberanas*. Para esses autores, como nas relações existentes entre os homens via *contrato social*, os *Estados* também configuravam-se como *peçoas jurídicas*, reservando a si, portanto, direitos e obrigações. Assim, para Vattel:

Como se consideram as nações ou Estados: desde que as Nações são compostas de homens, que por natureza são livres e independentes, e que antes do estabelecimento das sociedades civis viviam juntos no estado de natureza, as Nações ou Estados soberanos devem ser considerados também como pessoas livres que vivem juntas em estado de natureza⁶⁰.

As negociações por tratados de amizade, comércio e navegação, portanto, guiavam-se pelas ideias e princípios centrais do *Direito das Gentes*, configurando-se, quando ratificados, em códigos jurídicos que estabeleciam os direitos e as obrigações dos *Estados* e suas sociedades uns perante os outros⁶¹. Não é uma coincidência que os tratados fossem estruturados a partir de uma série de artigos jurídicos, a exemplo do apresentado anteriormente. Não é uma coincidência também que a busca pela ratificação de tratados de amizade, comércio e navegação tenha aumentado no início do século XIX, especialmente durante a crise do *sistema colonial* nas Américas. Constituindo-se como códigos jurídicos sustentados pelos *Direito das Gentes*, os tratados comerciais passaram a representar ao lado de outros códigos jurídicos, tais como os civis e os criminais, um reforço à unificação territorial dos *Estados*, além de tornarem-se meios de reforçar os princípios *liberais* e *constitucionais* na administração estatal⁶².

Os códigos jurídicos passaram a ter um papel central no *reformismo* político de inícios do século XIX, fazendo parte da propagação de diversos movimentos constitucionalistas

⁵⁸ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*, Artigo III.

⁵⁹ VATTEL, Emer; 2004. p. 55.

⁶⁰ *Ibidem*. p. 88.

⁶¹ *Ibidem*. p. 87.

⁶² OLIVEIRA, Adriane; 2002.

contrários às estruturas da *Monarquia Absoluta* e do *Antigo Regime*⁶³. Nas relações internacionais esse movimento não foi diferente, o que explica o próprio fim primordial da obra *Direito das Gentes*: uma tentativa de se sistematizar e ordenar os relacionamentos entre *Estados* por meio regras e regulamentos jurídicos específicos.

O *reformismo ilustrado* e o *liberalismo* provocaram mudanças interpretativas na ciência jurídica do final do século XVIII, o que durante a expansão do *constitucionalismo* português no Brasil, tornou-se justificativa para a necessidade de se negociar acordos bilaterais de comércio e navegação no Primeiro Reinado. A ideia era a de que o elemento disciplinador do homem eram suas próprias vontades, e não o Direito. Se o homem era disciplinado por suas atividades, inclusive as criminais ou as mercantis, eram elas que deveriam guiar a montagem dos códigos jurídicos e não o contrário. Esse pensamento – com diversas valências *liberais* – esteve presente na montagem dos primeiros códigos civis europeus, incluindo-se os da Prússia (1784) e da França (1804)⁶⁴. Por isso, durante o Primeiro Reinado, muitos conselheiros *liberais* de D. Pedro I, como José da Silva Lisboa, incentivaram as negociações de acordos comerciais, em especial com os *Estados* com cujos negociantes os súditos do *império* já mantivessem trocas mercantis.

Os tratados de amizade, comércio e navegação, entretanto, mantiveram as ligações políticas dos antigos *pactos entre soberanos*. Como brevemente abordado em alguns trechos anteriores, as alianças ratificadas pelos tratados de *amizade* reforçavam a *legitimidade* e a *soberania* dos *Estados contratantes*⁶⁵. É o que destacou as pesquisas de Gladys Sabina Ribeiro (UFF) sobre as negociações do *tratado luso-brasileiro de 1825*, que entre outros acordos, ratificou o reconhecimento da independência do Brasil e a *legitimidade* do reinado de D. Pedro I pelo governo português. A autora explica que a historiografia se divide em relação à importância do *tratado de 1825* para o reconhecimento da independência do Brasil, o que para ela, tem relação com as diferenças de interpretação das duas principais correntes de pensamento existentes nos estudos sobre Direito Internacional.

Alguns autores acreditam que o tratado foi uma mera formalidade, sendo o que tornava o *Estado* imperial brasileiro independente era sua própria declaração como tal⁶⁶. Outros, por sua vez, destacam a necessidade de um *documento* jurídico que oficializasse o

⁶³ TARELLO, Giovanni; 2008.

⁶⁴ *Ibidem*. p. 24.

⁶⁵ RIBEIRO, Gladys; 2004.

⁶⁶ MAGALHÃES, José; 1991.

reconhecimento da independência por Portugal⁶⁷. Para Gladys Ribeiro, cujas pesquisas se valeram das metodologias da *História Política Renovada*⁶⁸, a importância do reconhecimento formal via tratado estava diretamente ligada aos objetivos do *projeto imperial* encabeçado pelo próprio D. Pedro I, os quais requeriam o apoio político das demais Casas reinantes europeias.

No fim do século XVIII e início do XIX, a *legitimidade* dos governos monárquicos era fortemente associada ao princípio do *voluntarismo soberano*⁶⁹, ou seja, seria legítimo qualquer governo se assim fosse a vontade da monarquia. Então, para que o *projeto imperial* de D. Pedro I mantivesse o apoio político europeu, o tratado pelo reconhecimento de sua *legitimidade* precisava ser negociado como uma vontade do próprio D. João VI. Isso evitaria que o processo de independência do Brasil tomasse a si um sentido revolucionário, preservando as alianças do novo governo do Império brasileiro com a Europa. Assim, a conclusão das negociações culminaram na ratificação de diversos acordos políticos entre o novo Imperador e o governo português, que passaram a representar diante dos demais *Estados*, especialmente os europeus, a preservação dos direitos dinásticos da Casa de Bragança, tanto na América quanto na Europa⁷⁰. Assim, ficou ajustado pelo *tratado luso-brasileiro de 1825* que:

Sua Majestade Fidelíssima [D. João VI] reconhece o Brasil na categoria de Império independente e separado dos Reinos de Portugal e Algarves; e a seu sobre todos muito amado e prezado filho D. Pedro por Imperador, cedendo e transferindo de sua livre vontade a soberania do dito Império ao mesmo seu filho e a seus legítimos sucessores⁷¹.

Para o governo de D. Pedro I, o acordo político com Portugal teve ainda mais importância, pois flexibilizou as negociações de outros acordos com as cortes europeias. Muitas delas recuavam no avanço de entendimentos com o governo brasileiro devido à falta de uma resolução com o governo português sobre a separação político-administrativa do Brasil. O reconhecimento da independência pelo Foreign Office britânico, por exemplo, fracassou, em parte, por que a *aliança anglo-lusa* impedia que a Coroa britânica apoiasse o novo *Estado imperial* brasileiro sem prévias negociações com o governo de Portugal⁷².

⁶⁷ RODRIGUES, José; 1995.

⁶⁸ RIBEIRO, Gladys; 2004.

⁶⁹ NETO, Daniel; 2007.

⁷⁰ ALEXANDRE, Valentim; 1993.

⁷¹ *Tratado luso-brasileiro de 1825*. Artigo I.

⁷² CARVALHO, Debora; 2012.

A busca pelo reconhecimento da independência, no entanto, não se limitou ao envio de legações diplomáticas à Europa, o que equivale dizer que os dirigentes da diplomacia imperial não consideraram o apoio jurídico-político externo como sendo o único importante à proteção à *soberania* do *projeto imperial* sediado no Rio de Janeiro⁷³. Em algumas ocasiões, os *tratados de amizade*, como o era o *luso-brasileiro de 1825*, foram substituídos por outras formas de se afirmar a *autoridade soberana* do novo *Estado* brasileiro. Pesquisas de Aline Pinto Pereira (UFF), por exemplo, sugerem que a declaração de guerra contra as Províncias Unidas do Rio da Prata em 1825 também visava “declarar ao mundo” os direitos dinásticos dos Bragança no Brasil, ainda que por meio de uma política externa ofensiva⁷⁴.

A contribuição de Aline Pereira expande as maneiras pelas quais pode se compreender como o *projeto imperial* centralizado no Rio de Janeiro buscou afirmar ao exterior a *legitimidade* do novo *Estado* brasileiro durante o Primeiro Reinado, permitindo uma nova interpretação acerca das representações jurídicas dos tratados de amizade, comércio e navegação ratificados até 1829. Por serem reconhecidos pelos *Direitos das Gentes* como *pactos entre soberanos*, ou mais claramente, como *pactos entre autoridades soberanas*, os tratados bilaterais, inclusive os tratados de amizade, comércio e navegação, reafirmavam continuamente a *soberania* e independência do *Estado* imperial brasileiro, colocando-o, assim como o seu Imperador, D. Pedro I, no rol das nações independentes da Terra.

2. A expansão do *constitucionalismo* e a busca pelo reconhecimento da independência do Brasil (1822-1825)

2.1. Breves considerações metodológicas

Durante os primeiros anos do Primeiro Reinado, o *Estado* imperial brasileiro envolveu-se em uma série de negociações político-diplomáticas com *Estados* estrangeiros. Os objetivos dessas primeiras missões diplomáticas, como se viu, almejavam garantir e confirmar o reconhecimento da independência, *soberania* e *legitimidade* do governo de D. Pedro I. A expansão do *constitucionalismo* português no Brasil estimulou ainda mais a busca por esses objetivos, principalmente entre os anos de 1822 e 1825, pois eles tornaram-se condições para que a instalação da monarquia constitucional fosse concluída, afinal com o movimento constitucionalista houve uma intensificação das pressões favoráveis à regulamentação jurídica

⁷³ MILZA, Pierre. IN: RÉMOND, René (org); 2003.

⁷⁴ PEREIRA, Aline; 2007.

da esfera político-administrativa no Brasil, sobretudo por parte da imprensa e do poder legislativo⁷⁵.

Tal afirmação guia-se fortemente pela recente metodologia de estudo proposta por Gladys Ribeiro⁷⁶. A autora reforça a necessidade de se ampliar os marcos cronológicos dos estudos sobre o *político* no Primeiro Reinado por meio de uma leitura mais abrangente do período. Assim como Jancsó, Slemian, Pimenta, entre outros autores, Ribeiro destaca a indispensabilidade do aprofundando de debates em torno da construção do *Estado* imperial e da progressiva constituição dos diversos *projetos políticos* no Brasil⁷⁷. A novidade metodológica proposta pela autora é que, para ela, a *história política* do Primeiro Reinado se divide em três fases principais: a da expansão do *constitucionalismo* português no Brasil (1820-1825); a da abertura da Assembleia Geral (1826-1831) e; a da abdicação do Imperador (1831-1837); tendo todas as três interligado o crescimento dos movimentos políticos à dinâmica do poder legislativo⁷⁸. E a aplicação dessa perspectiva teórico-metodológica aos estudos da política exterior do Primeiro Reinado, associada à análise de *fontes* produzidas pela imprensa e Parlamento – Assembleia Geral – do período tem revelado bons resultados às pesquisas sobre os tratados de amizade, navegação e comércio.

É preciso, entretanto, ter-se o cuidado de não se exagerar o poder do “lobby” parlamentar ou da imprensa sobre a condução da política exterior no Império. Na maior parte do Primeiro Reinado, deputados e senadores estavam suficientemente divididos em relação a problemas de política interna e externa, o que conferia certo grau de autonomia ao poder executivo na condução da política externa⁷⁹. Além disso, a Constituição de 1824 permitia ao Imperador ratificar tratados relativos ao comércio e à navegação sem prévia consulta ao Parlamento, ficando o poder executivo constrangido apenas a apresentá-los à Assembleia Geral após a conclusão das negociações⁸⁰.

Todos esses elementos precisam ser considerados por um estudo relativo à busca pelo reconhecimento do princípio da *soberania* no Brasil, sobretudo se envolver o *projeto imperial* do Rio de Janeiro. Afinal, o que pode ter incentivado um *projeto político* que visava manter heranças monárquicas nas Américas, vislumbrar na aproximação política ao governo dos

⁷⁵ SLEMIAN, Andréa; 2006. pp. 37-120.

⁷⁶ RIBEIRO, Gladys; PEREIRA, Vantuil; IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010; pp. 143-166.

⁷⁷ JANCÓS, István; 2005; SLEMIAN, Andréa; 2006; PIMENTA, João; 2006.

⁷⁸ RIBEIRO, Gladys; PEREIRA, Vantuil; *op. cit.* p. 154.

⁷⁹ MILZA, Pierre; 2003. p. 383.

⁸⁰ *Constituição imperial brasileira de 1824*. Artigo 102, inciso VIII.

Estados Unidos, à época declaradamente favorável às independências das repúblicas do continente, um possível aliado à conclusão desse mesmo objetivo? Essa pergunta compõe, a partir de agora, o principal cerne desta pesquisa, tendo inicialmente surgido a partir da missão diplomática de José Silvestre Rebello, enviado como encarregado de negócios de D. Pedro I a Washington em inícios de 1824.

2.2. O reconhecimento da independência do Brasil pelos Estados Unidos (1824)

O retorno da família real portuguesa a Lisboa em 1821 aconteceu sob um clima de extrema desconfiança. O movimento constitucionalista contava com apoio militar e, em muitas ocasiões, forçou a aprovação de textos jurídicos pelo rei, como a da adoção de um sistema de sufrágio aos moldes do da Constituição espanhola de 1812⁸¹. E essa relação pouco amistosa entre os constitucionalistas e a família reinante serviu como fundamento para as primeiras argumentações do ministério de D. Pedro I em defesa dos direitos dinásticos do Imperador sobre o Brasil.

Uma vez nomeado por D. João VI como Regente do trono do Reino do Brasil em 1821, a argumentação em favor da *legitimidade* de Pedro I circulou em torno do *voluntarismo* da transferência da Coroa e das atitudes hostis das Cortes portuguesas em relação à monarquia lusa. José Bonifácio de Andrada e Silva – então ministro do Reino e dos Negócios Estrangeiros de D. Pedro I – argumentava que as resoluções das Cortes de Lisboa referentes ao Brasil não tinham validade, pois o juramento à carta constitucional por D. João VI não foi voluntário. Argumentava que a aclamação de D. Pedro I como Defensor Perpétuo do Brasil e a instituição da Regência em 1821 garantiam ao príncipe a defesa dos interesses dos brasileiros de maneira independente das Cortes portuguesas. Em seu primeiro despacho enviado ao encarregado de negócios em Paris, Bonifácio orientava:

Insistirá, outrossim, em que S. A. R. [Sua Alteza Real, Pedro de Alcântara], para conservar a realeza no Brasil e os direitos da augusta casa de Bragança, devia, como fez, anuir aos votos gerais dos brasileiros, que reclamavam a integridade deste país e a sua independência política, exigindo para estes fins, a permanência de S. A. R., e aclamando-o logo seu Defensor Perpétuo. Nestas circunstâncias, não podendo S. A. R. apartar-se dos princípios geralmente proclamados, não só por ser este o seu próprio interesse e o dos povos que o confirmaram seu legítimo regente, mais ainda pelo vínculo sagrado do juramento que prestara, é indubtável a necessidade que tem o mesmo senhor de obrar no Brasil independentemente de Portugal e de travar relações políticas diretamente com as cortes estrangeiras que comerciam com este país, com as quais de fato se passa a abrir a devida correspondência. Portanto, procurará obter desse governo [o da França] o reconhecimento da independência política deste reino e da absoluta

⁸¹ HESPANHA, António; 2012. p. 482.

regência de S. A. R., enquanto Sua Majestade [D. João VI] se achar no afrontoso estado de cativo a que o reduziu o partido faccioso das cortes de Lisboa⁸².

Argumentação similar fez parte das instruções ao encarregado de negócios enviado a Londres, Felisberto Caldeira Brant Pontes, ainda que com algumas especificações relevantes:

Para que este reconhecimento se consiga além dos princípios de direito público universal que o abonam, fará ver com toda a dexteridade que os próprios interesses do governo britânico instam por aquele reconhecimento, pois, com ele: 1º se paralisa os projetos dos facciosos de Lisboa, que de tão perigoso exemplo podem ser aos governos legítimos das mais nações; 2º desempenha a Inglaterra o dever de antiga e fiel aliada da casa de Bragança e procede coerente com seus princípios liberais; e, reconhecendo a independência do Brasil; 3º satisfaz ao dever que implicitamente contraíra quando, em outro tempo, reconheceu solenemente a categoria de reino a que este país fora então elevado; 4º utiliza no seu comércio, que de certo padeceria se duvidasse reconhecer a independência do Brasil, visto que este reino (à semelhança de Colômbia, que aliás não tem tantos direitos e recursos) está resolvido a fechar seus portos a qualquer potência que não quiser reconhecer nele o mesmo direito que tem todos os povos que se constituírem em Estados independentes, quando a sua prosperidade e o seu decoro o exigem⁸³.

A expansão dos ideais do *constitucionalismo*, como bem aponta Gladys Ribeiro, esteve presente no período em que ambas as instruções foram construídas. Nelas, os direitos dinásticos dos Bragança reforçam a argumentação pelo reconhecimento da *legitimidade* de D. Pedro I.

Apesar da argumentação central e o objetivo das instruções enviadas às legações em Paris e Londres serem os mesmos, alguns aspectos foram dirigidos apenas ao governo britânico, sendo exemplos: a listagem dos interesses que o Império britânico garantiria a si mesmo com o reconhecimento; e a referência à aliança que unia o governo britânico à Casa de Bragança. Diversamente da França, a Grã-Bretanha mantinha boas relações diplomáticas com a família real portuguesa desde pelo menos 1801, quando enviou tropas auxiliares ao governo português durante a *guerra das Laranjas*⁸⁴. O apoio britânico durante o avanço das tropas francesas sobre Portugal e as convenções ratificadas pelos dois governos em 1807 também contribuíram para uma crescente aproximação política, o que também aumentou

⁸² SILVA, José Bonifácio de Andrada e. [Despacho] 12 ago. 1822, Rio de Janeiro [para] PESSOA, Manuel Rodrigues Gameiro, Paris. 3f. Instruções para servirem de regulamento ao sr. Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa na comissão para que é nomeado encarregado de negócios do Reino do Brasil na corte de Paris. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2008, pp. 16-19.

⁸³ SILVA, José Bonifácio de Andrada e. [Despacho] 12 ago. 1822, Rio de Janeiro [para] PONTES, Felisberto Caldeira Brant; Londres. 5f. Instruções para servirem de regulamento ao sr. Felisberto Caldeira Brant Pontes na comissão para que é nomeado encarregado de negócios do Reino do Brasil na corte de Londres. IN: Ministério das Relações Exteriores; *op. cit.* pp. 19-24.

⁸⁴ A guerra das laranjas, ou guerra peninsular, terminou com perdas territoriais para Portugal. Ao final do conflito, os portugueses perderam as regiões de Olivença para a Espanha e da Guiana para a França. Ver: VICENTE, António; 1993.

consideravelmente o poder de persuasão que a *aliança anglo-lusa* passou a representar para os portugueses.

Em inúmeras oportunidades a diplomacia portuguesa forçou o Foreign Office a garantir os acordos políticos estabelecidos na *convenção de 1807*, que obrigava o governo britânico a salvaguardar a *soberania* dos Bragança no trono português⁸⁵. Isso garantia à diplomacia bragantina um poderoso argumento a favor do cumprimento de seus objetivos durante as negociações com o Império britânico, afinal, o descumprimento dos acordos permitiria aos Bragança empreender represálias que pudessem impactar negativamente sobre os interesses britânicos.

No caso das instruções à missão francesa, a falta de uma aliança formal entre os Bragança e o governo da França dificultava ligeiramente as negociações. Mas os laços familiares que uniam a monarquia francesa à portuguesa, como o próprio casamento de D. João VI com D. Carlota Joaquina de Bourbon, criavam uma relação de *interdependência* entre as famílias reinantes, o que, em geral, gerava interesses comuns e facilitava as negociações.

Com relação aos Estados Unidos, apesar de, por diversas vezes, o governo estadunidense ter proposto ao português a negociação de um tratado comercial⁸⁶, entre 1776, quando as treze colônias declararam-se independentes, e 1824, quando José Silvestre Rebello foi enviado a Washington como representante do Imperador, nenhum acordo formal unia os Bragança ao governo estadunidense. E, portanto, houve um problema inicial a ser encarado pela missão diplomática de Rebello. Afinal, se as antigas alianças que os Bragança desenvolveram na Europa auxiliaram-os em suas negociações com britânicos e franceses, o mesmo não era possível com o governo dos Estados Unidos.

E esse problema ainda contava com um agravante. Um dos objetivos centrais da missão de Rebello nos Estados Unidos era conseguir uma aliança ofensiva e/ou defensiva com o governo estadunidense⁸⁷. Receava-se que Portugal pudesse empreender um ataque militar contra o Brasil com auxílio da Santa Aliança e, portanto, o governo brasileiro procurou adiantar-se ao possível passo europeu buscando apoio militar no continente. Contudo, além da falta de um histórico de alianças políticas entre os Bragança e os Estados Unidos, as

⁸⁵ CARVALHO, Debora; 2012. p. 72.

⁸⁶ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 109.

⁸⁷ MELO, Luís José de Carvalho. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre. Washington. 6f. Instruções para servirem de regulamento ao sr. José Silvestre Rebello na comissão para que é nomeado encarregado de negócios do Reino do Brasil nos Estados Unidos. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 22.

administrações centrais dos Presidentes James Monroe e John Quincy Adams sublinhavam uma nova política externa de afastamento político entre as Américas e a Europa, o que podia simbolizar uma enorme barreira ao sucesso da missão diplomática⁸⁸.

Em seu discurso proferido ao Congresso estadunidense em fins de 1823, James Monroe destacava ser:

(...) um princípio em que os direitos e interesses dos Estados Unidos estão envolvidos, que os continentes americanos, pela condição livre e independente que assumiram e mantem, não serão, daqui em diante, considerados como objetos de futura colonização por quaisquer potências europeias⁸⁹. (Tradução minha).

Pelo trecho do discurso, percebe-se que a política externa à qual tendia o governo estadunidense – desenvolvida no governo Monroe e aprofundada ao longo do governo Quincy Adams – era contrária a intervenções políticas europeias no continente americano. O limite da campanha contrária à recolonização, por outro lado, como se percebe no terceiro capítulo desta dissertação, encontrava-se apenas nas regiões já reconhecidas como independentes pelos Estados Unidos⁹⁰. Como Monroe explicava:

Com as colônias existentes ou dependências, de qualquer potência europeia nós não interferiremos e não devemos interferir, mas com os Governos que tenham declarado a sua independência e a mantiveram, e cuja independência temos, em grande consideração aos justos princípios, reconhecido, não poderemos ver qualquer interposição com o propósito de oprimilos, ou controlar de qualquer outra forma o seu destino, por qualquer potência europeia em qualquer outra ótica se não como uma manifestação de uma disposição hostil em relação aos Estados Unidos.⁹¹ (Tradução minha).

Frente aos objetivos do *projeto imperial* em manter heranças monárquicas europeias sobre a administração de um vasto território do continente americano, e à tendência à qual se inclinava a política externa estadunidense em prol do afastamento político da Europa, é provável que para os dirigentes da diplomacia imperial de D. Pedro I, o reconhecimento da independência pelos Estados Unidos não fosse conseguido. Tornava-se necessário, portanto, a busca por outros meios persuasivos, como a construção de argumentos que tornassem o

⁸⁸ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 69.

⁸⁹ O original, em inglês: “(...) a principle in which the rights and interests of the United States are involved, that the American continents, by the free and independent condition which they have assumed and maintain, are henceforth not to be considered as subjects for future colonization by any European powers.” Ver: *Sétima Mensagem Anual (Doutrina Monroe)* (2 de dezembro de 1823) – James Monroe.

⁹⁰ Capítulo 3, páginas 155-156.

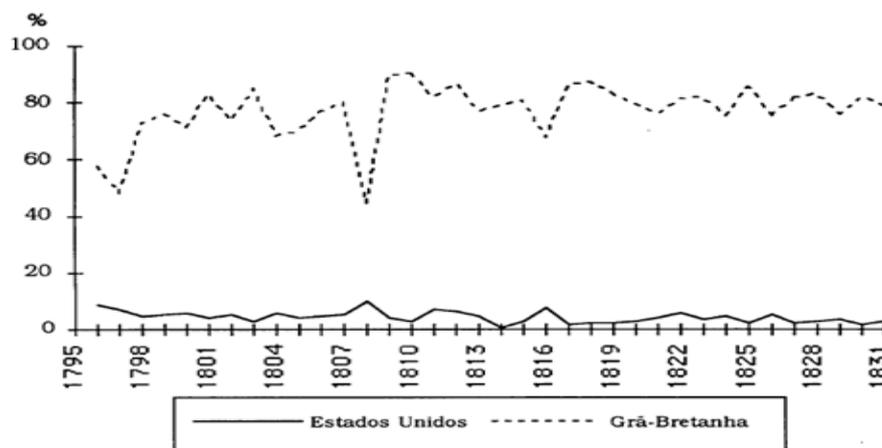
⁹¹ O original, em inglês: “With the existing colonies or dependencies of any European power we have not interfered and shall not interfere, but with the Governments who have declared their independence and maintained it, and whose independence we have, on great consideration and on just principles, acknowledged, we could not view any interposition for the purpose of oppressing them, or controlling in any other manner their destiny, by any European power in any other light than as the manifestation of an unfriendly disposition toward the United States.” Ver: *Sétima Mensagem Anual (Doutrina Monroe)* (2 de dezembro de 1823) – James Monroe.

reconhecimento da independência do Brasil vantajoso aos próprios interesses do governo estadunidense.

O envio da legação imperial aos Estados Unidos, então, teve outros objetivos adjacentes ao de garantir o reconhecimento da independência, entre eles o de incentivar o livre comércio e o de constituir uma aliança política formal, que pudesse, no futuro, servir de fundamentação para outros acordos entre os dois *Estados*⁹². Ainda assim o receio da SNE de obter uma negativa por parte dos estadunidenses em relação ao reconhecimento da independência persistia. Além dos frágeis elos políticos, as relações comerciais do Brasil com os Estados Unidos foram pouco significativas na maior parte dos primeiros vinte anos do século XIX, o que enfraquecia ainda mais a possibilidade de sucesso da missão de José Silvestre Rebello.

No final do século XVIII e início do XIX os principais destinos dos produtos luso-brasileiros eram, nessa ordem: Hamburgo, Grã-Bretanha, França, Gênova e Espanha⁹³. Para eles Portugal exportava a produção do reino e reexportava as produções coloniais, incluindo-se as do Brasil. Nesse período, os Estados Unidos não representaram parcelas significativas para o comércio exterior luso-brasileiro. Entre 1795 e 1831, a participação estadunidense no geral das exportações portuguesas nunca atingiram os 9%, participação bem inferior à britânica, por exemplo, que, no mesmo período, foi sempre superior aos 40%⁹⁴.

Gráfico 1 – Exportação de produções do Reino de Portugal para os Estados Unidos e Império britânico (porcentagem em relação ao total)



Fonte: RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 80.

⁹² MELO, Luís José de Carvalho. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre. Washington. 6f. Instruções para servirem de regulamento ao sr. José Silvestre Rebello na comissão para que é nomeado encarregado de negócios do Reino do Brasil nos Estados Unidos. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 17-23.

⁹³ ARRUDA, José; 1980 p. 294.

⁹⁴ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 80.

Os Estados Unidos importavam, principalmente, o sal e o vinho produzidos no reino, e exportavam, por seu turno, gêneros alimentícios tais como grãos de trigo, farinha de trigo, peixes e arroz, consumidos, quase que totalmente, nas ilhas atlânticas de Portugal⁹⁵. Entre 1776 e 1808, o vinho e o sal produzidos em Portugal representavam quase a totalidade das exportações luso-brasileiras para os Estados Unidos, tendo os produtos coloniais do Brasil uma participação inexpressiva⁹⁶. Mesmo historiadores especialistas do tema, como é o professor Jorge Martins Ribeiro, encontram dificuldades em definir o comércio existente entre o Brasil e os Estados Unidos antes da abertura dos portos de 1808, mas é possível se afirmar que relações mercantis ilícitas foram as que mais caracterizaram tal intercuro mercantil nesse período.

O contrabando e a pirataria podem ter caracterizado todo o comércio brasileiro-estadunidense até 1808. Isso por que a maior parte dos estudos relativos ao comércio entre o Brasil e os Estados Unidos desse período, que, em geral, o delimitam como extremamente fraco ou até inexistente, pautaram-se apenas sobre a análise das *Balanças de Comércio*, que não contabilizavam as atividades mercantis ilícitas. É sabido, por exemplo, que desde a década de 1770 a pesca ilegal da baleia contava com a participação de muitos navios estadunidenses nas costas brasileiras⁹⁷.

Outro indício da força do intercuro mercantil – ilícito – brasileiro-estadunidense antes de 1808 é o grande interesse de muitos negociantes dos Estados Unidos em se informar a respeito dos gêneros comerciais cuja importação seria permitida no Brasil depois da liberalização do comércio. Percebe-se por meio de ofícios de um cônsul de Portugal em Washington que negociantes estadunidenses esperavam com grande ansiedade por uma resposta do governo português neste quesito. Como explicava Joseph Rademaker ao governo luso:

D'aqui [dos Estados Unidos] se pode suprir o Brasil com os Generos mencionados na lista inclusa, e é provável logo que este Governo [dos Estados Unidos] levantar o embargo [à França e Grã-Bretanha] os Negociantes procurem saber de mim se serão lá admitidos, e com que generos, rogo a V. Excia. [Vossa Excelência] me determine se os devo animar com a certeza de que S. A. R. [Sua Alteza Real, D. João VI] os permitira a negociarem para o Brasil como de antes para Portugal, ou de qual modo S. A. R. for servido ordenar. Lista de vários generos dos Estados Unidos da America: farinha; bolhaxa; carne salgada; carne de porco

⁹⁵ RIBEIRO, Jorge; 2005. pp. 311-326.

⁹⁶ TAMMONE, Natalia; 2012. p. 54.

⁹⁷ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 50.

salgada; manteiga; queijos; vellas de espermacete; velas de cebo; sabão; semente de linho; pólvora; maçame; alcatrão; pez; resina; termentina; papel; e vários.⁹⁸

O Brasil só passou a ter uma participação de mais relevo nas trocas comerciais – lícitas – luso-estadunidenses após a abertura dos portos, quando o comércio direto com o Brasil foi permitido às nações amigas⁹⁹. Botas, gêneros da baleia¹⁰⁰ e chocolate eram os principais produtos exportados pelos Estados Unidos ao Brasil, ainda que em quantidades muito modestas. Entre produtos manufaturados a única exceção eram os artigos estadunidenses feitos de cobre e latão¹⁰¹, que não sofreram tanto com a concorrência das produções similares britânicas e portuguesas. Com as taxas de importação vigentes a partir de 1810¹⁰², o valor das manufaturas estadunidenses cresceu, o que dificultava, em parte, sua entrada no *mercado* do Brasil.

Por outro lado, conflitos externos enfrentados pelos Estados Unidos ao longo da década de 1810 contribuíram para que o intercuro mercantil com o Brasil fosse incrementado. O primeiro desses conflitos, como já apontado, decorreu do bloqueio comercial imposto pela França à Grã-Bretanha em 1807, que afetou intensamente a marinha mercante dos Estados Unidos na Europa. Com o intuito de evitar que navios de *Estados* neutros abastecessem os *mercados* franceses, o governo britânico baixou uma série de decretos que os obrigavam a passar por vistorias pelo almirantado britânico. As elevadas taxas dessas vistorias afastaram os mercadores estadunidenses do continente europeu, que passaram a buscar *mercados* alternativos na América espanhola e no Brasil.

A *guerra anglo-americana de 1812* também contribuiu ao aumento da procura estadunidense por *mercados* alternativos nas Américas. Desta vez não apenas para servirem como destinos das produções dos Estados Unidos, mas também como fontes de produtos ao próprio *mercado* interno estadunidense, uma vez que muitas produções agrícolas anteriormente adquiridas nas Índias Ocidentais britânicas, entre elas o açúcar, precisavam ser importadas de outras regiões. É o que explica, por exemplo, o estrondoso aumento das

⁹⁸ TAMMONE, Natalia; 2012. p. 239-241.

⁹⁹ SILVA, Camila; 2012.

¹⁰⁰ Capítulo 2, páginas 104-105.

¹⁰¹ Segundo Jorge Ribeiro, as exportações de botas estadunidenses ao Brasil representaram 10,3% do volume total das exportações gerais do produto pelos Estados Unidos. O Brasil também importou 7,9% do óleo de espermacete, 4,5% do chocolate e 2,3% do cobre e latão – inclusive os artigos derivados – exportados pelos Estados Unidos entre 1821 e 1822. Os portos do Brasil, entre todos os outros portos do Império português, foram os únicos a receberem essas produções dos Estados Unidos. Ver: RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 209.

¹⁰² Depois de 1810, as taxas de importação de produtos pelo Brasil eram de 15% para os britânicos; de 16% para os portugueses (até 1818); e de 24% os demais produtos estrangeiros.

importações de açúcar do Brasil em 1812, cujo volume superou as 6000 (seis mil) arrobas durante o primeiro ano da guerra.

Quadro 1 – Exportações de açúcar do Brasil aos Estados Unidos

Ano	Arrobas de açúcar exportadas aos Estados Unidos	% de arrobas de açúcar exportadas aos Estados Unidos com relação ao total exportado
1801	120	0,004
1803	184	0,013
1812	6007	10,339
1813	719	1,472

Fonte: RIBEIRO, Maria; 1972. pp. 60-61.

O aumento das relações mercantis dos Estados Unidos com as Américas ao largo da *guerra de 1812* – ver capítulo 3 – também pode ser explicado como uma tentativa do governo estadunidense em diminuir as interferências políticas do Império britânico sobre a região, já que um suposto incremento do intercuro comercial poderia representar uma “vitória simbólica” dos Estados Unidos frente ao governo britânico¹⁰³.

Em 1821, um novo conflito com a Europa favoreceu o comércio entre brasileiros e estadunidenses: um dos principais produtos de exportação dos Estados Unidos a Portugal passou a ser impedido de entrar no reino. O governo português proibiu a importação de farinha de trigo com o fim de proteger as fábricas portuguesas de processamento de grãos de trigo. E com a perda do *mercado* português, a farinha de trigo produzida na costa leste dos Estados Unidos¹⁰⁴ passou, então, a ser crescentemente importada pelo Brasil. De Richmond (Virginia) zarpavam grande parte dos navios carregados com a farinha de trigo estadunidense, que após desembarcarem suas cargas, principalmente no Rio de Janeiro, voltavam ao porto de origem guarnecidos com volumes crescentes de café¹⁰⁵.

¹⁰³ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 63. Ver também: Capítulo 3.

¹⁰⁴ COSTA, José; 1930. p. 317.

¹⁰⁵ VILLA, Carlos; 2014.

Quadro 2 – Exportações de café do Brasil aos Estados Unidos

Período	Valor médio das exportações de café do Brasil aos Estados Unidos (em Libras Esterlinas)
1825-1829	36.788.028
1830-1834	111.074.342
1835-1839	192.627.601
1840-1844	319.044.568

Fonte: MARQUESE, Rafael; 2013. p. 55.

As exportações do café brasileiro aos Estados Unidos cresceram muito ao longo da década de 1820, sendo os portos estadunidenses o destino de praticamente toda a exportação cafeeira do Brasil nessa década¹⁰⁶. O Rio de Janeiro tornou-se, no lugar dos portos caribenhos, o principal fornecedor do produto aos estadunidenses¹⁰⁷. Para Rafael Marquese, o Brasil, em contrapartida, tornou-se um dos principais destinos para a farinha de trigo dos Estados Unidos na década de 1820. Isso por que além de Portugal, a Espanha também proibiu a entrada do produto em suas possessões no Caribe, o que incentivou a articulação do crescente fluxo comercial *Rio de Janeiro-Richmond* por empresas de importação/exportação como a Maxwell & Wright Company. O volume da farinha de trigo estadunidense importada pelo Rio de Janeiro chegou a superar o proveniente de outras importantes regiões fornecedoras do gênero no interior do Brasil, tais como as províncias de Santa Catarina¹⁰⁸ e de São Pedro do Rio Grande do Sul¹⁰⁹.

Apesar de, entre 1808 e 1824, as trocas mercantis entre o Brasil e os Estados Unidos terem crescido, até meados da década de 1820 o fluxo comercial que os ligava continuou ocupando uma posição secundária, tanto no geral das exportações brasileiras quanto no das estadunidenses. Ainda assim, esse pequeno e específico incremento do intercuro mercantil foi encarado pela SNE de D. Pedro I como um elemento favorável ao sucesso da missão de José Silvestre Rebello.

¹⁰⁶ Mircea Buescu informa que entre 1821 e 1830 o Brasil faturou £36.792.000 (trinta e seis milhões, setecentas e noventa e duas mil libras esterlinas) com exportações de café, quantia bem próxima às £36.788.028 (trinta e seis milhões, setecentas e oitenta e oito mil e vinte e oito libras esterlinas) apontadas por Rafael Marquese como sendo a arrecada com a exportação do gênero aos Estados Unidos. Ver: BUESCU, Mircea; 1974. p. 128. As pesquisas de Natalia Tammone parecem ter chegado a mesma conclusão para a década de 1830. Segundo a pesquisadora, o café era um dos principais produtos de exportação do Brasil ao longo dessa década, sendo os Estados Unidos os principais compradores. Ver: TAMMONE, Natalia; 2013.

¹⁰⁷MARQUESE, Rafael; 2013. p. 55.

¹⁰⁸ FRAGOSO, João; 1992. p. 181.

¹⁰⁹ MARQUESE, Rafael; *op. cit.* p. 56.

Sem uma aliança política formal com os Estados Unidos, o governo brasileiro buscou incentivar o reconhecimento de sua independência apelando para a própria política externa das administrações Monroe e Quincy Adams. Em instrução enviada ao encarregado de negócios na capital Washington, Luís José de Carvalho e Melo – Secretário dos Negócios Estrangeiros de D. Pedro I – instruiu Silvestre Rebello a argumentar que o reconhecimento da independência do Brasil era de interesse do próprio governo estadunidense, pois ele estaria em consonância com a sua política externa de afastamento da Europa, que entre outros objetivos, visava assegurar os princípios da liberdade de comércio e navegação dos cidadãos dos Estados Unidos¹¹⁰. Segundo a instrução, Rebello deveria explicar que:

(...) no caso de não achar o Brasil o apoio e coadjuvação que necessita no próprio continente americano, se veria obrigado a ir procurá-lo em alguma potência da Europa, mas que neste caso muito importaria aos Estados Unidos tomar o passo à França ou Inglaterra e afastar essas potências de toda a ingerência nos nossos negócios. É, pois, manifesto que pelo que fica dito que este reconhecimento é do próprio interesse dos Estados Unidos. (...) Quanto à vantagem que ganharia o comércio dos Estados Unidos, é evidente que ele avultaria à proporção do entusiasmo que motivaria, no Brasil, um pronto reconhecimento.¹¹¹

A estratégia presente na instrução, portanto, era convencer o governo dos Estados Unidos de que o reconhecimento da independência do Brasil contribuiria positivamente à efetivação da *Doutrina Monroe*, não só por que afastaria a Europa de “*toda a ingerência nos nossos negócios*”, mas, sobretudo, por que entusiasmaria ainda mais as trocas comerciais entre estadunidenses e brasileiros. E considerando-se o aumento das importações de farinha de trigo, assim como da presença de negociantes estadunidenses no Brasil, como William Henry Wright – um dos principais sócios da Maxwell & Wright Company¹¹² –, é provável que a SNE julgasse que o governo dos Estados Unidos não se oporiam a uma aproximação ao governo brasileiro. Afinal, como explicado no capítulo 3, um dos elementos que mais contribuíram à transformação da *Doutrina Monroe* na nova política externa estadunidense na década de 1820 foi justamente o aumento das ameaças ao comércio externo dos Estados Unidos, tanto na Europa quanto nas Américas.

O resultado das negociações de Silvestre Rebello com Henry Clay – então Secretário de Estado – foi positivo ao *projeto imperial* de D. Pedro I, tendo o Presidente John Quincy Adams recebido o encarregado de negócios na President’s House em maio de 1824. O sucesso da missão, que ao contrário das demoradas negociações com Portugal e com o Império

¹¹⁰ Capítulo 3.

¹¹¹ MELO, Luís José de Carvalho e. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. 6f. Instruções para servirem de regulamento ao encarregado de negócios do Império do Brasil nos Estados Unidos. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 17-23.

¹¹² RIBEIRO, Alan; 2016.

britânico, alcançou seus objetivos em apenas quatro meses, tendo sido Silvestre Rebello muito elogiado pelo Imperador, que chegou a nomeá-lo como oficial da Imperial Ordem do Cruzeiro¹¹³. A nomeação à Ordem, criada em comemoração à independência no ano de 1822, simbolizava uma grande demonstração de estima por parte do Imperador, além de também fazer parte do *projeto imperial* de ampliar o apoio interno ao novo *Estado* por meio da concessão de benéfices¹¹⁴.

A missão de José Silvestre Rebello nos Estados Unidos compõe uma série de mudanças incentivadas pelo *projeto imperial* ao longo do Primeiro Reinado, especialmente no que se referia à política externa. Uma das principais mudanças foi a percepção do poder persuasivo que o acesso ao *mercado* do Brasil representava às negociações político-diplomáticas, o que, em última instância, poderia ser usado em substituição aos antigos laços políticos com a Europa, sobretudo com o Império britânico, cuja aliança era crescentemente reprovada por diversos grupos sócio-políticos.

A missão de Rebello nos Estados Unidos permite a interpretação de que a política exterior do Primeiro Reinado esforçou-se por diminuir a preeminência britânica no Brasil por meio de uma ampliação das alianças comerciais com o exterior. Valendo-se crescentemente de relacionamentos bilaterais balizados sobre a garantia à liberdade de comércio, à liberdade de navegação e à circulação de ideias e pessoas, o objetivo era enfraquecer a força das alianças políticas formais, diminuindo seu poder de ingerência sobre o comércio externo, o tráfico de escravos e a imprensa no Brasil.

Assim, a diplomacia do Primeiro Reinado, com o fim de assegurar a *soberania* do *projeto imperial* do Rio de Janeiro, atendeu a demandas de setores *liberais aristocráticos* conservando bons relacionamentos com as monarquias europeias, mas, por outro lado uniu a essas demandas uma ampliação da adoção de alguns dos maiores princípios da *economia política* na condução da política externa, o que agradava a muitos dos membros da *elite mercantil*¹¹⁵, da própria administração imperial, da imprensa e da Assembleia Geral.

¹¹³ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 27 mai. 1825, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. 2f. Narra o agradecimento de José Silvestre Rebello ao Imperador por tê-lo nomeado oficial da Imperial Ordem do Cruzeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 248-249.

¹¹⁴ SILVA, Camila; 2014.

¹¹⁵ De acordo com João Fragoso, no período compreendido entre 1790 e 1830, a *elite mercantil* do Brasil era composta por negociantes envolvidos, simultaneamente, com o tráfico internacional de escravos, com o abastecimento interno e com o setor de finanças, especialmente com a oferta de crédito. Ver: FRAGOSO, João; 1992. p. 35.

A *economia política* tornou-se o centro do objetivo do *projeto imperial* de D. Pedro I em “expandir-se para dentro” aumentando seu apoio político nas províncias. Buscava-se tornar a defesa dos princípios da *economia política*, tal como o do *livre comércio*, por exemplo, a principal diferença da administração pedrina com relação à joanina. Se durante o reinado de D. João VI, o *tratado anglo-luso de 1810* representava um desprezo ao próprio princípio do *livre comércio*, fosse por que gerava vantagens comerciais diversas, fosse por que ameaçava a *soberania do império*, por outro lado, a diversificação dos relacionamentos externos de D. Pedro I deveria simbolizar a grande preocupação do *projeto imperial* em garantir a defesa do próprio *livre comércio*.

Não é um acaso que após o sucesso de Rebello em conseguir o reconhecimento da independência pelo governo estadunidense, uma de suas primeiras ações como encarregado de negócios em Washington foi a de montar um corpo consular nos Estados Unidos, que seria responsável, entre outras atribuições, pela garantia do bom funcionamento do intercuro mercantil com o Brasil. Era tudo, enfim, parte da tentativa de construir uma nova imagem da condução da política externa pela administração imperial, que não mais se guiava apenas para assegurar os direitos dos Bragança, mas também, e principalmente, dos seus súditos envolvidos com o comércio externo.

3. Secretaria dos Negócios Estrangeiros: a voz do *projeto imperial* no exterior

3.1. A diplomacia imperial brasileira

Os tratados de amizade, comércio e navegação eram os *documentos* produzidos ao fim de um longo processo diplomático, ao longo do qual uma série de negociações eram realizadas acerca de assuntos específicos. As negociações envolviam alguns dos personagens mais centrais da diplomacia e política externa dos *Estados contratantes*, entre eles ministros plenipotenciários, embaixadores e, eventualmente, os próprios conselheiros de governo.

As reuniões são outro elemento central para a compreensão dos tratados comerciais, pois os acordos nelas acertados eram o que, em geral, devia orientar as instruções contidas nos despachos diplomáticos enviados ao exterior pelos gabinetes de política externa. À maneira das correspondências de José Bonifácio e Luís de Melo e Carvalho apresentadas anteriormente, as instruções diplomáticas informavam os objetivos que o governo emissor da legação pretendia alcançar com a missão diplomática. Nas instruções enviadas a Silvestre Rebello nos Estados Unidos, por exemplo, a SNE esclarecia um de seus principais objetivos:

Sondará a disposição desse governo [o dos Estados Unidos] para uma liga ofensiva e defensiva com este Império [o do Brasil], como parte do continente americano, contando que semelhante liga não tenha por bases concessões algumas, de parte a parte, mas que se deduza tão-somente do princípio geral da conveniência mútua proveniente da mesma liga.¹¹⁶

E em outro trecho, ordenava:

Passará depois a propor a esse governo [o dos Estados Unidos] que envie para esta corte [a do Brasil] um agente político, na certeza de que S. M. I. [Sua Majestade Imperial] terá aí outro, de caráter correspondente, fazendo V. Mce. [Vossa Mercê] observar por esta ocasião que estas nomeações são indispensáveis para mostrar a boa amizade de ambos os governos, promover os seus interesses recíprocos e fazê-los respeitar na Europa.¹¹⁷

Como se percebe, as instruções diplomáticas tinham forte conotação afirmativa. Seus textos eram construídos de modo imperativo e objetivavam funcionar como guia para as ações e para os relacionamentos oficiais dos representantes com as autoridades estrangeiras. Apesar disso, nem sempre os rumos das reuniões seguiam os comandos recebidos, tomando algumas negociações rumos bastantes diversos do orientado. E aí está a importância da análise do corpo diplomático, pois sendo seus membros os representantes dos próprios *Estados contratantes*, dependia de sua atuação o cumprimento – ou descumprimento – das instruções oficiais ao longo das negociações.

Com relação à instrução sobre a aliança ofensiva com os Estados Unidos, por exemplo, as negociações parecem ter tido rumos diversos dos planejados pela SNE. Em ofício enviado ao governo brasileiro, Silvestre Rebello relatou sua reunião com o então chefe da política externa dos Estados Unidos, John Quincy Adams, registrando:

No dia 22 tive com ele [John Quincy Adams] a seguinte conferência: O governo do Brasil (...) mandou-me que propusesse a este governo [o dos Estados Unidos] um tratado, no qual ele diga com que condições quer fazer um tão generoso sacrifício. O governo do Brasil, demais, convencido de que a independência das novas repúblicas americanas é de utilidade geral, não tem dúvida alguma para que elas sejam admitidas a ser partes contraentes no tratado.¹¹⁸

Alguns meses depois, em maio, José Luís de Carvalho e Melo – Secretário dos Negócios Estrangeiros – repreendeu a forma como Silvestre Rebello expôs a proposta inicial, exigindo mais atenção do encarregado de negócios ao prosseguimento das instruções. Segundo Carvalho e Melo:

¹¹⁶ MELO, Luís José de Carvalho. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 22.

¹¹⁷ *Ibidem.* p. 23.

¹¹⁸ REBELLO, José Silvestre. [ofício] 26 jan. 1825, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. 5f. Narra o que o encarregado de negócios José Silvestre Rebello disse ao Secretário de Estado americano sobre a proposta do governo brasileiro de entabular um tratado de aliança ofensiva com os Estados Unidos. IN: Ministério das Relações Exteriores; *op. cit.* p. 203.

Quanto aos projetos do tratado de aliança, deve prosseguir na forma das suas instruções e posteriores despachos; e cumpre-me, à vista dos passos que V. Mce. [Vossa Mercê] a este respeito deu, dizer-lhe que não foi agradável a S. M. I. [Sua Majestade Imperial] que V. Mce. logo propusesse a ideia de se comp[re]enderem os outros Estados, que se formaram das colônias espanholas, sobre o que nada se lhe havia dito nas sobreditas instruções nem era conveniente envolvermos geralmen[te] com os mesmos Estados, sem com eles termos particulares relações.¹¹⁹

Apesar da instrução da SNE ter sido dúbia no que se referia à aliança com os demais *Estados* americanos, uma vez que apelava para a própria *Doutrina Monroe*, o exemplo acima indica que os representantes diplomáticos tinham certa autonomia durante as negociações, o que, em geral, relacionava-se ao grupo social do qual provinham. Considerando-se que muitos representantes, como os encarregados de negócios e os cônsules, eram também negociantes, é possível que esses eventuais desacordos entre as instruções oficiais e o desenrolar das negociações tivessem ligação com os próprios interesses dos membros dos corpos consulares e diplomáticos. E essa constatação se faz importante à compreensão do funcionamento de particamente toda a diplomacia do Primeiro Reinado.

O corpo diplomático imperial brasileiro ainda se encontrava em formação durante o Primeiro Reinado, e muitos de seus membros eram os mesmos que um dia fizeram parte da administração portuguesa sediada no Rio de Janeiro antes da independência. Isso significa que o corpo da diplomacia precisava ser expandido pelo *projeto imperial*, o que levou o Imperador a distribuir, como visto, diversas honrarias, entre outras benéficas que atraíssem mais pessoas ao ingresso na carreira. Similarmente ao que ocorreu na diplomacia portuguesa ao longo do século XVIII, o ingresso na carreira diplomática imperial brasileira não foi condicionado pela origem social dos seus membros¹²⁰. Podiam ser recrutados homens advindos dos mais diversos setores sociais, entre eles clérigos, mercadores, burocratas, militares e até estrangeiros, no caso dos cargos consulares. Essa flexibilidade no recrutamento do corpo diplomático contribuía para o aumento e para a diversificação das representações diplomáticas no exterior, além de facilitar o ingresso na administração imperial¹²¹. Segundo Pedro Cardim e Nuno Gonçalo, por exemplo, em Portugal o recrutamento diplomático só perdia para o exército no número total de novos membros integrados ao serviço público.

No Primeiro Reinado, a Secretaria dos Negócios Estrangeiros (SNE) era responsável pela condução da política externa do governo, e o seu chefe, o Secretário dos Negócios

¹¹⁹ MELO, José Luís de Carvalho e. [Despacho] 14 mai. 1825, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Rio de Janeiro. 1f. Narra a impressão do imperador acerca da conferência entre Rebello e o Secretário de Estado. IN: Ministério das Relações Exteriores; Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 173.

¹²⁰ MONTEIRO, Nuno Gonçalo; CARDIM, Pedro; 2005.

¹²¹ *Ibidem*. p. 14.

Estrangeiros, articulava e mediava a comunicação entre o Imperador – chefe do executivo – e os líderes das missões no exterior.

A comunicação da SNE com as suas legações no exterior era realizada por meio do envio de *despachos* diplomáticos. Os *despachos* não eram correspondências oficiais, sendo sua denominação referente ao conteúdo e não à forma¹²². Isso significa que os *despachos*, em si, não eram precisamente ordenamentos oficiais do Imperador, ao contrário das instruções neles contidas, que deviam, como sugerido anteriormente, serem seguidas à risca pelos representantes fora do Brasil. Já os diplomatas, por sua vez, se comunicavam com a SNE por meio de *ofícios*. E, por fim, a comunicação interna, ou seja, as correspondências trocadas entre os membros da diplomacia brasileira e as autoridades estrangeiras, era realizada por meio de documentos conhecidos por *notas*.

As correspondências diplomáticas eram transportadas, na maioria dos casos, por navios, oficiais ou mercantes, brasileiros ou estrangeiros. E a rota marítima *Rio de Janeiro-Lisboa-Londres* era a sua principal via de circulação. A estreita ligação entre a comunicação diplomática e a navegação explica a grande importância do registro das datas de partida das embarcações nesses *documentos*, assim como dos nomes de seus capitães e mestres. Em geral, os *despachos*, *ofícios* e *notas* traziam essas informações em seus textos para orientar os destinatários acerca das informações que, eventualmente, os remetentes pudessem ou não ter conhecimento, tais como declarações de guerra, falecimento de autoridades, entre outras.

O alinhamento entre as correspondências e a função desempenhada por cada um dos membros da diplomacia foi herdada do corpo diplomático português¹²³. Por essa estrutura, adotava-se as diversas categorizações representativas do *Direito das Gentes*, bem como seus diversos cargos destinados à execução de funções específicas no exterior.

De acordo com o *Direito das Gentes*, as principais ordens de ministros públicos com caráter representativo eram os *embaixadores*, os *encarregados de negócios*, os *ministros* – e *ministros plenipotenciários* –, os *agentes* e os *cônsules*.

¹²² Fundação Alexandre de Gusmão – Centro de História e Documentação Diplomática; 2008. pp. 11.

¹²³ BIAGGI, Marcus; 2014. p. 29.

Quadro 3 – Lista de *ministros públicos* e de seus respectivos reconhecimentos oficiais como representantes no exterior (*Direito das Gentes*)

Categoria do <i>ministro público</i>	Reconhecimento oficial pelo <i>Estado receptor</i>
Embaixador	Representante de 1º nível com precedência sobre todas as demais categorias de <i>ministros públicos</i> .
Encarregado de Negócios	Representante de 2º nível com precedência sobre todas as demais categorias de <i>ministros públicos</i> , exceto a de Embaixador. Possui o mesmo grau de representação dos embaixadores, mas com dignidade inferior.
Ministro	Mandatário oficial de um <i>soberano</i> , mas sem atribuição predefinida.
Ministro Plenipotenciário	Mandatário oficial de um <i>soberano</i> com atribuição predefinida para atuar como seu legítimo procurador.
Agente	Mandatário oficial de um <i>soberano</i> com atribuição predefinida para atuar na negociação de assuntos específicos.
Cônsul	Mandatário oficial de um soberano com atribuição predefinida para atuar na negociação de assuntos comerciais.

Fonte: VATTEL, Emer; 2004. pp. 632-639.

Em geral, o cargo de *encarregado de negócios* era ocupado por membros de famílias influentes no comércio e não pertencentes à aristocracia. Esse era o caso do enviado aos Estados Unidos, José Silvestre Rebello. Já o cargo de *embaixador*, por sua representação ser considerada a de mais elevado nível, costumeiramente ele era reservado aos membros da aristocracia, sendo a eles devidas diversas honrarias, imunidades, privilégios e direitos no exterior¹²⁴.

O envio de representantes com caráter de *embaixador* e/ou *encarregado de negócios* estava relacionado à importância dos destinos das missões para a política externa dos *Estados*. O corpo diplomático português, por exemplo, teve o Império britânico por principal destino dos representantes entre 1640 e 1834, sendo responsável por 16% de todas as missões

¹²⁴ VATTEL, Emer; 2004. pp. 639-669.

diplomáticas enviadas ao exterior por Portugal nesse período¹²⁵. Apesar disso, a maior parte dos *embaixadores* destinavam-se às cortes da Espanha e da França.

Como sugere o trecho anteriormente apresentado das instruções da SNE a Silvestre Rebello em Washington – “*propon a esse governo [o dos Estados Unidos] que envie para esta corte [a do Brasil] um agente político, na certeza de que S. M. I. [Sua Majestade Imperial] terá aí outro, de caráter correspondente*” –, a emissão de um embaixador como representante, por princípio, só se dava mediante a disposição do *Estado* receptor em enviar também um emissário de mesma dignidade. Isso requeria um bom relacionamento entre os dois *Estados* e, portanto, indica a proximidade política entre eles. Ademais, por requererem as embaixadas custos mais elevados de manutenção, o envio de representantes com as dignidades de *embaixador* também dependia das finanças da administração que o enviava.

Talvez por isso o governo de D. Pedro I não tenha enviado muitos embaixadores ao exterior, sendo a maioria de suas missões diplomáticas chefiadas por *encarregados de negócios* ou mesmo por *ministros plenipotenciários*, que além de dispensarem grandes despesas com sua manutenção no exterior, evitavam diferenças de tratamento entre os gabinetes estrangeiros pela administração pedrina, equalizando-os em termos político-diplomáticos. Assim, das dezesseis principais missões diplomáticas do Primeiro Reinado, apenas duas foram chefiadas por um *embaixador*.

Quadro 4 – Principais missões diplomáticas do Primeiro Reinado

Representante	Categoria	Destino da representação	Ano de envio da representação
Manuel Rodrigues Gameiro Pessoa	Encarregado de Negócios	França	1822
Felisberto Caldeira Brant Pontes	Encarregado de Negócios	Grã-Bretanha	1822
Antônio Telles da Silva de Caminha e Menezes	Ministro Plenipotenciário	Áustria	1823
José Silvestre Rebello	Encarregado de Negócios	Estados Unidos	1824

¹²⁵ MONTEIRO, Nuno; CARDIM, Pedro; 2005. p. 14.

Representante	Categoria	Destino da representação	Ano de envio da representação
Francisco Correa de Vidigal	Encarregado de Negócios	Santa Sé	1824
Luís de Souza Dias	Encarregado de Negócios	Países Baixos	1826
Luís Saldanha da Gama Melo e Torres Guedes de Brito	Encarregado de Negócios	Reino das Duas Sicílias	1826
Antônio Manuel Correa da Câmara	Encarregado de Negócios	Paraguai	1826
João Antônio Pereira da Cunha	Encarregado de Negócios	Prússia	1828
Antônio Telles da Silva de Caminha e Menezes	Embaixador Extraordinário	Aústria	1828
Antônio José Rademaker	Encarregado de Negócios (interino)	Suécia	1829
Duarte da Ponte Ribeiro	Encarregado de Negócios	Peru	1829
Isidoro da Costa Oliveira	Encarregado de Negócios	Nápoles	1829
Pedro Afonso de Carvalho	Encarregado de Negócios	Dinamarca	1830
Antônio de Menezes Vasconcelos de Drummond	Encarregado de Negócios	Liga Hanseática	1830
José Egídio Álvares de Almeida	Embaixador Extraordinário	França/Grã-Bretanha	1830

Fonte: Fundação Alexandre de Gusmão – Centro de História e Documentação Diplomática; 2008.

O envio de poucas missões chefiadas por *embaixadores* também fez parte das mudanças que o governo de D. Pedro I pretendeu instalar com o objetivo de *regenerar* a política exterior de D. João VI. A categorização da maioria dos representantes como *encarregado de negócios* diminuía os custos de manutenção das missões e contribuía para uma aproximação mais

equânime entre o Império brasileiro e os demais *Estados*, o que devia suavizar as rivalidades entre os diversos *projetos políticos* do período joanino, tal como as da antiga disputa existente entre setores “anglófilos” e “francófilos” na órbita da administração central¹²⁶.

Parece correto entender que as missões sob chefia dos *encarregados de negócios* agradavam determinados grupos sócio-políticos, especialmente os ligados ao comércio externo e ao tráfico atlântico de escravos, pois esses agentes representavam, simultaneamente, a *autoridade soberana* do Imperador e a defesa de interesses mercantis de seus súditos. A atuação dos *encarregados de negócios* no exterior unia, portanto, interesses de membros do *projeto imperial* e setores estratégicos da sociedade, uma vez que equilibrava o poder político das alianças bilaterais limitando sua capacidade de intervenção em questões consideradas “assuntos internos”, sobretudo o tráfico de escravos. E essa nova estruturação da política exterior no Primeiro Reinado ampliou o apoio político ao Imperador, principalmente entre a *elite mercantil* do Rio de Janeiro, onde periódicos com tendências liberais, como o *Aurora Fluminense*, e *O Diário Fluminense* passaram a divulgar de maneira positiva as ações do governo no tocante à política externa¹²⁷.

3.2. Diplomatas e cônsules do Império brasileiro nos Estados Unidos

Assim como na maioria das demais legações no exterior, os corpos consular e diplomático do Império brasileiro nos Estados Unidos foi chefiado por um *encarregado de negócios*, cargo, como visto, de 2º nível na hierarquia diplomática, tendo José Silvestre Rebello chegado a Washington em 3 de abril de 1824. No entanto, D. Pedro I já contava com um representante nos Estados Unidos desde janeiro de 1823¹²⁸. Antônio Gonçalves da Cruz, o Cabugá, como ficou conhecido por seu envolvimento com a revolução pernambucana – ver capítulo 2 –, vivia em Philadelphia desde 1817, de onde atuava como agente do governo imperial desde 1823, com jurisdição sobre todo o território estadunidense.

Com o envio da legação oficial, o Imperador nomeou Cabugá como cônsul-geral do Brasil nos Estados Unidos, e orientou Silvestre Rebello a procurá-lo para inteirar-se dos arquivos que estavam sob sua posse¹²⁹. A documentação produzida no período em que Gonçalves da Cruz atuou como agente consular deveria ser levada à nova sede da legação

¹²⁶ VICENTE, António; 1993.

¹²⁷ VIEIRA, Lidiane; 2014.

¹²⁸ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 24 abr. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. 26f. Narra a chegada do encarregado de negócio às cidades americanas de Baltimore e Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 2-28.

¹²⁹ MELO, Luís José de Carvalho. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009.

brasileira em Washington, onde se agregaria às novas correspondências para servirem de suporte aos diplomatas brasileiros que fossem enviados aos Estados Unidos a partir de então.

Os cônsules – assim como os cônsules-gerais e vice-cônsules – eram *agentes* que tratavam de assuntos específicos relativos ao comércio. Em geral, eram cidadãos ou súditos dos próprios *Estados* nos quais residiam e prestavam serviços a *Estados* estrangeiros, que interessados em incrementar suas relações comerciais, os nomeavam como representantes. No Primeiro Reinado, eles eram responsáveis por transmitir à Junta de Comércio informações importantes sobre as relações comerciais da região em que atuavam, devendo mantê-la atualizada sobre as leis comerciais, os direitos alfandegários, a entrada e saída de navios, mercadorias e pessoas dos portos, bem como sobre o funcionamento de instituições ligadas às finanças, à agricultura, à navegação, às artes, aos seguros, etc¹³⁰. Vista essa importância, logo após ser recebido oficialmente na President's House, Rebello nomeou doze vice-cônsules nos Estados Unidos, que atuavam em toda a costa atlântica e no litoral banhado pelo Golfo do México, cuja jurisdição competia ao vice-consulado instalado em New Orleans. Em 1824, os corpos consular e diplomático imperial brasileiro nos Estados Unidos, portanto, contava com um *encarregado de negócios*, um *cônsul-geral* e doze *vice-cônsules*.

Em geral, as nomeações de cônsules – e/ou vice-cônsules – eram regulamentadas por meio de acordos realizados em tratados de comércio, o que ainda não havia sido estabelecido entre os Estados Unidos e o Brasil em 1824. Nesse caso, com a ausência de um acordo comercial, a nomeação deveria ser feita pelo cônsul-geral, portanto, por Antônio Gonçalves da Cruz, o Cabugá. Apesar disso, ele ainda não tinha recebido seu *exequatur*, documento que o autorizava a atuar como cônsul, e a função, então, passou a ser desempenhada diretamente pelo encarregado de negócios, José Silvestre Rebello, o que logo gerou alguns desentendimentos entre os dois representantes.

O primeiro deles deu-se quando Cabugá censurou Silvestre Rebello por ter ele nomeado os vice-cônsules nos Estados Unidos. Todas as nomeações foram informadas à SNE e reconhecidas oficialmente pelo presidente John Quincy Adams, o que era necessário, uma vez que todos os nomeados eram cidadãos estadunidenses.

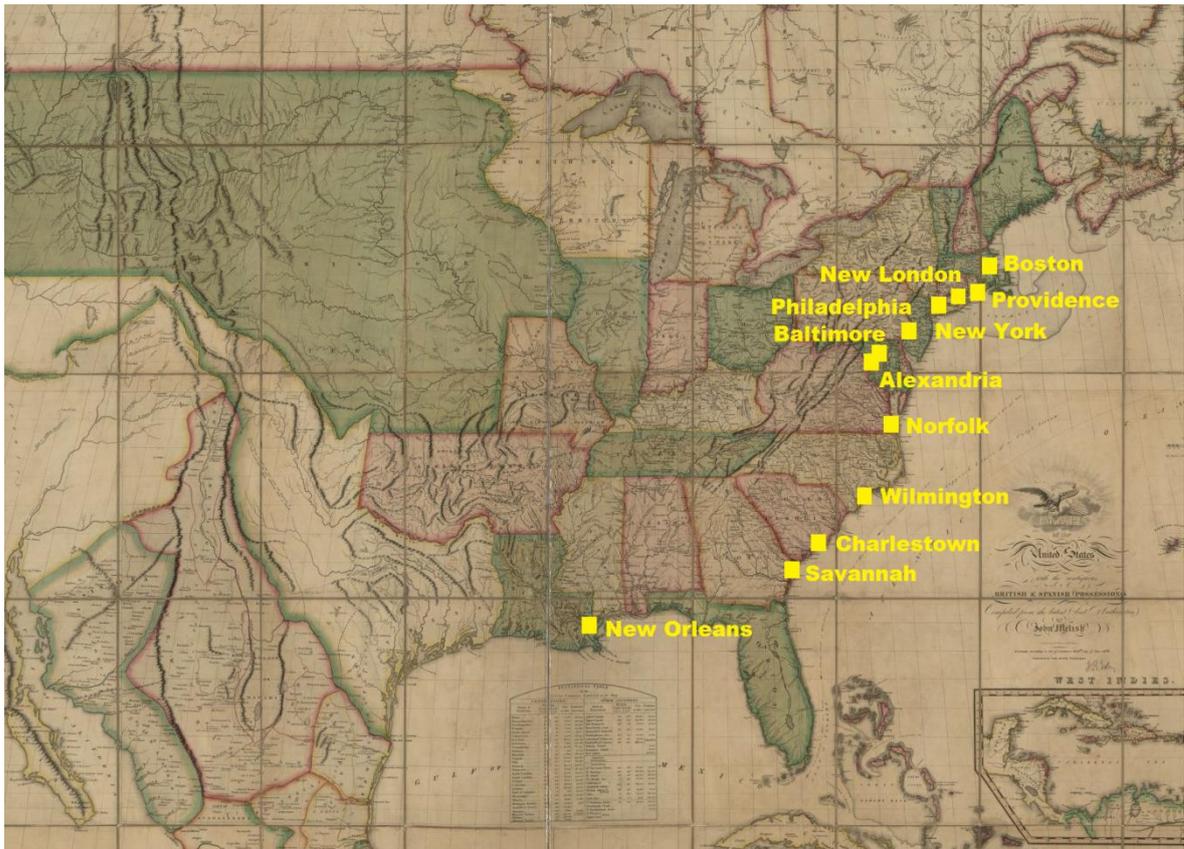
¹³⁰ RIBEIRO, Jorge; 1997. pp. 553.

Quadro 5 – O primeiro corpo consular do Brasil nos Estados Unidos (1824)

Sede do Vice-Consulado	Vice-cônsul nomeado
Alexandria (District of Columbia)	Christopher Nealle
Baltimore (Maryland)	Edward Johnson Coale
Philadelphia (Pennsylvania)	James Morrell
New York (New York)	Herman Bruen
Boston (Massachusetts)	Bryant P. Filden
New London (Connecticut)	C. Griffin
Providence (Rhode Island)	Samuel Snow
Norfolk (Virginia)	Frederick Myers
Wilmington (North Carolina)	William Watts Jones
Charlestown (South Carolina)	Samuel Cladwich
Savannah (Georgia)	Ogden Hammond
New Orleans (Louisiana e Alabama)	James Waters Zacherie

Fonte: REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 25 set. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 119-124.

Mapa 1 – Sedes dos vice-consulados do Império brasileiro nos Estados Unidos (1824)¹³¹



Fonte: MELISH, John; 1820.

Em resposta às queixas do agente, Silvestre Rebello relatou à SNE:

O Cruz, de Filadélfia, mandou-me perguntar o porquê fizera eu as nomeações, estando ele autorizado pelo seu decreto para isso, e pela primeira vez me fez ver a cópia do mesmo, que se lhe remeteu em janeiro de 1823 e o ofício que a acompanhou. Respondi-lhe que, não sendo ele cônsul agora, pois que lhe faltava a patente e o *exequatur*, me pertencia a mim no meu caráter diplomático o fazer as nomeações, pois que se necessitavam. A esta contestação polida respondeu com um desafio, ou coisa próxima; e eu contestei que, quando nos encontrássemos em país, onde as leis tivessem mais poder sobre mim, então daria resposta a sua insolentíssima carta.¹³²

Já em outro ofício, o encarregado de negócios recomendou que o Imperador nomeasse um novo cônsul para a capital Washington, que em decorrência de sua importância política, bem como de sua proximidade aos importantes portos de Alexandria e Baltimore, o tornaria o principal líder do corpo consular imperial nos Estados Unidos. A recomendação de Silvestre Rebello parece ter sido uma afronta a Cabugá, que como dito, já atuava como cônsul-geral em Philadelphia. A justificativa de Rebello foi a de que um novo representante oficial atuando na

¹³¹ Os símbolos amarelos, assim como os nomes das cidades foram intervenções minhas no mapa original com o fim de facilitar a localização geográfica dos vice-consulados pelo leitor.

¹³² REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 25 set. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009.

capital tornaria mais eficiente os trabalhos da chancelaria, já que o novo cônsul poderia fazer as vezes de secretário de legação e substituir interinamente o *encarregado de negócios* quando necessário¹³³. Mas é bastante provável que a recomendação de Rebello tenha se fundamentado na crescente desconfiança que a administração central tinha a respeito dos negócios que Cabugá mantinha nos Estados Unidos, alguns envolvendo corsários e armas – ver capítulo 2.

Em geral, assim como os encarregados de negócios, os cônsules e vice-cônsules eram recrutados entre negociantes importantes. Silvestre Rebello relatou à SNE a ocupação desempenhada por alguns dos vice-cônsules por ele nomeados para atuarem nos Estados Unidos, e dos cinco vice-cônsules citados no *ofício*¹³⁴, três eram comerciantes – James Morrel (Philadelphia), Herman Bruen (New York) e Bryant Filden (Boston). Rebello não informa a SNE a respeito da ocupação de nenhum outro vice-cônsul, à exceção de Christopher Nealle, que era juiz ordinário¹³⁵, e Edward Coale, a quem Rebello se refere como um “*livreiro a quem devo muitos favores*”.

Essas informações se tornam relevantes por sugerirem que ainda que a relação com as atividades comerciais se mantivesse como requisito, a atuação consular também podia estar eventualmente atrelada a favores decorrentes de relações interpessoais, tais como as que aparentemente ligaram Silvestre Rebello a Edward Coale, por exemplo¹³⁶. Isso significa que apesar dos postos consulares conferirem distinção aos nomeados dentro da esfera mercantil, eles também conferiam certa preeminência política a esses agentes, afinal, eles precisavam manter constante contato com as autoridades as quais representavam.

Indício do relevo político das atividades consulares também é percebido por meio de outro ofício de Rebello à SNE. Enviada em julho de 1824 ao Brasil, a correspondência de Rebello narra a estrutura por ele considerada a mais adequada ao corpo consular a ser instalado nos Estados Unidos. Segundo o encarregado de negócios, a nomeação dos vice-

¹³³ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 de jul. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 113-114.

¹³⁴ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 25 set. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; IN: Ministério das Relações Exteriores; *op. cit.* p. 121.

¹³⁵ Todas as nomeações para vice-cônsules foram posteriormente reconhecidas pelo presidente James Monroe, exceto a de Christopher Nealle, substituído por Charles Jean Cazenova como vice-cônsul em Alexandria. É provável que a atuação de Nealle como juiz tenha colaborado para que a nomeação fosse vetada. A lista com os nomes dos vice-cônsules reconhecidos pelo presidente Monroe pode ser acessada em: Notícias Estrangeiras. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, p. 43, 15 jan. 1825.

¹³⁶ BIAGGI, Marcus; 2015.

cônsules deveria ser feita entre “*homens da terra comerciantes, os quais aceitarão contentes estes lugares, porque lhes dão distinção, o que por aqui se ambiciona, ainda que se nega*”¹³⁷.

O comentário do encarregado de negócios com relação ao comportamento dos estadunidenses frente à possibilidade de nomeação como cônsul reforça a relação existente entre o desempenho das atividades consulares e interesses político-econômicos dos nomeados. Servir como cônsul era uma “*ambição*” por que garantia privilégios tarifários aos negociantes nomeados, o que por conseguinte conferia “*distinção*” frente aos demais comerciantes da praça mercantil respectiva e, por isso, uma posição política também privilegiada.

Ainda em seu ofício, Rebello sugeria que a SNE pagasse um salário mensal de 1:600\$000 (um conto e seiscentos mil reis) aos cônsules e vice-cônsules nomeados por ele nos Estados Unidos, e informava as taxas cujas cobranças ele permitiria ao corpo consular.

Quadro 6 – Lista de taxas a cobrar autorizadas aos membros do corpo consular brasileiro nos Estados Unidos

Embarcações estrangeiras	
Itens sob taxaço	Valor da taxa (US\$ de 1824)
Certificado sanitário	2
Selo alfandegário estrangeiro rubricado	2
Documento de manifesto de carga	2
Documento de rolo de equipagem	2
Passaporte de cada passageiro	2
Embarcações brasileiras	
Itens sob taxaço	Valor da taxa (US\$ de 1824)
Embarcações com peso superior a 100 toneladas	11
Cada tonelada acima de 100t	0,06
Certificado sanitário	2
Documento de rolo de equipagem	2
Qualquer selo alfandegário	2
Documento de manifesto de carga	2
Passaporte de cada passageiro	2
Cópia de qualquer documento requerido	1

Fonte: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 119-124.

¹³⁷ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 de jul. 1824, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. pp. 113-114.

Silvestre Rebello também reportava a SNE sobre a estruturação dos corpos consular e diplomático de outros *Estados* em Washington, emitindo sua opinião acerca de qual modelo seria o mais adequado ao Império brasileiro. Em relação às despesas da legação, por exemplo, Rebello achava que o sistema implementado pelo governo brasileiro – herdeiro do português – não era eficiente. Pelo sistema, o *encarregado de negócios* deveria levar consigo uma pequena quantidade de dinheiro no início da viagem, e todas as despesas adicionais deveriam ser aprovadas e pagas posteriormente no Rio de Janeiro, o que, para Rebello, era um processo demorado.

Já o corpo consular-diplomático adotado pelos Estados Unidos não era integralmente recomendado por Silvestre Rebello. Segundo o diplomata, além dos salários – ordenados, no original –, o governo estadunidense pagava aos seus representantes no exterior um valor para despesas com a viagem de ida e volta, o que foi descrito como “*racional*” por Rebello por melhorar o serviço dos representantes eliminando dificuldades por falta de recursos. Por outro lado, o representante não recomendava a adoção de uma outra característica do modelo estadunidense: “*a ideia de deixar as despesas da secretaria a arbítrio de quem as faz*”¹³⁸. Rebello pensava que o sistema adotado pelo governo dos Estados Unidos “*abria porta a abusos*”.

Isso fica melhor esclarecido quando se leva em consideração que as despesas dos representantes dos Estados Unidos no exterior faziam parte da verba pessoal da Presidência, que girava em torno dos US\$50.000 (cinquenta mil dólares) em meados do século XIX¹³⁹. É possível, portanto, que para o representante brasileiro as legações diplomáticas estadunidenses no exterior dispunham de recursos mais do que suficientes para cobrirem suas despesas, o que podia incentivar desvios nos fins dos recursos.

Para José Silvestre Rebello, o melhor sistema era o praticado pela Rússia, o qual disponibilizava uma maior quantia em dinheiro para suas missões diplomáticas, porém obrigava aos seus chefes a utilizá-la para prover a maior parte das despesas, desde alimentação até o pagamento dos alugueis das residências dos secretários¹⁴⁰.

¹³⁸ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 jul. 1825 [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 269.

¹³⁹ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 85.

¹⁴⁰ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 jul. 1825 [para] MELO, Luís José de Carvalho e; Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; *op. cit.* p. 267.

Tendo o corpo diplomático-consular nos Estados Unidos sido o primeiro a ser instalado pelo Primeiro Reinado no exterior, a experiência estadunidense pode ter auxiliado na montagem de todas as outras representações consulares externas do Imperador depois de 1825.

4. A formação da política externa dos Estados Unidos (1776-1831)

4.1. A montagem do Departamento de Estado

A política exterior estadunidense era coordenada pelo *State Department* – o Departamento de Estado – e por seu principal representante, o *Secretary of State* – o Secretário de Estado. Em 1775, durante o processo de independência das treze colônias, foi criado o Comitê de Correspondência Secreta, responsável pelo diálogo entre o novo governo e as autoridades estrangeiras. O comitê incorporou-se ao Congresso da Confederação com o nome de Comitê para Negócios Estrangeiros e só tornou-se um Departamento do governo em 1781, sendo Robert Livingstone seu primeiro-secretário¹⁴¹.

Sob administração do Congresso, o Departamento perdeu parte da autonomia que tinha nos anos anteriores, pois suas ações precisavam de aprovação parlamentar. O elo com o Congresso tornava as comunicações diplomáticas mais lentas, o que representava um risco à eficiência dos serviços da política exterior, aumentava as possibilidades de interceptação das correspondências e ameaçava a segurança de informações sigilosas. Segundo Antonia Wright esses foram os principais motivos para que os congressistas estadunidenses, então, fortemente orientados por John Jay, devolvessem ao Departamento a autonomia que gozava anteriormente. Assim, com a Constituição de 1787, o Departamento de Estado tornou-se a primeira secretaria de governo criada nos Estados Unidos, tendo sido Thomas Jefferson o primeiro a adotar o título de *Secretário de Estado*¹⁴².

A comunicação entre os membros do corpo diplomático estadunidense era semelhante ao brasileiro, tendo o Secretário de Estado a função de transmitir as instruções do Presidente – chefe do executivo – aos líderes das missões no exterior, além de levar a ele as informações obtidas. As correspondências diplomáticas, no entanto, ao contrário das luso-brasileiras, que discriminavam as funções dos *despachos*, *ofícios* e *notas*, não apresentavam diferenças entre as correspondências despachadas ou recebidas pelo Departamento de Estado. Tanto as epístolas enviadas aos próprios membros do corpo diplomático dos Estados Unidos quanto as

¹⁴¹ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 65.

¹⁴² *Ibidem.* pp. 66-67.

destinadas aos estrangeiros eram denominadas genericamente por *despatches* – despachos¹⁴³. Como sublinha Jorge Ribeiro, essa diferenciação entre as denominações das correspondências diplomáticas era uma característica específica das chancelarias luso-brasileiras, não sendo observada nas de outros *Estados* nesse período.

Durante as últimas décadas do século XVIII e as primeiras do XIX, os chefes do Departamento de Estado tinham grande prestígio na esfera política dos Estados Unidos, sendo comum, inclusive, a chegada de muitos dos Secretários de Estado à Presidência. Além das importantes atribuições do Departamento, essa notoriedade dos Secretários de Estado na política se dava em decorrência da grande proximidade entre os Presidentes e os Secretários de Estado, que não raro se baseava em relações bastante amistosas¹⁴⁴. Esse era o caso da aproximação do Presidente James Madison a seu Secretário de Estado, James Monroe, de quem era amigo pessoal¹⁴⁵. Relações de amizade também estiveram presentes entre James Monroe e John Quincy Adams, e entre Quincy Adams e Henry Clay, que estiveram juntos no governo dos Estados Unidos nos anos seguintes.

Quadro 7 – Administrações dos Estados Unidos durante o Primeiro Reinado (1822-1831)

Período	Presidente	Secretário de Estado
1822-1825	James Monroe	John Quincy Adams
1825-1829	John Quincy Adams	Henry Clay
1829-1831	Andrew Jackson	Manrtin van Buren

A *Monroe Doctrine* – *Doutrina Monroe* – é, nesse aspecto, um bom exemplo de impacto do bom relacionamento entre os ocupantes dos dois cargos sobre a política interna/externa dos Estados Unidos. Apesar de levar o sobrenome do Presidente, a declaração de que a política externa estadunidense passaria a afastar-se da europeia foi escrita e idealizada por John Quincy Adams, o Secretário de Estado¹⁴⁶.

¹⁴³ RIBEIRO, Jorge. p. 29.

¹⁴⁴ O Departamento de Estado também era responsável por realizar alterações no sistema financeiro, guardar a biblioteca do governo, observar determinadas leis – como a relacionada a direitos autorais –, conceder licenças de fabricação de produtos industriais, entre outras funções. Ver: WRIGHT, Antônia; 1978. pp. 67-68.

¹⁴⁵ WRIGHT, Antônia; *op. cit.* p. 69.

¹⁴⁶ *Ibidem.* p. 69.

4.2. Diplomatas e cônsules dos Estados Unidos no Brasil

As primeiras representações estadunidenses foram enviadas após a abertura dos portos em 1808, quando, como se viu, o volume das relações comerciais diretas entre os Estados Unidos e o Brasil começou a aumentar. O governo dos Estados Unidos foi o primeiro *Estado* a nomear um cônsul para atuar no Brasil. Sediado em Salvador e chefiado por Henri Hill, o consulado supervisionava as trocas comerciais *brasileiro-estadunidenses* em toda a porção americana do Império português¹⁴⁷.

A grande extensão da jurisdição consular de Salvador e o posterior estabelecimento da residência da corte portuguesa no Rio de Janeiro podem ter contribuído para a criação de um segundo consulado, chefiado por Thomas Sumter, e sediado na capital da província fluminense¹⁴⁸. Nos anos seguintes, em função do aumento do comércio dos Estados Unidos em diversas regiões, outros corpos consulares foram estabelecidos nas províncias de Pernambuco¹⁴⁹, São Paulo¹⁵⁰ e de São Pedro do Rio Grande do Sul¹⁵¹.

Quadro 8 – Corpo consular dos Estados Unidos no Brasil (1808-1830)

Sede do consulado	Cônsul nomeado	Ano de criação do consulado
Salvador (Bahia)	Henri Hill	1808
Rio de Janeiro (Rio de Janeiro)	Thomas Sumter	1810
	John Graham	1819
	Condy Raguet	1822
	Jeremy Robinson	1825
Recife (Pernambuco)	Joseph Ray	1817
	James H. Bannett	1821

¹⁴⁷ O consulado estadunidense de Salvador foi o primeiro consulado dos Estados Unidos a ser instalado no Brasil, e o segundo na América Latina, tendo sido o primeiro o montado em La Guaira, importante entreposto comercial localizado nos arredores de Caracas, no ano de 1800. Ver: WRIGHT, Antônia; 1978. p. 109.

¹⁴⁸ WRIGHT, Antônia; 1978. pp. 165-171.

¹⁴⁹ MOURÃO, Gonçalo; 2009. p. 39. Ver também: SAMPAIO, Claudineide; 2012. pp. 303-308.

¹⁵⁰ Repartição dos Negócios Estrangeiros. *Diário Fluminense*. p. 471, 30 mai. 1825.

¹⁵¹ HAYES, Austin. [Despacho] 20 ago. 1830, Rio Grande [para] BUREN, Martin van. Washington. 1f. Narra a nomeação de vice-cônsul estadunidense para atuar em Porto Alegre. IN: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul; 1998.

Sede do consulado	Cônsul nomeado	Ano de criação do consulado
Rio Grande (S. Pedro do Rio Gde. do Sul)	<i>Sem informação</i>	1817
	Austin Hayes	1829
Sede do vice-consulado	Vice-cônsul nomeado	Ano de criação do vice-consulado
Santos (São Paulo)	William Whitaker	1825
Porto Alegre (S. Pedro do Rio Gde. do Sul)	George S. Peacock	1830

A principal diferença observada entre os corpos consulares montados pelos governos do Império do Brasil e o dos Estados Unidos é que esse último indicava nomes entre os próprios cidadãos estadunidenses. Pode-se dizer, baseando-se no *Direito das Gentes* e nos corpos consulares de outros *Estados* na época, que o sistema pouco comum era o adotado pelos Estados Unidos, já que, em geral, os governos nomeavam aos cargos de cônsul e vice-cônsul, nascidos e/ou residentes no local de instalação dos consulados.

Antonia Wright indica uma possível explicação para isso. Segundo a autora, grande parte dos representantes consulares do Departamento de Estado no exterior desempenhavam funções também como agentes especiais, pelo que eram remunerados separadamente, inclusive¹⁵². Além de manter informado o governo estadunidense sobre assuntos relacionados à política e ao comércio das regiões em que atuavam, os cônsules e vice-cônsules dos Estados Unidos podiam, eventualmente, ser encarregados também de obter informações estratégicas para o Departamento de Estado. No Brasil, especificamente, Condé Raguet, cônsul no Rio entre 1822 e 1825, possivelmente tenha sido também o principal articulador de todos os agentes enviados ao Chile, às Províncias Unidas do Rio da Prata e ao Brasil, cujas missões objetivavam, entre outros aspectos, melhorar os relacionamentos dessas regiões com o governo estadunidense frente a outros, especialmente o britânico¹⁵³.

Em relação ao corpo diplomático, como visto anteriormente, após o reconhecimento da independência do Brasil, a SNE instruiu José Silvestre Rebello a convencer o governo dos Estados Unidos a também manter um *encarregado de negócios* junto à Corte no Rio de Janeiro. À época, o consulado dos Estados Unidos naquela capital era chefiado por Condé

¹⁵² WRIGHT, Antônia; 1978. p. 88.

¹⁵³ *Ibidem*. p. 106.

Raguet, sendo ele promovido à categoria de *encarregado de negócios* e substituído por Jeremy Robinson na chefia do consulado¹⁵⁴. Raguet, no entanto, só entregou credenciais ao Imperador em 29 de outubro de 1825, tendo ele explicado em seu discurso de apresentação que o envio de um representante oficial ao Brasil pela President's House precisou obedecer antes a algumas disposições constitucionais¹⁵⁵. Raguet não explica exatamente a que se referiam tais disposições, porém, é provável que ele se referisse ao recesso do Senado, cuja aprovação era requerida.

Alguns anos depois, em 1827, quando Raguet regressou aos Estados Unidos, o Brasil ficou sem nenhum representante diplomático oficial dos Estados Unidos no Rio de Janeiro, o que só voltou a acontecer com a chegada William Tudor, *ministro plenipotenciário* responsável por articular as primeiras negociações pelo *tratado comercial de 1829*¹⁵⁶ – ver capítulo 3.

Quadro 9 – Diplomatas dos Estados Unidos no Brasil (Primeiro Reinado)

Representante	Categoria diplomática	Período de atuação
Condy Raguet	Encarregado de Negócios	1825-1827
William Tudor	Encarregado de Negócios	1828-1830

5. Os *negócios estrangeiros* e a imprensa: a política externa imperial brasileira e a visão dos setores *liberais*

A maior parte das reformas efetivadas pela política exterior de D. Pedro I em relação à do período joanino tinha por fundamento principal a sustentação de um novo *projeto imperial* que agradasse aos grupos político-sociais que reivindicavam uma implementação mais efetiva dos princípios *liberais* na condução dos relacionamentos externos. A aproximação aos Estados Unidos era encarada por muitos deputados da Assembleia Geral como uma possibilidade de diminuir a predominância britânica no *mercado* brasileiro, o que reforçaria a implementação dos preceitos da *economia política* no Brasil¹⁵⁷.

¹⁵⁴ Notícias Estrangeiras. *Diário Fluminense*. p. 469, 28 mai. 1825.

¹⁵⁵ Rio de Janeiro. *Diário Fluminense*. pp. 426-427, 5 nov. 1825.

¹⁵⁶ CLAY, Henry. [Despacho] 29 mar. 1828, Washington [para] TUDOR, William; Rio de Janeiro. IN: SEAGER II, Robert; 1982.

¹⁵⁷ WRIGHT, Antônia; 1978 (A).

Essa era uma das maiores demandas dos setores *liberais* durante o reinado de D. João VI, sobretudo a revisão das relações político-mercantis com o Império britânico¹⁵⁸. E para que o governo de D. Pedro I ampliasse sua aprovação no interior do Brasil¹⁵⁹, conquistar a aprovação da *elite mercantil*, sobretudo a do Rio de Janeiro, que influenciava boa parte dos demais negociantes da região centro-sul¹⁶⁰, e da nascente imprensa periódica era um requisito fundamental à estabilidade política do *projeto imperial*.

Ao longo da década de 1820, a imprensa periódica brasileira teve forte engajamento ideológico. Por meio dela, diversos redatores – entre eles, Evaristo da Veiga (*Aurora Fluminense*), Luiz Augusto May (*A Malagueta*), Joaquim Gonçalves Ledo (*Revérbero Constitucional Fluminense*), José Antônio Miranda Falcão (*Diário Fluminense*), entre outros – emitiam suas opiniões acerca da condução da política interna/externa pelo governo imperial¹⁶¹.

A publicação desses jornais tomou fôlego no período da independência e ao longo do Primeiro Reinado, mormente após o ano de 1825, quando começaram as preparações para a abertura da Assembleia Geral no ano seguinte¹⁶². Luiz Augusto May, por exemplo, que costumava atacar com frequência a administração bragantina em seu periódico, acreditava que o *tratado de 1810* com o Império britânico fazia parte do antigo sistema de administração colonial. May parece valer-se da associação do tratado à ideia de colonização para destacar a importância da expansão do *constitucionalismo* e do *liberalismo* no Brasil. Em seu jornal ele dizia:

(...) passarão-se, he verdade, quatorze anos: as vantagens do Brasil não marcharão em igualdade de razões com os desenvolvimentos políticos, nem tão pouco com os sacrificios de capitães, que o Brasil fez e dos quaes pudera esperar maior adiantamento; mas ninguém se engane com tal quadro, nem com taes effeitos, que só se devem attribuir ao infeliz Systema de administração antigo, combinado com o misero Tratado de 1810, e sua ainda mais misera execução: mas agora que a Constituição veio operar no Brasil o que lhe não podia trazer a Emigração de 1807; agora que as pertenções de todos aqui se achao em fermento; agora que o intercurso com Estrangeiros não admite de interpretações compostas sobre interesses palpaveis, e arithmeticamente demonstrados; agora que o Abbade De Pradt, e outros do seu calibre são lidos com huma avidéz que contrasta bellamente com a ignorancia em que aqui se estava ha annos, quer do Auctor quer da sua obra precitada; seria a mais funesta equivocação argumentar com a debilidade moral do Brasil (...)¹⁶³

¹⁵⁸ COSTA, Wilma; 2015.

¹⁵⁹ MATTOS, Ilmar; 2005.

¹⁶⁰ FRAGOSO, João; 1992. p. 210.

¹⁶¹ RIBEIRO, Ana; 2007.

¹⁶² RIBEIRO, Gladys; PEREIRA, Vantuil. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. pp. 154-157.

¹⁶³ A Malagueta. *A Malagueta*. Rio de Janeiro, p. 7; s/d dez. 1821.

Entretanto, essa posição não fazia parte apenas de textos de periódicos de oposição ao governo como *A Malagueta*. Evaristo da Veiga, que simpatizava muito com as tendências liberais de Benjamin Constant, inclusive no tocante ao apoio à monarquia constitucional¹⁶⁴, ainda em 1828 publicava em seu jornal muitas notícias relacionadas à continuidade da má recepção do *tratado anglo-luso de 1810* em Portugal. Em um número de março de 1828, por exemplo, Veiga narrou as disputas que ocorriam no parlamento português acerca da negociação de um novo acordo com os britânicos:

A Camara dos Pares occupava-se com o Projecto proposto pela dos Deputados para a Liberdade do Commercio das Praças de Lisboa e Porto, e o Conde da Ponte tinha alli sido o mais declarado campeão da franqueza industrial, porem outros nobres pares lhe oppunhão todo o ranço da escola antiga; entre eles o Conde de Carvalhaes affirmou que consistindo a riqueza de huma Nação na agricultura, industria e dinheiro, não se devia approvar o Projecto; que as franquezas do Tratado de 1810 he, que tinham destruido Portugal, e que era necessario formar o exclusivo para a felicidade da monarquia.¹⁶⁵

Os jornais compartilhavam informações sobre elementos fundamentais da *cultura política do liberalismo*¹⁶⁶ e do *constitucionalismo*¹⁶⁷, participando fortemente da construção da “*opinião pública*”¹⁶⁸. Seu custo moderado, cujos números variavam entre 40 e 80 reis, tinha grande aceitação entre as camadas sociais médias¹⁶⁹, e eram responsáveis por aumentar significativamente o número de expectadores da condução da política exterior de D. Pedro I. Os jornais publicavam muitas correspondências de leitores, por meio das quais conseguiam expor suas ideias e posicionamentos acerca de assuntos relacionados à política externa. E como a maioria dos jornais compartilhavam as publicações uns dos outros, as principais informações sobre os relacionamentos externos do governo imperial chegavam logo aos principais centros urbanos do Brasil.

Em geral, na imprensa periódica do Primeiro Reinado, questões relativas ao comércio – entre elas as negociações de tratados de amizade, comércio e navegação –, a conflitos militares e ao reconhecimento da independência eram os principais assuntos abordados nas informações sobre política exterior. Dentre esses temas, os relacionados aos acordos comerciais, particularmente, provocavam um grande sentimento de desaprovação desde os anos 1809-1810, quando, como visto anteriormente, Hipólito José da Costa posicionou-se

¹⁶⁴ VIEIRA, Lidiane; 2014.

¹⁶⁵ Exterior: Portugal. *Aurora Fluminense*. Rio de Janeiro, p. 76, 17 mar. 1828.

¹⁶⁶ OLIVEIRA, Carlos; 2010. p. 3.

¹⁶⁷ SILVA, Virgínia; 2009.

¹⁶⁸ SCHIAVINATTO, Iara; 2010. pp. 83-84.

¹⁶⁹ MOREL, Marco. IN: JANCSÓ, István (org); 2005. p. 623.

contrariamente à ratificação do *tratado de 1810*¹⁷⁰. O tratado de amizade, comércio e navegação de 1810 era encarado como responsável por dificultar a expansão dos princípios da *economia política* no Brasil, principalmente por que feria o princípio do comércio livre e recíproco¹⁷¹. Hipólito Costa afirmava em seu jornal que o ministro D. Rodrigo e seu irmão, Domingos de Sousa Coutinho – então *embaixador* e *ministro plenipotenciário* de D. João VI em Londres¹⁷² – agiram com “*ignorância*” durante as negociações com o Foreign Office; acusando-os de serem traidores da Coroa portuguesa¹⁷³. Assim, qualquer rumor sobre o empreendimento de novas negociações por tratados de comércio gerava grandes comoções na imprensa, principalmente entre leitores das camadas médias e das *elites mercantis*.

No começo de novembro de 1825, por exemplo, circularam na imprensa rumores acerca das negociações pela renovação do *tratado anglo-luso de 1810*. A validade do tratado estava prestes a expirar e o Foreign Office britânico argumentava que a renovação do acordo pelo governo brasileiro seria uma forma de agradecimento à mediação diplomática feita pelo Império britânico durante as negociações pelo reconhecimento da independência¹⁷⁴.

Em 12 de novembro de 1825, o jornal *Aurora Fluminense* publicou a correspondência de um leitor de pseudônimo GB, que tornou público um esboço do tratado de comércio então em negociação entre o representante britânico, Charles Stuart, e o governo imperial. GB mostrou-se irritado com a falta de divulgação prévia das negociações pela imprensa, e justificou o envio de sua correspondência exaltando a enorme “*incerteza*” e “*ansiedade pública*” que as negociações de acordos comerciais geravam no Brasil desde 1810¹⁷⁵. Segundo o leitor:

Nem diga V. M. [Vossa Mercê] que a minha ansiedade era sem motivo, por quanto se a historia do passado deve servir de guia para prever o futuro, quem confrontar as circunstancias do Governo do Brasil para com a Grã-Bretanha em 810, e 825, deve-se sem duvida estremecer pelo resultado das negociações actuaes. Em 810 havia S. M. F. [Sua Majestade Fidelíssima] aberto todos os portos do Brasil ao Commercio Inglez, e deixado, por assim dizer, á discricção, e vontade do Governo Britanico a Administração Civil, e Militar de Portugal, medidas ambas que naquella época forão do maior obsequio e proveito para Inglaterra.¹⁷⁶

¹⁷⁰ ALMEIDA, Paulo; 2002 (A). p. 15.

¹⁷¹ CHAVES, Cláudia; 2001.

¹⁷² CARVALHO, Debora; 2012. p. 11.

¹⁷³ COSTA, José Hipólito da. *Correio Braziliense*, v. 2, n. 9, fevereiro de 1809, pp. 130-131.

¹⁷⁴ RANGEL, Alberto; 1972.

¹⁷⁵ Correspondência. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, p. 451, 12 nov. de 1825.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

Entre os receios do leitor – que provavelmente tinha relações com atividades mercantis ou manufatureiras no Rio de Janeiro¹⁷⁷ – estava o de que a aliança política que ligou o governo imperial ao britânico durante o reconhecimento interferisse novamente nas taxas de importação dos produtos britânicos no Brasil. Para ele:

(...) fazendo a Inglaterra hum Tratado não se contentou com menos de nove por cento de preferencia sobre as outras Nações nos direitos de importação (...) gosava em sua pessoa, na de [ilegível: 4 caracteres] caixeiros, e propriedade mais direitos, privilegios, e segurança, que qualquer Portuguez, ou Brasileiro; quaes serão as pertenções em 825, quando o Fundador do Império não tem vantagens novas a offerecer, não tem obsequios a allegar, antes (si vera est fama) [se o que consta é verdade] muitos, e muitos que agradecer?¹⁷⁸

Com a afirmação de que faltava ao Imperador vantagens novas a oferecer, o leitor, muito provavelmente, também se referia à mediação britânica durante as negociações pelo reconhecimento da independência do Brasil com Portugal, por ele também interpretada como um préstimo ao qual o Imperador estava obrigado a retribuir.

É possível que essa argumentação tenha sido adotada da visão que esses mesmos setores *liberais* construíram acerca da negociação diplomática entre Stuart e os ministros brasileiros, reformulada para se construir um sentido negativo sobre o “*preço do reconhecimento*”¹⁷⁹. Isso por que a mediação por um terceiro *Estado* era comum durante negociações relativas a decisões a respeito de conflitos envolvendo território e *soberania*. Durante as recentes disputas territoriais entre os Estados Unidos e o Império britânico, por exemplo, o governo da Rússia foi convidado a mediar as negociações relativas à definição das fronteiras, que se concluíram em 1814 com a ratificação do *tratado de Ghent*. Apesar disso, o crescente sentimento anti-britânico no Brasil provocou entre setores liberais a percepção de que associar a formulação de um novo tratado comercial à ideia negativa do “*preço da independência*” podia contribuir às pressões políticas¹⁸⁰ sobre a condução da política externa. De certo modo, os *liberais* obtiveram grande êxito nesse objetivo, pois tanto a posterior ratificação do *tratado de 1827*, quanto a das *convenções* que puseram fim ao tráfico de escravos, passaram a ser interpretadas, inclusive historiograficamente, como o amargo preço pago pelo Brasil para obter e manter sua independência¹⁸¹ – ver capítulo 3.

¹⁷⁷ SOARES, Luiz. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002. p. 283.

¹⁷⁸ Correspondência. *Diário Fluminense*; 12 nov. de 1825.

¹⁷⁹ MANCHESTER, Alan. *O preço do reconhecimento, 1822-1827*. IN: MANCHESTER, Alan; 1973. pp. 165-191.

¹⁸⁰ MILZA, Pierre; 2003.

¹⁸¹ COSTA, Wilma. IN: JANCSÓ, István; 2005. pp. 53-118.

Para alguns setores da sociedade, a imprensa tornou-se um meio de propagar a *ideologia liberal*. A linguagem dos jornais, pelo menos nas colunas voltadas à exposição de opiniões, era, em geral, ácida, e tinha objetivos doutrinários¹⁸². Para muitos redatores e leitores de jornais *liberais*, a aproximação com o Império britânico era encarada como um atraso à efetivação dos princípios da *economia política* no Império brasileiro, e para fundamentarem seus argumentos, em não raras ocasiões, dirigiam-se de maneira hostil a opiniões contrárias. Vicente Joaquim de Andrade, por exemplo, autor de *Memórias sobre a Companhia do Alto Douro*¹⁸³, acreditava que o aumento de impostos sobre a importação de produtos aumentava as rendas públicas, o que o fez ser bastante criticado pelos defensores do *livre comércio* entre os redatores *liberais*. Segundo artigo do jornal *Padre Amaro*:

O systema prohibitivo vai-se modificando, e os grandes direitos, que equivalem a huma prohibição, vão cedendo a huma diminuição gradual: porque todos estão hoje persuadidos que o augmentar os direitos na importação tem huma tendencia a diminuir o consumo, e como tal a diminuir tambem a receita das rendas publicas, verdade tão luminosa, que só o auctor da Memoria sobre a Companhia do Alto Douro se atreveu a negar, por cujo atrevimento V.m. [Vossa Mercê] no seu N° de Janeiro lhe deu huma lição, por certo que ainda não proporcionada á caprichosa, quanto insensata ignorancia daquelle tão safado Economista.¹⁸⁴

Publicado em Londres, *O Padre Amaro* era redigido pelo padre José Joaquim Ferreira de Freitas, e defendia a extinção de qualquer barreira ao livre comércio e navegação¹⁸⁵. Freitas se correspondia frequentemente com jornais *liberais* no Brasil, principalmente com o Diário Fluminense, com o Aurora Fluminense e O Universal – redigido na província de Minas Gerais. E ainda que defendesse o fim do tráfico de escravos, questão bastante controversa entre os leitores da maior parte desses periódicos, tinha muitos de seus textos compartilhados por jornais de diversas províncias.

O trecho do *Padre Amaro* mostra que os receios relativos à renovação do *tratado de 1810* não se davam em decorrência das baixas taxas de importação dos produtos britânicos. Taxas de importação baixas eram consideradas salutares à economia, e não só no Brasil. Nos Estados Unidos muitos produtos tinham taxas de importação inferiores aos 10%, como o açúcar; e muitos outros, como o café a partir de 1832, tinham entrada livre nos portos¹⁸⁶.

Há, portanto, um aparente paradoxo entre o trecho do *Padre Amaro* e a correspondência do leitor do *Diário Fluminense*, afinal: se os acordos comerciais em si não configuravam a

¹⁸² RIBEIRO, Ana; 2007. p. 2.

¹⁸³ ANDRADE, Vicente; 1814.

¹⁸⁴ Notícias Estrangeiras: Padre Amaro. Commercio do Brasil. *Diário Fluminense*. p. 440, 19 mai. 1825.

¹⁸⁵ JUNQUEIRA, Lucas; 2013.

¹⁸⁶ TOPIK, Steven. IN: CLARENCE-SMITH, William; TOPIK, Steven (eds); 2003. p. 37.

base dos receios dos negociantes, o que gerava as desconfianças em torno das negociações por um tratado de amizade, comércio navegação e comércio com o Império britânico? Retorna-se à ideia de que o maior receio que esses grupos sociais tinham era o de que o governo britânico interferisse politicamente em “assuntos internos”, especialmente o tráfico de escravos¹⁸⁷, cuja abolição era encarada muito negativamente por membros da *elite mercantil* do centro-sul, incluindo-se proprietários de terras do vale do Paraíba e de Campos dos Goitacazes¹⁸⁸. O fim do tráfico de escravos era igualmente mal-visto por proprietários de terras de outras regiões, inclusive em Minas Gerais, onde o aumento da produção de alimentos e têxteis incentivava uma crescente importação de escravos do porto do Rio de Janeiro¹⁸⁹. Mas a pressão era mais intensa no Rio de Janeiro justamente em função da proximidade que esses negociantes tinham à imprensa da capital, que concentrava a maior parte dos jornais publicados no Brasil nesse período.

A imprensa periódica do Primeiro Reinado, portanto, fez uma grande campanha favorável à implementação dos princípios da *economia política* pelo governo de D. Pedro I na condução dos assuntos externos. E teve apoio em conselheiros importantes de D. Pedro I, sendo José da Silva Lisboa, com certeza, o principal representante dessas demandas na cúpula do governo.

Silva Lisboa pertencia à administração do Brasil desde o período joanino, mas foi no governo de D. Pedro I que passou a ocupar cargos políticos de maior relevo – ver capítulo 2. Era senador do Império e, como mencionado anteriormente, gozava de um enorme prestígio entre os defensores do *liberalismo* no Brasil, especialmente entre os que eram membros da administração¹⁹⁰. Seguidor de David Ricardo e Adam Smith, suas contribuições ao pensamento econômico foram reconhecidas fora do *espaço* luso-brasileiro, sendo ele convidado a se tornar membro da Philosophical Society of Philadelphia em meados de 1825. Para se ter uma noção da importância do convite, ao longo de todo o século XIX apenas três

¹⁸⁷ Manolo Florentino afirma que no fim da década de 1820, quando as pressões britânicas pelo fim do tráfico se tornaram mais intensas no Brasil, cerca de 40 mil escravos eram desembarcados no Rio de Janeiro anualmente. Esse número é seis vezes maior do que a média de escravos desembarcados anualmente até 1807, que girava em torno de 5 a 7 mil pessoas. O autor não ignora as pressões britânicas, no entanto explica que a elevada porcentagem de homens entre os desembarcados indica que os compradores de escravos parecem não terem privilegiado o incentivo ao crescimento natural da população cativa no Brasil. A ideia de Florentino trás um elemento novo à discussão, uma vez que o autor não delega às pressões britânicas a causa do forte aumento das importações de escravos na década de 1820. Se o pensamento de Florentino estiver correto, é possível afirmar que os compradores de escravos não acreditavam, ou ao menos não estavam completamente convencidos, que as pressões pelo fim do tráfico surtiriam efeito no Brasil. Ver: FLORENTINO, Manolo; 2012. p. 143.

¹⁸⁸ OLIVEIRA, Cecília; 1999. pp. 61-80.

¹⁸⁹ LIBBY, Douglas. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José; 2002.

¹⁹⁰ FARIA JÚNIOR, Carlos; 2008. p. 19.

brasileiros se tornaram membros da Sociedade: José Bonifácio de Andrada e Silva (1822), José da Silva Lisboa (1825) e o Imperador D. Pedro II (1876).

Após a entrada de Silva Lisboa na Sociedade estadunidense, um de seus membros enviou uma carta a um “cavalheiro no Rio”¹⁹¹, pela qual proferiu suas impressões acerca da obra literária do futuro Visconde de Cairú. Na carta, lê-se:

A respeito do estilo, edição com que Mr. Lisboa executou a sua obra, não sou Juiz competente: certamente elle se exprime com vigor, e clareza logica. Mr. B., natural do Rio, e bem informado dos escriptos do Lisboa, disse-me que elle está na ordem dos Escriptores classicos da Lingua Portugueza. De certo tem direito no primeiro lugar entre os Literarios, pela extensão de sua erudição, entre os Philosophos, pela profundeza com que tem explorado a sciencia da Política; e entre os bemfeitores e patriotas, pelo seu benevolo designio e fim dos respectivos Estudos – a felicidade e melhora do Genero Humano.¹⁹²

Ao pensamento econômico a principal contribuição de Silva Lisboa foi o seu livro *Princípios de Economia Política*, publicado pela primeira vez em 1804¹⁹³. Vista a pressão contrária à ratificação de acordos comerciais, que paradoxalmente crescia ao lado das demandas pela implementação dos princípios da *economia política* na administração, José da Silva Lisboa tornou-se um dos principais conselheiros do Imperador, sendo a ele delegada, inclusive, a missão de escrever uma *História dos principais sucessos políticos do Império do Brasil em 1826*¹⁹⁴.

Os principais membros do *projeto imperial* perceberam que ter o apoio desses setores *liberais* contribuiria para a sua própria estabilidade política no Brasil e, então, orientou-se a diplomacia imperial a atender parte de suas demandas. E ter por conselheiro um dos principais estudiosos da *economia política* do mundo na época não parece ter sido o suficiente. A política exterior passou a ter dois grandes eixos de condução: 1) diminuir a preeminência britânica – política e mercantil – sobre o Brasil e; 2) diminuir as interferências políticas sobre as dinâmicas do *mercado*.

A diplomacia imperial foi incentivada pelo governo central a negociar vários tratados de amizade, comércio e navegação depois do reconhecimento da independência. Afinal, se o principal temor dos negociantes era o de que o Império britânico reafirmasse sua posição política sobre o governo brasileiro, fazia-se, então, necessário aumentar o número de parceiros

¹⁹¹ Assim como os pseudônimos, o anonimato era comum nos jornais da imprensa periódica do Primeiro Reinado.

¹⁹² Correspondência. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, pp. 479-480, 19 nov. 1825.

¹⁹³ LISBOA, José; 1956.

¹⁹⁴ Idem. 3 vols; 1826-1830.

comerciais – e políticos – da Coroa brasileira¹⁹⁵. Não foi por acaso que em apenas quatro anos, entre 1825 e 1829, o governo de D. Pedro I ratificasse nove tratados comerciais com *Estados* estrangeiros diferentes. Comparativamente, apesar de ao longo do Segundo Reinado (1840-1889) terem havido mais de vinte negociações de assuntos relativos ao comércio e à navegação, apenas nove se concluíram em tratados de comércio com governos estrangeiros, sendo quatro com Paraguai e duas com o Uruguai¹⁹⁶. A busca pela diversificação dos parceiros político-comerciais, bem como pela ampliação do *livre comércio* e da *livre navegação* de estrangeiros no Brasil, portanto, foi muito mais intensa no governo de D. Pedro I que nas administrações das Regências e do próprio Segundo Reinado, o que indica a existência de uma política exterior bem mais *liberal* no Primeiro Reinado – ver capítulo 3.

Quadro 10 – Os tratados de amizade, comércio e navegação do Império brasileiro (1822-1889)

<i>Estado estrangeiro</i>	Ano da ratificação do tratado	Situação após o término da validade
Primeiro Reinado (1822-1831)		
França	1826	Não renovado
Grã-Bretanha	1827	Não renovado em 1844
Lübeck, Bremen, Hamburgo	1827	Não renovado em 1838
Áustria	1828	Não renovado em 1834
Prússia	1828	Não renovado em 1838
Dinamarca	1828	Não renovado em 1838
Estados Unidos da América	1829	Não renovado em 1841
Países Baixos	1829	Não renovado em 1841
Regências (1831-1840)		
Bélgica	1834	Não renovado em 1846

¹⁹⁵ PEREIRA, Vantuil; 2008. p. 122.

¹⁹⁶ ALMEIDA, Paulo; 2005. pp. 145-148.

Segundo Reinado (1840-1889)		
Uruguai	1851	Renovado em 1858
Argentina	1856	<i>Sem informação</i>
Paraguai	1856	Renovado em 1858
Uruguai	1858	Não renovado em 1861
Turquia	1858	<i>Sem informação</i>
Paraguai	1858	<i>Sem informação</i>
Bolívia	1868	Não renovado em 1884
Paraguai	1872	Não renovado em 1881
China	1882	<i>Sem informação</i>
Paraguai	1884	<i>Sem informação</i>

Fonte: ALMEIDA, Paulo; 2005.

Com essa nova configuração da política exterior, voltada à diversificação dos relacionamentos externos, a aproximação do Brasil aos Estados Unidos tornou-se um elemento central à argumentação dos *liberais*. Durante a expansão do *constitucionalismo* no Brasil na década de 1820, a leitura de muitas obras de autores estadunidenses, entre eles Thomas Jefferson, Benjamin Franklin e Alexander Hamilton, além da própria Constituição de 1787, mesclou-se gradualmente à construção argumentativa dos *liberais*, que visava tornar a política mercantil externa dos Estados Unidos um exemplo a ser seguido pelo governo imperial brasileiro¹⁹⁷ – ver capítulo 3. É o que explica, por exemplo, a considerável presença dos Estados Unidos, e não do Império britânico, nos discursos dos parlamentares na Assembleia Geral depois de 1826, que como explica Antônia Wright, sugere uma importante alteração da percepção de qual modelo de *Estado* estrangeiro melhor se adequaria às necessidades do novo *Estado* imperial do Brasil¹⁹⁸.

A conclusão do *tratado anglo-brasileiro de 1827*, que entre outros acordos renovou o tratado de 1810 e tornou o tráfico atlântico de escravos proibido no Brasil, provocou um

¹⁹⁷ WRIGHT, Antônia; 1978. pp. 7-59

¹⁹⁸ Em sua pesquisa, Wright identificou que entre 1831 e 1845, 69% dos discursos parlamentares referiam-se aos Estados Unidos de forma positiva. Já o Império britânico era citado de forma otimista em apenas 47,8% dos discursos nesse período. Considerando-se a forte impopularidade das relações com Grã-Bretanha no Brasil, é possível que a diferença fosse ainda maior nos primeiros anos após a abertura da Assembleia Geral em 1826. Ver: WRIGHT, Antônia; 1978. p. 59.

aprofundamento do sentimento anti-britânico entre os setores sócio-políticos *liberais* brasileiros, tendo contribuído ainda mais para a crescente aprovação do estreitamento das relações político-diplomáticas com o governo dos Estados Unidos – ver capítulo 3. Mas é salutar ressaltar que os Estados Unidos – como *Estado* – não eram encarados pelos *liberais* brasileiros como um modelo a ser seguido em plenitude pelos adeptos do *projeto imperial*. O sistema político republicano continuava sendo desaconselhado para a administração brasileira. O que possivelmente mais despertou a aprovação do “modelo estadunidense” pelos setores *liberais* no Brasil foi sua recém-adotada nova política externa, que coordenada pelo Departamento de Estado, clamava pela não intervenção das alianças políticas externas sobre “assuntos internos” dos Estados Unidos, sobretudo os relativos às atividades mercantis – ver capítulos 2 e 3. Em fevereiro de 1825, por exemplo, o *Diário Fluminense* publicou um artigo em que se defendia:

(...) o apparecer no hemisferio do Sul hum Imperio Constitucional, governado por hum Monarca Liberal, he mais huma garantia a existencia dos Estados Democraticos. As suas relações reciprocas não serão determinadas por antecedentes teorias; mas pelo verdadeiro estado de cousas, o qual lhes mostra, claramente, que a sua segurança commum póde só resultar de hum franco, e leal systema federativo Americano. (...) Elle cohibirá o forte de intimidar o fraco, e perseverará o sabio das turbulencias do louco. Então o Sul da America achará nos seus mesmos elementos organicos, hum grande, e nobre systema federativo, hum justo, e formidavel systema de guerra, para se oppor ás maquinações da Europa. O Imperio, e as Republicas, provindos todos da mesma nobre origem, e necessidade da Independencia, virão no conhecimento que a união he huma condição rigorosa da sua estabellidade; e o Brasil por huma politica franca, desentressada, e verdadeiramente Americana, ganhará a gloria de se ter posto de per si e quasi ao nascer na fileira dos fundadores do Direito Publico Americano, dos bem feitores da especie humana, e dos pacificadores do novo Mundo: em huma palavra elle manterá o equilibrio do Sul, em quanto os Estados Unidos manterão o do Norte.¹⁹⁹

A *Doutrina Monroe*, pelo menos no que se referia às relações externas entre América e Europa, encaixava-se muito bem aos objetivos de muitos dos setores sócio-políticos *liberais* no Brasil, principalmente de negociantes pertencentes ou ligados à *elite mercantil* das principais praças de comércio do litoral, de traficantes de escravos, além de latifundiários do interior, cujas atividades estavam diretamente relacionadas aos dois primeiros grupos. Ao exemplo do trecho do artigo do *Diário Fluminense*, houve a percepção entre os adeptos do *projeto imperial* de que uma aproximação política aos Estados Unidos poderia simbolizar ao Império brasileiro uma forma de “coibir o forte de intimidar o fraco”, de “perseverar o sábio das turbulências do louco”. Tratava-se de uma referência direta às interferências políticas advindas do governo britânico, que desde 1822 estipulava como condição *sine qua non* ao reconhecimento da independência a abolição do tráfico de escravos no Brasil.

¹⁹⁹ Artigos Não Oficiais. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, pp. 152-153, n. 38, 18 fev. 1825.

A aproximação político-diplomática entre o Brasil e os Estados Unidos, e em especial sua aprovação por determinados setores *liberais* é um elemento valioso para a compreensão do processo de formação do *Estado* imperial brasileiro, bem como de sua relação com a expansão do *constitucionalismo* e do *liberalismo*, mas não só. Tal aproximação também contribui ao entendimento de parte da grande diversidade política existente no Brasil nesse período, já que o avizinhamento aos Estados Unidos também foi incentivado por *projetos políticos* paralelos ao encabeçado pelo Imperador no Rio de Janeiro, inclusive por alguns que se opunham à monarquia. A aliança ao governo dos Estados Unidos parece não ter sido vista com bons olhos apenas pelos conselheiros de D. Pedro I. Poucos anos antes da independência, um dos movimentos políticos que intentaram destituir a *autoridade soberana* da monarquia instalada no Rio também vislumbrou em Washington uma possibilidade para alcançar suas metas: a revolução pernambucana.

Capítulo 2 – *Soberanias e projetos políticos no Brasil de inícios dos Oitocentos*

1. O projeto político da revolução pernambucana de 1817

1.1. Acordos de comércio, acordos de poder

Um aspecto extremamente importante a ser destacado por qualquer estudo que se dedique à esfera do *político*²⁰⁰ do período joanino e/ou do Primeiro Reinado se refere ao que István Jancsó e Paulo Pimenta aludiram como sendo *peças de um mosaico*. Os autores se referiam à grande diversidade de *projetos políticos* formados no Brasil entre fins do século XVIII e inícios do XIX, que à maneira de um mosaico, coexistiam de forma fragmentada em um espaço territorial com uma integração política frágil, ora sustentada pelo pertencimento à monarquia bragantina, ora pela aproximação a centros de poder a ela paralelos²⁰¹.

Para esta pesquisa, especificamente, tem grande importância uma compreensão mais aprofundada do projeto político que se pôs em evidência com a revolução pernambucana de 1817. A maneira como foi politicamente organizada por meio da instalação de um Governo Provisório e a ideia defendida por seus principais líderes de que a monarquia no Rio de Janeiro não era mais o centro político reconhecido como *soberano*²⁰², tornam a revolução de 1817 um dos *projetos políticos* que mais contribuem ao entendimento dos primeiros tratados bilaterais do Brasil e, em especial, do tratado com os Estados Unidos de 1829. Como visto no capítulo anterior, uma vez que os tratados de amizade, comércio e navegação também configuravam-se como códigos jurídicos legitimadores de *soberania*²⁰³, eles representavam, simultaneamente, o reconhecimento da *autoridade soberana* de um determinado *projeto político* – e, conseqüentemente, de seu centro de poder – e o não-reconhecimento dos demais²⁰⁴.

Em geral, sem a consideração dessa representação político-jurídica dos tratados, ao se perceber que os revolucionários pernambucanos se opunham ao *tratado anglo-luso de 1810*, por exemplo, pode-se interpretar, *a priori*, que os revolucionários fossem contrários aos acordos comerciais, propriamente. Mas a partir do destaque político-jurídico dos acordos dos tratados, uma outra hipótese mais apropriada emerge: os revolucionários pernambucanos não eram contrários aos acordos comerciais, especificamente, tampouco à regulação da liberdade

²⁰⁰ ROSANVALLON, Pierre; 2010.

²⁰¹ JANCÓS, István; PIMENTA, João Paulo G; 2000.

²⁰² MOTA, Carlos; 1972.

²⁰³ RIBEIRO, Gladys; 2004. (sem paginação)

²⁰⁴ RABELO, Pedro; 2015.

de comércio e de navegação no Brasil, eles eram contrários à condução dessas pautas pela monarquia instalada no Rio de Janeiro.

É possível que nem toda crítica que se fazia aos tratados de amizade, comércio e navegação se resumissem aos artigos relativos aos acordos de comércio, tais como os que regularam os valores das taxas de importação, por exemplo. Criticar um tratado comercial firmado por determinado centro de poder podia ter relação com a tentativa de se deslegitimá-lo com o deslocamento de sua *autoridade soberana* para outro *locus* considerado mais adequado ao *projeto político* que se defendia.

O *projeto político* presente no movimento de 1817 foi caracterizado por tentar constituir relacionamentos externos paralelos aos estabelecidos pelo *projeto imperial*²⁰⁵ capitaneado pela monarquia bragantina a partir do Rio de Janeiro, o que indica sua inclinação a inaugurar novas formas de se relacionar com o exterior. Durante o período de sua vigência, o Governo Provisório de Pernambuco (1817) enviou ao exterior pelo menos três missões diplomáticas com objetivos diversos: uma ao Império britânico²⁰⁶; uma a Buenos Aires; e uma aos Estados Unidos²⁰⁷. Essa última, cuja análise mais importa aos propósitos desta pesquisa, contava com quatro integrantes – três formais e um informal – e foi chefiada pelo já citado no primeiro capítulo, Antônio Gonçalves da Cruz, o Cabugá (1775-1833).

Quadro 11 – Missões político-diplomáticas do Governo Provisório de Pernambuco (1817)

Destino da missão	Membros da missão	Função
Washington	Antônio Gonçalves da Cruz	Encarregado de negócios
	Domingos Malaquias de Aguiar Pires Ferreira	Intérprete
Buenos Aires	Félix José Tavares Lira	Encarregado de negócios
Londres	Hipólito José da Costa	Encarregado de negócios

²⁰⁵ LYRA, Maria; 1994.

²⁰⁶ Como explicado adiante, Hipólito José da Costa, escolhido pelo Governo Provisório para ser seu emissário em Londres, recusou o convite.

²⁰⁷ MOTA, Carlos; 1972. p. 56.

Antes da abordagem da missão de Cabugá nos Estados Unidos, entretanto, é necessário o destaque de alguns aspectos centrais do próprio *projeto político* a que ele pertencia em 1817.

1.2. A soberania pernambucana de 1817 e a missão de Cabugá nos Estados Unidos

Convencionalmente, considera-se que a revolução pernambucana se estendeu ao longo do curto período compreendido entre inícios de março e finais de maio de 1817. E, para alguns autores, o movimento foi caracterizado por dois momentos principais: um primeiro, identificado por uma expansão do apoio dado à revolução, em que a partir de Recife se conseguiu, gradativamente, revolucionar importantes centros urbanos de Pernambuco, da Paraíba, do Rio Grande do Norte e do Ceará; e um segundo momento, também conhecido por *contrarrevolução*, em que são observadas as primeiras derrotas dos revolucionários, representadas pela reconquista da região das Alagoas, pelo bloqueio do porto de Recife e pela fuga e captura dos principais líderes revolucionários²⁰⁸.

Para Breno Gontijo de Andrade (UFMG), no primeiro momento da revolução – isto é, o período imediatamente posterior à deposição do então presidente da província de Pernambuco e à instalação do Governo Provisório –, os revolucionários buscaram divulgar a revolução pelas demais províncias do nordeste por meio de duas vias: a militar e a propangantística²⁰⁹. Assim, para Gontijo, ao lado das guerrilhas e dos cercos às principais cidades das províncias nordestinas, os revolucionários emitiam diversas proclamações que informavam a população sobre o sucesso da revolução.

As proclamações, explica o autor, eram escritas pelos principais líderes revolucionários – como o deão do bispado de Recife, João Ribeiro –, levadas às principais localidades urbanas das províncias e lidas à população em lugares públicos, tais como igrejas, praças e câmaras. A adesão de padres e donos de engenho à revolução colaborava significativamente à divulgação das informações. Em relação aos padres, por exemplo, Gontijo explica que existia a possibilidade de excomunhão ao clérigo que se recusasse a seguir as instruções do deão de convencerem as “*ovelhas desgarradas*” a aderirem à causa da *pátria*²¹⁰. Já nas localidades rurais e, em especial, nas fazendas de cana-de-açúcar, a forte aproximação dos donos de

²⁰⁸ ANDRADE, Breno; 2012.

²⁰⁹ *Ibidem.* p. 166.

²¹⁰ *Ibidem.* p. 174.

engenho com as famílias dos arrendados – e com os escravos – também facilitava a divulgação propagandística da revolução²¹¹.

Entre todas as proclamações, a mais conhecida, certamente, foi a escrita pelo revolucionário, e também líder do Governo Provisório, José Luiz de Mendonça, intitulada *Preciso dos sucessos que tiveram lugar em Pernambuco, desde a faustíssima e gloriosa Revolução operada felizmente na praça do Recife, aos seis do corrente mês de março, em que o generoso esforço dos nossos bravos patriotas exterminou daquela parte do Brasil o monstro infernal da tirania real*, ou simplesmente, *Preciso*. O *Preciso* foi o primeiro documento oficialmente produzido pelos revolucionários, e como todas as outras proclamações, tinha entre seus objetivos divulgar a revolução pelas províncias do nordeste, justificando os motivos que levaram os revolucionários a se levantarem contra o governo real. Impresso e difundido já no dia 9 de março de 1817 – três dias após a deposição do governador – a proclamação explicava que:

Os Patriotas no fim de duas horas acharam-se sem chefes, sem governador era precisa precaver as desordens da anarquia no meio de uma povoação agitada e de um povo revoltado. Tudo se fez em um instante, tudo foi obra da prudência e do patriotismo. Pernambucanos, estai tranquilos: a paz reina na capital, o povo está contente, já não há distinção entre os brasileiros e europeus, todos se conhecem irmãos descendentes da mesma origem, habitantes do mesmo país, professores da mesma Religião. Um Governo Provisório iluminado escolhido entre as ordens do estado preside a vossa felicidade.²¹²

O aspecto mais importante para ser destacado no trecho, ainda que discretamente presente nessa passagem, se refere ao que foi enfatizado pelos revolucionários como sendo um dos principais motivos que ocasionaram a revolução. O *Preciso* justificava o movimento acusando o antigo governador de Pernambuco de promover a desunião entre portugueses nascidos na Europa e na América, desunião essa que teria deixado de existir com a instalação do Governo Provisório, que “*iluminado escolhido entre as ordens do estado*”, modificara os relacionamentos entre portugueses e pernambucanos, fazendo com que na província já não houvesse mais “*distinção entre os brasileiros e europeus*”²¹³. Em suma, o *Preciso* conferia à conduta do governador realista a causa da revolução.

A principal mensagem que os líderes revolucionários almejavam divulgar, portanto, era a de que o antigo governo realista de Pernambuco, representado pelo governador Caetano Pinto Montenegro, promovia a desunião entre os súditos, o que, por seu turno, tornava-o um

²¹¹ ANDRADE, Breno; 2012. p. 180.

²¹² Documentos Históricos; 1953. pp. 14-16.

²¹³ TAVARES, Francisco; 1917.

inimigo do *povo*. Tal desunião poderia ser entendida das mais diversas formas, podendo ser representada por um favorecimento político ou por alguma vantagem concedida a um negociante reinol, etc. Enfim, o motivo para a acusação de que o governador promovia a desunião podia ser qualquer um. O que mais importava a esse respeito é que, para os revolucionários, ao agir assim o governador destituía-se de sua função como *autoridade soberana*, conferindo ao *povo*, representado pelos *Patriotas*, o poder de instaurar um novo governo, qual seja, o Governo Provisório – “*Pernambucanos, estai tranquilos: a paz reina na capital, o povo está contente, já não há distinção entre os brasileiros e europeus (...) Um Governo Provisório iluminado escolhido entre as ordens do estado preside a vossa felicidade*”.

Nota-se, portanto, que a mensagem do *Preciso* centrava-se, simultaneamente, na deslegitimação do governo real de Caetano Pinto Montenegro, decorrente de sua própria conduta – isso é muito importante –, e na consequente transferência de sua autoridade *soberana* para o Governo Provisório – “*iluminado escolhido entre as ordens do estado*”. Em outras palavras, o *Preciso* tentava dizer à população que o próprio governador despiu-se de sua *soberania*, devolvendo-a ao *povo*, seu natural detentor.

É uma mensagem similar à presente nas instruções diplomáticas de José Bonifácio aos emissários que buscaram o reconhecimento da legitimidade de D. Pedro I durante o processo de independência. Recordar-se, pelo capítulo anterior, que Bonifácio também legitimava o novo governo imperial brasileiro deslegitimando a *autoridade soberana* das Cortes de Lisboa, cuja má conduta a desvestiu do poder *soberano* que o *povo* lhe revestira – “*procurará obter desse governo o reconhecimento da independência deste reino (...) enquanto Sua Majestade se achar no afrontoso estado de cativo a que o reduziu o partido faccioso das cortes de Lisboa*”.²¹⁴

Essa semelhança era possível por que, ainda que delegassem *soberania* a centros de poder diferentes, tanto a revolução pernambucana quanto o processo de independência de 1822 foram herdeiros de uma mesma *cultura político-jurídica* advinda do século XVIII, sendo o que mais uma vez permite ao *Direito das Gentes* tornar-se um importante arcabouço teórico para a compreensão do princípio de *soberania* no Brasil de inícios dos Oitocentos.

²¹⁴ SILVA, José Bonifácio de Andrada e. [Despacho] 12 ago. 1822, Rio de Janeiro [para] PESSOA, Manuel Rodrigues Gameiro, Paris. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2008. pp. 16-19.

Já na década de 1750, Emer de Vattel reconhecia as ideias de que a *soberania* advinha do *povo* e a de que era esse, por sua vez, que a delegava a uma autoridade específica. O capítulo IV do *Direito das Gentes* sobre as obrigações e deveres do *soberano*, afirmava que:

Foi dito que, na sociedade civil, a soberania é a autoridade pública que comanda, que determina, e que dirige o que cada membro deve fazer para atingir a finalidade dessa sociedade. Esta autoridade pertence originária e essencialmente ao próprio corpo da sociedade, ao qual cada membro está submetido e pelo qual cedeu os direitos recebidos da natureza, de conduzir-se em todas as cousas segundo seu entendimento e sua própria vontade e de fazer justiça por si mesmo. Mas o corpo da sociedade não retém sempre para si essa autoridade soberana; ele frequentemente toma a decisão de confiá-la a um senado ou a uma única pessoa. Este senado ou esta pessoa então torna-se o soberano.²¹⁵

Apesar disso, em geral, Vattel repudiava no *Direito das Gentes* a deposição de uma *autoridade soberana*, pois, segundo sua própria argumentação, uma vez tendo sido o *povo* quem a revestira com *soberania* – transmutando-a, pois, em seu *soberano* –, desobedecê-la ou reprimi-la seria o mesmo que desobeder ou reprimir o próprio *povo*. Por outro lado, Vattel reconhecia que, em alguns casos, o *povo* não só poderia, como deveria reprimir o seu *soberano*, desde que comprovada sua má conduta como tal. Para Vattel:

Quando, pois, ela [a Nação, nas palavras do autor] confere o poder supremo e absoluto e sem reserva expressa, é necessariamente com uma reserva implícita, a de que o soberano usará esse poder para o bem-estar do povo e não para a sua ruína. Se ele se tornar o flagelo do Estado, ele se degrada a si mesmo; ele não é mais que um inimigo público contra quem a Nação pode e deve mesmo defender-se; e se ele levar a sua tirania ao extremo, por que a própria vida de um inimigo tão cruel e tão pérfido seria poupada? Quem ousará censurar o procedimento do senado romano que declarou Nero inimigo da Pátria?²¹⁶

Considerando-se novamente a proposta interpretativa de Ilmar Mattos acerca da trama de interesses políticos existentes no Brasil ao longo dos primeiros anos do século XIX²¹⁷, torna-se possível compreender a revolução pernambucana também como sendo simultaneamente herdeira e construtora de um projeto político-econômico específico, que unia aos seus principais objetivos, ideais advindos da *cultura política do reformismo ilustrado* do século XVIII.

Em geral, como explica Lúcia Neves, os projetos políticos contrários ao poder monárquico do Rio de Janeiro, como a revolução de 1817, tendiam a aceitar “o princípio revolucionário em última instância, embora pondo a nova ordem política numa linha de continuidade, e não de ruptura com as instituições políticas”²¹⁸. É isso o que explica a grande

²¹⁵ VATTEL, Emer; 2004. p. 32.

²¹⁶ *Ibidem*. p. 39.

²¹⁷ MATTOS, Ilmar; 2005.

²¹⁸ NEVES, Lúcia. IN: JANCSÓ, István; 2005.

correspondência entre o princípio de *soberania* existente na obra de Vattel, nas instruções de José Bonifácio e na argumentação das proclamações dos líderes da revolução. Os revolucionários buscavam garantir o apoio de setores sociais estratégicos²¹⁹. E esse objetivo seria dificilmente alcançado entre as autoridades clericais e a elite açucareira e algodoeira, se não fossem a elas garantida primeiro a manutenção de suas respectivas destacadas posições sócio-políticas. O movimento precisava, simultaneamente, manter heranças, como a que conservava a Igreja católica como a religião oficial do Estado e a que conservava a legalidade do tráfico de escravos²²⁰, e construir novas relações de poder, como as que culminaram em algumas reformas tributárias, por exemplo²²¹.

A “*guerra de palavras*”²²² travada pela revolução pernambucana contra o governo realista garantiu a ela o apoio da Igreja, da *elite mercantil* recifense e dos latifundiários do interior. A aceitação por esses grupos das justificativas que conferiam ao Governo Provisório a *autoridade soberana* dada pelo *povo* foi o que permitiu aos revolucionários obter o controle de boa parte das províncias nordestinas. E isso também torna necessário o destaque de dois outros aspectos: o de que a busca pela *soberania* não era uma exclusividade do *projeto imperial* ligado à monarquia no Rio de Janeiro; e o que evidencia que essa busca pelo reconhecimento da *autoridade soberana* do Governo Provisório estava mais interessada em obter apoio de setores estratégicos da própria sociedade nordestina que o de outros centros políticos externos, como o eram os governos estrangeiros.

Isso fica melhor esclarecido quando se considera a divulgação externa da revolução. É possível se afirmar que entre os objetivos das missões enviadas pelos revolucionários ao exterior, estivesse o de justificar e obter a *legitimidade* do Governo Provisório como *Estado soberano*. Mas ele não era o principal. A missão de Cabugá nos Estados Unidos, por exemplo, esteve permeada por outros objetivos adjacentes, cuja análise resignifica a própria busca pela *soberania* pernambucana.

Apesar de um dos propósitos fundamentais do envio de Cabugá aos Estados Unidos ser buscar o reconhecimento do Governo Provisório pela President’s House²²³, esse objetivo

²¹⁹ ANDRADE, Breno; 2012. p. 166.

²²⁰ MOTA, Carlos; 1972. p. 286.

²²¹ ANDRADE, Breno; *op. cit.* p. 169.

²²² A expressão foi utilizada por Breno Gontijo de Andrade em suas pesquisas sobre a cultura oral e escrita da revolução de 1817. Ver: ANDRADE, Breno Gontijo; *op. cit.*

²²³ Apesar da sede do governo estadunidense nesse período já funcionar no mesmo prédio em que até hoje funciona, ele não era ainda conhecido por White House – Casa Branca. A expressão mais comum para se referir à mansão presidencial era President’s House.

esteve longe de ser o central. De acordo com Flávio Cabral e Gustavo dos Santos Ribeiro (Unicap), as instruções dadas por Domingos José Martins – um dos líderes da Revolução – a Cabugá tinham dois objetivos de destaque além do apoio formal: 1) obter armas e combatentes para os revolucionários e; 2) enviar navios corsários a Pernambuco para servirem ao Governo Provisório²²⁴. Outro objetivo, pode-se inferir também, era garantir a manutenção do envio de gêneros alimentícios como as farinhas – de trigo, principalmente –, que deveriam abastecer as tropas revolucionárias e as vilas do interior sertanejo, que já sofriam com a falta de alimentos decorrente da forte seca de 1816-1817²²⁵. Observa-se, portanto, uma grande preocupação da missão com a proteção do comércio pernambucano com os Estados Unidos, tanto o legal quanto o ilegal.

São objetivos bastante diversos dos que, posteriormente, o ministério de D. Pedro I teve com o envio de José Silvestre Rebello – encarregado de negócios – a Washington. Para a missão pernambucana, mais importante do que a obtenção do reconhecimento político do Governo Provisório era garantir a manutenção das relações comerciais de Pernambuco com os Estados Unidos e, em especial – como verificar-se-á com os acordos da reunião que Cabugá teve com o Departamento de Estado –, assegurar que o governo estadunidense não intervisse na dinâmica dessas relações. Essa hipótese fica mais fortalecida ao se analisar a trajetória que fez Cabugá quando aportou nos Estados Unidos no dia 14 de maio de 1817, pouco mais de dois meses após o início da revolução.

Cabugá não se dirigiu diretamente à capital Washington, cujo acesso, em geral, se fazia pelos portos de Alexandria ou de Baltimore. O emissário pernambucano desembarcara em Boston, setecentos quilômetros a nordeste da capital estadunidense. Lá ele permaneceu por alguns dias e depois seguiu viagem para New York, de onde, finalmente, partiu para Washington. Na capital, Cabugá reuniu-se informalmente com diversos membros importantes da administração estadunidense, entre eles o Secretário de Estado interino, Richard Rush, o presidente do Banco dos Estados Unidos, William Jones, e um dos membros da comissão estadunidense para assuntos da América do Sul, Ceaser Augustus Rodney²²⁶.

Alguns dias depois, Cabugá se dirigiu à cidade portuária de Baltimore, de onde conseguiu despachar para Pernambuco três embarcações: os navios *Pinguim*, *Paragon* e *Sally*

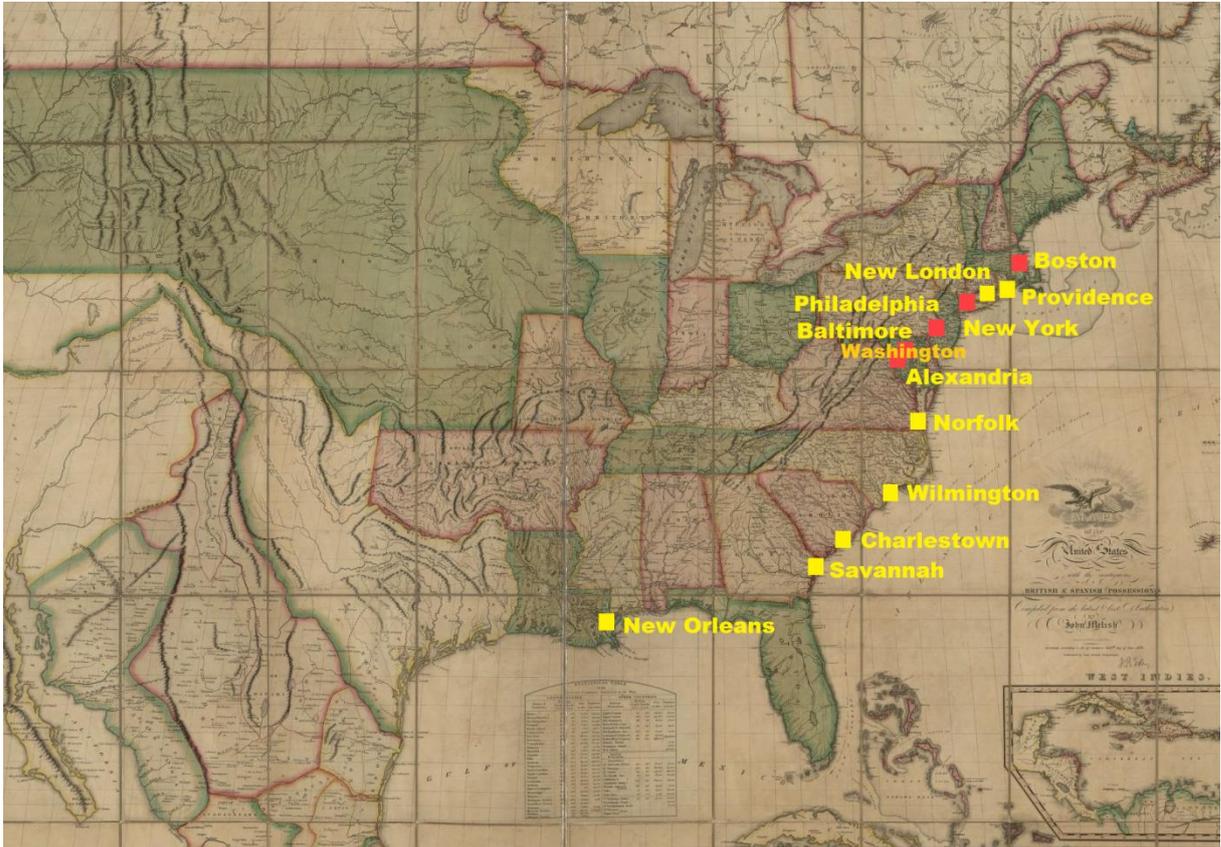
²²⁴RIBEIRO, Gustavo; CABRAL, Flavio; 2011. p. 191.

²²⁵Diversas correspondências enviadas a D. Joao VI pelos comandantes das tropas realistas em Pernambuco se referiram à seca de 1816-1817, que, segundo as cartas, chegava a impedir o avanço da tropas pelo sertão. Ver: Documentos Históricos; 1953. pp. 91-92; 233-249.

²²⁶CABRAL, Flávio; 2015. p. 14.

Dana; que além de estarem carregados com mantimentos, levavam a bordo armas, munições²²⁷ e alguns ex-combatentes bonapartistas, até então exilados nos Estados Unidos²²⁸. Por fim, Cabugá mudara-se definitivamente para Philadelphia, onde viveu até 1829, quando retornou a Recife²²⁹.

Mapa 2 – Cidades na trajetória da missão de Cabugá nos Estados Unidos²³⁰



Fonte: MELISH, John; 1820.

Essa trajetória feita por Cabugá nos Estados Unidos auxilia a compreensão da sua missão e das diferenças com relação à missão do encarregado de negócios de D. Pedro I anos depois. Entre as instruções dadas a Cabugá pelo governador Domingos José Martins, estava a

²²⁷ Segundo Flavio Gomes, Cabugá tinha consigo 60:000\$000 (sessenta contos de reis) fornecidos pelo Erário de Pernambuco, e conseguiu comprar em Baltimore: 300 pistolas; 300 sabres para cavalaria ligeira; 1.000 espingardas leves para caçadores; 2.000 espingardas leves para infantaria; 200 pistolas para cavalaria; 2.000 espingardas para caçadores; e 7.000 espingardas para infantaria. Sobre os sessenta contos de reis, ver: RIBEIRO, Gustavo; CABRAL, Flavio; 2011. p. 1. Sobre os itens comprados por Cabugá em Baltimore, ver: CABRAL, Flávio; *op. cit.* p. 16.

²²⁸ RIBEIRO, Gustavo; CABRAL, Flavio; *op. cit.* p. 193.

²²⁹ VIANNA, Helio; 1968. p. 24.

²³⁰ Os símbolos amarelos e vermelhos, assim como os nomes das cidades foram intervenções minhas no mapa original com o fim de facilitar a localização geográfica das cidades pelo leitor. Os símbolos vermelhos representam as cidades que Cabugá visitou durante sua missão nos Estados Unidos. A capital Washington, representada em letras laranjas se localiza entre as cidades portuárias de Baltimore e Alexandria, ambas tendo sido visitadas por Cabugá em 1817.

ordem de que, ao desembarcar nos Estados Unidos, Cabugá deveria, primeiro, relacionar-se com estadunidenses que estivessem dispostos a enviarem embarcações corsárias a Pernambuco. O objetivo era fazer com que os navios corsários servissem ao Governo Provisório atacando as embarcações luso-brasileiras que ameaçassem as costas nordestinas, sobretudo, as próximas ao porto de Recife. Segundo as instruções:

Quando chegares a América [Estados Unidos] logo que alguns negociantes com quem vos insinuares souberem que sois o encarregado desta República [Pernambuco] haverão especuladores que vos procurem para lhes dares cartas de recomendação para o Govêrno [o Governo Provisório] ampliar aqui a pronta expedição de seus negócios, e mesmo vos pedirão recomendações para os nossos Cabos de Guerra do Mar proteger a entrada e livre passagem neste pôrto e nos mais deste Estado e das Capitánias que nos estiverem unidas, das suas embarcações de guerra que queiram cruzar regularmente, vindo receber as ordens dêste Govêrno, vós lhes deveis dar uma patente, adotando uma fórmula ajustada aos nossos sentimentos e recomendando nela tôda a proteção e ajuda da parte das nossas armadas. Eu estou bem persuadido que na América haverão muitos Armadores que queiram vir receber as ordens dêste Govêrno, ficando-lhes pertencendo todo o domínio das prêsas que fizerem; e vós tomai isto bem vossa atenção para influíres quanto poderes para que tenhamos muitos dêstes vasos [embarcações].²³¹

Somente depois de negociar o despacho dos navios com armamentos é que Cabugá, segundo as instruções, deveria procurar o Departamento de Estado, o que aconteceu durante a reunião informal que ele teve com Rush, Jones e Roadney em inícios de junho. Mas por que o reconhecimento da *legitimidade* do Governo Provisório teria sido um objetivo secundário da missão de Cabugá nos Estados Unidos? Uma possível explicação se encontra, talvez, na Lei da Neutralidade estadunidense de 1817.

2. O aliado neutral: visões sobre a política exterior dos Estados Unidos no Brasil

2.1. A Lei da Neutralidade estadunidense

Em 3 de março de 1817, portanto quase simultaneamente à eclosão da revolução pernambucana no Brasil, havia sido aprovada no Congresso estadunidense uma lei que ficou conhecida como Lei da Neutralidade. Como brevemente abordado no primeiro capítulo, uma das principais características a serem observadas na estrutura administrativa dos Estados Unidos desse período, é a forte ligação política existente entre o Departamento de Estado e os poderes executivo e legislativo²³². E nesse sentido a Lei da Neutralidade pode ser interpretada como sendo uma das maiores metas políticas do então Secretário de Estado da administração Madison, James Monroe. Tanto durante sua atuação como chefe do Departamento de Estado, quanto posteriormente, quando foi eleito Presidente em 1816, Monroe – e também John

²³¹ VIANNA, Helio; 1968. p. 12.

²³² WRIGHT, Antônia. *A diplomacia norte-americana e o Departamento de Estado*. IN: _____; 1978. pp. 61-84.

Quincy Adams – atuou pressionando o Congresso pela aprovação da lei, que se apresentava como uma tentativa de se proteger o comércio externo dos Estados Unidos em períodos de guerra com a Europa.

Monroe e Quincy Adams concordavam com a ideia de que o governo dos Estados Unidos precisava adotar uma nova política externa em relação ao restante da América, especialmente no tocante aos processos de independência então em curso no continente²³³. Desde 1807, o comércio externo dos Estados Unidos sofria com os bloqueios e embargos comerciais levantados pelos britânicos e franceses na Europa, que tornavam instáveis suas relações mercantis não só com os Impérios francês e britânico, propriamente, mas como com várias outras praças de comércio europeias. Entre 1812 e 1815, a situação se agravou ainda mais com a eclosão da *guerra anglo-americana*, em que diversas cidades portuárias importantes dos Estados Unidos – e até a própria Washington – sofreram com ataques militares britânicos. Com os combates em cidades como Boston, New York e Baltimore, as principais rotas de importação e exportação ficaram temporariamente interrompidas e se tornou clara a necessidade de que o comércio externo estadunidense precisava manter-se à margem de conflitos europeus²³⁴.

Durante o período das guerras, entretanto, os principais inimigos do Império britânico, sobretudo a França e Espanha, permitiram aos estadunidenses comerciarem em regiões coloniais das Américas, como Cuba e Martinica, por exemplo. Por ficarem impossibilitados de comerciar com as Américas, algumas monarquias europeias encaravam a abertura dos portos coloniais como sendo uma boa maneira de continuar abastecendo os *mercados* das colônias²³⁵. No decorrer da guerra de 1812, o comércio dos Estados Unidos com os portos coloniais da França e da Espanha continuou sendo permitido e, apesar de definitivamente não substituir a importância do comércio estadunidense com a Europa, apresentou-se a muitos negociantes como sendo um bom *mercado* alternativo.

Com o fim da guerra contra os britânicos em 1815, tornou-se latente a importância que a manutenção de bons relacionamentos com o restante da América representava frente a eventuais conflitos com a Europa. E justamente por isso que com muito pouca oposição a Lei da Neutralidade fora aprovada em 1817. De acordo com a lei, o governo dos Estados Unidos declarava-se, a partir de então, oficialmente neutro diante de qualquer conflito europeu,

²³³ WRIGHT, Antônia. *A diplomacia norte-americana e o Departamento de Estado*. IN: _____; 1978. p. 63.

²³⁴ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 175.

²³⁵ *Ibidem*. p. 179.

incluindo-se os que envolvessem suas colônias na América²³⁶. Mas no caso dos referentes à América colonial, a neutralidade se daria por meio do reconhecimento do *estado de beligerância* das colônias pelo governo dos Estados Unidos²³⁷. Em outras palavras, a partir de então, quando frente a um conflito – e ainda que não reconhecesse a independência das colônias, propriamente –, o governo dos Estados Unidos declararia não cessar o intercâmbio comercial com qualquer das partes envolvidas na contenda.

Em suma, à nova política externa estadunidense explicitada com a *Lei da Neutralidade* não importava muito o desfecho dos conflitos em si. A ela importava mais manter a liberdade de comércio e de navegação ao longo do período pelo qual o conflito se estendesse, de maneira com que os negócios de seus mercadores não fossem prejudicados. E bem possivelmente os revolucionários pernambucanos estavam a par dessa tendência a qual se inclinava a política externa dos Estados Unidos.

2.2. A revolução de 1817 e a política externa dos Estados Unidos

Desde a restauração de Fernando VII ao trono em 1814, o governo estadunidense enfrentava dificuldades em suas relações com a monarquia espanhola em função da atuação de seus negociantes no estuário do Prata, os quais o abastecia com gêneros considerados *contrabandos de guerra*, como o eram as armas, a pólvora e até os cavalos²³⁸. Já em Portugal, pelo menos até a revolução pernambucana, esse tipo de tensão não se apresentava tão intensamente às relações dos Estados Unidos com os Bragança. Mas com o aumento da presença de navios corsários estadunidenses na costa de Pernambuco, e com a chegada dos navios de Cabugá carregados com armamentos, logo a monarquia portuguesa também passou a pressionar o governo estadunidense no sentido de o fazer impedir esse comércio²³⁹.

Hipólito da Costa pode ter sido o principal informante dos revolucionários no que dizia respeito a tais tensões, uma vez que correspondia-se simultaneamente com o embaixador da monarquia portuguesa em Washington, Correa da Serra, e com emissário pernambucano²⁴⁰. A proximidade do editor do *Correio Braziliense* com as gazetas estadunidenses, e a experiência

²³⁶ Estados Unidos. *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 19, julho de 1817. pp. 95-102.

²³⁷ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 70.

²³⁸ Apesar do governo da Espanha, propriamente, não ter ratificado tratados de comércio entre 1800 e 1824, diversos outros governos, como o português, o francês e o britânico, além do dos Estados Unidos, já consideravam, desde fins do século XVIII, a exportação de alguns gêneros como atividade contrabandista. Portanto, mesmo que não houvesse um tratado comercial dos Estados Unidos com a Espanha que regulamentasse isso, o governo dessa última conseguia tensionar o governo estadunidense por meio dos acordos já existentes com outros *Estados*.

²³⁹ SILVA, Luiz; PIMENTA, João; 2010.

²⁴⁰ VIANNA, Helio; 1968. p. 8.

que tinha em função da temporada que passou nos Estados Unidos a serviço da monarquia portuguesa, permitiam a Hipólito da Costa ter um bom conhecimento acerca da administração e do comércio externo estadunidenses²⁴¹.

Apesar de ter recusado o convite do Governo Provisório em se tornar seu emissário em Londres²⁴², Hipólito da Costa mantinha bons relacionamentos com os revolucionários, especialmente com Domingos José Martins, quem instruía Cabugá²⁴³. Ao mesmo tempo em que fora favorável às pressões feitas pelo governo português no tocante ao combate ao *contrabando de guerra*²⁴⁴, Costa indicava aos revolucionários pernambucanos a melhor forma de se relacionar com os negociantes dos Estados Unidos para a obtenção de armamentos. Em um trecho do número 19 de seu jornal publicado em Londres, por exemplo, Costa parafraseava o embaixador português em Washington e dizia:

Estes armamentos [enviados às regiões revolucionadas da América] se fazem no porto de Baltimore de um modo descarado; sómente se cobrem com um véo bem fraco, que alguns julgarão bastante para livrar os culpados dos efeitos das Leys actuaes, que são bem insufficientes. Não fallo só por informação; duas vezes tenho ido a Baltimore eu mesmo [o embaixador português Correa da Serra] para averiguar pessoalmente os progressos e a natureza deste negocio.²⁴⁵

Não parece coincidência, portanto, ser precisamente no porto de Baltimore que Cabugá conseguira negociar e enviar para Pernambuco os três navios com armamentos e munições.

Orientações como essa não parecem ter se limitado, no entanto, à indicação das praças mercantis estadunidenses que mais interessassem aos revolucionários. É possível que o contato com Hipólito da Costa e, por conseguinte, com a Lei da Neutralidade, também tenha permitido ao Governo Provisório presumir que o reconhecimento formal da república pernambucana não fosse feito pelo governo dos Estados Unidos.

No mesmo número 19 do *Correio Braziliense*, Costa apresentou aos seus leitores duas correspondências trocadas em meados de 1816 entre o embaixador Correa da Serra e o então Secretário de Estado, James Monroe, pelas quais mostrava estar o governo dos Estados Unidos muito pouco interessado em intrometer-se politicamente em conflitos internos dos domínios coloniais portugueses.

²⁴¹ Sobre a estadia do jornalista nos Estados Unidos, ver: PEREIRA, Hipólito; 2004. Ver também: COSTA, José. IN: Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro; 1930.

²⁴² CABRAL, Flávio; 2015. p. 9.

²⁴³ MOTA, Carlos; 1972. p. 56.

²⁴⁴ *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 1, junho de 1808, p. 418.

²⁴⁵ Estados Unidos. *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 19, julho de 1817. p. 97.

A correspondência de Correa da Serra informava Monroe que:

Se os cidadãos dos Estados Unidos não forem impedidos pelas Leys da sua patria, de serem em massas, partes agentes em guerras, que não são suas, não dará isto logo aos olhos de todas as Potencias estrangeiras um carater e uma côr pirática e odiosa a esta nação [os Estados Unidos], indignos della? A sua paz e tranquilidade serão tambem postas em perigo, Porque todo o Governo assim offendido, tem um direito natural de ressentir e vingar com todas as suas forças injurias por este modo recebidas contra os usos do mundo civilizado.(...) Eu confio inteiramente na sabedoria do Presidente [James Madison], e no desejo, que elle deve naturalmente sentir, de pôr fim a estas vergonhosas práticas [as do contrabando de guerra], de que tomará os meios mais proprios, para que a minha justa requisição [a de que a Lei da Neutralidade seja proposta ao Congresso] seja cumprida.²⁴⁶

Ao que o Secretário de Estado respondeu:

Communiquei ao Presidente a vossa carta, e tenho agora a honra de vos transmitir uma copia da mensagem, que elle dirigio ao Congresso sobre o mesmo assumpto, a fim de obter por ley uma extensão tal do Poder Executivo, qual seja necessaria para manter a neutralidade rigorosa dos Estados Unidos, na guerra actual entre a Hespanha e as suas Colonias, e para acautelar effectivamente o risco dos navios do vosso Soberano [D. João VI], que vós receaes. Logo que se promulge a ley sobre este assumpto, eu terei a honra de vo-la comunicar.²⁴⁷ (Tradução de Hipólito José da Costa).

Como explicado anteriormente, a promulgação da Lei da Neutralidade era mais uma demanda interna advinda dos problemas enfrentados pelos negociantes estadunidenses com o comércio externo que uma cessão aos interesses e pressões de Portugal e Espanha. Como o próprio Monroe deixou transparecer em sua carta ao embaixador – *“logo que se promulge a ley sobre este assumpto, eu terei a honra de vo-la comunicar”* –, a aprovação da Lei da Neutralidade era só uma questão de tempo. E quando acontecesse, deveria impedir o governo dos Estados Unidos de intevir politicamente em conflitos que fossem considerados internos aos domínios coloniais europeus, tal como o fora a guerra na região platina (1810-1816) pela Espanha e, posteriormente, a revolução pernambucana por Portugal.

Não se tratava de uma política exterior nova, rigorosamente. O próprio governo português já mantinha relacionamentos externos baseados nesse tipo de posicionamento neutral desde fins do século XVIII, sendo isso, em parte, o que corroborou ao seu tardio envolvimento na guerra napoleônica em 1807²⁴⁸. A novidade dessa política exterior dos Estados Unidos, corporificada na Lei da Neutralidade e herdeira de uma série de declarações advindas do processo de independência na década de 1770²⁴⁹, é a de que ela pode ter sido a

²⁴⁶ Estados Unidos. *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 19, julho de 1817. p. 98.

²⁴⁷ *Ibidem*. p. 100.

²⁴⁸ SCHIAVINATTO, Iara. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 68.

²⁴⁹ ARMITAGE, David; 2011.

primeira – por meio de um esforço do Departamento de Estado – a esforçar-se por anunciar à “comunidade internacional” que a *neutralidade* era sua principal característica²⁵⁰.

Por isso, mais que o objetivo de conseguir o reconhecimento da legitimidade e da *soberania* do *Estado* pernambucano, a missão de Cabugá parecia estar mais interessada em obter nos Estados Unidos, o apoio bélico e comercial necessário aos fins da revolução. Diferentemente da missão do emissário de D. Pedro I em 1824, em que, como se viu, o reconhecimento da independência pelos Estados Unidos era visto como um reforço à busca pelo reconhecimento da Europa, a missão de Cabugá não só não esperava que o governo estadunidense reconhecesse o Governo Provisório – visto que isso poderia prejudicá-lo em suas relações político-mercantis com Portugal –, como também não acreditava que tal reconhecimento pudesse legitimar o movimento frente à monarquia no Rio de Janeiro.

É o que também sugere a análise que Flávio Gomes fez dos acordos da já citada reunião que Cabugá teve com o Secretário de Estado interino, Richard Rush, com o presidente do Banco dos Estados Unidos, William Jones, e com o membro da comissão para assuntos sul-americanos, Caesar Rodney. Gomes explica que:

Naquele dia, foram firmados acordos bilaterais que, ao passarem posteriormente pelo crivo de Richard Rush, ficaram assim ajustados: (a) mesmo que o governo [dos Estados Unidos] não reconhecesse a república pernambucana, sua bandeira e seus navios mercantes poderiam entrar livremente em todos os portos dos Estados Unidos, determinação que se estendia às embarcações de guerra e corsárias vindas da nova república; (b) os Estados Unidos jamais consentiriam que os portos pernambucanos fossem nominalmente bloqueados e que não houvesse ali uma força armada e efetiva; (c) o governo americano não impediria que comerciantes e particulares remetessem para Pernambuco apetrechos bélicos ou outros gêneros. Não se responsabilizaria, porém, pelas embarcações que fossem tomadas pelos inimigos daquele governo; (d) devido a alguns compromissos existentes entre os Estados Unidos e os governos da Europa, o País não podia, porquanto, reconhecer o emissário do governo de Pernambuco.²⁵¹

Sem, exatamente, terem representado surpresas aos revolucionários, os acordos com o governo estadunidense, da forma como ficaram ajustados, adequavam-se bem à nova política externa inaugurada com a Lei da Neutralidade. Afinal, o governo dos Estados Unidos não reconhecia o Governo Provisório, por um lado, furtando-se de problemas político-mercantis com o Império português²⁵². Mas garantia ao Governo Provisório, por outro, a manutenção do intercuro comercial com Pernambuco. Em uma frase, o governo dos Estados Unidos se declarava oficialmente neutro, mantendo o comércio com ambas as partes.

²⁵⁰ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 69. Ver também: BAILY, Bernard; 2003.

²⁵¹ CABRAL, Flávio; 2015. p. 14.

²⁵² Como visto no capítulo anterior, existia um intenso fluxo comercial entre os Estados Unidos e algumas das principais possessões do Império português na Europa, como as ilhas atlânticas e a cidade de Porto. Ver: RIBEIRO, Jorge; 2005, pp. 311-326.

Um aspecto característico da Lei da Neutralidade presente nos acordos de Cabugá é o destaque dado pelo governo estadunidense referente ao repúdio aos *bloqueios nominais*. O governo dos Estados Unidos não admitia que portos fossem considerados bloqueados sem o serem concretamente. Isso por que, como em algumas ocasiões ocorridas durante a guerra de bloqueios na Europa²⁵³, e também durante a guerra de independência das Províncias Unidas no Prata²⁵⁴, muitas embarcações mercantis estadunidenses eram capturadas por se dirigirem a portos nominalmente bloqueados. O governo dos Estados Unidos argumentava, seguindo o princípio da *neutralidade*, que uma vez pertencentes a cidadãos de um governo neutro, as embarcações não podiam ser capturadas em bloqueios militares, sobretudo em nominais, que nem ao menos contavam com navios de guerra que pudessem realizar a captura.

A posição neutral era o que também justificava a desobrigação do governo dos Estados Unidos em auxiliar as embarcações pernambucas capturadas por inimigos. Afinal, declarando-se oficialmente neutro frente ao conflito, o governo estadunidense não devia envolver-se militarmente nos combates entre o Governo Provisório e as tropas realistas portuguesas.

Por fim, apesar de parecer ser uma contradição à própria Lei da Neutralidade, a permissão dada ao envio de navios carregados com armamentos a Pernambuco baseava-se em um outro princípio paralelo ao da *neutralidade*: o da *bandeira que cobre a carga*. O governo dos Estados Unidos, diferentemente de outros como o britânico, entendia que mesmo que uma embarcação carregasse gêneros considerados *contrabandos de guerra*, ela não poderia ser capturada se pertencente a um *Estado* neutro²⁵⁵. Isso significa que mesmo que um navio estadunidense carregasse em seus porões armas e munições, nem a carga nem a embarcação poderiam ser capturadas se o governo dos Estados Unidos se declarasse neutro frente a determinado conflito. E por isso os acordos de Rush com Cabugá permitiam o envio de navios com “*apetrechos bélicos e outros gêneros*” a Pernambuco. Para o governo estadunidense, a permissão não feria a Lei da Neutralidade, ao contrário, ela representava mais uma garantia à defesa da liberdade de comércio e navegação dos neutrais.

Desde 1794, por meio do tratado de amizade, comércio e navegação com o Império britânico, o governo dos Estados Unidos considerava certos gêneros mercantis como

²⁵³ TAMMONE, Natalia; 2012.

²⁵⁴ PIMENTA, João; 2002.

²⁵⁵ *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 1, junho de 1808, p. 418.

*contrabandos de guerra*²⁵⁶. Mas a Lei da Neutralidade, por sua vez, não declarava o seu transporte como uma atividade contrabandista. A Lei permitia aos negociantes estadunidenses transportarem livremente tais cargas, pois declarando-se o governo estadunidense neutral, elas não poderiam ser molestadas por que a *bandeira neutral dos Estados Unidos as cobria*. A única previsão da Lei no que dizia respeito a esse quesito era a proibição à preparação de embarcações para fins de guerra, em que se regulava que:

(...) se algum Cidadão dos Estados Unidos, dentro dos seus limites, aparelhar, e armar, ou tentar aparelhar e armar, ou fazer diligencia para que se aparelhe e arme, ou conhecidamente ajudar ou for interessado em fornecer, aparelhar, ou armar algum navio, ou embarcação de guerra, para vender a dicta embarcação, ou contractar a venda da dicta embarcação, para ser entregue nos Estados Unidos, ou fora delles, ao comprador, com tensão ou precedente conhecimento de que o dicto navio será, ou virá a ser empregado em cruzar, ou commeter hostilidades contra vassallos, cidadãos, ou propriedade de algum Principe, ou Estado, com quem os Estados Unidos estejam em paz, as pessoas, que tal crime fizerem, sendo convencidas, serão julgadas rés de alta offensa, e punidas por uma multa, que não passe de 10 mil dolares, e prisão, que não exceda a dez annos.²⁵⁷ (Tradução de Hipólito José da Costa)

Observa-se, portanto, que a Lei da Neutralidade não impedia o envio de gêneros considerados como *contrabandos de guerra* a regiões em conflito. Não exatamente apenas por que dessa forma o governo dos Estados Unidos conseguia auxiliar eventuais movimentos revolucionários do continente²⁵⁸. Mas também por que a Lei da Neutralidade, como visto, tinha o principal fim de proteger o comércio exterior dos Estados Unidos, inclusive o ilícito.

Mesmo que Rush, Roadney, e outras autoridades estadunidenses vissem a revolução pernambucana com bons olhos²⁵⁹, sobretudo como uma oportunidade para “desafiar a preponderância britânica no Brasil”²⁶⁰, a permissão ao envio de armas não foi exatamente um apoio informal do governo dos Estados Unidos ao movimento. É provável que ela tenha tido mais relação com a busca por se garantir que os negociantes estadunidenses envolvidos com atividades ilícitas na região não fossem afligidos.

Considerando que os revolucionários tivessem bom conhecimento acerca desse significado da Lei da Neutralidade, é possível que os revolucionários pernambucanos vissem a política externa dos Estados Unidos como uma aliada mais provável quando comparada às

²⁵⁶ RANKIN, Robert; 1907.

²⁵⁷ Estados Unidos. *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 19, julho de 1817. p. 102.

²⁵⁸ Não desconsidero a hipótese que alguns autores defendem de que interessava ao governo dos Estados Unidos apoiar, sobretudo militarmente, movimentos revolucionários ocorridos na América do Sul nesse período. Mas também se faz necessária a consideração das variáveis político-mercantis internas aos Estados Unidos. Sobre o assunto, ver: CABRAL, Flavio; 2011.

²⁵⁹ KAHLER, Mary; 1968. p. 91.

²⁶⁰ WRIGHT, Antônia. *O papel da Grã-Bretanha na preservação da herança europeia no Brasil*. IN: _____; 1978. pp. 7-21.

da Europa. Não apenas por sua congruência ao *projeto político* defendido pelos revolucionários no que se referia à defesa da interpretação liberal dos princípios da liberdade de comércio e navegação. Mas, sobretudo por que a posição neutral dos Estados Unidos, se não significava um apoio político, propriamente, pelo menos não representava um risco à estabilidade do Governo Provisório, tal qual o representava o Império britânico e sua antiga aliança com os Bragança, por exemplo.

Nesse sentido, os acordos que Cabugá conseguiu negociar com o Departamento de Estado representaram um bom resultado à revolução. Afinal, se o objetivo central da missão era, justamente, conseguir acordos comerciais que incluíssem a importação de armas e munições, a reunião com Rush, Jones e Roadney deve ser considerada um sucesso²⁶¹. Em realidade, a missão de Cabugá nos Estados Unidos, em geral, esteve longe de ter sido um fracasso, mesmo tendo se desenvolvido quando o Governo Provisório, propriamente, já não existia mais.

2.3. A contrarrevolução e a política externa dos Estados Unidos

A missão de Cabugá junto ao governo dos Estados Unidos se desenvolveu ao longo da segunda fase da revolução pernambucana, portanto durante a *contrarrevolução*, quando os revolucionários começaram a sofrer suas primeiras derrotas. Entre o desembarque do emissário em Boston a 14 de maio e a reunião com Rush a 5 de junho²⁶², o governador da Bahia conseguiu reconquistar toda a região das Alagoas, o porto de Recife foi bloqueado pela esquadra joanina e um dos principais líderes da revolução, o padre João Ribeiro, suicidou-se²⁶³. Como explica Gonçalo Mourão, tudo isso, além do fato de não ter havido um reconhecimento oficial da república pernambucana, fez com que muitos autores defendessem a ideia de que a missão de Cabugá nos Estados Unidos foi um fracasso²⁶⁴.

Como sugerido anteriormente, trata-se de uma ideia incorreta. Em primeiro lugar por que o reconhecimento do Governo Provisório não era o objetivo principal da missão. Em segundo por que Cabugá teve sucesso em conseguir todos os acordos que mais interessavam ao Governo Provisório, especialmente o que se referia ao envio de corsários a Pernambuco. Assim, a análise dos resultados da missão de Cabugá não deve se pautar apenas pela busca do reconhecimento político da *soberania* do Governo Provisório. E por um motivo: a *soberania*

²⁶¹RIBEIRO, Gustavo; CABRAL, Flávio; 2011. p. 195.

²⁶²CABRAL, Flávio; 2015. p. 15.

²⁶³ANDRADE, Breno; 2012. p. 152.

²⁶⁴MOURÃO, Gonçalo; 2009. p. 34.

que os revolucionários pernambucanos buscavam não era a mesma *soberania* que legitimava o *projeto imperial* dos Bragança no Rio.

Observou-se que os fins da missão de Cabugá, diferentemente da do emissário de D. Pedro I em 1824, distanciavam-se da busca pelo reconhecimento político e aproximavam-se da tentativa de se garantir a manutenção do intercâmbio comercial, incluindo-se o ilegal. E com relação a esse último aspecto, a missão pernambucana obteve grande êxito, causando grandes transtornos às autoridades joaninas. E justamente esses transtornos são o que corroboram à compreensão de uma das principais transformações entabuladas pelo *projeto político* revolucionário de Pernambuco no que se refere ao princípio da *soberania*.

Breno Gontijo explica que de maneira similar à estratégia dos revolucionários, a *contrarrevolução* realista também se valeu da distribuição de proclamações pelas províncias. Por seu turno, essas proclamações buscavam deslegitimar o Governo Provisório, informando a população de que a revolução contava com um apoio pequeno de pessoas e que, portanto, não detinha a *soberania* conferida pelo *povo*, o qual mantinha-se leal à monarquia²⁶⁵. Para o conde de Arcos, governador da Bahia, os pernambucanos continuavam reconhecendo a monarquia bragantina como sua legítima *autoridade soberana*. De acordo com uma de suas proclamações: “*Sua Majestade está com tudo persuadido de que a maior parte dos pernambucanos conserva a honra e lealdade que herdaram de seus avós*”²⁶⁶.

Em linhas gerais, aqui se encontrou um dos primeiros grandes transtornos enfrentados pelas autoridades portuguesas após a revolução: a monarquia bragantina precisou reafirmar sua *autoridade soberana* em um território componente de seu próprio *império*. A maior dificuldade, no entanto, não era exatamente manter os pernambucanos cômicos de que a *soberania* continuava pertencendo aos Bragança. O que mais representava embaraço à monarquia era a existência de uma ameaça concreta à *soberania*, corporificada na possibilidade de apoio militar externo e, em menor medida, no crescente aumento de navios corsários na costa recifense.

Nesse sentido, a retomada das Alagoas representou a primeira vultosa derrota da revolução. Não apenas em função da ofensiva militar, mas principalmente por que foi essa a região em que mais circularam proclamações realistas, que não só reafirmavam o poder da

²⁶⁵ ANDRADE, Breno; 2012. p. 191.

²⁶⁶ *Ibidem*. p. 197.

monarquia portuguesa como *soberana*, como buscavam contradizer o suposto apoio militar dado pelo governo dos Estados Unidos. Segundo outra proclamação do conde de Arcos:

(...) o governo dos Estados Unidos tem dado muitas provas de perspicácia ante o mundo todo para que seja lícito suspeitar que há de proteger o mais vil dos crimes perpetrado por meia dúzia de bandidos que nasceram na escuridade e indigência.(...) eu vos asseguro debaixo de minha palavra de honra que os Estados Unidos, e todas as mais nações do Universo desprezam o patriota Martins [Domingos José Martins] e seus infames colegas.²⁶⁷

Certamente, para o governador, as “*provas de perspicácia*” dadas pelo governo dos Estados Unidos advinham do posicionamento *neutral* adotado por sua política externa nos últimos anos. Durante os processos de independência da Venezuela e do México em 1815, nem o emissário de Caracas, Pedro Gual, nem o mexicano José Manuel Herrera foram oficialmente recebidos pelo Departamento de Estado²⁶⁸. E diante disso, o propósito da proclamação do governador era explicar à população que o suposto apoio dado pelo governo dos Estados Unidos era impossível, uma vez que tal atitude contrariaria sua própria posição *neutral*.

Deve-se ressaltar que assim como Cabugá, vários outros emissários revolucionários, entre eles o venezuelano e o mexicano, também conseguiram entabular acordos informais com o Departamento de Estado na década de 1810²⁶⁹. Afinal, não ser recebido de maneira oficial não significava, propriamente, não ser recebido ou não conseguir negociar acordos. Mas a proclamação do governador da Bahia não deve ser encarada como uma ingenuidade por parte das autoridades portuguesas frente à política exterior estadunidense. Em realidade, ela representa uma das primeiras percepções da monarquia bragantina do que foi um dos principais transtornos político-diplomáticos enfrentados por ela nos anos posteriores e, em especial, pelo Primeiro Reinado: o limite entre a liberdade de comércio e o *contrabando*.

3. Entre o *livre comércio* e o *contrabando*

3.1. Depois de 1817: as suspeições do governo português

Os acordos que Cabugá negociara em Washington contribuíram para que uma contínua e crescente presença de navios corsários surgisse na costa pernambucana. E as autoridades portuguesas sabiam disso. O próprio embaixador Correa da Serra correspondeu-se constantemente com o governo dos Estados Unidos acusando Richard Rush por má conduta por encontrar-se com Cabugá²⁷⁰. O problema é que as acusações encontravam obstáculos por

²⁶⁷ ANDRADE, Breno; 2012. p. 195.

²⁶⁸ CABRAL, Flávio; 2015. p. 15.

²⁶⁹ CONNIFF, Michael; 1991.

²⁷⁰ CABRAL, Flávio; 2011. p. 7.

que o governo dos Estados Unidos, propriamente, nunca reconheceu Cabugá como emissário. Isso significava que o governo português não podia empreender represálias – político-diplomáticas ou mercantis – contra os Estados Unidos por que a President’s House continuou reconhecendo a monarquia no Rio de Janeiro como a legítima *autoridade soberana*.

Com o sucesso da missão pernambucana nos Estados Unidos, o corso e o *contrabando* passaram a representar uma grande ameaça à manutenção da *soberania* do *projeto imperial* no Rio de Janeiro. Mais intensamente nas regiões periféricas, como Recife e Rio Grande, que nas centrais como o próprio Rio de Janeiro. Mas tornou-se evidente para as autoridades joaninas que apenas a manutenção do reconhecimento da legitimidade e da *autoridade soberana* da monarquia – assim como de seu centro de poder centralizado no Rio – não era mais suficiente para orientar os relacionamentos externos, sobretudo com os Estados Unidos. Nas relações com a President’s House, especificamente, passou-se a perceber que mesmo com a aprovação da Lei da Neutralidade, recebida com entusiasmo pela corte fluminense, a política exterior *neutral* dos Estados Unidos apresentava grandes insuficiências, que propositais ou não, acabavam abrindo brechas ao comércio ilícito.

As correspondências trocadas entre o embaixador Correa da Serra, a corte joanina e o governador da Bahia, permitiu que o conde de Arcos soubesse a respeito dos acordos de Cabugá com Rush. E apesar de não ser possível afirmar se há alguma relação com isso, o porto de Recife foi efetivamente bloqueado pela esquadra realista alguns dias após a reconquista das Alagoas, contando com um considerável número de embarcações de guerra vindas de Salvador e do Rio de Janeiro²⁷¹. Nesse sentido, as proclamações do governador puderam mesmo ter representado uma derrota aos revolucionários. O *bloqueio efetivo* – e não apenas *nominal* – do porto de Recife impediu o comércio com os Estados Unidos e restringiu o poder de ação dos acordos de Cabugá, principalmente o que se referia aos bloqueios dos portos – “(...) *os Estados Unidos jamais consentiriam que os portos pernambucanos fossem nominalmente bloqueados e que não houvesse ali uma força armada e efetiva.*”

O bloqueio do porto recifense associado à proclamação do conde de Arcos fez com que a revolução perdesse adeptos nas localidades que sofriam com a falta de abastecimento. Com o isolamento do porto, boa parte do comércio de gêneros alimentícios, além da importação de

²⁷¹ ANDRADE, Breno; 2012. p. 196.

armas e munições, foi interrompido²⁷². O bloqueio também teve impacto negativo sobre o importante apoio dado à revolução pelos produtores agrícolas da região, que não conseguiam mais escoar as produções de algodão e de mantimentos – especialmente, a de açúcar –, que juntas representavam cerca de 90% do valor total das exportações de Pernambuco²⁷³.

Em 20 de maio, o Governo Provisório se rendeu e a revolução foi oficialmente considerada como derrotada. Apesar disso, ainda por muito tempo o receio de um novo levante na província dominou as autoridades portuguesas, sobretudo em função da atuação de Cabugá nos Estados Unidos, que continuou representando um grande inconveniente.

Em fins de 1817, o embaixador português em Washington avisara o novo governador de Pernambuco, Luís do Rego Barreto, que:

Uma pequena embarcação chamada o Hoop Packet (a mesma pela qual vai esta carta) está a partir de Filadélfia para êsse porto [o de Recife] e anuncia que levará passageiros. Tenho más suspeitas desta embarcação, porque vai nela em qualidade de práctico da costa do Brasil e Pernambuco, um português chamado Manuel que foi barbeiro em Pernambuco e fez curioso de pilotagem. Há dele más informações e é mui metido com Antônio Gonçalves da Cruz que aqui veio como emissário da rebelião que aí houve.²⁷⁴

Depois da revolução, todas as pessoas que tiveram algum tipo de relação com Cabugá nos Estados Unidos se tornaram alvo da atenção do embaixador. A lista de suspeitos por estarem apoiando os ex-revolucionários não parou de crescer. Em dezembro, além dos tripulantes dos navios *Pinguim*, *Paragon* e *Sally Dana*, a lista já incluía os do navio *Hoop Packet*, como o barbeiro português Manuel e, em especial, o novo cônsul nomeado pelo governo dos Estados Unidos para atuar em Recife: o negociante de Philadelphia, Joseph Ray.

3.2. Um novo cônsul em Recife

A instalação de um consulado representava o reconhecimento da importância do fluxo mercantil de determinada região. Não apenas pelo *Estado* que o instalava, mas também pelo que o recebia. A nomeação de um cônsul e a sua posterior aprovação pelo outro governo representavam uma comum demonstração de interesse mercantil, e apesar dessa grande

²⁷² Segundo relato do negociante francês Tollenare, as ordens realistas impediam que todas as embarcações estrangeiras passassem pelo bloqueio, tendo sido até o seu próprio navio, *Louise*, detido na ocasião. Ver: TOLLENARE, L; 1978. pp. 167-168.

²⁷³ ARRUDA, José; 1980. p. 224.

²⁷⁴ Documentos Históricos; 1953. p. 173.

ligação com a esfera comercial, os consulados indicavam também bons relacionamentos político-diplomáticos²⁷⁵.

O serviço consular tinha o fim de garantir os direitos à liberdade de comércio e de navegação aos súditos e/ou cidadãos dos *Estados* no exterior, além de supervisionar seu envolvimento com o comércio considerado lícito e de assisti-los em eventuais contendas com a justiça.

Segundo o *Direito das Gentes*, a instalação de consulados era:

Uma das instituições modernas mais úteis ao comércio (...) Trata-se de pessoas que, nas maiores praças de comércio, e sobretudo nos portos de mar em país estrangeiro, têm a missão de zelar pelo respeito aos direitos e privilégios da Nação a que pertencem e resolver as dificuldades que possam surgir entre os mercadores junto àquela Nação. Quando uma Nação tem relações comerciais intensas com outro Estado, é conveniente manter um cônsul nesse Estado e este deve admiti-lo.²⁷⁶

Esse princípio era aceito por muitos gabinetes de política exterior da Europa e América, inclusive pelo Departamento de Estado, que desde 1800 já nomeava cônsules para atuarem nos principais portos da América do Sul²⁷⁷. Em Pernambuco, a instalação do novo consulado de Recife deveu-se parcialmente ao sutil aumento do fluxo mercantil dos Estados Unidos na região depois de 1808. A nomeação de Ray como cônsul, por conseguinte, relacionava-se a sua destacada participação como negociante no comércio recifense, que sobrepujava a de vários outros importantes negociantes estadunidenses na cidade, inclusive a de James Bennett, quem posteriormente substituíra Ray no consulado²⁷⁸.

Como explicado no primeiro capítulo, até a abertura dos portos, o *contrabando* e a pirataria foram os únicos elos mercantis existentes entre o Brasil e os Estados Unidos. Mas mesmo ilegais, eles contribuíram para que posteriormente alguns gêneros estadunidenses encontrassem *mercados* importadores no Brasil, o que fez com que ainda que pouco expressivas, as exportações dos Estados Unidos aos portos brasileiros crescessem modesta e continuamente ao longo de toda a década de 1810.

Entre 1808 e 1820, à exceção das exportações de alguns mantimentos – sobretudo as de farinha de trigo, que se mantiveram estáveis no período²⁷⁹ –, o comércio entre o Brasil e os

²⁷⁵ RIBEIRO, Jorge. *Importância dos agentes consulares portugueses e leis por que se regiam*. IN: _____; 1997. pp. 551-556.

²⁷⁶ VATTEL, Emer; 2004. p. 211.

²⁷⁷ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 109.

²⁷⁸ *Ibidem*. p. 47.

²⁷⁹ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 209.

Estados Unidos era fortemente atrelado às flutuações do comércio exterior, o que esteve longe de significar um obstáculo ao seu crescimento. Como acontecera com a grande oscilação das importações de açúcar brasileiro pelos Estados Unidos durante a guerra de 1812 – que após saltarem das 184 (cento e oitenta e quatro) arrobas em 1803 para as 6007 (seis mil e sete) arrobas em 1812, retornaram à típica casa das 700 (setecentas) arrobas em 1813²⁸⁰ –, durante toda a década de 1810 o comércio do Brasil com os Estados Unidos conheceu um constante e modesto crescimento, incrementado pelo aumento atípico das exportações de alguns gêneros em conjunturas político-mercantis específicas.

Durante os bloqueios comerciais, a guerra de 1812, a revolução pernambucana e o processo de independência do Brasil, as exportações de determinados gêneros atingiram valores bastante elevados quando comparados aos que costumavam atingir em períodos de relativa paz, tanto no eixo mercantil Brasil-Estados Unidos quanto no Estados Unidos-Brasil.

Quadro 12 – Exportações dos Estados Unidos ao Brasil (1808-1821)

Ano comercial	Exportações dos EUA ao Brasil (US\$ de 1808)	% de participação do Brasil no total das exportações dos EUA ao Império português
1808	883.735	10,5
1809	1.611.738	21
1810	1.699.348	15
1811	746.653	8
1812	158.349	1,5
1813	86.006	14,5
1814	360.806	16
1815	413.409	18
1816	645.695	35
1817	955.338	33
1818	1.261.726	55
1819	892.496	67
1820	1.381.770	76
1821	1.463.929	77

Legenda:

* (decrécimo em relação ao ano anterior)

* (acrécimo em relação ao ano anterior)

Fonte: RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 79.

²⁸⁰ RIBEIRO, Maria; 1972. pp. 60-61.

Nesse ínterim, além das exportações estadunidenses ao Brasil terem tendido ao crescimento durante todo o período posterior à abertura dos portos, elas passaram a ocupar um espaço cada vez maior no conjunto do comércio dos Estados Unidos com os domínios portugueses, rondando os 70% em 1819. Não apenas em virtude do aumento das importações feitas pelo Rio de Janeiro²⁸¹. Mas também pelos portos de Rio Grande de São Pedro²⁸² e, em especial, de Pernambuco, que passou a receber mais navios mercantes estadunidenses que a própria Lisboa²⁸³. É o que certamente levou o governo dos Estados Unidos a instalar mais dois consulados no Brasil em 1817: um na vila de Rio Grande e um sob a chefia de Joseph Ray em Recife.

O aumento do fluxo do comércio lícito, no entanto, pode ter sido apenas uma parte dos motivos que levaram o governo dos Estados Unidos à instalação dos dois novos consulados. Uma outra atividade, ilegal e bastante comum nos litorais de Pernambuco e Rio Grande de São Pedro, também representava grande interesse aos estadunidenses no Brasil: a pesca da baleia.

3.3. Do Departamento de Estado ao consulado de Recife: os meandros da política externa dos Estados Unidos

A pesca das baleias cachalotes produzia diversos gêneros comercializáveis, cujos usos eram também os mais diversos, desde a iluminação – com a queima dos óleos e/ou com a produção de velas de espermacete – até a construção civil – com o cozimento dos toucinhos para a preparação de argamassa²⁸⁴. Nos Estados Unidos, a maior parte desses gêneros advinham da intensa atividade pesqueira desenvolvida na costa nordeste e em algumas regiões do litoral de New England no Canadá²⁸⁵, tendo todos eles grande consumo nas colônias ocidentais britânicas e nos portos de Portugal e Espanha, que nessa ordem, eram os maiores importadores de gêneros da baleia dos Estados Unidos²⁸⁶. No Brasil, a costa da Bahia e de Pernambuco, ao norte, e de Santa Catarina e do Rio Grande de São Pedro, ao sul, eram regiões com grande incidência de baleias cachalotes. Mas a pesca do animal já não era tão comum como fora no século XVII, mesmo tendo se mantido como monopólio da coroa portuguesa²⁸⁷.

²⁸¹ VILLA, Carlos; 2014.

²⁸² BERUTE, Gabriel; 2012. p. 376.

²⁸³ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 207.

²⁸⁴ DIAS, Camila; 2010. pp. 56-58.

²⁸⁵ PITKIN, Timothy; 1835. p. 38.

²⁸⁶ *Ibidem*. p. 42.

²⁸⁷ DIAS, Camila; *op. cit.* p. 133.

Em fins dos Setecentos, a chamada “região das pescarias” entre o Rio de Janeiro e Santa Catarina contava com apenas doze armações baleeiras²⁸⁸, número esse que tendeu à diminuição com a instalação da corte no Rio de Janeiro e com a abertura dos portos em 1808, uma vez que o aumento do tráfego de embarcações prejudicava a atividade²⁸⁹.

A abertura dos portos também dificultava a pesca da baleia em outras regiões, como as do entorno do porto de Salvador. Mas nesse caso, e também em Pernambuco²⁹⁰, a fraca intensidade da atividade pesqueira também se dava em função da robustez da participação de outros gêneros no comércio exterior, principalmente o açúcar e o algodão²⁹¹, que diminuía o interesse luso-brasileiro pelos contratos de pesca.

Em inícios do século XIX, as poucas armações baleeiras existentes nas praias e baías da região centro-sul contavam com um engenho de óleos, uma casa de vivenda – onde residia o contratador da armação e sua família –, senzalas e armazéns. Também integravam as armações algumas propriedades agrícolas produtoras de alimentos²⁹² e várias pequenas embarcações²⁹³, sobretudo lanchas²⁹⁴, utilizadas na pesca em alto-mar. A mão-de-obra das armações, em geral, constituía-se por um conjunto de escravos e homens livres, que atuavam em funções específicas dentro da propriedade. As atividades que envolviam a produção de alimentos eram preferencialmente desenvolvidas pelos escravos, assim como as de extração dos gêneros fornecidos pelas baleias. Mas as atividades de pesca, propriamente, como o cerco ao animal no mar e a sua arporação, eram feitas por mão-de-obra livre²⁹⁵.

Apesar do limitado número de armações, todo esse aparato produtivo indica que os gêneros da baleia representavam significativa importância para o *mercado* no Brasil, sobretudo os óleos para iluminação. Por outro lado, as armações baleeiras não conseguiam, evidentemente, suprir toda a demanda por esses gêneros no Brasil e o consumo de suas produções praticamente se limitava ao centro urbano mais próximo à armação. Diferentemente da maioria das produções coloniais, o fornecimento dos óleos das cachalotes às praças mercantis brasileiras dependia quase totalmente das reexportações feitas por

²⁸⁸ MARTINEZ, Paulo; 2002. p. 41.

²⁸⁹ DIAS, Camila; 2010. p. 37.

²⁹⁰ ARRUDA, José; 1980. p. 228.

²⁹¹ *Ibidem*. p. 208.

²⁹² DIAS, Camila; 2010. p. 48.

²⁹³ *Ibidem*. p. 54.

²⁹⁴ Segundo João Fragoso, as lanchas eram embarcações com no máximo 50 (cinquenta) toneladas, o que leva a crer que se tratavam de barcos com uma média entre 10 a 15 metros de comprimento. Ver: FRAGOSO, João; 1992. p. 168.

²⁹⁵ ELLIS, Myriam; 1969. p. 102.

Portugal²⁹⁶, que como visto, era o segundo maior importador dos gêneros da baleia fornecidos pelos Estados Unidos.

Isso explica por que em 1808, Henri Hill – o primeiro cônsul dos Estados Unidos em Salvador – informou o seu governo de que o *mercado* do Brasil não contava com a oferta de velas de espermacete. Para o cônsul, o envio desse gênero à Bahia e ao Rio de Janeiro poderia ser um bom empreendimento aos negociantes estadunidenses²⁹⁷. E as recomendações do cônsul parecem ter contribuído para que nos anos posteriores, entre 1808 e 1817, não só crescessem as exportações de velas de espermacete dos Estados Unidos ao Brasil, como a de todos os gêneros da baleia lá produzidos.

Aqui deve-se recordar que desde fins do século XVIII os estadunidenses atuavam ilegalmente na pesca da baleia no litoral brasileiro²⁹⁸, e diante do monopólio dos contratos de pesca, é muito pouco provável que eles tenham construído armações nas praias. Os armadores estadunidenses pescavam as baleias no Brasil e as levavam aos Estados Unidos, onde junto às capturadas na região de New England, se extraíam seus principais gêneros e posteriormente se os exportavam ao exterior, inclusive ao Brasil. Isso significa que paralelamente ao comércio lícito de gêneros da baleia, como o era o das velas de espermacete, os estadunidenses desenvolviam a prática ilegal da pesca, caracterizando um intercuro mercantil com o Brasil marcado por uma complementariedade entre o comércio lícito e o ilícito.

Em Pernambuco, o aumento das importações dos Estados Unidos teve conexão direta com o aumento do número de negociantes estadunidenses em Recife. Mas também com o de contrabandistas, no caso dos pescadores de baleia e também dos corsários – se se considerar, principalmente, o período posterior à missão de Cabugá em 1817. Apesar de ilegais, essas atividades representavam significativa importância para alguns setores mercantis dos Estados Unidos. E diante disso, pode-se dizer que entre os objetivos estadunidenses com a instalação do novo consulado em Recife também estava o de supervisionar essas atividades à margem da legalidade.

Isso por que se pode compreender a política externa dos Estados Unidos a partir de dois níveis: um diretamente gerido pelo Departamento de Estado, propriamente, que instruíra seus

²⁹⁶ Outras produções do Brasil, como o charque, a farinha de mandioca e o arroz, não dependiam das reexportações portuguesas, conseguindo atender sem dificuldades às demandas internas de toda a colônia. Ver: FRAGOSO, João. *Mercado colonial e acumulações endógenas*. IN: _____; 1992. pp. 161-181.

²⁹⁷ HILL, Henri; 1964.

²⁹⁸ RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 50.

representantes no que se referia a assuntos geopolíticos, principalmente²⁹⁹; e um outro que escapava ao controle do governo referente à esfera comercial, praticamente moldado a partir da conduta dos cônsules no exterior³⁰⁰. Isso não significa que o Departamento de Estado não se posicionasse frente a questões que tocassem a esfera comercial, e a declaração de guerra ao Império britânico em 1812 evidencia isso por ter sido, em parte, uma reação aos embargos comerciais europeus³⁰¹. O que se busca destacar é a significativa autonomia dos cônsules nesse quesito, que por atuarem diretamente no comércio, conseguiam, eventualmente, agir mais em função da comunidade mercantil da praça em que atuavam, que da política exterior adotada pelo Departamento de Estado, propriamente³⁰². E no caso de Pernambuco, essa relativa autonomia do serviço consular é o que provocou muitas das suspeitas do embaixador Correa da Serra com relação ao novo cônsul Joseph Ray.

3.4. O cônsul Joseph Ray

Joseph Ray e seu sócio, William Bryan, atuavam no intercuro comercial com Recife desde 1811. Sua casa comercial, a Ray & Bryan Company, importava pequenas manufaturas – como aduelas³⁰³ –, móveis e farinha de trigo dos Estados Unidos, e exportava, em retorno, açúcar, melão e rum produzidos em Pernambuco³⁰⁴. Juntos, ao longo da década de 1810, Ray e Bryan eram responsáveis pela movimentação da maior parcela do volume total de produtos intercambiados entre os Estados Unidos e Pernambuco, sendo o que certamente levou o Departamento de Estado a nomear Ray como cônsul em 1816.

Em função dos acordos de Cabugá com Rush em Washington, desde seu desembarque na capital pernambucana em julho de 1817, Ray tornara-se parte da densa atmosfera de desconfiança existente por parte do governo português com relação ao dos Estados Unidos. O embaixador Correa da Serra soube e informou o novo governo de Pernambuco³⁰⁵ que os navios com armamentos enviados por Cabugá haviam sido negociados nas filiais da casa comercial de Ray em Baltimore e Philadelphia³⁰⁶. O embaixador suspeitava que Ray

²⁹⁹ RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. *As forças profundas*. IN: _____; 1967. pp. 11-297.

³⁰⁰ RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. *O homem de Estado*. IN: _____; 1967. pp. 301-770.

³⁰¹ ADAMS, Henry. *War*. IN: _____; 1986. pp. 446-462.

³⁰² KENNEDY, Charles. *Free trade and seamen's rights (1800-1815)*. IN: _____; 2015.

³⁰³ Peça de construção civil utilizada para a montagem de abóbadas, portais, etc.

³⁰⁴ FITZ, Caitlin; 2008. p. 46.

³⁰⁵ CABRAL, Flavio; 2015. p. 10.

³⁰⁶ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 173.

intermediaria a comunicação entre Cabugá e os ex-revolucionários, e pressionou muito o governo dos Estados Unidos para que o demitisse do posto consular³⁰⁷.

Sabe-se, no entanto, que a nomeação de Ray como cônsul não foi uma conquista da missão de Cabugá nos Estados Unidos, afinal, quando o emissário pernambucano desembarcara em Boston, Ray já havia sido nomeado há quase um ano³⁰⁸. Mas pesquisas recentes tem identificado um bom relacionamento do cônsul com os ex-revolucionários no período em que esteve em Pernambuco. Segundo a historiadora britânica Claitin Fitz (Cambridge), Ray refugiava ex-revolucionários em sua casa em Recife, onde aguardavam um momento oportuno para deixarem o Brasil rumo aos Estados Unidos. De acordo com a autora:

Ray ajudara um grande número de rebeldes locais. O primeiro deles foi um líder insurgente branco chamado José Apolinário de Faria, agricultor da província do Rio Grande do Norte. Quando a revolução entrou em colapso por lá, Apolinário fugiu para Recife com sua mulher, referida apenas como Luiza Maria, e sua filha de oito meses recém-nascida. Em Recife, o casal esperou até poder conseguir navegar em segurança para os Estados Unidos.³⁰⁹ (Tradução minha).

O apoio do cônsul aos revolucionários também é sugerido pelas pesquisas de Claudineide Sampaio e Flávio Gomes, que mostraram que alguns combatentes bonapartistas a bordo do navio *Paragon* – cujo despacho a Recife também fora negociado na filial da Ray & Bryan em Baltimore –, se refugiaram na casa de Ray depois de escaparem do Rio Grande do Norte. Nesse mesmo sentido, fundamentados na análise de correspondências do novo governo realista pernambucano, Sampaio e Gomes afirmam que Ray também cooperava para que os corsários estadunidenses da região não fossem molestados. Segundo os autores:

A pesquisa nos documentos do APEJE [Arquivo Público Jordão Emereciano] revelou Ray tendo com um grupo de corsários presos em Pernambuco, a mesma prática de apoio dada aos rebeldes de 1817 e aos soldados napoleônicos, a hospedagem. Por correspondência, D. João VI é informado de que há em toda a costa uma infestação de corsários, um grupo deles havia tomado posse de um brigue e de sua carga sendo retidos na província para prestar esclarecimentos, descobriu-se que o grupo mantinha comunicação com o cônsul americano e postos em liberdade, pois com seus passaportes estava tudo correto foram procurar hospedagem segura, que foi dada para todos a casa de Joseph Ray.³¹⁰

O próprio Ray relatava as desconfianças das autoridades portuguesas com relação a ele. Em uma correspondência ao seu então Secretário de Estado, John Quincy Adams, Ray dizia

³⁰⁷ FITZ, Caitlin; 2008. p. 46.

³⁰⁸ CABRAL, Flavio; 2015. p. 10. Ver também: VIANNA, Helio; 1968. p. 20.

³⁰⁹ O original, em inglês: “Ray helped an even greater number of local rebels. First came a white insurgent leader named José Apolinário de Faria, a rural agriculturalist from the northward province of Rio Grande do Norte. When the revolt ther collapse, Apolinário fled to Recife along with a mulatto woman refered to only as Luiza Maria and their eighteen-month-old daughter. In Recife, the couple hoped, they might steal away to safety on a ship bound for the United States”. Ver: FITZ, Caitlin; 2008. p. 43.

³¹⁰ SAMPAIO, Claudineide; CABRAL, Flavio; 2011. p. 306.

que as autoridades joaninas “*vêm os americanos, desde a revolução [de 1817], como pessoas suspeitas, que aqui chegam com o único objetivo de ajudar a causa patriótica neste país*”³¹¹.

As suspeitas das autoridades, no entanto, não parecem ter sido completamente despropositadas. Em janeiro de 1818 foi autorizada uma busca na casa do cônsul, na qual foram presos três ex-revolucionários e o secretário do consulado, Flemming Holdt, que foi expulso do Brasil³¹². O mais evidente indício da amistosa relação do cônsul com os revolucionários, no entanto, encontra-se em uma correspondência enviada pela loja maçônica de Recife a Cabugá.

Ray frequentou em Recife a mesma sede da maçonaria que frequentara alguns dos principais líderes da revolução. E em 1820, quando John Quincy Adams acatou o pedido do governo português e nomeou um novo cônsul para Recife, Ray foi expulso do Brasil e Cabugá incumbido pela loja maçônica pernambucana de iniciá-lo na Sociedade assim que ele chegasse a Philadelphia. Segundo a correspondência:

José Ray, cidadão desses Estados [Estados Unidos], e então residente nesta praça [a do Recife], o melhor, talvez, de todos [os cônsules] quantos aqui têm privado, feito decantados sacrifícios pela salvação dos infelizes que desde 1817 procuram a liberdade da Pátria neste Oriente, fôra exterminado [expulso] com injúria por êsse motivo somente, sendo forçado a embarcar para essa [cidade de Philadelphia], onde agora o considero, e porque, tendo a minha Respeitabilíssima Mãe [a loja maçônica Seis de Março] acordado recebê-lo solenemente em sua Oficina Augusta, para nela conferir-lhe os Graus Simbólicos e Místicos, não o pôde fazer pelo referido sucesso; não vos hajais com esta de apresentar êsse Benemérito neófito a qualquer Respeitável Loja dêsse Oriente [Estados Unidos], implorando-lhe que o receba, confira-lhe todos os Graus Simbólicos e Místicos por comissão desta Respeitabilíssima Loja, a quem deverá remeter certidão da comissão.³¹³

Destaca-se na correspondência a descrição feita do próprio Joseph Ray, considerado “*o melhor, talvez, de todos [os cônsules] quantos aqui têm privado*”, que se torna muito significativa considerando-se que quando a carta foi escrita, o novo cônsul, James Bennett, já se encontrava instalado em Recife. Bennett, diferentemente de Ray, não enfrentou muitos problemas com o governo português justamente por ter agido de maneira bem mais adequada à posição neutral de seu governo, o que fazia com que os ex-revolucionários não vissem nele as mesmas qualidades que viam em Ray³¹⁴.

³¹¹ HORNE, Gerald; 1999. p. 37.

³¹² VEIGA, Gláucio; 1979. p. 278.

³¹³ VIANNA, Helio; 1968. p. 21.

³¹⁴ FITZ, Caitlin; 2008. p. 50.

Havia uma grande diferença entre as visões dos membros do governo português como Correa da Serra, por um lado, e as dos revolucionários pernambucanos, por outro, acerca da conduta dos cônsules estrangeiros. Se Ray era considerado um “*acérrimo motor de revoluções*”³¹⁵ por uma via, pela outra era o melhor cônsul estrangeiro de Recife. E evidentemente o plano de fundo dessas divergências era a grande diversidade dos *projetos políticos* existentes no Brasil em inícios dos Oitocentos. Recorda-se, como visto no primeiro capítulo, que se trata de um período de profunda transformação dos significados dos relacionamentos externos, que deixavam de ser, em geral, *pactos entre soberanos* para incorporarem outras negociações a respeito das esferas do comércio e da navegação. E os cônsules foram, talvez, os agentes de representação mais emblemáticos dessa mudança.

Em um momento em que a esfera comercial passava a ocupar um lugar cada vez mais importante nos relacionamentos externos, as funções dos cônsules também se tornaram o centro de grandes discussões acerca de quais seriam os seus limites. Afinal, ao mesmo tempo em que o setecentista *Direito das Gentes* lhe atribuía a supervisão do comércio como sua principal tarefa, não raro os cônsules interferiam em assuntos que exorbitavam a esfera comercial. Nesse sentido, é muito provável que compreender as maneiras como se interpretavam as funções consulares também auxilie a percepção da própria diversidade dos *projetos políticos* existentes, não sendo por acaso as diferenças de opinião existentes entre os revolucionários de 1817 e o embaixador português acerca do mesmo Joseph Ray.

No caso das relações do Brasil com os Estados Unidos, a autonomia do serviço consular estadunidense frente à política exterior oficialmente adotada pelo Departamento de Estado permitia aos cônsules atuarem de forma muito independente, não raro pondo em xeque a própria posição neutral do governo dos Estados Unidos. Passou-se a perceber na Corte, que a atuação de um cônsul tinha a capacidade de gerar desentendimentos político-diplomáticos tão graves quanto os que geralmente se decorriam das relações entre os altos gabinetes de política externa. E exatamente isso era o que garantia, simultaneamente, a Ray – e não a Bennett – a simpatia dos revolucionários e a antipatia dos membros do governo português.

Joseph Ray representava a face dos Estados Unidos que agrava aos revolucionários: um aliado republicano, declaradamente neutral e contrário às instituições monárquicas³¹⁶. Por outro lado, era também um transgressor aos olhos dos gabinetes de política externa, não só da

³¹⁵ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 jul. 1826, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e. Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009.p. 111.

³¹⁶ FITZ, Caitlin A; 2008. p. 50.

monarquia bragantina, propriamente, como aos do próprio governo dos Estados Unidos, uma vez que podia amargar suas relações com um *Estado* europeu em um momento de grande instabilidade política no continente. Como bem argumentou Claitin Fitz:

Nesse período de formação do Estado, atores não-estatais como Joseph Ray podiam ameaçar as novas nações que homens como James Monroe, John Quincy Adams e D. Pedro I buscavam construir. Enquanto Ray reforçava a política exterior estadunidense por meio do comércio e com sua evangelização republicana, ele também podia miná-la usando as mesmas ferramentas.³¹⁷ (Tradução minha).

A percepção desse outro nível de relacionamento externo regulado pelos cônsules era relativamente nova para a monarquia bragantina, sobretudo para a administração sediada no Brasil, onde não existiam consulados até 1808. É certo que o envolvimento de cônsules com assuntos considerados como sendo “internos” já ocorria nos demais domínios do Império português pelo mundo, sobretudo na Europa. Mas o Brasil pode ter representado um elemento completamente novo à administração portuguesa justamente em função das relações empreendidas com os Estados Unidos depois da abertura dos portos. Lembra-se que depois de La Guáira na Venezuela, o Brasil abrigou todos os primeiros consulados estadunidenses na América do Sul durante a década de 1800, tendo entre seus propósitos dois objetivos bastante claros: desafiar a preponderância político-mercantil do Império britânico³¹⁸ e; sondar, por meio desses agentes, a melhor maneira de aproximar os novos governos da América aos eixos sobre os quais passava a se fundamentar a nova política externa dos Estados Unidos³¹⁹: a *Doutrina Monroe*.

4. Da Europa às Américas: implicações da revolução de 1817 nos planos do projeto imperial

4.1. Mudar para manter: reformas na política externa

É perceptível que entre muitos outros elementos, o tratamento dado pelos revolucionários pernambucanos ao princípio da *soberania*; às relações com os Estados Unidos; e à atuação de Joseph Ray como cônsul em Recife; faziam parte de um *projeto político* bastante diverso do *imperial* que os Bragança buscaram construir a partir do Rio de Janeiro. E como apresentado por meio das pesquisas de Breno Gontijo, é evidente que esses problemas enfrentados pela monarquia bragantina não se resolveriam apenas por meio de

³¹⁷ O original, em inglês: “*In this age of state formation, after all, non-state actors like Joseph Ray could almost definitionally threaten the new nations that men like James Monroe, John Quincy Adams, and Dom Pedro I were struggling to build. While Ray initially might have reinforced U.S. policy with his commerce and his republican evangelizing, therefore, he ultimately undermined that policy by using the same tools.*” Ver: FITZ, Caitlin; *op. cit.* p. 36.

³¹⁸ WRIGHT, Antônia. *A diplomacia norte-americana e o Departamento de Estado*. IN: _____; 1978. pp. 61-84.

³¹⁹ Idem. *A tomada de posição” norte-americana: seus agentes especiais*. IN: _____; 1978. pp. 85-126.

ofensivas militares ou bloqueios de portos. Mostra disso é que a atividade corsária e o contrabando continuaram afrontando a *autoridade soberana* da monarquia fluminense ao longo de todo o período posterior à revolução pernambucana, especialmente durante a Confederação do Equador em 1824 e *guerra cisplatina* (1825-1828).

Como argumenta Iara Lis Schiavinatto, quando a corte portuguesa se instalou no Rio de Janeiro ainda não havia uma ideia completamente formulada pelos defensores do *projeto imperial* ao que se referia às fronteiras entre o *livre comércio* e o *contrabando*³²⁰. Mas as obras de José da Silva Lisboa ganhavam uma centralidade cada vez maior na administração joanina. Elas reforçavam e fundamentavam parte da política-mercantil implementada pela monarquia no tocante às relações exteriores, sobretudo durante a abertura dos portos e as negociações do *tratado de 1810*³²¹. Isso por que para Silva Lisboa, as críticas à abertura dos portos e ao *tratado de 1810* não se justificavam, pois ambos eram parte de uma astuta modernização do *pacto colonial* feita por D. João VI, que abandonava o “*caduco sistema colonial*” e instalava a *economia política* no Império³²². Para o economista, o *tratado de 1810* traria a “*energia mercantil*” dos britânicos ao Brasil, e mesmo ao setor manufatureiro português³²³, de onde mais comumente se originavam as rejeições aos acordos comerciais³²⁴. Em sua *Refutação das declamações contra o commercio inglez extrahida de escriptores eminentes*, Lisboa escreveu:

A este primeiro principio constituinte da superioridade Commercial da Gram Bretanha, se accrescentou outra causa no curso da presente guerra [a guerra napoleônica]; cuja causa todavia, comparada com a primeira, se pôde chamar causa negativa. Como as Nações que antes tinham sua partilha no Commercio geral forão reduzidas á inactividade e impotencia por huma serie dos mais deploraveis infortunios, a Inglaterra veio por isso a fazer quase só todo o Commercio existente na Europa. A França vio arruinar seu capital, as suas manufacturas, a sua industria, o seu commercio, e a sua navegação, entre as convulsões de huma anarchia a mais ruinosa. Ainda que os Estados Unidos d’America fizessem alguma porção do Commercio das arruinadas Nações Maritimas da Europa, com tudo não poderão compensar: por tanto a maior parte do Commercio transatlantico foi concentrado na mão dos Inglezes.³²⁵

O trecho insinua o que foi argumentado por Antonio Penalves Rocha a respeito do pensamento do autor da *Refutação*. Em geral, Silva Lisboa via as *revoluções* como prova da necessidade de se restaurar a “*ordem*” – monárquica³²⁶. Observa-se que ele atribuía às desordens decorrentes da revolução de 1789 na França, parte do sucesso mercantil do

³²⁰ SCHIAVINATTO, Iara. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 80.

³²¹ FARIA JÚNIOR, Carlos; 2008. p. 34.

³²² ROCHA, Antonio. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002. p. 30.

³²³ *Ibidem*. p. 37.

³²⁴ RAMOS, Luís; 1985. p. 333.

³²⁵ LISBOA, José; 1810. p. 15.

³²⁶ ROCHA, Antonio. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José (orgs); 2002. p. 29.

Império britânico, que por ter se mantido à margem da “*anarchia*”, conseguiu a prosperidade de seu comércio, enquanto os franceses amargavam uma forte decadência mercantil. Isso significa que o economista apadrinhava a ideia de que a ruína mercantil e/ou manufatureira não se acarretaria da implementação do *livre comércio*, mas das convulsões revolucionárias. Nota-se que mesmo o posicionamento do autor diante do comércio dos Estados Unidos era bem menos entusiasmado, o que sugere que, para ele, mesmo já se encontrando em um período de relativa estabilidade política, os estadunidenses ainda não eram capazes de superar os transtornos decorridos do período revolucionário de 1776.

Silva Lisboa defendia a aproximação comercial dos portugueses aos britânicos por que, para ele, o Império britânico era a evidência de que um *projeto imperial* fundamentado nos princípios *liberais* da *economia política* podia incentivar uma profunda *regeneração* político-econômica³²⁷. Por isso o *livre comércio* entre portugueses e britânicos era benéfico para o autor, uma vez que ele garantiria aos súditos de D. João VI o compartilhamento de um *projeto de império* exitoso, que, em última instância, serviria de modelo à construção do “*poderoso império*”³²⁸ que ele e muitos outros membros da administração, como D. Rodrigo, almejavam concluir no *espaço luso-brasileiro*. Lisboa explicava:

Ora, sendo este predomínio das manufacturas Inglezas em todas as partes da Europa huma consequencia da sua real e intrinseca excellencia, e comparativa barateza, ella por isso mesmo vem a ser claramente huma vantagem á cada Nação, e á Sociedade em geral não menos que á Inglaterra. He do interesse de todos os indivíduos procurar as mercadorias que precisão, preferindo o paiz que lhas vende de melhor qualidade, e mais baratas.³²⁹

O pensamento de Silva Lisboa a respeito do *livre comércio* prometia um progresso iminente ao Império português e visava sufocar qualquer processo revolucionário que pudesse se voltar contra a monarquia³³⁰. Para ele, a liberalização comercial representava um constante esforço dos Bragança em servir a todos os seus súditos, fossem eles reinos ou coloniais, o que reforçava sua *autoridade soberana*, já que se efetivava o interesse geral dos portugueses de “*procurar as mercadorias que precisão, preferindo o paiz que lhas vende de melhor qualidade, e mais baratas*”.

É possível que os revolucionários pernambucanos concordassem com Silva Lisboa nesse aspecto. Como já sugerido, eles não eram contrários aos princípios da liberdade de comércio e de navegação, tampouco à sua implementação no Brasil. E os acordos comerciais

³²⁷ SCHIAVINATTO, Iara. IN: GRINBERG; Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 84.

³²⁸ LYRA, Maria; 1994.

³²⁹ LISBOA, José; 1810. p. 37.

³³⁰ ROCHA, Antonio Penalves; 2002. p. 43.

de Cabugá com o governo dos Estados Unidos reforçam essa hipótese – “*mesmo que o governo [dos Estados Unidos] não reconhecesse a república pernambucana, sua bandeira e seus navios mercantes poderiam entrar livremente em todos os portos*”³³¹. Mas as congruências com o *projeto imperial* parecem ter ido até aí. A liberdade de comércio defendida por Silva Lisboa, como visto, tinha como um de seus principais fins assegurar a *autoridade soberana* da monarquia sediada no Rio de Janeiro. E a sua regulamentação parecia se resumir às relações mercantis *lusu-brasileiras* com o Império britânico, o que não era exatamente um desatino, visto que os Bragança encontravam-se em guerra com praticamente toda a Europa continental.

Para o *projeto imperial*, o Rio de Janeiro configurava-se como sendo o principal centro político do Império desde a sua transformação em sede da monarquia. E é muito provável que para a *elite mercantil* aí sediada fosse importante a garantia de um acordo comercial com o exterior. O entabulamento do comércio direto regulado pela abertura dos portos entre a comunidade mercantil fluminense e as praças estrangeiras significava uma considerável vantagem aos negociantes *lusu-brasileiros* atuantes no Rio de Janeiro³³², entre muitos, por dois motivos: 1) eles podiam reexportar as produções de toda a região centro-sul do Brasil ao exterior e vice-versa; 2) comerciando independentemente das reexportações dos negociantes do reino. Assim, a ratificação de um tratado de comércio poderia servir como um impedimento jurídico a uma eventual revogação da abertura dos portos e, em última instância, da relativa autonomização mercantil então em curso no Brasil. Assim, o *tratado de 1810* parecia coroar o *projeto político* favorável a uma *regeneração* do Império português baseada na crescente autonomização político-mercantil do Brasil. Não exatamente no sentido de sua separação de Portugal, mas de sua equiparação político-jurídica à parte europeia do Império, o que simbolizaria a construção do *poderoso Império lusu-brasileiro*.

Essa relativa autonomização do comércio do Brasil com as praças mercantis estrangeiras era tão benéfica aos olhos dos adeptos desse *projeto imperial* em Pernambuco quanto o era no Rio de Janeiro. Basta recordar que o comércio externo de Pernambuco era também bastante intenso, e que Recife mantinha-se competindo sempre com Salvador o posto de segundo maior porto exportador do Brasil³³³. Além disso, os negociantes recifenses tinham sobre o comércio do Ceará, da Paraíba e do Rio Grande do Norte, um domínio mercantil

³³¹ CABRAL, Flávio; 2015. p. 14.

³³² FRAGOSO, João; 1992. p. 210.

³³³ ARRUDA, José; 1980. p. 210.

similar ao dos fluminenses no centro-sul, importando e exportando boa parte das produções dessas províncias³³⁴. Por outro lado, havia diferenças significativas entre Recife e o Rio no que se referia às ligações com as praças mercantis no exterior.

O porto do Rio de Janeiro conectava-se muito mais intensamente com praças mercantis europeias e africanas que com portos de outras partes da América³³⁵. Em 1819, por exemplo, enquanto ancoravam mais de 1400 (mil e quatrocentos) navios vindos da Europa no Rio de Janeiro, apenas 15 (quinze) embarcações vinham de portos do continente americano, tendo todas elas zarpado dos Estados Unidos³³⁶. Já em Pernambuco, ainda que Londres e Lisboa mantivessem em Recife participações similares às que mantinham no Rio de Janeiro, o contato com as praças mercantis dos Estados Unidos era muito mais frequente. Como explica Claitin Fitz, em menos de duas décadas, entre a abertura dos portos e a independência do Brasil, as importações de produtos estadunidenses pelo porto de Recife aumentaram ao ponto de que, se em 1808 os britânicos vendiam aos pernambucanos 8 (oito) vezes mais que os estadunidenses, em inícios da década de 1820 vendiam apenas 2,5 (duas e meia) vezes mais. Além disso, a importação pernambucana de alguns gêneros dos Estados Unidos, como as farinhas, tinha tanta expressão quanto às importações feitas junto aos britânicos³³⁷. E considerando-se que os negociantes estadunidenses pagavam taxas de importação de 24%, enquanto portugueses e britânicos pagavam, na maior parte do período, apenas 15%³³⁸, o crescimento das importações dos Estados Unidos em Recife torna-se ainda mais expressivo.

Isso significa que Pernambuco representou parte de uma crescente modificação das relações comerciais do Brasil com o exterior, em que o comércio com a Europa continuava importante, mas que por outro lado, o comércio com o continente americano começava a crescer. Apesar disso, o crescimento da importância mercantil dos Estados Unidos no Brasil – por via de suas relações com Pernambuco – não foi encarado pelo *projeto imperial* do Rio como uma pauta importante para os relacionamentos externos dos Bragança. Em função da forte inclinação que tinham vários membros da administração *lusobrasileira* – como o próprio Silva Lisboa – com relação ao comércio com o Império britânico³³⁹, o governo joanino esforçou-se pouco por concluir um tratado de comércio com os Estados Unidos em

³³⁴ *Ibidem.* p. 212.

³³⁵ FRAGOSO, João; FLORENTINO, Manolo; 1993. p. 111.

³³⁶ SILVA, Camila; 2012. p. 32.

³³⁷ FITZ, Caitlin; 2008. p. 47.

³³⁸ RODRIGUES, José; 1995. p. 107.

³³⁹ SCHIAVINATTO, Iara. IN: GRINBERG; Keila; SALLES; Ricardo; 2010. p. 68.

todas as ocasiões em que o Departamento de Estado fizera a proposta³⁴⁰, inclusive em 1819, quando o comércio estadunidense em Pernambuco já era bastante significativo.

Isso por que a transferência da sede da monarquia para o Brasil não alterou muito a configuração dos relacionamentos político-mercantis de Portugal com o resto da Europa. Mesmo mergulhados em guerras entre 1808 e 1814, os *Estados – e mercados –* europeus mantiveram-se como protagonistas no empenho da monarquia bragantina em manter relações com o exterior³⁴¹, ficando em segundo plano o empreendimento de novos relacionamentos com as Américas, os quais, como explicam Nuno Gonçalo e Pedro Cardim, se resumiam em inícios dos Oitocentos, ao envio de algumas poucas missões diplomáticas aos Estados Unidos³⁴². Em função disso, as relações externas implementadas pela monarquia a partir do Rio de Janeiro depois de 1808 continuaram grandemente fundamentadas no *modus operandi* das relações exteriores europeias³⁴³.

É o que explica, por exemplo, a já mencionada ofensiva propandística do governador da Bahia nas Alagoas contra à possibilidade da importação de armamentos dos Estados Unidos em Recife. Se essa importação chegou a ser um dos objetivos centrais da missão de Cabugá em Washington em 1817, para os defensores do *projeto imperial* ela não representava mais que uma afronta às regulações europeias referentes à política externa. Em seus *Princípios de Direito Mercantil*, José da Silva Lisboa afirmava que a importação de armamentos era:

(...) pelas Leis de quase todos os Paizes (...) declarada illegal, e prohibida, por se favorecerem certos ramos da industria Nacional, sendo a contravenção áquellas Leis hum formal desprezo da Authoridade de quem exerce a Soberania no Estado, e consequentemente (...) he illicito levar cousa alguma aos Portos, Fortalezas, Praças, e Campos, que se achão em estado de sitio formal, ou de rigoroso bloqueio, isto he, diante dos quaes estejão estacionadas Forças de mar, ou de terra, capazes de impedirem a entrada de todo o socorro.³⁴⁴

Como sua própria obra sugere inúmeras vezes, as “*Leis de quase todos os Paizes*” a que Silva Lisboa se referia eram as regulamentações político-jurídicas dos relacionamentos externos europeus, fossem elas pertencentes ao *Direito das Gentes* – obra largamente citada pelo autor – ou ao ordenamento jurídico de determinado *Estado* – europeu. A própria argumentação de Lisboa presente nesse trecho a respeito do *contrabando de guerra* fundamentava-se, ele mesmo explica, em regulações britânicas – “*esta doutrina he adoptada*

³⁴⁰ RIBEIRO, Jorge. *Negociações de um tratado luso-americano*. IN: _____; 1997. pp. 317-324.

³⁴¹ MONTEIRO, Nuno; CARDIM, Pedro; 2005. p. 15.

³⁴² Segundo os autores, entre 1640 e 1834, das 470 missões portuguesas enviadas ao exterior, apenas 11 se destinavam ao continente americano, tendo todas elas se dirigido à capital dos Estados Unidos. MONTEIRO, Nuno; CARDIM, Pedro; *op. cit.* p. 35.

³⁴³ VICENTE, António; 1993. p. 193.

³⁴⁴ LISBOA, José. Tomo I; 1798. p. 219.

em Inglaterra, não só quando há Lei permanente, que proíbe a importação, e exportação de certos generos, senão também quando em tempo de guerra o Rei faz alguma proibição.”³⁴⁵

E foi esse arcabouço teórico baseado na *cultura político-jurídica* da Europa que balizou as primeiras relações externas do governo português com os novos *Estados* do continente americano, que até a independência do Brasil praticamente se resumiam aos relacionamentos supervisionados pela embaixada e por alguns poucos consulados instalados nos Estados Unidos. Tal herança da diplomacia europeia era o que guiava a atuação do embaixador Correa da Serra em Washington e pode ser o que encorpava suas contendas com o Secretário de Estado, Richard Rush. Como explica Flávio Cabral, em um dos muitos desentendimentos entre os dois – decorrentes dos acordos conseguidos por Cabugá –, Rush rebatera as críticas do embaixador português dizendo “*que o comércio de armas não estava proibido nem pelo direito internacional, nem pelas próprias leis dos Estados Unidos*”³⁴⁶.

Tratava-se de uma interpretação do *Direito das Gentes* completamente diversa da dos membros da política externa do governo de Portugal. Para Rush, que muito possivelmente buscava reforçar a posição dos Estados Unidos a respeito do princípio repudiado pela Europa de que a *bandeira neutral cobria a carga*, o *direito internacional* não impedia o envio de navios com cargas bélicas a Pernambuco e, por isso, não havia por parte do governo dos Estados Unidos, nenhum “*desprezo da Authoridade de quem exercia a Soberania*” no Brasil.

Embaraços como esse se tornaram cada vez mais frequentes à diplomacia bragantina instalada no Rio de Janeiro nos anos posteriores. Não só em suas relações com os Estados Unidos, mas com todos os novos *Estados* que surgiram ao longo dos processos de independência das colônias espanholas nas décadas de 1810 e 1820.

É o que evidencia a hipótese de que o Governo Provisório pernambucano não escolheu os Estados Unidos como destino de uma de suas principais missões ao exterior por acaso. Como explicado a partir das interpretações acerca da Lei da Neutralidade estadunidense, Cabugá e os demais revolucionários sabiam que a tendência a que se inclinava a política externa dos Estados Unidos poderia facilitar o objetivo de se pôr em xeque a *soberania* do Rio de Janeiro como centro de poder decisório no Brasil. E muito possivelmente essa experiência de relacionamento externo inaugurada com a revolução pernambucana contribuiu

³⁴⁵ LISBOA, José. Tomo I; 1798. p. 220.

³⁴⁶ CABRAL, Flavio; 2015. p. 8.

para que a condução da política externa do *projeto imperial* sofresse algumas reformas no período posterior.

Diante do crescente aumento do *contrabando de guerra* e do corso na costa brasileira, os adeptos do *projeto imperial* perceberam que a solução não se tratava mais apenas de capturar as embarcações criminosas ou de exigir do governo dos Estados Unidos indenizações ou reparações dos danos causados. Tornava-se necessário buscar uma nova maneira de se relacionar com aquele governo, que oficialmente se declarava neutro, mas que cujos cidadãos persistiam em atuar em atividades ilícitas, não só prejudicando o comércio externo legal, como ameaçando concretamente a *soberania* da monarquia no Rio de Janeiro.

Durante o Primeiro Reinado, o governo brasileiro continuou enfrentando dificuldades com os corsários e contrabandistas estadunidenses no litoral, tanto durante a Confederação do Equador em 1824, quanto ao longo da *guerra cisplatina* contra as Províncias Unidas do Rio da Prata. Ao longo dessa guerra, o governo dos Estados Unidos também declarou-se neutro frente ao conflito, mas inúmeras embarcações estadunidenses foram contratadas por negociantes, e até pelo próprio governo de Buenos Aires, para hostilizarem navios brasileiros³⁴⁷. E se durante a revolução de 1817 o bloqueio do porto de Recife contribuiu para diminuir a entrada de embarcações com armas, na *guerra cisplatina* isso não era possível por que o Império brasileiro não conseguia bloquear efetivamente todos os portos das Províncias Unidas. Como já apresentado, o governo dos Estados Unidos não admitia ter embarcações mercantes capturadas por atravessarem portos nominalmente bloqueados. E o resultado foi que, se o bloqueio efetivo do porto de Recife impedira aos negociantes estadunidenses a requerer indenizações do governo joanino, no Primeiro Reinado as indenizações chegaram a ser regulamentadas pelo artigo sétimo do tratado de comércio com os Estados Unidos em 1829³⁴⁸. Nesse sentido, a revolução pernambucana parece ter contribuído para que elementos que supostamente jamais estariam nas pautas de negociação da Secretaria de Negócios Estrangeiros joanina se tornassem alguns dos principais eixos dos acordos da diplomacia imperial no período posterior à independência do Brasil.

O movimento pernambucano e a sua ligação com os Estados Unidos – e com Buenos Aires, para onde, como observado no quadro 11, também fora enviada uma missão – apresentaram aos membros do gabinete de política externa de D. Pedro I a necessidade de

³⁴⁷ Ministério das Relações Exteriores. Vol. 2; 2009.

³⁴⁸ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo VII.

uma reformulação das relações com *Estados* não-europeus, em prol da sobrevivência da própria *soberania do projeto imperial* fluminense³⁴⁹. Em meio aos processos de independência das colônias espanholas, à crescente participação mercantil dos Estados Unidos na América do Sul e à forte impopularidade das interferências políticas do Foreign Office britânico sobre as decisões da corte, a política externa pedrina precisou revisar as formas como negociava os tratados de amizade, comércio e navegação. E dessa maneira, aspectos que até o *tratado de 1810* eram muito pouco abordados ou sequer considerados, como acordos sobre indenizações a donos de navios apresados ou sobre a regulação do serviço consular, por exemplo, passaram a se encontrar muito mais comumente nas pautas das negociações.

4.2. Dos Estados Unidos às Américas: a missão do encarregado de negócios José Silvestre Rebello e a nova política externa do Primeiro Reinado

O elemento comum dessas novas pautas presentes nas negociações é que a maior parte delas derivavam dos novos relacionamentos da monarquia sediada no Rio com o restante das Américas. E por isso os Estados Unidos também foi um dos principais destinos do encarregado de negócios de D. Pedro I durante o processo de independência do Brasil. De Washington, José Silvestre Rebello conseguia manter o governo imperial bem informado a respeito do rumo o qual tomava a política exterior do Departamento de Estado com relação ao continente americano, do avanço dos processos de independência das colônias espanholas e, em especial, dos princípios que estavam regulando os relacionamentos exteriores desses novos *Estados*. Deve-se destacar que a administração do Primeiro Reinado continuou esforçada em manter bons relacionamentos com a Europa, principalmente com a Santa Aliança³⁵⁰, mas as relações político-mercantis com os Estados Unidos passaram a ser encaradas como uma forma de aproximar a monarquia fluminense ao restante do continente, configurando-se uma ofensiva de política externa fundada em duas frentes: uma europeia e uma americana.

Durante sua missão nos Estados Unidos, o emissário de D. Pedro I – à maneira de Cabugá – relacionou-se bem com diversos membros importantes da administração estadunidense, mantendo a SNE a par das opiniões e posições daqueles que poderiam interferir de alguma maneira na conduta da política externa dos Estados Unidos. Em setembro de 1825, por exemplo, Silvestre Rebello informou o governo brasileiro a respeito de sua visita

³⁴⁹ MANCHESTER, Alan. *O declínio da preeminência política inglesa*. IN: _____; 1973. pp. 219-243.

³⁵⁰ Para efetivar a manutenção da herança monárquica no Brasil, o *projeto imperial* de D. Pedro I precisava garantir apoio político entre as principais monarquias da Europa, especialmente entre as que compunham a Santa Aliança. Ver: RIBEIRO, Gladys; 2004.

a John Adams, pai do então Presidente John Quincy Adams. Nela, o ex-Presidente sugeriu a Rebello sua propensão a apoiar as independências das colônias da Espanha no continente. Rebello, então, narrou à SNE que:

Havendo eu, como disse no meu ofício n. 28, feito uma visita de ofício aos três ex-presidentes, que vivem nestas vizinhanças, pareceu-me acertado o ir cumprimentar o quarto, entre eles o mais velho. Parti, pois, no dia 3 para Boston, que dista daqui [de Washington] mais de cento e cinquenta léguas [pouco mais de 725 quilômetros], e tive a satisfação no dia 12 de saudar ao velho Adams [John Adams], que se acha muito decrépito e com o qual, pois, me demorei menos de meio hora, porque se percebe que o falar o mortifica. Assim velho como está, disse-me que a independência da América era um efeito necessário do aumento da população na mesma, pois que não era possível governar muitos homens de longe.³⁵¹

Ademais, a capital Washington era também um dos principais destinos dos emissários de boa parte dos movimentos revolucionários e dos novos governos surgidos nas Américas nesse período, e por isso possibilitava a Silvestre Rebello – permitido e instruído pelo gabinete do Imperador – a corresponder-se frequentemente com esses agentes, situação bastante diversa do embaixador Corrêa da Serra nos anos anteriores, que era orientado pelo governo joanino a nunca comunicar-se diretamente com esses emissários.

Durante e depois da independência do Brasil, um dos principais receios da monarquia fluminense era o de que os novos *Estados* do continente a encarassem como uma ameaça à manutenção de suas próprias independências. É o que já sugeria as instruções de José Bonifácio ao cônsul-geral enviado pelo governo brasileiro ao Paraguai em 1824, pelas quais se ordenava:

(...) desfazer toda e qualquer suspeita que por aí [pelo Paraguai] possa haver da boa-fé de S. M. [Sua Majestade] Imperial e do seu ministério, o que será a V. Mce. [Vossa Mercê] tanto mais fácil quanto é evidente que os interesses gerais deste Império se acharam estritamente ligados com os dos outros Estados deste hemisfério desde o momento em que todos eles quebraram os ferros coloniais que prendiam a sua independência e liberdade legal.³⁵²

Temia-se que os *projetos políticos* insurgentes no continente desconfiassem que o Império brasileiro pudesse aliar-se à Espanha ou à Santa Aliança com o fim de restaurar o poder das monarquias no continente. E diante da instabilidade política ainda existente em diversas regiões brasileiras, sobretudo nas províncias do norte e nordeste, a missão de Silvestre Rebello nos Estados Unidos, tal como a do cônsul-geral no Paraguai, também

³⁵¹ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 set. 1825, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho. Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 277.

³⁵² MELO, Luís José de Carvalho. 30 jul. 1824, Rio de Janeiro [para] CÂMARA, Antônio Manuel Correa da. Paraguai. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2008. p. 57.

objetivava diminuir essa atmosfera de desconfiança com relação a D. Pedro I e à centralidade da monarquia fluminense no Brasil.

Em outra ocasião, em inícios de 1826, Rebello foi instruído pela SNE a procurar saber por que motivo o Império brasileiro não tinha sido mencionado como “*nação amiga*” no tradicional discurso do presidente da República mexicana durante a cerimônia de abertura da sessão legislativa. Em rebate à resposta do emissário mexicano, que o escrevera explicando que o Presidente não fizera menção ao Brasil por que ainda não havia ocorrido nenhum “*acto de cortesía, entre la República de México y el Imperio del Brasil*”³⁵³, Rebello argumentou que:

Em 5 de março de 1825, recebida oficial resposta do Rio de Janeiro, comunicaram os mesmos agentes [representantes de D. Pedro I] ao sr. Michelena [encarregado de negócios mexicano na corte britânica] a plena satisfação com que S. M. [Sua Majestade] o Imperador receberia diplomáticos mexicanos e foi tão vivo, então, o prazer sentido pelo sr. Michelena, que até deu agradecimentos em nome de S. Exa. [Sua Excelência] o sr. Presidente [do México], como se lê na sua nota de 9 do mesmo mês. Todos estes documentos foram impressos em Londres e não é possível que ignorasse estas transações, no primeiro de janeiro de 1826, o mesmo sr. Presidente; portanto, não foi falta de atos de cortesía entre os dois governos que causou o escandaloso esquecimento do Brasil na mesma mensagem: servindo de exuberante prova de todas estas verdades o anexo impresso, já antes comunicado à legação mexicana nesta metrópole [Washington].”³⁵⁴

Nesse sentido, a missão de Rebello representava, no exterior, a tentativa de expandir o apoio interno à *legitimidade* do *projeto imperial* centralizado no Rio³⁵⁵. As instruções visavam modificar as visões dos *projetos políticos* vizinhos acerca da monarquia por que uma possível aliança entre eles e os movimentos no Brasil podia representar um risco concreto à *autoridade soberana* do Primeiro Reinado. E por isso a atuação de Rebello nos Estados Unidos era importante à *soberania* da monarquia. De lá o emissário de D. Pedro I conseguia emitir mensagens que incitavam um interesse de aproximação – e não de afastamento – do Império brasileiro com relação aos seus *Estados* vizinhos a oeste.

Em julho de 1824, alguns poucos meses após sua chegada a Washington, Rebello já tentava agir dessa maneira com o emissário da Grã-Colômbia, relatando a ele seu espanto frente à ausência de representantes europeus nas festividades do aniversário da independência dos Estados Unidos na President’s House. Em ofício dirigido à SNE, o encarregado de negócios escrevera:

³⁵³ OBREGÓN, Pablo. [nota] 2 mar. 1826, Washington [para] REBELLO, José Silvestre. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 359.

³⁵⁴ REBELLO, José Silvestre. [nota] 3 mar. 1826, Washington [para] OBREGÓN, Pablo. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 360.

³⁵⁵ MATTOS, Ilmar. *Uma expansão para dentro*. IN: _____; 2005. pp. 23-26.

Ao ver a segregação em que se puseram no dia cinco os agentes europeus, não pude abster-me de dizer ao ministro colombiano que, havendo a Europa sido muito feliz, por muitos anos, com governos monárquicos e republicanos, bem podia a América ser também afortunada constituída da mesma maneira; que se não fossem míopes, os governos monárquicos europeus deviam fazer-se amar e não temer dos republicanos desta parte do mundo; que a organização do governo não devia nunca ser objeto de falta de respeito ao mesmo; e que me mortificava no fundo da alma o ver serventes de soberanos escondidos em um dia tão solene, como se a presidência não fosse soberania e soberania perene.³⁵⁶

Essa aproximação aos governos republicanos, no entanto, não deve ser interpretada como uma aproximação de Rebello ao *projeto político* a que pertencia Cabugá, por exemplo, ou como um indício de que ele não compartilhava dos princípios que pudessem guiar a atuação do embaixador Corrêa da Serra. Longe disso, José Silvestre Rebello não via os Estados Unidos da mesma forma como Cabugá, e tal qual José Bonifácio – e também o embaixador português³⁵⁷ –, Rebello era muito simpático à instituição da *monarquia constitucional* no Brasil, sendo não só adepto do *projeto imperial*, como também defensor da ideia de que ele devia se moldar a partir do sistema político adotado pelas principais monarquias da Europa³⁵⁸.

Em outras correspondências ao governo brasileiro, Silvestre Rebello deixava mais esclarecida sua impressão a respeito dos sistemas republicanos instalados nas Américas. Com relação ao dos Estados Unidos, por exemplo, em ofício de março de 1826, Rebello relatou:

O ex-presidente Jefferson [Thomas Jefferson] acaba de obter da legislatura de seu estado licença para vender por lotaria os seus bens, a fim de pagar aos seus credores, está pois pobríssimo; Adams [John Adams], em cuja casa estive, não me fez ver riqueza alguma porque a não tem; Madison [James Madison] não parece muito abastado; Monroe [James Monroe] está quase a pedir esmola. Esta real situação de pobreza existente nas primeiras pessoas deste país provará ao universo inteiro, onde o Ente Supremo não fez aparecer criaturas para sofrerem; e que a filosofia moderna é uma aberração escandalosa e estupenda dos princípios simplíctimos e da verdade clara.³⁵⁹

Rebello, como muitos outros monarquistas, via algumas das relações do Brasil com os Estados Unidos como uma ameaça à ordem político-jurídica da monarquia no Brasil. Não as político-diplomáticas, exatamente, tampouco as mercantis, desde que devidamente regulamentadas. Mas as que se desenvolviam à margem da legalidade, especialmente o curso, que certamente era para Silvestre Rebello o que mais concretamente representava tal ameaça. Por isso ele também defendia uma constante vigilância das relações mercantis por parte dos

³⁵⁶ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 jul. 1826, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e. Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009.p. 112.

³⁵⁷ CABRAL, Flávio. *Portugal “colônia de uma ex-colônia”*. IN: _____; 2013. pp. 71-93.

³⁵⁸ SILVA, Ana; 1996. p. 175.

³⁵⁹ REBELLO, José Silvestre. [Despacho] 4 mar. 1826 [para] Visconde de Paranaguá. Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 355.

cônsules do Império brasileiro, o que pode ser percebido com uma de suas principais diferenças com relação à atuação do embaixador português, que não encarava o controle do serviço consular como uma de suas preocupações principais.

Silvestre Rebello conhecia todas as desconfianças que existiram nos anos anteriores com relação ao cônsul Joseph Ray, e alertava à SNE que o caso que envolveu esse agente consular não era isolado. Para Rebello:

José Rey pertencente à casa de comércio que firma, em Pernambuco, ‘Rey e Bryan’, é um acérrimo motor de revoluções naquele país: principiou em 1817 e, até agora, não tem cessado de fomentar, quanto pode, oposição ao governo geral. Sabendo-se isto com certeza, virá o governo de S. M. [Sua Majestade] no conhecimento de que mesmo sem proteção pública, daqui [dos Estados Unidos] os indivíduos fazem quanto podem por introduzir a desordem, tanto para defraudarem os direitos, como para dar mais valor aos seus algodão e tabaco, etc. É mais que provável de que haja no Brasil muitos Josés Reys e Cia. e assim se prova o que disse a V. Exa. [Vossa Excelência, o Secretário dos Negócios Estrangeiros] nos meus ofícios anteriores.³⁶⁰

Observa-se que Rebello explicava à Secretaria que muitos estadunidenses ignoravam “*os direitos*” com o intuito de atender a seus próprios interesses mercantis, como “*dar mais valor aos seus algodão e tabaco*”. E essa impressão devia-se muito provavelmente aos vários contratempos causados por corsários, contrabandistas e pelo próprio cônsul Joseph Ray em Pernambuco durante a revolução de 1817. Entre 1824 e 1828, em todas e cada uma das novas nomeações de cônsules feita pelo Departamento de Estado, Rebello buscou descrever ao governo brasileiro tudo que pudesse saber a respeito dos nomeados, principalmente se eles pudessem, como Ray, terem algum envolvimento com atividades ilegais. A respeito do novo cônsul nomeado para o Rio de Janeiro em 1825, por exemplo, Rebello informava que:

S. Exa. [Sua Excelência] o presidente [John Quincy Adams] nomeou cônsul para o Rio de Janeiro W. D. C. Wright, morador em Maryland. Este homem foi comerciante e teve, segundo dizem, interesse nos corsários – que, armados em Baltimore contra todas as leis, com bandeira de Artigas [José Artigas, líder militar na *guerra cisplatina*], roubaram as propriedades portuguesas – parece que é homem de caráter; dizem-me que partirá em dois meses, eu ainda não o vi, seu pai foi senador e tem uma pequena fazenda, da qual não cuida bem, segundo dizem.³⁶¹

Apesar do encarregado de negócios mostrar-se aparentemente tranquilo com relação à conduta desse novo cônsul, vê-se que a correspondência visava deixar o governo brasileiro cauteloso com relação ao nomeado, que “*teve, segundo dizem, interesse nos corsários*”. Como Corrêa da Serra, Rebello também não era muito otimista com relação a uma tomada de

³⁶⁰ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 jul. 1826, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e. Rio de Janeiro. 3f. Correspondência em que se descrevia quem era Joseph Ray. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009.p. 111.

³⁶¹ REBELLO, José Silvestre. [Ofício] 26 set. 1825, Washington [para] MELO, Luís José de Carvalho e. Rio de Janeiro. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 277.

posição pelo governo estadunidense contra a atividade corsária no Brasil. Durante a *guerra cisplatina* (1825-1828), enquanto uma embarcação corsária de Buenos Aires seguia para os Estados Unidos, Rebello despachou algumas *notas* ao novo Secretário de Estado, Henry Clay, pelas quais a ele apelava:

O abaixo assinado [José Silvestre Rebello], desconfiando de que o sobredito corsário Lavalleja pode ter a imprudência de mandar conduzir algumas das presas, feitas aos súditos de S. M. [Sua Majestade] o Imperador do Brasil, aos portos dos Estados Unidos, espera que o governo [estadunidense] ordene aos coletores das alfândegas, aos procuradores dos mesmos Estados e a todas as pessoas autorizadas pela lei nos portos, que apreendam os barcos e persigam as tripulações como piratas, e ordenem que sejam as propriedades entregues à disposição do abaixo assinado.³⁶²

Na mesma *nota* Rebello complementava sugerindo ao governo dos Estados Unidos que atuasse com observância aos *Direitos das Gentes*, afirmando estar:

(...) convencido de que o governo dos Estados Unidos zela, como todos os governos dos povos civilizados, a escrupulosa observância do direito das gentes, espera que não só a ordem lembrada seja remetida às autoridades a quem compete o vigiar a observância das leis, mas que também se remeta ao abaixo assinado uma cópia da mesma ordem, a fim de que, transmitindo-a ao seu governo, possa este estar descansado relativamente à escrupulosa observância de estrita neutralidade que este governo vai observar na guerra que infelizmente se acha declarada entre as nações brasileira e argentina.³⁶³

Nota-se que para Rebello não parecia mais ser suficiente a declaração da posição neutral pelo governo dos Estados Unidos com relação aos conflitos no continente. E mais uma vez é possível que fora a experiência pernambucana o que evidenciara para ele a necessidade de uma fiscalização mais rígida das relações mercantis nas zonas portuárias, bem como da atuação dos cônsules. Provavelmente por isso, além da correspondência ao Departamento de Estado, o encarregado de negócios também remeteu uma *circular* a todos os vice-cônsules a serviço do Império brasileiro nos Estados Unidos, pela qual frisava a sua responsabilidade de fazer se efetivar a posição neutral declarada pelo governo dos Estados Unidos. Rebello escrevera que:

No dia 15 enviei-lhes [aos vice-cônsules] uma pequena nota a ser impressa em suas cidades, com respeito ao bloqueio dos portos das Províncias Unidas do Rio da Prata. Agora tenho de lhe informar que embora o seu governo [o dos Estados Unidos] tenha decidido ser neutro entre as duas partes beligerantes, como me foi informado por S. Exa. [Sua Excelência] o Secretário de Estado; e, embora seja de se esperar que os cidadãos dos Estados Unidos seguirão aquelas vistas pacíficas do governo; contudo, como os espíritos irritantes devem ser encontrados em toda parte – quem, não obstante as leis públicas, atende somente a sua fortuna individual e esperada fortuna pisoteando todos os direitos e sentimentos que não lhes oferecem riquezas

³⁶²REBELLO, José Silvestre. [Nota] 21 jan. 1826, Washington [para] CLAY, Henry. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 357.

³⁶³ REBELLO, José Silvestre. [Nota] 21 jan. 1826, Washington [para] CLAY, Henry. Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 357.

instantâneas e, conseqüentemente, como é possível que os corsários possam ser armados, e sob as cores de Buenos Aires, enviados para roubar nossos navios mercantis – espero então que, em tais casos, os Srs. [Senhores] me comuniquem se os navios estão limpos em seu porto, mostrando intenções de colocar esses projetos sinistros, já que pretendo apresentá-los ao governo daqui [dos Estados Unidos] para a plena execução dos direitos de escrupulosa neutralidade.³⁶⁴ (Tradução minha).

Recorda-se que o corpo consular montado por Rebello nos Estados Unidos era composto por negociantes estadunidenses – ver quadro 5 do capítulo anterior –, o que frisa ainda mais a percepção de que para o emissário de D. Pedro I a atuação dos cônsules, sobretudo os estrangeiros, precisava ser acompanhada de perto pela SNE, algo que, para ele, era feito de forma bastante exígua pela administração joanina.

Assim, a missão de Rebello nos Estados Unidos corroborou para que a Secretaria dos Negócios Estrangeiros empreendesse com o Departamento de Estado as primeiras negociações pelo tratado de amizade, comércio e navegação, que foi concluído no Rio de Janeiro em 1828 e ratificado pelo governo estadunidense no ano seguinte. O tratado figurou-se como parte do processo de diversificação dos relacionamentos externos do Primeiro Reinado apresentada no capítulo anterior, e sua negociação – assim como a dos demais tratados de amizade, comércio e navegação da década de 1820 – representou uma atualização dos princípios que guiavam a política exterior do Primeiro Reinado, em que se buscava contemplar as experiências da administração joanina com o fim de conferir à monarquia fluminense e ao governo de D. Pedro I uma possibilidade pouco mais sólida de manter a *legitimidade* de sua *autoridade soberana*, tanto no exterior quanto, principalmente, no interior do Brasil. Para isso, a nova política externa do Primeiro Reinado manteve-se *herdeira* do tradicional direito monárquico europeu, que garantia ao legítimo primogênito de D. João VI ser Imperador no Brasil. Mas também manteve-se *construtora*, reconhecendo a necessidade de tentar se adequar aos princípios que baseavam os novos governos republicanos na

³⁶⁴ O original em ingles: “On the 15th, I sent you a small note to be printed in your city, respecting the blockade of the provinces of Rio da Prata. Now I have to inform you that, although your government has decided to be neutral between the two belligerent parties, as I was informed vocally by H. Excy. the Secretary of State; and, although it is to be expected that the citizens of the United States shall second those pacific views of the government, yet, as troublesome spirits are to be met with everywhere – who, regardless of public laws only attend to their individual and expected fortune, trampling all rights and sentiments that do not offer to them instantaneous riches, and consequently, as it is possible that corsairs may be armed, and under Buenos Aires colours, sent out to rob our mercantile vessels – I expect then that, in such cases, you will communicate to me if vessels clear at your port showing intentions of putting these sinister projects, as I intend to apply then to the government here for the full execution of the rights of scrupulous neutrality.” Ver: REBELLO, José Silvestre. [Circular] 17 fev. 1826 [para] VICE-CÔNSULES. Estados Unidos. IN: Ministério das Relações Exteriores; 2009. p. 358.

América, observando de perto as mudanças que os processos de independência traziam aos setecentistas *Direitos das Gentes*.

Capítulo 3 – Entre a regulação do *mercado* e a preservação do *Estado soberano*

1. “A ambição e os sacrifícios”: a independência interdependente das Américas

1.1. A soberania do projeto imperial do Rio de Janeiro

Os relacionamentos externos inaugurados com o *projeto político* da revolução pernambucana incentivaram, na década seguinte, uma gradativa diversificação das relações externas do *projeto imperial* do Rio de Janeiro, que se mantiveram conectadas à Europa, mas também passaram a aproximarem-se crescentemente do continente americano³⁶⁵. Essa aproximação à América tornou-se necessária em função da crescente impopularidade da aliança política dos Bragança com a monarquia britânica³⁶⁶, especialmente entre os *projetos políticos* surgidos nas províncias nordestinas³⁶⁷. Como explicado no capítulo anterior, uma possível coalizão entre esses *projetos* e os de outras regiões do continente poderia pôr em risco a *soberania* do novo Império³⁶⁸. E diante disso, as relações externas do *projeto imperial* voltaram-se à América com o objetivo de reafirmar a *soberania* e a *legitimidade* do novo Imperador a partir de duas metas principais: 1) afrouxar as ligações políticas da monarquia com o Império britânico; e 2) atualizar as regulamentações do comércio externo, especialmente as negociações por tratados de amizade, comércio e navegação.

Não foi uma coincidência o fato de que os dois primeiros principais destinos americanos da política externa pedrina fossem exatamente os mesmos das missões enviadas ao exterior pelos revolucionários pernambucanos em 1817: Buenos Aires e Washington. Já em 1825, a recém-reconhecida independente monarquia brasileira declarou guerra às Províncias Unidas do Rio da Prata, cujos combates se estenderam até 1828 e ficaram conhecidos como a *guerra cisplatina* (1825-1828). Simultaneamente, a missão oficial de José Silvestre Rebello nos Estados Unidos buscava empreender as negociações do primeiro tratado de amizade, comércio e navegação com um *Estado* não-europeu. Apesar das diferenças entre os tons dos relacionamentos, ambos estiveram diretamente conectados ao objetivo central de reafirmar a *soberania* do novo *Estado* imperial no Brasil.

Como brevemente apresentado no primeiro capítulo, Aline Pinto Pereira (UFF) é autora de uma hipótese muito interessante acerca dos significados da *guerra cisplatina* para o *projeto*

³⁶⁵ Capítulo 2, página 118. Ver também: MANCHESTER, Alan. *O declínio da preeminência política inglesa*. IN: _____; 1973. pp. 219-243. Ver também: SANTOS, Luís; 2002.

³⁶⁶ RAMOS, Luís; 1985.

³⁶⁷ MELLO, Evaldo; 2004. p. 26.

³⁶⁸ Capítulo 2, páginas 118-120.

imperial do Rio³⁶⁹. Também devedora das pesquisas de Gladys Sabina Ribeiro no que diz respeito aos princípios da *soberania* e da *legitimidade* em inícios dos Oitocentos³⁷⁰, Pereira defende a ideia de que a declaração de guerra às Províncias Unidas do Rio da Prata foi uma das inúmeras tentativas do governo de D. Pedro I em reafirmar seu *legítimo* poder *soberano* no Brasil. Para a autora, “a guerra da Cisplatina foi, sobretudo, uma luta pela reafirmação da Soberania do Estado em construção e da Legitimidade do jovem Imperador que comandava o Império nascente.”³⁷¹

A hipótese da autora é bastante acertada, pois para a maior parte dos membros do *projeto imperial* capitaneado por D. Pedro I, os significados do que se constituía como *autoridade soberana* ainda eram os que fundamentavam os direitos das monarquias européias. É o que também defende a argumentação de Ilmar Mattos (PUC-Rio) a respeito da concepção de *Império* existente nesse *projeto imperial* que orbitava a figura do Imperador. Como explica o autor, a *autoridade soberana* da monarquia:

(...) permanecia sendo conformada por uma concepção dinástica, propiciadora e legitimadora a um só tempo de uma organização hegemônica que transcendia os quadros étnicos ou políticos naturais, não necessariamente contíguos no espaço. E tinha o seu sentido definido por uma tendência para um certo tipo de dominação universal, pela pretensão a um domínio ilimitado em três dimensões: o espacial, o temporal e o ideológico.³⁷²

Essa interpretação de Mattos é o que facilita o entendimento da própria declaração de guerra ao governo de Buenos Aires, cuja análise mais uma vez interessa a esta pesquisa. Segundo o documento:

O Imperador do Brasil vendo-se reduzido á extremidade de recorrer ás armas em justa defeza dos seus Direitos, ultrajados pelo Governo de Buenos Ayres, depois de ter feito com o maior escrupulo todos os sacrificios possiveis para a conservação da paz: desejando salvar illesa e universal opinião de justiça, em que se firmão os principios de Sua Politica, e desvanecer aos olhos das mais Nações qualquer suspeita, ou reparo, a que possa dar lugar o seu silencio, ou hum mais prolongado soffrimento: julga dever á Sua Dignidade, e á ordem, que occupa entre as Potencias, Expor leal e francamente á face do Universo, qual tenha sido, e deva agora ser o seu procedimento a respeito daquelle Estado Limitrophe, a fim de que aos Nacionaes, e Estrangeiros de hum, e outro Hemispherio, e ainda á mais remota posteridade, seja patente a justiça da causa, em que só a defesa da Integridade do Imperio o poderia empenhar.³⁷³

Objetivava-se evidenciar a justa origem do conflito por via de uma declaração pública de que o Império brasileiro fundamentava sua atitude nos principais pilares do Direito, “a fim

³⁶⁹ PEREIRA, Aline; 2007.

³⁷⁰ RIBEIRO, Gladys; 2004.

³⁷¹ PEREIRA, Aline; *op. cit.* p. 199.

³⁷² MATTOS, Ilmar; 2005. p. 14

³⁷³ *Manifesto ou exposição fundada, e justificativa do procedimento da Corte do Brasil a respeito do governo das Províncias Unidas do Rio da Prata; e dos motivos que a obrigarão a declarar a guerra ao referido governo. Diário Fluminense, Rio de Janeiro, n. 147, 24 dez. 1825.*

de que aos Nacionaes, e Estrangeiros de hum, e outro Hemispherio, e ainda á mais remota posteridade, seja patente a justiça da causa”. É o que possivelmente Mattos quis enfatizar com a afirmação de que no *projeto imperial* existia uma “pretensão a um domínio ilimitado em três dimensões: o espacial, o temporal e o ideológico”. Na guerra cisplatina, a pretensão referente aos domínios “espacial e temporal” figuravam-se na própria defesa das *fronteiras naturais* do Império, herdeiras da antiga administração portuguesa na região³⁷⁴. Mas a pretensão ao domínio “ideológico” estava tão presente quanto as primeiras em função da necessidade de se tornar “patente a justiça da causa”, pois a guerra, segundo a declaração, era fruto do próprio reconhecimento jurídico da independência do Brasil, cuja defesa se forjava como sendo o principal baluarte do novo *Estado* imperial então em construção. Em outras palavras, o *projeto imperial* tentava declarar ao mundo – e principalmente às províncias do interior do Império – que o seu “domínio ideológico” era fundamentado no respeito às regulamentações do Direito³⁷⁵, e mais especificamente no tocante à política externa, às dos *Direitos das Gentes*.

Por isso esses primeiros relacionamentos do Primeiro Reinado com Buenos Aires e Washington não foram tão diferentes quanto parecem ter sido. O reconhecimento da independência pelo governo estadunidense também simbolizou, como visto no primeiro capítulo, um reforço à *legitimidade* do Imperador pela via jurídica³⁷⁶. Mas no caso específico dessas primeiras relações com os Estados Unidos, esse “domínio ideológico” fundado no Direito parece ter tido um significado adjacente, pois o *projeto imperial* percebeu que o seu objetivo de afrouxar a aliança política com o Império britânico poderia fortalecer-se com uma aproximação ao governo estadunidense. Isso por que, assim como os revolucionários pernambucanos de 1817, os principais membros do *projeto imperial* conheciam bem a política neutral que vinha sendo adotada pelo Departamento de Estado com relação às Américas, sobretudo a relação com o seu intuito de proteger o comércio externo dos Estados Unidos dos conflitos da Europa, e especialmente, da monarquia britânica. Não foi por acaso que José Bonifácio orientara Silvestre Rebello a argumentar durante sua missão pelo reconhecimento da independência que “muito importaria aos Estados Unidos tomar o passo

³⁷⁴ PEREIRA, Aline; 2007. p. 47.

³⁷⁵ SLEMIAN, Andréa; 2006.

³⁷⁶ Capítulo 1, página 28.

à França ou Inglaterra e afastar essas potências de toda a ingerência nos nossos negócios.”³⁷⁷

A aproximação aos Estados Unidos pode ter amparado o *projeto imperial* no que se referia ao objetivo de modificar as regulamentações do comércio externo, principalmente no tocante às negociações por tratados de amizade, comércio e navegação. A aproximação acoplava-se ao propósito maior do governo imperial de expandir seu apoio interno por meio do reforço das bases jurídicas do *Estado*, que poderia servir como uma mostra do esforço do Imperador em atender às demandas dos mercadores e dos movimentos constitucionalistas, por exemplo. E mesmo que a proposta para a conclusão de um tratado comercial tenha sido mais um esforço do governo estadunidense que do imperial brasileiro³⁷⁸, propriamente, um acordo bilateral de comércio com os Estados Unidos poderia contribuir ao arrefecimento da desfavorável conjuntura política que circundava os relacionamentos externos de D. Pedro I a partir de 1825 frente aos setores mercantis.

Os acordos comerciais do *tratado anglo-luso de 1810* foram renovados pela administração pedrina por meio de um novo tratado comercial com os britânicos em 1827, anexando-se a ele uma convenção que abolia em três anos o tráfico atlântico de escravos no Brasil. Tanto o tratado quanto a convenção tiveram uma vultosa oposição na Assembleia Geral³⁷⁹, pois alguns setores mercantis temiam que o Império britânico continuasse representando ao Primeiro Reinado, o mesmo poder de interferência nas decisões sobre “assuntos internos” que representara ao governo joanino, principalmente no que se referia ao sistema escravista³⁸⁰. Como sugere a carta do leitor do *Diário Fluminense* apresentada no primeiro capítulo, o novo tratado de comércio com o Império britânico suscitava incertezas no *mercado* do Brasil, sobretudo por que era visto como um abono do Imperador frente à mediação britânica durante as negociações pelo reconhecimento da independência com Portugal. Como se questionava GB, o leitor do *Diário Fluminense* apresentado no primeiro capítulo: “*quaes serão as pertenções [britânicas] em 825, quando o Fundador do Império [D. Pedro I] não tem vantagens novas a offerecer, não tem obsequios a allegar, antes (si vera est fama) [se o que consta é verdade] muitos, muitos que agradecer?*”³⁸¹

³⁷⁷ MELO, Luís José de Carvalho e. [Despacho] 31 jan. 1824, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores. Vol. 1; 2009. pp. 17-23.

³⁷⁸ TAMMONE, Natalia; 2012. p. 67.

³⁷⁹ CARVALHO, João; 2012.

³⁸⁰ BETHELL, Leslie. *Independência e abolição*. IN: ____; 2002. pp. 49-84.

³⁸¹ Capítulo 1, página 71. Ver: *Correspondência. Diário Fluminense*; p. 451, 12 nov. de 1825.

Já na Assembleia Geral, Raimundo da Cunha Mattos, deputado por Goiás, discursava aos demais parlamentares dizendo:

O commercio de Escravos deve acabar, mas deve acabar quando assim o quizer a Nação Brasileira livre, soberana, e independente dos caprixos, ou da vontade do Governo da Inglaterra. A Convenção, que os nossos Ministros fizeram com o Hon. [Honorável] Roberto Gordon [Robert Gordon, encarregado de negócios britânico no Rio de Janeiro], he o ultimo anel da grande cadeia, com que fica maniatada a Nação Brasileira. He desta Convenção que eu tenho de fallar, porque supponho que todas as anteriores celebradas entre os Ministros do Senhor Rei D. João VI, e os da Grande Bretanha, não podem ser chamadas a juizo: ellas são nullas, não produzem effeito contra o Brasil (...) o Brasil estava desligado das obrigações, a que o Sr. D. João VI o prendeo para com a Inglaterra: a Nação de escrava, que era, passou a tomar o lugar, que lhe competia, passou a ser livre; e, usando dos seus direitos de Soberania, escolheu hum Chefe, a quem conferio o titulo de Imperador, remunerando assim os grandes desvelos, que o Augusto Defensor do Brasil tomou na nossa emancipação do jugo, que lhe impunha o Governo, ou as Cortes de Portugal.³⁸²

Vê-se que a narrativa histórica de Cunha Mattos a respeito da independência do Brasil – levada à cabo pela atuação de D. Pedro I, escolhido “*Chefe*” e “*Augusto Defensor*” pela própria “*Nação*”, livrando-a do jugo das Cortes de Lisboa – assemelhava-se muito à construída por outros membros *do projeto imperial*; inclusive a de José da Silva Lisboa³⁸³, autor da *Historia dos principaes sucessos politicos do Imperio do Brasil*³⁸⁴, encomendada pelo próprio Imperador em 1826. Portanto, até entre os apoiadores da *soberania* e da *legitimidade* de D. Pedro I havia uma forte oposição ao alinhamento político com o Foreign Office britânico. E isso era extremamente danoso à monarquia por que os acordos de 1827 passaram a ser usados como argumento para a defesa da ideia de que ainda restava um derradeiro “*anel com que ficava maniatada a Nação Brasileira*” à Europa. Para esses opositores, o tratado de 1827 representava uma contradição à independência do Brasil e, principalmente, à ideia de que o Direito fundamentava o “*domínio ideológico*” do novo *Estado*, uma vez que se continuava atendendo aos “*caprixos*” e à “*vontade do Governo da Inglaterra*”, ao invés de às demandas da “*Nação Brasileira*”, que por via de sua representação no poder legislativo³⁸⁵, detinha o direito constitucional de estar ciente dos rumos aos quais seguiam a política externa do Imperador³⁸⁶.

³⁸² Discurso do Sr. Cunha Mattos. *Diario da Camara dos Deputados Á Assembleia Geral Legislativa do Imperio do Brasil*; p. 522. 2 jul. 1827.

³⁸³ OLIVEIRA, Cecília. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo; 2010. p. 24.

³⁸⁴ LISBOA, José; 1826.

³⁸⁵ OLIVEIRA, Cecília; 2010. p. 40.

³⁸⁶ Artigo 102, inciso VIII da Constituição Política do Império do Brasil: “*Art. 102. O Imperador é o Chefe do Poder Executivo, e o exercita pelos seus Ministros de Estado. São suas principaes attribuições: VIII. Fazer Tratados de Alliança offensiva, e defensiva, de Subsidio, e Commercio, levando-os depois de concluidos ao conhecimento da Assembléa Geral, quando o interesse e segurança do Estado permittirem. Se o Tratados*

Essa contradição entre a independência e as relações com os britânicos não era precisamente uma novidade à administração *imperial* instalada no Rio de Janeiro. Praticamente durante toda a década de 1810, o governo joanino enfrentou uma oposição similar justamente em função da ratificação do *tratado de 1810*³⁸⁷. A diferença observada na administração pedrina é a solução encontrada para minimizar a impopularidade do *tratado de 1827*. A política externa do Primeiro Reinado, como explicado nos capítulos anteriores³⁸⁸, empreendeu a negociação de vários outros tratados de amizade, comércio e navegação com outros *Estados*, cujas principais cláusulas divergiam bastante das presentes no tratado com o Império britânico, tendo sido boa parte delas pautadas a partir das demandas advindas desses mesmos setores opositores. Exemplo disso são as cláusulas referentes à própria proibição ao tráfico de escravos, que só estiveram presentes no tratado de comércio com o Império britânico.

O objetivo era expandir, por meio dessa diversificação das relações externas, o apoio dado à monarquia por setores político-mercantis estratégicos das províncias³⁸⁹. E a aproximação a um outro *Estado*, preferencialmente um que também buscasse afastar-se do governo britânico, podia coroar o cumprimento do objetivo do *projeto imperial* em tentar atender as demandas dos súditos pela via jurídica. Assim, foi essencial a aproximação da administração pedrina aos Estados Unidos, que já eram vistos por muitos membros de *projetos políticos* provinciais – como pelos revolucionários pernambucanos³⁹⁰ – como um parceiro político-mercantil com perfil mais próximo aos interesses dos súditos brasileiros³⁹¹, inclusive os relativos à questão escravocrata³⁹². Ademais, havia como elemento comum entre os membros da administração estadunidense um sentimento favorável a um distanciamento do Foreign Office britânico, que já se animava desde o fim da *guerra anglo-americana* em 1815. Nesse aspecto, a administração imperial parece não ter sido a única a ver na aproximação político-mercantil às Américas uma possibilidade para limitar a força da *preeminência inglesa*³⁹³ no continente.

concluídos em tempo de paz envolverem cessão, ou troca de Território do Imperio, ou de Possessões, a que o Imperio tenha direito, não serão ratificados, sem terem sido aprovados pela Assembléa Geral.”

³⁸⁷ RAMOS, Luís; 1985. p. 336.

³⁸⁸ Capítulo 1, página 75. Ver também: capítulo 2, página 124.

³⁸⁹ MATTOS, Ilmar; 2005. p. 297.

³⁹⁰ RIBEIRO, Gustavo; CABRAL, Flávio; 2011. p. 199.

³⁹¹ TAMMONE, Natalia; 2013.

³⁹² BETHELL, Leslie; 2002.p. 46.

³⁹³ MANCHESTER, Alan; 1973.

1.2. A segunda declaração de independência dos Estados Unidos

Como sugerido nos capítulos anteriores, a declaração de guerra pelo governo estadunidense ao Império britânico em 1812 deveu-se parcialmente às dificuldades que enfrentavam as exportações dos Estados Unidos à Europa³⁹⁴. Mesmo depois de inúmeras requisições do Departamento de Estado, o Império britânico recusou-se a revogar os decretos que instituíam as vistorias às cargas dos navios mercantes dos Estados Unidos³⁹⁵. E como o governo estadunidense repudiava qualquer impedimento à livre navegação de embarcações neutrais – à exceção dos casos dos *bloqueios efetivos* –, a declaração de guerra significou, até certo momento, uma reação às hostilidades britânicas com relação ao comércio externo dos Estados Unidos. Mas vale-se destacar que é muito possível que essa explicação tenha se construído a partir dos discursos e posicionamentos dos membros da administração estadunidense que consideravam o conflito uma forma de se reafirmar ao mundo a *soberania* dos Estados Unidos³⁹⁶.

Esse era o caso do líder da Casa dos Representantes – *Speaker of the House of Representatives* –, Henry Clay, ex-Senador por Kentucky, que em janeiro de 1816 discursou aos demais congressistas, dizendo:

Eu dei meu voto favorável à declaração de guerra. Eu exerci toda a pouca influência e talento que pude para fazer a guerra. A guerra foi feita, está terminada, e declaro com perfeita sinceridade que se me tivesse sido permitido levantar o véu do futuro, e ter conhecimento da série precisa de eventos que ocorreriam, meu voto não seria alterado. A política da guerra, no que diz respeito ao nosso estado de preparação, deve ser determinada com referência ao estado de coisas no momento em que a guerra foi declarada. (...) tínhamos causa suficiente para a guerra. Tínhamos sido insultados e ofendidos por quase toda a Europa – pela Grã-Bretanha, pela França, pela Espanha, pela Dinamarca, por Nápoles, e para cobrir o clímax, pelo pequeno e desprezível poder de Argel.³⁹⁷ (Tradução minha).

Certamente, “*a série precisa de eventos que ocorreriam*” à qual Clay se referia fora a forte instabilidade político-econômica pela qual passaram os Estados Unidos depois da guerra. A forte queda das exportações entre 1812 e 1814 enfraqueceu a arrecadação fiscal do governo, já que boa parte das receitas provinha da cobrança de impostos sobre a exportação

³⁹⁴ Capítulo 1, página 44; Capítulo 2, página s 88-89; Ver também: RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 175.

³⁹⁵ ADAMS, Henry; 1986. p. 446.

³⁹⁶ KARNAL, Leandro; 2010. p. 104.

³⁹⁷ O original, em inglês: “*I gave a vote for the declaration of war. I exerted all the little influence and talents I could command to make the war. The war was made; it is terminated; and I declare with perfect sincerity, if it had been permitted me to lift the veil of futurity, and to have foreseen the precise series of events which was occurred, my vote would have been unchanged. The policy of war, as it regarded our state of preparation, must be determined with reference to the state of things at the time that war was declared. (...) we had cause sufficient for war. We had been insulted, and outraged, and spoliated upon by almost all Europe – by Great Britain, by France, Spain, Denmark, Naples, and, to cap the climax, by the little, contemptible power of Algiers.*” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 84.

de produções domésticas. Se antes do início dos embargos comerciais em 1807 o valor total das exportações dos Estados Unidos ultrapassaram a marca dos US\$108.000.000 (cento e oito milhões de dólares), no ano final da guerra em 1814 esse valor não superou à casa dos US\$7.000.000 (sete milhões de dólares). É o que mostrava o deputado por Connecticut, Timothy Pitkin, que publicou em 1816 a primeira obra dedicada à análise do comércio externo dos Estados Unidos.

Quadro 13 – Exportações de produções dos Estados Unidos (1806-1814)

Ano comercial	Valores totais das exportações dos EUA (em US\$ de 1803)	Valores das exportações das produções domésticas dos EUA (em US\$ de 1803)	% dos valores das exportações de produções domésticas dos EUA com relação aos totais
1806	101.536.963	41.253.727	40,50%
1807	108.343.150	48.699.592	45%
1808	22.430.960	9.433.546	42%
1809	52.203.283	31.405.702	60%
1810	66.757.970	42.366.675	63%
1811	61.316.833	45.294.043	74%
1812	38.527.236	30.032.109	78%
1813	27.855.997	25.008.152	90%
1814	6.927.441	6.782.272	98%

Legenda:

- * (decrécimo em relação ao ano anterior)
- * (decrécimo em relação ao ano anterior)

Fonte: PITKIN, Timothy; 1816. p. 36.

Seguindo o ritmo geral das exportações, as vendas das produções domésticas ao exterior caíram drasticamente entre os anos de 1812 e 1814, mesmo passando a representar quase a totalidade dos produtos que saíam dos portos estadunidenses. Assim, o Congresso cogitou a possibilidade de implementar mais impostos³⁹⁸, entre eles algumas novas taxas sobre a exportação de produtos agrícolas, que como relata o próprio Clay, tiveram uma péssima recepção por parte de alguns grupos político-mercantis dos estados do sul, sobretudo pelos produtores de algodão de South Carolina³⁹⁹.

³⁹⁸PITKIN, Timothy; 1816.p. 317.

³⁹⁹COLTON, Calvin; 1857.p. 361.

E nesse aspecto, a carreira política de Clay encontrou-se em uma situação extremamente delicada frente aos negociantes envolvidos com o comércio externo. Vários eram os negociantes, que como Joseph Rademaker de Philadelphia, por exemplo, consideravam ser um “*absurdo declarar guerra sem haver dinheiro, sem exercito, sem força-maritima, nem proporcionadas fortificaçoens, com cento e cincoenta milhoens de dollars em mercadorias no poder do declarado inimigo [Império britânico]sem aqui haver cousa alguma em que pode fazer represália*”⁴⁰⁰. E além de Clay ter sido favorável à guerra, posteriormente ele apoiou a implementação dos novos impostos⁴⁰¹, o que sugere que ele mesmo concordava com os argumentos dos mercadores. Mas nada disso impediu o líder da Casa dos Representantes de continuar defendendo a declaração de guerra. Até durante o jantar oferecido em comemoração ao *tratado de paz de 1815*, Clay manteve-se argumentando:

A partir do momento em que a Grã-Bretanha se apresentou em Ghent com suas exigências extravagantes, a guerra mudou totalmente seu caráter. Tornou-se, por assim dizer, uma nova guerra. Já não era uma guerra americana, processada por reparação de agressões britânicas contra direitos americanos, mas tornou-se uma guerra britânica, processada por objetos de ambição britânica, para ser acompanhada por sacrifícios americanos.⁴⁰² (Tradução minha).

Havia, então, uma aparente contradição entre as falas do líder congressista, que por uma via defendia os gastos com a guerra, mas por outra reconhecia não haver receitas para quitá-los. E isso torna evidente o fato de que Clay tinha um objetivo maior com a defesa da guerra, que justificava até mesmo o confronto com a classe mercantil. Para ele, o conflito contra os britânicos simbolizava uma “*guerra justa*” aos “*americanos*” – palavra essa última que deve ser entendida, nesse primeiro momento, como referente aos cidadãos estadunidenses, especificamente. E foi “*justa*” tanto em seu início, por fundamentar-se na busca pela garantia dos direitos à liberdade de comércio e navegação, quanto em seu fim, quando ficaram evidentes que a “*ambição britânica*” continuava causando “*sacrifícios americanos*”. Em suma, Clay acreditava que ao contrário da política externa estadunidense, que segundo ele se pautava apenas pela defesa dos direitos dos cidadãos dos Estados Unidos, a do Foreign Office britânico agia com prepotência e desprezo frente a esses direitos, inclusive frente aos referentes à *soberania* de seu *Estado*.

⁴⁰⁰ Rademaker servia como cônsul ao governo de Portugal e o trecho fazia parte de uma das várias correspondências que ele remetia à Secretaria dos Negócios Estrangeiros em Lisboa. Ver: RIBEIRO, Jorge; 1997. p. 461.

⁴⁰¹ COLTON, Calvin; 1857.p. 81.

⁴⁰² O original, em inglês: “*From the moment that Great Britain came forward at Ghent with her extravagant demands, the war totally changed its character. It became, as it were, a new war. It was no longer an American war, prosecuted for redress of British aggressions upon American rights, but became a British war, prosecuted for objects of British ambition, to be accompanied by American sacrifices*”. Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 72.

Segundo Calvin Colton (Trinity College) – quem compilara boa parte dos discursos do congressista –, Henry Clay procurou inflamar seus interlocutores relatando a atitude dos comissionários britânicos nas negociações de paz em Ghent, das quais ele também participou. Clay dizia que os britânicos argumentavam que todos os antigos tratados existentes entre os Estados Unidos e o Império britânico haviam sido nulificados com a guerra, inclusive o de 1783, pelo qual foi reconhecida a independência dos Estados Unidos pelo rei George III⁴⁰³. Mas como explica Robert Rankin (Harvard), à exceção de alguns acordos a respeito das indenizações com a guerra de independência, violados em fins do século XVIII por cidadãos e súditos das duas partes, o *tratado anglo-americano de 1783* previa, em caso de futuras guerras, a manutenção de todos os acordos relativos ao reconhecimento da independência dos Estados Unidos⁴⁰⁴. E diante disso, o objetivo dos discursos de Clay se torna mais claro. Ele queria destacar que a atitude dos comissionários da parte britânica era mais uma prova da insistente prepotência do Foreign Office com relação aos Estados Unidos, sobretudo aos seus direitos já reconhecidos. Assim, a guerra de 1812 passou a significar, para ele, uma grande vitória aos estadunidenses, pois ela simbolizava uma reação “*americana*” à “*ambição britânica*” assentada em uma reafirmação ao mundo dos ideais da *Declaration of Independence* de 1776⁴⁰⁵.

No mesmo discurso que proferiu ao Congresso em janeiro de 1816, Clay interpelava os colegas congressistas, perguntando-lhes:

Nós não ganhamos nada com a guerra? Qualquer homem que viu a condição degradada deste país [Estados Unidos] antes da guerra – o desprezo do universo, o desprezo de nós mesmos – responda-me se nós não ganhamos nada com a guerra? Qual é a nossa situação atual?⁴⁰⁶ (Tradução minha).

Ao que ele mesmo respondia:

Respeitabilidade e caráter no exterior; segurança e confiança em casa. Se não obtivemos, na opinião de alguns, as maiores recompensas; nosso caráter e nossa Constituição foram colocados em uma base sólida, para nunca mais serem abalados⁴⁰⁷. (...) Eu amo a verdadeira glória. É este o sentimento que deve ser apreciado; e apesar das zombarias e das tentativas de

⁴⁰³ COLTON, Calvin; 1857.p. 86.

⁴⁰⁴ RANKIN, Robert; 1907. p. 100.

⁴⁰⁵ ARMITAGE, David. *A declaração de independência no mundo*. IN: _____; 2011. pp. 57-88.

⁴⁰⁶ O original em inglês: “*Have we gained nothing by the war? Let any man look at the degraded condition of this country before the war – the scorn of the universe, the contempt of ourselves – and tell me, if we have gained nothing by the war? What is our present situation?*” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 90.

⁴⁰⁷ O original em inglês: “*Respectability and character abroad; security and confidence at home. If we have not obtained, in the opinion of some, the full measure of retribution, our character and Constitution are placed on a solid basis, never to be shaken.*” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 90.

derrubá-la, isso é o que conduzirá finalmente esta nação à altura à qual Deus e a natureza a destinaram.⁴⁰⁸ (Tradução minha).

Como explica David Armitage (Harvard), só depois do fim da *guerra anglo-americana* que a *Declaration of Independence* tornou-se um “*símbolo nacional*” para o governo dos Estados Unidos. O autor explica que se durante o próprio processo de independência, o texto do documento nem chegou a fazer parte da Constituição de 1787, após o fim da guerra de 1812, edições de luxo da *Declaration* passaram a ser expostas para exibição nos principais prédios públicos das cidades, tais como universidades e sedes do governo⁴⁰⁹. Isso por que, segundo Armitage, a declaração de independência passou a ter novos significados na década de 1820, alguns bastante diversos dos que existiram nos anos de 1770.

Durante o processo de independência, o documento tinha como seu principal interlocutor o “exterior”, quase unicamente a Europa. E constituía-se em uma tentativa de se justificar a transformação político-jurídica das antigas treze colônias britânicas e a criação dos novos *Estados* que se uniam na América, que como tais deveriam ser reconhecidos. Nas palavras do autor, “a Declaração assinalou o ingresso desses Estados no que hoje se chamaria ‘comunidade internacional’”⁴¹⁰. Já no período posterior à *guerra de 1812*, apesar desse sentido original continuar existindo, ele se voltou ao “interior” dos Estados Unidos, servindo para o governo como um elemento que buscava moldar, “de cima para baixo”, um sentimento de integração nacional fundamentado na busca pelo distanciamento das monarquias europeias⁴¹¹, sobretudo da britânica, o que, em última instância, acabou se fortalecendo com a aprovação da Lei da Neutralidade em 1817 e, principalmente, com a proclamação da *Doutrina Monroe* pelo Presidente em 1823.

E é exatamente isso o que explica a aparente conduta dúbia de Henry Clay na administração. Como *Speaker* da Casa dos Representantes, Clay promovia a ideia de que a vitória na *guerra de 1812* reforçava a independência dos Estados Unidos e a *autoridade soberana* que lhes permitia declararem-se neutros frente aos conflitos europeus. E para ele essa vitória era tão importante, que por si só justificava o aumento temporário da carga tributária para pagá-la, mesmo que isso enfurecesse determinados grupos opositores. Para Clay – assim como para vários outros membros do governo estadunidense –, garantir, por

⁴⁰⁸ O original em inglês: “I lovetrueglory. It is this sentiment which ought to be cherished; and in spite of cavils and sneers and attempts to put it down, it will finally conduct this nation to that height to which God and nature have destined it.” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 91.

⁴⁰⁹ ARMITAGE, David; 2011.p. 81.

⁴¹⁰ Ibidem. p. 20.

⁴¹¹ Ibidem. p. 83.

mais uma vez, a independência das instituições e dos direitos dos cidadãos dos Estados Unidos era o que mais importava⁴¹². Em uma frase: o mais importante à administração estadunidense na década de 1820, era reafirmar ao conjunto dos *Estados soberanos* os principais fundamentos da *Declaração de Independência*. A diferença é que o conjunto de *Estados* a que um dia Thomas Jefferson e os demais autores da *Declaration* se dirigiram já não era mais o mesmo.

1.3. A declaração de interdependência às Américas

As interpretações de David Armitage também auxiliam à compreensão das posições de Clay com relação aos processos de independência que ocorriam no continente americano. Armitage explica que existiu uma outra diferença entre os sentidos da *Declaration of Independence* construídos nas décadas de 1770 e 1820. Nesse segundo momento, explica o autor, colateralmente à reorientação da declaração para o “interior”, cujos objetivos estiveram ligados ao forjamento de um “sentimento nacional”, houve também um destacamento da concepção de que a efetivação da independência requeria um esforço multilateral, que não devia advir apenas dos Estados Unidos, propriamente, mas do conjunto dos *Estados soberanos*. A partir da análise de trechos da própria *Declaration*, Armitage concluiu que:

A Declaração de Independência foi, portanto, uma declaração de interdependência. Ao promulgá-la, os membros do Congresso demonstraram seu “respeito às opiniões dos homens”. Submeteram os fatos de sua justificativa a um “mundo cândido” – o que significava um mundo imparcial – e comprometeram-se a tratar os ingleses como o restante da humanidade, inimigos na guerra, amigos na paz. A Declaração pode ter falado em nome dos americanos [estadunidenses] no Congresso, mas estes não eram o público ao qual o texto dirigia implicitamente sua argumentação. Esta era, antes, as “opiniões dos homens, a opinião pública coletiva dos poderes da Terra”.⁴¹³

A *Declaration* não buscava, portanto, o isolamento político dos Estados Unidos. Seu objetivo, ao contrário, era demonstrar que a independência era parte das “*opiniões dos homens*” – no sentido de uma opinião da humanidade –, e que por isso mesmo estaria contrariando a “*opinião pública coletiva dos poderes da Terra*” o *Estado soberano* que não a reconhecesse. Nesse aspecto, Armitage explica que o *Direito das Gentes* também fora uma das principais referências para os autores do documento⁴¹⁴, devendo-se recordar que para Vattel, autor da obra, a *autoridade soberana* originava-se do *voluntarismo popular* – “*Mas o*

⁴¹² HEIDLER, David; HEIDLER, Jeanne. *Uncompromising compromiser*. IN: _____; 2010.

⁴¹³ ARMITAGE, David; 2011. p. 31.

⁴¹⁴ *Ibidem*. p. 37.

*corpo da sociedade não retém sempre para si essa autoridade soberana; ele frequentemente toma a decisão de confiá-la a um senado ou a uma única pessoa*⁴¹⁵.

Essa forte presença do princípio do *voluntarismo popular* na *Declaration* é o que destacava a sua principal mensagem promotora da ideia da *interdependência*, uma vez que o mútuo “*respeito às opiniões dos homens*” é o que deveria aproximar o *Estado* recém-independente aos demais e vice-versa. E certamente isso foi o que conferiu à declaração de independência dos Estados Unidos a possibilidade de ser interpretada, na década de 1820, como um documento “*global*”⁴¹⁶ – expressão de Armitage –, sobretudo durante os processos de independência nas Américas. Ao menos essa parece ter sido a interpretação que Henry Clay buscou salientar em suas falas ao Congresso.

É possível que o sentido da palavra “*Americans*” presente em seus discursos possa ter se ampliado na década de 1820, passando a referir-se também aos *projetos políticos* dos processos de independência então em curso no continente. Isso por que depois do fim da *guerra de 1812*, Clay tornou-se um grande defensor da aproximação dos Estados Unidos às Américas do sul e central. Em sua atuação no comitê da Casa dos Representantes dedicado à discussão de questões relativas à política externa, Clay incentivava os congressistas a refletirem a respeito da *neutralidade* adotada pelo Departamento de Estado com relação aos conflitos coloniais do continente. Ele chamava a atenção dos deputados dizendo que os processos de independência na América passavam por dificuldades que não podiam ser ignoradas em função da posição neutral dos Estados Unidos. Ele dizia:

Recordemos a condição dos patriotas [do restante da América]: não há nenhum ministro aqui [em Washington] para estimular o nosso governo; e como dito de forma interessante e muito sincera por um trabalho recentemente publicado neste país a respeito do progresso da Revolução na América do Sul, não há nenhum ministro aqui para receber honrarias em consequência da influência que lhe é suposto possuir com o governo americano. Não, seu infeliz caso é como foi o nosso nos anos de 1778 e 1779. Seus ministros, como os nossos Franklins [Benjamin Franklin] e Jays [John Jay] naqueles dias, estão na Europa implorando inexorável legitimidade por um olhar amável – alguma ajuda para terminar uma guerra que aflige a humanidade. Mais que isso, sua situação é pior do que a nossa, pois tínhamos um grande e magnânimo aliado [a França] para nos reconhecer, mas nenhuma nação se adiantou para reconhecer nenhuma dessas províncias. Tal disparidade entre as partes exige uma justa atenção aos interesses da parte que não está representada. E se os fatos que menciono, e outros que chegam ao meu conhecimento forem corretos, eles exigem em voz alta uma interposição do Congresso. Confio que a Casa [dos Representantes] dará atenção ao assunto e mostrará que

⁴¹⁵ VATTEL, Emer; 2004. p. 32.

⁴¹⁶ ARMITAGE, David; 2011.p. 12.

aqui, neste lugar, as obrigações de neutralidade serão rigorosamente consideradas em relação à América do Sul.⁴¹⁷ (Tradução minha).

O sentido da *neutralidade* proposto por Clay não se tratava de se evitar o envolvimento com “assuntos internos” dos domínios coloniais da Europa na América. Ao contrário, para Clay, a posição neutral exigia que o governo dos Estados Unidos considerasse também as demandas da parte americana. Assim, como explica Antônia Wright (USP), desde a aprovação da Lei da Neutralidade, Henry Clay defendia a posição de que o governo dos Estados Unidos deveria receber oficialmente os emissários das duas partes em conflito, ou seja, tanto os representantes das monarquias europeias quanto os dos movimentos insurgentes no continente⁴¹⁸. E Clay esforçou-se por conseguir uma posição do Congresso nesse quesito, discursando em março de 1818 com os dizeres:

Eu não sou um propagandista. Eu não procuro impor às outras nações, nossos princípios e nossa liberdade, se eles não os quisessem. Eu não perturbaria o repouso de um detestável déspota. Mas, se um povo abusado e oprimido quer sua liberdade; se eles procuram estabelecê-la; se na verdade, eles a tiverem estabelecido; nós temos o direito como poder soberano de reconhecer o fato e de agir da maneira como requerem as circunstâncias e os nossos interesses. Vou dizer, com as palavras do venerado pai do meu país [George Washington], que “nascido em uma terra de liberdade, minhas afoitas lembranças, meus sentimentos de simpatia e meus melhores desejos, ficam irresistivelmente animados sempre que em qualquer país eu vejo uma nação oprimida desdobrar as bandeiras da liberdade.”⁴¹⁹ (Tradução minha).

Nota-se que os principais alicerces desse discurso relativo às independências no continente também foram os que estiveram presentes nas defesas de Clay pela declaração de guerra aos britânicos em 1812. Reconhecer os processos de independência era também um “*direito como poder soberano*” dos Estados Unidos, e por isso deveria ser respeitado pela

⁴¹⁷O original, em inglês: “*Let us recollect the condition of the patriots; no minister here to spur on our government, as was said in an interesting, and, it appeared, a very candid work, recently published in this country, respecting the progress of the South American Revolution; no minister here to be rewarded by nobles honors, in consequence of the influence he is supposed to possess with the American government. No, their unfortunate case was what ours had been, in the years 1778 and 1779; their ministers, like our Franklins and Jays at that day, were skulking about Europe, imploring inexorable legitimacy for one kind look – some aid to terminate a war afflicting to humanity. Nay, their situation was worse than ours; for we had one great and magnanimous ally to recognize us, but no nation had stepped forward to acknowledge any of these provinces. Such disparity between the parties, demanded a just attention to the interests of the party which was unrepresented; and if the facts which had mentioned, and others which come to knowledge, were correct, they loudly demanded the interposition of Congress. I trust the House would give the subject their attention, and show that here, in this place, the obligations of neutrality would be strictly regarded in respect to South America.*” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 113.

⁴¹⁸ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 71.

⁴¹⁹ O original em inglês: “*I am no propagandist. I would not seek to force upon other nations our principles and our liberty, if they did not want them. I would not disturb the repose even of a detestable despotism. But, if an abused and oppressed people will their freedom; if they seek to establish it; if, in truth, they, have established it.; we have a right, as a sovereign power, to notice the fact, and to as circumstances and our interest require. I will say, in the language of the venerated father of my country, ‘born in a land of liberty, my anxious recollections, my sympathetic feelings, and my best wishes, are irresistibly excited, whensoever, in any country, I see an oppressed nation unfurl the banners of freedom.’*” Ver: COLTON, Calvin; *op. cit.* p. 142.

Europa. Dessa vez a mensagem dirigia-se, principalmente, à monarquia espanhola, com a qual o governo dos Estados Unidos encontrava-se em um período de grande tensão político-diplomática.

Como visto no capítulo anterior, além de vários negociantes estadunidenses estarem envolvidos com o transporte de gêneros de *contrabando de guerra* às regiões coloniais insurgentes, o Departamento de Estado passou a reconhecer o *estado de beligerância* dessas regiões em 1815⁴²⁰. E nesse período o governo espanhol enfrentou mais dificuldades que o português durante a conjuntura da revolução pernambucana, pois a esquadra espanhola não conseguia bloquear efetivamente todos os portos das colônias em guerra, especialmente os de duas regiões estratégicas para o comércio externo dos Estados Unidos: o golfo do México⁴²¹ e o estuário do Prata⁴²². Assim, os navios mercantes estadunidenses entravam nos *bloqueios* e eram conseqüentemente capturados pelas embarcações de guerra espanholas. E Clay, diante dessa questão, chegou a defender uma nova declaração de guerra, nessa ocasião contra a Espanha, caso a *neutralidade* dos Estados Unidos continuasse ameaçada⁴²³. Tal ofensiva, para ele, também justificava-se pela mesma causa que justificara a guerra contra o Império britânico em 1812: a defesa do “*direito soberano dos Estados Unidos de agir da maneira como requeriam as circunstâncias e os seus interesses*”. Mas quais seriam esses “*interesses*” para Clay? No mesmo discurso, ele dizia:

No estabelecimento da independência da América espanhola há o mais profundo interesse dos Estados Unidos. Não hesito em afirmar minha firme convicção de que não há dúvida na política externa deste país [Estados Unidos] sobre o que já surgiu – ou que eu concebi como surgindo – na decisão que tivemos, ou que possamos ter como escora. Este interesse concerne nossa política, nosso comércio, nossa navegação. Não pode haver dúvida de que a América espanhola, uma vez independente, qualquer que seja a forma dos governos estabelecidos em suas diversas partes; que esses governos serão animados por um sentimento americano e guiados por uma política americana. Obedecerão às leis do sistema do Novo Mundo, as quais compõem uma parte em contraposição às da Europa.⁴²⁴ (Tradução minha).

⁴²⁰WRIGHT, Antônia; 1978. p. 70.

⁴²¹Nas águas do golfo do México transitavam as embarcações que se destinavam ou que zarpavam de New Orleans, praça mercantil responsável pelo escoamento de boa parte das produções dos estados de Louisiana e Alabama. Ver: PITKIN, Timothy; 1835. p. 249.

⁴²²Ao estuário do Plata se destinavam muitos carregamentos de farinhas e manufaturas produzidas nos Estados Unidos. Ver: RIBEIRO, Jorge; 1997.p. 492.

⁴²³COLTON, Calvin; 1857.p. 111.

⁴²⁴O original, em inglês: “*In the establishment of the independence of Spanish America, the United States have the deepest interest. I have no hesitation in asserting my firm belief, that there is no question in the foreign policy of this country which has ever arisen, or which I can conceive as ever occurring, in the decision of which we have had or can have so much at stake. This interest concerns our politics, our commerce, our navigation. There can not be a doubt that Spanish America, once independent, whatever may be the form of the governments established in its several parts, these governments will be animated by an American feeling, and guided by an American policy. They will obey the laws of the system of the New World, of which they will compose a part, in contradistinction to that of Europe.*” Ver: COLTON, Calvin; *op. cit.* p. 145.

Há nessa fala algo extremamente importante para a compreensão dos princípios centrais que guiaram, posteriormente, a atuação de Henry Clay durante o governo do novo Presidente John Quincy Adams a partir de 1825. Deve-se observar que Clay relacionava quatro elementos: 1) a liberdade de comércio e navegação; 2) a política externa dos Estados Unidos; 3) as “*leis do sistema da Europa*” e; 4) a independência dos novos *Estados* na América. A combinação desses quatro elementos, como observado adiante, participou da efetivação político-jurídica da *Doutrina Monroe* pelo Departamento de Estado depois de 1825. Em síntese, e continuando a apresentação do discurso, Clay argumentava que:

Sem a influência do turbilhão da Europa e o equilíbrio de poder entre suas partes, cuja preservação tão freqüentemente encharcou a Europa em sangue, a América torna-se suficientemente remota para contemplar as novas guerras que afligem aquela região do globo, como um calmo espectador, se não frio e indiferente. Em relação a essas guerras, as várias partes da América geralmente permanecerão neutras. E durante o período em que estiver enfurecida [a Europa], será importante que um sistema liberal de neutralidade seja adotado e observado, estando toda a América interessada em manter e fazer cumprir tal sistema. A independência da América espanhola, então, é um interesse de primeira consideração.⁴²⁵ (Tradução minha).

Fica claro que Clay não acreditava que a Lei da Neutralidade se efetivaria sem um apoio multilateral no continente, e por isso “*um sistema liberal de neutralidade*” precisava ser adotado por todos os novos *Estados* das Américas, e não apenas pelo Departamento de Estado. Considerando a argumentação de Armitage a respeito do sentido de *interdependência* sublinhado pelo governo estadunidense na década de 1820, pode-se compreender que fora justamente nesse período que o sentido da palavra “*Americans*” presente nos discursos de Clay já não se referia apenas aos cidadãos estadunidenses. Como clarifica a oportuna interpretação de Armitage, Clay declarava diretamente ao Congresso dos Estados Unidos, e indiretamente aos *projetos políticos* nas Américas, a importância de uma *interdependência* entre os novos *Estados* do continente na defesa por seus direitos como *soberanos*, que “*guiados por uma política americana*”, passariam a obedecer “*às leis do sistema do Novo Mundo*” e não mais às da Europa.

Nisso residia, para Clay, o “*mais profundo interesse dos Estados Unidos*”: tornar o princípio da *neutralidade* um princípio defendido em todas as Américas. Mas para que isso

⁴²⁵ O original, em inglês: “Without the influence of that vortex in Europe, the balance of power between its several parts, the preservation of which has so often drenched Europe in blood, America is sufficiently remote to contemplate the new wars which are to afflict that quarter of the globe, as a calm, if not a cold and indifferent spectator. In relation to those wars the several parts of America will generally stand neutral. And as, during the period when they rage, it will be important that a liberal system of neutrality should be adopted and observed, all America will be interested in maintaining and enforcing such a system. The independence of Spanish America, then, is an interest of primary consideration.” Ver: COLTON, Calvin; 1857. p. 145.

fosse possível, era necessário que a Lei da Neutralidade de 1817 deixasse de ser uma determinação interna do Congresso e se tornasse uma política externa oficialmente adotada e declarada pelo governo estadunidense, e também pelos demais novos *Estados* surgidos no continente. E isso foi o que possivelmente representou, para Clay, o anúncio da *Doutrina Monroe* em 1823.

A *Doutrina*, proferida ao Congresso pelo Presidente que lhe emprestou o sobrenome, dizia:

Nossa política em relação à Europa, adotada numa fase inicial das guerras que há tanto tempo agitam aquele quarto do globo, permanece, no entanto, a mesma, ou seja: não intervir em assuntos internos de qualquer desses poderes; considerar o governo de facto como o governo legítimo; cultivar relações amistosas e preservar tais relações por uma política franca, firme e viril, reunindo em todos os casos as justas pretensões de cada poder; e não submeter-se a injúrias de nenhum.⁴²⁶ (Tradução minha).

O entusiasmo de Henry Clay com o discurso de Monroe não poderia ter sido pouco. Não apenas por ser visível e patente a defesa pelo posicionamento neutral. Mas, principalmente, por que a *neutralidade* defendida no discurso do Presidente também se fundamentava sobre uma reafirmação ao mundo da independência dos Estados Unidos, que tinham o poder *soberano* de reagir frente a qualquer ameaça europeia sobre esse direito. Logo em seguida, Monroe dizia:

Mas em relação a esses continentes [as Américas], as circunstâncias são eminentemente e visivelmente diferentes. É impossível que as potências aliadas estendam seu sistema político a qualquer parte de outro continente sem pôr em perigo a nossa paz e felicidade; nem ninguém pode acreditar que nossos irmãos do sul, se deixados a si mesmos, o adotariam por vontade própria. É igualmente impossível que nós contemplemos qualquer forma de interposição com indiferença. Se olharmos comparativamente a força e os recursos da Espanha e dos novos governos, e a distância deles um do outro, isso deve mostrar que ela nunca poderá subjugar-los. Isso ainda é a verdadeira política dos Estados Unidos, deixar as partes por si mesmas na esperança de que outras potências sigam o mesmo caminho.⁴²⁷ (Tradução minha).

⁴²⁶O original, em inglês: “Our policy in regard to Europe, which was adopted at an early stage of the wars which have so long agitated that quarter of the globe, nevertheless remains the same, which is, not to interfere in the internal concerns of any of its powers; to consider the government de facto as the legitimate government for us; to cultivate friendly relations with it, and to preserve those relations by a frank, firm, and manly policy, meeting in all instances the just claims of every power, submitting to injuries from none.” Ver: Sétima Mensagem Annual (Doutrina Monroe) (2 de dezembro de 1823).

⁴²⁷O Original, em inglês: “But in regard to those continents circumstances are eminently and conspicuously different. It is impossible that the allied powers should extend their political system to any portion of either continent without endangering our peace and happiness; nor can anyone believe that our southern brethren, if left to themselves, would adopt it of their own accord. It is equally impossible, therefore, what we should behold such interposition in any form with indifference. If we look to the comparative strength and resources of Spain and those new Governments, and their distance from each other, it must be that she can never subdue them. It is still the true policy of the United States to leave the parties to themselves, in the hope that other powers will pursue the same course.” Ver: Sétima Mensagem Annual (Doutrina Monroe) (2 de dezembro de 1823).

A palavra “*felicidade*” – “*happiness*” –, presente no discurso, não fora escolhida por Monroe aleatoriamente. Ela era uma clara referência ao conhecido trecho do texto da *Declaração de Independência*, pelo qual seus autores diziam que “*os homens são criados iguais, dotados pelo Criador de certos direitos inalienáveis, que entre estes estão a vida, a liberdade e a procura da felicidade*”⁴²⁸. E isso era sugestivo por que mais uma vez se defendia a ideia de que a Europa ainda poderia sufocar os “*direitos*” estadunidenses. A diferença é que, nessa ocasião, a mensagem era proferida pelo próprio Presidente, o que sugeria a oficial adoção de uma nova maneira de conduzir a política externa e os relacionamentos exteriores com a América e a Europa.

É muito importante a compreensão dos significados que o discurso de James Monroe representaram para Clay, sobretudo os referentes à política externa. Isso por que o sucessor de Monroe na Presidência, John Quincy Adams, nomeou Henry Clay para ser o novo Secretário de Estado do governo. E é possível que o principal esforço de Clay na chefia do Departamento de Estado tenha sido reforçar os principais pilares do discurso de Monroe como sustentadores da nova política externa dos Estados Unidos. Em parte, a atuação de Henry Clay como Secretário de Estado guiou-se ao sentido de tornar oficialmente a *Doutrina Monroe* a nova política externa do Departamento de Estado depois de 1825. Pode-se dizer que foi durante a atuação de Henry Clay como Secretário de Estado que se iniciou uma inclinação diplomática rumo aos demais *Estados* surgidos nas Américas, e mesmo às monarquias europeias, em prol da efetivação político-jurídica da *Doutrina Monroe*, especialmente de seu sentido de *interdependência*. E os tratados de amizade, comércio e navegação tiveram ligação direta com esse processo nos Estados Unidos.

2. Os tratados comerciais e a política externa da *Doutrina Monroe*

2.1. Os sentidos da *Doutrina Monroe*: entre o mercado, o contrato social e o imperialismo

Existe uma grande discussão teórica a respeito de quais seriam os destinatários da *Doutrina Monroe*, ou seja, de quais seriam os governos estrangeiros aos quais as mensagens do discurso se dirigiam especificamente. Alguns autores, seguindo as ideias de Dexter Perkins (Harvard), defendem que a mensagem destinou-se às monarquias da Santa Aliança principalmente, tendo sido uma resposta às suas pretensões expansionistas e

⁴²⁸ O original, em inglês: “(...) *Men are created equal, that they are endowed by their Creator with certain unalienable Rights, that among these are Life, Liberty, and the Pursuit of Happiness*”. Ver: In Congress, July 4, 1776, a declaration by the representatives of the United States of America, in General Congress assembled.

“recolonizadoras” nas Américas⁴²⁹. Existem também autores, que como E. H. Tatum, acreditam que a *Doutrina Monroe* tenha sido uma ofensiva diplomática contra o Império britânico, seja em decorrência do crescimento do sentimento de repulsa aos britânicos após a *guerra de 1812*, seja por sua aproximação aos processos de independência americanos⁴³⁰. Há, finalmente, autores que identificam exatamente esses processos de independência das Américas como sendo os principais interlocutores da *Doutrina Monroe*⁴³¹.

Todas e cada uma dessas leituras são possíveis por que as mensagens da *Doutrina Monroe* não contavam com um destinatário específico. O sentido de *interdependência* da mensagem requeria a máxima exteriorização de seus pressupostos, sobretudo os ligados à proteção ao comércio externo. O discurso de James Monroe “*declarava ao mundo*” a caracterização de uma política externa que promovia uma reorientação dos sentidos da independência dos Estados Unidos, que passava a se associar cada vez mais à defesa aos princípios da liberdade de comércio e navegação. Em parte, o discurso exaltava a concepção de que proteger o *mercado* significava proteger a independência. Mas era preciso sublinhar-se nessa declaração a necessidade de um esforço mútuo entre os *Estados*, tanto na América quanto na Europa, para que a manutenção dessa independência fosse efetiva. Na esteira da política declaratória adotada pelo governo estadunidense desde a montagem do primeiro comitê de política externa na década de 1770, a *Doutrina Monroe* não foi construída para dirigir-se especificamente a um ou outro governo da Europa ou América, mas a todos eles em conjunto. E essa necessidade de exteriorizar o discurso de Monroe foi o que guiou a atuação de Henry Clay na chefia do Departamento de Estado nos anos subsequentes.

Com relação à aproximação às Américas, o discurso de Monroe reafirmava muitos dos posicionamentos que o próprio Henry Clay defendera no Congresso nos anos anteriores, principalmente os relativos à proteção à liberdade de comércio e navegação no continente⁴³². Recordar-se que em 1818, Clay discursara dizendo que os novos governos das Américas, uma vez independentes, deveriam ser “*animados por um sentimento americano e guiados por uma política americana*”.

À primeira vista, a fala de Clay pode ser interpretada como uma sugestão a criação de um “sistema americano” composto por uma aliança entre os *Estados* das Américas fundado na

⁴²⁹ PERKINS, Dexter; 1963.

⁴³⁰ TATUM, E.; 1936.

⁴³¹ WHITAKER, Arthur; 1966.

⁴³² *Ibidem.* p. 359.

defesa às suas respectivas independências. Uma aliança, que por sua vez, conformaria um bloco político que se oporia às monarquias europeias. Entretanto, a condução dos relacionamentos externos sob a chefia de Clay no Departamento de Estado mostra que a administração estadunidense não esteve interessada na criação de uma aliança multilateral no continente, tampouco na interrupção dos relacionamentos políticos com a Europa. Entre 1825 e 1829, o Departamento de Estado negociou tratados comerciais com pelo menos sete governos estrangeiros, entre eles a Dinamarca, a Prússia, as Cidades Hanseáticas, a Áustria, a Grã-Colômbia, a República da Guatemala, o México e o Império brasileiro. E no continente americano, especificamente, o Departamento de Estado só não concluiu tratados comerciais com o Chile e com o Peru por que o *encarregado de negócios* responsável pela aproximação, James Cooley, faleceu em Lima em inícios de 1828⁴³³.

É notório, portanto, que a expressão “*política americana*” proferida por Clay merece uma análise mais aprofundada, afinal, a ratificação dos tratados de comércio com algumas das principais monarquias da Europa evidenciam que a condução da política externa estadunidense na administração Quincy Adams não se dirigiu unicamente aos governos americanos, tendo mantido firmes contatos político-diplomáticos com o continente europeu.

Muitos autores apresentam o *imperialismo* do governo dos Estados Unidos como uma resposta a essa aparente contradição⁴³⁴. Por meio desse conceito, a expressão de Clay – “*política americana*” – adquire um significado referente à política externa neutral adotada pelo Departamento de Estado propriamente. Nesse caso, a política externa neutral seria interpretada como sendo uma campanha genuína do governo estadunidense com destino às Américas, que aos poucos teria adquirido adeptos entre os novos *Estados* surgidos no continente na década de 1820. Nessa direção, há um hipotético objetivo *imperialista* por parte do governo dos Estados Unidos sobre o continente⁴³⁵, fundamentado, por exemplo, na tentativa de se *desafiar a preponderância britânica* nas Américas, como sugerem Tatum e Wright⁴³⁶, ou mesmo na de se defender os investimentos dos cidadãos estadunidenses na região, como nos estudos de Conniff sobre as construções de canais no istmo do Panamá⁴³⁷. Por essa interpretação, para Clay, “*a política americana pela qual se guiarão os novos Estados americanos*”, portanto, era exatamente a tomada do posicionamento neutral

⁴³³ ADAMS, Charles; 1875. p. 17.

⁴³⁴ MAGDOFF, Harry; 1979. pp. 91-93. Ver também: SCHILLING, Voltaire; 1984. pp. 12-19.

⁴³⁵ FERRERAS, Norberto; 2013.

⁴³⁶ TATUM, E; 1936. WRIGHT, Antônia; 1978.

⁴³⁷ CONNIFF, Michael; 1991.

crescentemente defendido e adotado pelo governo dos Estados Unidos, que lideraria esse “sistema americano” cuja política externa *interdependente* oporia as Américas à Europa.

É uma interpretação bastante plausível, sobretudo quando se relaciona a aproximação do governo estadunidense ao continente com a preponderância do Império britânico nas Américas. Por outro lado, tal interpretação apresenta suas primeiras imprecisões justamente ao se considerar que a administração Quincy Adams empenhou-se igualmente à negociação de tratados de comércio com a Europa⁴³⁸. E raramente se explica essa ofensiva político-diplomática em direção às monarquias europeias como também sendo parte das pretensões *imperialistas* do governo estadunidense, o que evidencia uma fissura na interpretação.

Isso não significa que o governo dos Estados Unidos não tenha tido objetivos *imperialistas* sobre as Américas central e do sul durante sua aproximação política na década de 1820. Mas parece mais frutífero ao estudo dos tratados de comércio, especificamente, a compreensão de que os objetivos *imperialistas* fizessem parte de um processo sociológico maior, originalmente proposto por Pierre Rosanvallon⁴³⁹.

Como explica Rosanvallon em seus trabalhos sobre a expansão do *liberalismo econômico* no Ocidente, as defesas à regulação do *mercado* foram demandas sociais que mantiveram em inícios dos Oitocentos uma profunda relação com o propósito pelo qual se buscava abolir as interferências políticas sobre as dinâmicas da sociedade, de forma que os indivíduos deixariam de obedecer à *ordem natural* para observarem ordenamentos baseados em princípios e interpretações *liberais*. Segundo o autor, a regulação do *mercado* passou a representar às sociedades modernas a possibilidade de *desapaixionar – dépassionner* – as relações de poder, neutralizando a violência representada pelas guerras e os conflitos políticos entre *Estados*⁴⁴⁰. Para o autor:

O liberalismo acompanha a entrada das sociedades modernas em uma nova era da representação do elo social, fundado na utilidade e na igualdade, e não na existência de uma totalidade preexistente. Contra o universo rousseauiano do contrato, ele é a primavera de uma crítica ao comando e à vontade. O Liberalismo faz da despersonalização do mundo, as condições ao progresso e à liberdade.⁴⁴¹ (...) A utopia econômica do século XVIII (...) participou

⁴³⁸ Diversas legações diplomáticas com objetivos de concluir tratados de comércio foram enviadas pela administração Quincy Adams à Europa, especialmente ao Império britânico, ao francês, ao austríaco, ao russo, entre outros, tendo algumas, como a legação que se destinou à monarquia prussiana, obtido grande êxito em suas missões.

⁴³⁹ ROSANVALLON, Pierre; 1989.

⁴⁴⁰ *Ibidem.* p. 4.

⁴⁴¹ O original, em francês: “*Le liberalism accompagnel’entréedêssociétésmodernesdansune nouvelle ère de La représentation du lien social, fondéesurl’utilitéetl’égalité et non plus l’existenced’unetotalitépréexistante. Contrel’universrousseauisteducontrat, il est le resort d’une critique ducommandement et de lavolonté. Le*

de uma mesma representação da sociedade fundada em um ideal de abolição da política.⁴⁴² (Tradução minha).

Desapaixonar as relações de poder: esse era o sentido fundamental da negociação de um tratado de amizade, comércio e navegação em inícios do século XIX, ao menos essa era a mensagem que se almejava irradiar à sociedade. Lembra-se que os tratados comerciais já não eram mais apenas *pactos entre soberanos*. Ao contrário, eles deviam simbolizar aos olhos dos variados grupos sócio-políticos uma limitação ao próprio poder político existente nas relações entre os *Estados*, fossem repúblicas ou monarquias. Os acordos visavam impedir que as instabilidades políticas prejudicassem as dinâmicas do *mercado*. E nesse sentido, nos Estados Unidos os tratados de comércio simbolizaram uma exteriorização político-jurídica da *Doutrina Monroe*, uma vez que seus acordos buscavam afirmar a outros governos os principais pressupostos da *Doutrina Monroe*.

Os tratados de amizade, comércio e navegação negociados pelo Departamento de Estado entre 1825 e 1829 uniam os princípios da *interdependência* e da liberdade de comércio e navegação em dispositivos jurídicos que permitiam à administração estadunidense contornar situações políticas desfavoráveis aos interesses de seus negociantes, tanto na América quanto na Europa. Em conjunto, os tratados compunham a efetivação político-jurídica da *Doutrina Monroe*, transformando o discurso do Presidente em uma política externa oficial da administração. E o tratado de comércio com o Império brasileiro de 1829 fez parte desse processo, podendo ter representado, inclusive, algo bastante similar ao *projeto imperial* de D. Pedro I frente a suas relações com o Império britânico – isso será retomado mais adiante neste capítulo.

Os elementos que se referiam à negociação de tratados de comércio com as Américas podem ter representado mais que um objetivo *imperialista* do governo dos Estados Unidos no continente, podendo terem sido indícios de um processo bem mais ampliado envolto ao *mercado*, em desenvolvimento não só nos Estados Unidos, mas em todo o Ocidente, inclusive no Brasil. Nesse quesito, o *tratado de 1829* pode ser um *documento* importante para a compreensão desse processo maior sugerido por Rosanvallon com relação ao caso específico das conexões político-mercantis entre os Estados Unidos e o Brasil.

liberalism fait enquelque sorte de ladépersonnalisationdu monde lês conditionsduprogès et de laliberté". Ver: ROSANVALLON, Pierre; 1989. p. 7.

⁴⁴² O original, em francês: "L'utopieéconomiquelibéraledu XVIII siècle (...) participentparadoxalement d'une mêmereprésentation de lasociétéfondéesur un idéal d'abolition de la politique." Ver: ROSANVALLON, Pierre; 1989. p. 10.

Para que uma compreensão mais aprofundada do texto dos acordos do tratado seja possível, no entanto, é antes necessária a compreensão de quais foram os principais desafios enfrentados pelo Departamento de Estado durante a Presidência de John Quincy Adams nos Estados Unidos. E para isso foi extremamente importante a análise do diário escrito pelo próprio Presidente John Quincy Adams⁴⁴³. Essa *fonte* possibilitou um melhor entendimento de como a *Doutrina Monroe* manteve-se como o carro-chefe da política externa dos Estados Unidos depois de 1825 e, em especial, do seu processo de efetivação político-jurídica por via dos tratados comerciais.

Em seu diário John Quincy Adams relatava boa parte das atividades que desenvolvia na administração, entre elas as diversas conferências e encontros que ele tinha com Secretários do governo, parlamentares, diplomatas, negociantes, editores de jornais, amigos, etc. Não raramente, o Presidente também escrevia no diário suas impressões e opiniões a respeito dos variados assuntos que chegavam até ele, inclusive os que se referiam aos relacionamentos externos dos Estados Unidos. Isso permitiu uma pequena listagem dos principais eixos que guiaram a política externa do Departamento de Estado durante a atuação de Henry Clay em sua chefia. E, conseqüente, permitiu também uma maior clareza a respeito dos significados da maior parte dos acordos comerciais do *tratado de 1829* com a monarquia brasileira, que como visto, estiveram longe de terem sido os únicos negociados pelo Departamento de Estado nesse período.

2.2. A efetivação político-jurídica da *Doutrina Monroe*

Em fins de 1825 o Parlamento do Império britânico revogou a permissão dada aos negociantes estadunidenses em 1822 de comerciarem com suas Índias Ocidentais⁴⁴⁴. Madeiras, gêneros da baleia e manufaturas eram alguns dos muitos produtos estadunidenses consumidos pelo conjunto dessas colônias, que já era a terceira maior região importadora de produções dos Estados Unidos no período⁴⁴⁵. A interrupção dessas importações trouxeram conseqüências fiscais e mercantis negativas aos Estados Unidos. Por um lado por que as dívidas dos latifundiários coloniais britânicos com os negociantes estadunidenses deixaram de ser pagas em função do fechamento dos portos. E por outro por que houve um decréscimo

⁴⁴³ ADAMS, Charles. Vols. 6, 7 e 8; 1875.

⁴⁴⁴ Parliamentary history and review containing reports of the proceedings of the two houses of Parliament during the session of 1826: 7 – geo. IV. with critical remarks on the principal measures of the session. Londres: Longman; Rees; Orme; Brown; Green, 1826. p. 436.

⁴⁴⁵ PITKIN, Timothy; 1816. pp. 56-87.

significativo no recolhimento de impostos pelas alfândegas, que já não podiam cobrar nenhuma taxaço sobre o comércio com essas colônias.

A interdição do comércio colonial britânico causou apreensão no governo estadunidense, e como relata Quincy Adams, ela representou uma grande preocupação ao então Secretário do Tesouro, Richard Rush⁴⁴⁶, que chegou a solicitar ao Presidente sua transferência para a Secretaria da Marinha⁴⁴⁷. Já para o chefe do Departamento de Estado, Henry Clay, a proibição significou mais uma das inúmeras dificuldades enfrentadas pelo comércio externo dos Estados Unidos em função de interferências surgidas no Império britânico. Na ocasião similar ocorrida em inícios da década de 1810, quando foram decretados os primeiros embargos comerciais contra os Estados Unidos, Clay defendera, como visto, uma declaração de guerra aos britânicos. Mas desta vez, já visando a exteriorização da *Doutrina Monroe*, a solução proposta por Clay foi em prol da negociação de um regulamento jurídico das trocas mercantis entre os Estados Unidos e o Império britânico.

É o que sugere o relato de John Quincy Adams acerca de seu encontro com Henry Clay dias antes do envio das instruções diplomáticas ao encarregado de negócios em Londres, Albert Gallatin, responsável pela intermediação das comunicações com o governo britânico. Segundo Quincy Adams, após uma reunião de gabinete:

(...) Mr. Clay leu seu rascunho de carta de instrução a Mr. Gallatin, contendo uma resposta à última nota de Mr. Canning [George Canning, chefe do Foreign Office britânico] a respeito do comércio colonial. (...) Nela procede declarando o nosso parecer favorável ao princípio da regulação do comércio por legislação, e então declara o que estamos inclinados a oferecer por lei: instrui Mr. Gallatin a perguntar, primeiro, se eles [os britânicos] vão, em consequência de nossa abertura do comércio aos seus navios, sem direitos discriminatórios – o que lhes concede viagem indireta –, abrir os seus portos aos nossos navios; e segundo, se eles não os abrirem sob esses termos, se eles o farão sob outros, e sob quais seriam.⁴⁴⁸ (Tradução minha).

Destaca-se no trecho a instrução dada por Clay a Gallatin orientando-o a esclarecer ao governo britânico que a administração estadunidense era “*favorável ao princípio da regulação do comércio por legislação*”. Como já bem apontou Antonia Wright (USP), pode-se dizer que essa mensagem passou a ser uma “espécie de espinha dorsal” da política externa

⁴⁴⁶ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 247.

⁴⁴⁷ *Ibidem*. p. 38.

⁴⁴⁸ O original, em inglês: “(...) Mr. Clay read his draft of a letter of instruction to Mr. Gallatin, containing a reply to Mr. Canning’s last note on the Colonial Trade. (...) It proceeds to state our assent to the principle of regulating the trade by legislation; then states what we are inclined to offer by law, and instructs Mr. Gallatin to enquire, first, whether they will, in consequence of our opening the trade to their vessels without discriminating duties, and yielding to them the circuitous voyage, open them upon those terms, whether they will upon others, and what terms.” Ver: ADAMS, Charles; *op. cit.* p. 254.

estadunidense ao longo da administração Quincy Adams⁴⁴⁹. Isso por que a partir de 1825, o Departamento de Estado buscou conduzir quase todas as negociações referentes às relações mercantis com o exterior em direção à conclusão de dispositivos jurídicos, em especial, à ratificação de tratados de amizade, comércio e navegação, tanto com a Europa quanto com as Américas.

A análise do diário de Quincy Adams não só reforça a hipótese de Antonia Wright, como permite a afirmação de que o maior empenho de Henry Clay como Secretário de Estado foi efetivar *político-juridicamente* os pressupostos centrais do discurso do ex-Presidente Monroe ao Congresso, sobretudo os ligados ao princípio da *neutralidade* e à defesa da liberdade de comércio e navegação. Em outras palavras, a principal meta de Clay na chefia do Departamento de Estado foi instituir juridicamente a *Doutrina Monroe* como a nova política exterior dos Estados Unidos. E os tratados de comércio foram os dispositivos jurídicos que permitiram à administração estadunidense alcançar esse objetivo.

A principal meta do Departamento de Estado durante a administração Quincy Adams foi concluir o maior número de tratados de amizade, comércio e navegação com outros governos, tanto na América quanto na Europa, de modo que uma rede de regulamentos relativos ao livre comércio pudesse ser criada, concedendo aos negociantes estadunidenses uma garantia de que seriam ressarcidos em eventuais perdas provenientes de conflitos militares no exterior. Em conjunto, os tratados comerciais simbolizavam a efetivação *político-jurídica* do sentido de *interdependência* entre os *Estados contratantes*, que corporificada na defesa à liberdade de comércio dos neutrais, se tornou o principal pilar dos acordos comerciais dos Estados Unidos a partir de então, cujo objetivo era tornar os princípios da *Doutrina Monroe* em princípios mutuamente respeitados pelos demais *Estados* sob a chancela do *Direito das Gentes*.

Compreender assim o sentido do conjunto dos tratados comerciais dos Estados Unidos no período subsequente ao discurso de Monroe reforça a teoria de Rosanvallon a respeito do novo lugar do *mercado* nas sociedades ocidentais. A proteção ao *mercado* como princípio já estava fortemente presente no discurso do Presidente em 1823, mas foram os tratados comerciais que permitiram ao governo dos Estados Unidos como *Estado* independente, confrontar, por meio de sua política externa, as possíveis interferências políticas externas.

⁴⁴⁹ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 71.

Não apenas sobre as Américas, mas também na própria Europa, que ainda se figurava como a principal importadora das principais produções estadunidenses.

Nessa direção, o esforço do Departamento de Estado por regular o comércio externo pela via jurídica ganha um novo significado, tendo se relacionado a dois elementos. O primeiro deles se referia à própria circunstância decorrente da interdição do comércio dos Estados Unidos com as colônias britânicas. A inexistência de um tratado comercial foi o que permitiu, em parte, a repentina interrupção das relações mercantis pelo Parlamento britânico⁴⁵⁰. Afinal, sem um tratado bilateral, a administração dos Estados Unidos ficou impossibilitada de recorrer a dispositivos jurídicos que pudessem reverter a decisão. E a conclusão de acordos comerciais, portanto, poderia representar uma maior segurança frente a eventuais tensões político-diplomáticas com o exterior.

Já o segundo elemento, também tributário desse esforço da administração estadunidense em prol da efetivação jurídica das relações mercantis, pode ter sido a percepção de que os processos de independência nas Américas não significariam necessariamente o fim dos problemas relacionados às violações à *neutralidade* dos Estados Unidos. E tal percepção se delineou mais intensamente em duas ocasiões: uma na América central e uma na do sul.

Na América central, como visto, as guerras coloniais entre a Espanha e as novas repúblicas do continente colocavam em risco todas as relações mercantis dos Estados Unidos no Golfo do México. E na América do sul, durante a *guerra cisplatina*, as hostilidades entre o Império brasileiro e as Províncias Unidas do Rio da Prata provocaram o *bloqueio nominal* de todos os portos da costa atlântica do continente⁴⁵¹, incluindo as importantes praças mercantis de Recife, Rio Grande, Montevideu e de Colônia do Sacramento.

A interrupção do comércio colonial britânico e as guerras americanas podem ter esclarecido à administração estadunidense a necessidade da regulação de tratados bilaterais de comércio que assegurassem prazos predeterminados aos seus acordos, mantendo-os juridicamente protegidos mesmo em períodos de instabilidade política. E nesse quesito, pode-se dizer que a estipulação de três cláusulas principais foi o que norteou as negociações por tratados de amizade, comércio e navegação pelo Departamento de Estado após 1825: 1) o

⁴⁵⁰ Antes de 1825, o governo dos Estados Unidos e do Império britânico já haviam ratificado pelo menos três tratados bilaterais, entre eles o de 1783, o de 1794 e a convenção de 1818. No entanto, muitos parlamentares britânicos, como visto anteriormente, argumentavam que esses tratados haviam sido nulificados com a *guerra de 1812*, o que criava uma forte tensão político-diplomática entre os dois governos no que se referia à negociação de novos acordos comerciais.

⁴⁵¹ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 451.

reconhecimento do princípio da *bandeira que cobre a carga*; 2) a regulação de indenizações a prejuízos causados a embarcações e cargas neutrais; e 3) a definição do que seria considerado como bloqueio aos portos. Essas três cláusulas, associadas à da *nação mais favorecida*, como perceber-se-á, foram os princípios primordiais da *Doutrina Monroe* presentes nos tratados comerciais dos Estados Unidos a partir de então, ocupando todos eles um lugar central nas negociações por regulamentações mercantis.

Com relação à interdição do comércio colonial britânico, o Departamento de Estado não obteve muito sucesso durante as negociações pela sua reversão, conseguindo apenas a renovação da *convenção de 1818* que permitia aos estadunidenses pescarem nas águas do litoral de New England⁴⁵². Mas à exceção de alguns novos acordos que delimitavam a fronteira nordeste, essa permissão já era regulamentada desde 1783, o que significa que a renovação, em última instância, não teve nenhum impacto que pudesse modificar a situação do comércio estadunidense com as colônias britânicas. Como julgava o próprio John Quincy Adams, “*as perspectivas das relações dos Estados Unidos com o Império britânico eram obscuras*” nesse período, principalmente no que se referia à delimitação das fronteiras e à regulação do intercuro mercantil⁴⁵³.

O governo estadunidense, então, apesar de ter mantido as negociações com o Império britânico na resolução da questão do comércio das Índias Ocidentais, decidiu dedicar-se à resolução das ameaças ao comércio externo provenientes das guerras coloniais da Espanha. Mas diferentemente das negociações com o Foreign Office, o Departamento de Estado parece ter julgado mais efetiva uma dupla acometida diplomática, que apesar de visar a monarquia espanhola como o seu interlocutor final, partiu em duas frentes: uma em direção à Santa Aliança e uma às novas repúblicas da América. E mais uma vez o princípio da *interdependência* parece ter guiado a atuação do Departamento de Estado nessa empreitada.

2.3. Os tratados de amizade, comércio e navegação dos Estados Unidos

Após o processo de independência de São Domingos e da abolição do tráfico atlântico de escravos nas colônias britânicas em 1807, Cuba tornou-se uma das últimas regiões caribenhas em que ainda existia uma oferta constante de mão-de-obra escrava associada às

⁴⁵² ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 226.

⁴⁵³ O original, em inglês: “*Mr. Clay spoke of the instructions to be given to Mr. Gallatin. I agreed that he should be authorized to renew the Convention of October, 1818, without alteration, for ten years, preferring that to the one proposed by the British Government, of twenty or fifteen years. I would leave the Northwestern boundary ‘in statu quo’ rather than accept anything proposed by the British, or concede anything to them. A statement must be made to present to the umpire in relation to the Northeastern boundary. The prospects of our relations with Great Britain are dark*”. Ver: ADAMS, Charles Francis; *op. cit.* p. 226.

plantations. Isso atraiu à ilha um grande número de imigrantes em inícios dos Oitocentos, especialmente franceses coloniais da própria São Domingos, além de cidadãos estadunidenses habitantes dos estados ao norte de Pennsylvania, onde a escravidão já era proibida desde, pelo menos, 1789⁴⁵⁴.

Em Cuba esses imigrantes estadunidenses passaram a investir em dois ramos específicos ao longo das décadas de 1810 e 1820: na agricultura, sobretudo em plantações de café e cana-de-açúcar; e no tráfico triangular atlântico, importando escravos no Golfo da Guiné, principalmente, e para lá exportando o melão de Cuba e o rum produzido em Rhode Island⁴⁵⁵. O incremento desses negócios aumentou significativamente a presença de traficantes estadunidenses em Cuba, tornando-a a região com o maior número de investimentos estadunidenses no continente em inícios de 1820⁴⁵⁶. Segundo dados coligidos na base de informações *Voyages*, entre 1810 e 1820, o tráfico de escravos sob a bandeira dos Estados Unidos em Cuba só não era maior que o espanhol, o francês e o português.

Quadro 14 – Tráfico de escravos em Cuba (1810-1820)

Bandeira	Número de viagens	Escravos desembarcados	% de escravos desembarcados com relação ao total de escravos desembarcados no período	% do número de viagens com relação ao total de viagens no período
Espanha	585	156659	91,6	90
França	34	7759	4,5	5,2
Portugal	19	5017	3	2,9
Estados Unidos	10	1274	0,7	1,5
Dinamarca	1	184	0,1	0,2
Holanda	1	179	0,1	0,2
TOTAL	650	171066	100	100

Fonte: Voyages: the Trans-Atlantic Slave Trade Database

O quadro permite um melhor delineamento do lugar ocupado pela participação dos traficantes estadunidenses em Cuba. Eles, assim como os demais traficantes estrangeiros, estiveram longe de terem sido os responsáveis pela maior parcela do tráfico de escravos na ilha, pois os vínculos coloniais que ligavam Cuba à Espanha privilegiavam a participação dos traficantes *cubano-espanhois* nesses negócios. Entretanto, desconsiderando-se a bandeira

⁴⁵⁴ MARQUES, Leonardo; 2010. p. 100.

⁴⁵⁵ *Ibidem.* p. 101.

⁴⁵⁶ WHITAKER, Arthur; 1966. p. 88.

espanhola, a porcentagem de escravos desembarcados pelos estadunidenses com relação ao total sobe dos 0,7% para os quase 9%, e a porcentagem do número de viagens, de 1,5% para 15%. São ainda participações pequenas, mas considerando-se que o Império francês possuía colônias escravistas na região, como Guadalupe e Martinica, nas ilhas antilhanas, e que o seu fluxo traficante para essas colônias mantinha-se intenso, pode-se dizer que a participação estadunidense no tráfico de escravos de Cuba não fora desprezível. Ademais, como explica Leonardo Marques, os traficantes estadunidenses utilizaram largamente as bandeiras da França, de Portugal e da própria Espanha para atuarem na atividade traficante em Cuba⁴⁵⁷, o que sugere que parcela da participação europeia nesses negócios pode ter sido realizada por cidadãos dos Estados Unidos. De qualquer maneira, a participação estadunidense no tráfico de escravos cubano não deve ser desprezada, podendo ter representado um grande reflexo sobre a condução da política externa do governo dos Estados Unidos na região depois de 1820, sobretudo no que se referia às guerras coloniais da Espanha no Caribe.

Em meados da década de 1820, durante os processos de independência das colônias continentais da Espanha no Caribe, Cuba e Porto Rico ainda se encontravam sob controle espanhol na região. Mas ambas as ilhas sofriam com constantes ataques militares provenientes, principalmente, da Guatemala, do México e da Grã-Colômbia, o que prejudicava, como explicado anteriormente, tanto o escoamento das produções estadunidenses no Golfo do México quanto a própria dinâmica do tráfico de escravos na região. E diante disso, a demanda dos negociantes para que o governo dos Estados Unidos interviesse em prol do fim das hostilidades cresceu.

Frente a essa questão, o Departamento de Estado encontrou-se diante de um grande impasse, pois, se por um lado, o fim das guerras coloniais deveria ser benéfico ao *livre comércio* estadunidense no Caribe, por outro, havia dúvidas a respeito dos possíveis impactos causados sobre o tráfico de escravos, caso Cuba e/ou Porto Rico deixassem de ser colônias da Espanha. Afinal, apesar de muitos dos membros da administração estadunidense, como o próprio Henry Clay, condenarem o tráfico de escravos⁴⁵⁸, a perda dos investimentos em Cuba, sobretudo os advindos dos estados nortistas de New England⁴⁵⁹, poderia prejudicar as relações

⁴⁵⁷ MARQUES, Leonardo. *Transitions, 1808-1820*. IN: _____; 2016. pp. 56-105.

⁴⁵⁸ COLTON, Calvin; 1857.p. 357.

⁴⁵⁹ WHITAKER, Arthur; 1966. p. 89.

políticas do governo com o Congresso, que contava com uma crescente oposição liderada pelo Senador pelo estado escravista de Tennessee, Andrew Jackson⁴⁶⁰.

Acordos comerciais com o México, com a Grã-Colômbia e com a própria Espanha foram vislumbrados pelo Departamento de Estado como uma possível solução a tais ameaças ao comércio externo no continente, tendo a análise do diário do Presidente Quincy Adams permitido a percepção de duas preocupações da administração estadunidense com relação às guerras coloniais no Caribe. A primeira se referia à reação hostil da monarquia espanhola, amparada pela Santa Aliança, frente à conclusão de alguns tratados de comércio entre o Império britânico e as novas repúblicas americanas⁴⁶¹. Como visto no primeiro capítulo, os tratados de amizade, comércio e navegação representavam o reconhecimento da *soberania* dos novos *Estados*⁴⁶², e como nem a própria monarquia espanhola havia ainda realizado o reconhecimento, várias reclamações oficiais foram encaminhadas ao Foreign Office clamando pela anulação desses acordos.

As preocupações expressas pelo Presidente no diário, entretanto, não se referiam exatamente às reclamações feitas pelo governo da Espanha com relação a negociação de acordos comerciais com as repúblicas americanas. E mostra disso é a autorização dada pelo próprio Quincy Adams à ratificação do primeiro tratado de amizade, comércio e navegação dos Estados Unidos com a Grã-Colômbia em 1825, o qual se encontrava em processo de negociação há quase três anos⁴⁶³. O que realmente pareceu preocupar a administração estadunidense foram as cláusulas garantidas por esses tratados entre o Foreign Office britânico e as novas repúblicas.

Ao longo das negociações de vários desses acordos, como nas do tratado de comércio com as Províncias Unidas do Rio da Prata⁴⁶⁴, o Foreign Office ratificou acordos relativos à extinção do tráfico atlântico de escravos, conseguindo obter em alguns, inclusive, a permissão para abordar e vistoriar navios suspeitos de estarem envolvidos com a atividade traficante nas águas do Atlântico. E nesse aspecto, a utilização da bandeira espanhola pelos navios

⁴⁶⁰ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 268.

⁴⁶¹ ADAMS, Charles; 1875. Vol. 6. p. 533.

⁴⁶² Capítulo 1, página 29. Ver também: RIBEIRO, Gladys; 2004.

⁴⁶³ ADAMS, Charles; 1875. Vol. 6. p. 528.

⁴⁶⁴ *Tratado anglo-argentino de 1825*. Artigo XIV: “*Desejando S. M. B. [Sua Majestade Britânica] ansiosamente a abolição total do comércio de escravos, as Províncias Unidas do Rio da Prata se obrigam a cooperar com S. M. B. ao complemento de obra tão benéfica e a proibir a todas as pessoas residentes nas ditas Províncias Unidas, ou sujeitos à sua jurisdição, de modo mais eficaz e pelas leis mais solenes de tomar parte alguma no dito tráfico.*” (Tradução minha). Disponível em: http://www.lagazeta.com.ar/tratado_de_1825.htm Acesso em: 29 de dezembro de 2016.

traficantes estadunidenses em Cuba não foi despropositada. A prática tornou-se comum com a intensificação das pressões britânicas pela abolição do tráfico atlântico, e a bandeira da Espanha era uma das mais utilizadas exatamente por que o seu governo opunha-se à conclusão de acordos que permitissem a captura de embarcações traficantes pela marinha britânica⁴⁶⁵.

Já a bandeira dos Estados Unidos, em função da *bill* britânica da abolição do tráfico em 1807, não impedia a apreensão dos navios e cargas dos traficantes no Atlântico. A *bill*, que considerava o tráfico de escravos pirataria, foi adotada pelo governo dos Estados Unidos por meio de um Ato do Congresso em março de 1807, e apesar de não contar com nenhuma cláusula relativa a buscas e vistorias pelo Império britânico, tornava praticamente impossível aos traficantes estadunidenses, exatamente em consequência de sua caracterização como piratas, conseguirem alguma indenização após a eventual captura das embarcações. A situação se agravou em 1820, quando outro Ato do Congresso permitiu aos navios de guerra estadunidenses capturar embarcações piratas nas costas leste e sul, o que tornou a bandeira dos Estados Unidos ainda mais incomum nos mastros dos navios traficantes⁴⁶⁶.

Em reunião com Richard Clough Anderson, encarregado de negócios em Bogotá, o Presidente Quincy Adams soube que o governo do México pretendia anexar Cuba à república, ao passo que Porto Rico se tornaria parte da Grã-Colômbia⁴⁶⁷. Essas possíveis anexações poderiam arruinar definitivamente os negócios dos traficantes estadunidenses na região, caso acordos similares aos assinados com as Províncias Unidas em 1825 também fossem ratificados pelo Império britânico com o México e/ou a Grã-Colômbia. Além disso, rumores a respeito de uma possível cessão de Cuba ao Império britânico pela monarquia espanhola também circulavam na imprensa estadunidense. Segundo um artigo do jornal *Columbian Centinel* de abril de 1823, a ilha caribenha poderia se tornar parte do Império britânico em função de uma derradeira tentativa da Espanha em reconquistar as colônias insurgentes na América. E segundo o jornal, o comércio externo dos Estados Unidos sofreria com a medida, pois:

Os estados da Nova Inglaterra [nordeste dos Estados Unidos], se esta cessão for realizada, serão os que mais sofrerão; pois que; com exceção de arroz e do trigo, Cuba é, praticamente,

⁴⁶⁵BETHELL, Leslie; 2002.p. 121.

⁴⁶⁶FINKELMAN, Paul; 2007.

⁴⁶⁷ADAMS, Charles Francis.Vol. 7; 1875. p. 16.

abastecida por essa região; e a maior proporção da tonelagem empregada no tráfico pertence à Nova Inglaterra.⁴⁶⁸

É possível que o Departamento de Estado, então, tenha considerado que a manutenção de Cuba e Porto Rico como colônias da Espanha se coadunasse mais ao interesse de se defender a livre circulação de embarcações mercantis estadunidenses na região, em especial, as traficantes, tentando acordar a manutenção das duas ilhas sob a administração da Espanha a partir de duas vias de negociação.

A primeira delas se dirigiu às três principais monarquias da Santa Aliança – Áustria, Prússia e Rússia –, e era uma tentativa de convencer esses governos, sobretudo o russo, a instigar o governo da Espanha a reconhecer a independência das repúblicas americanas. Já a segunda, destinou-se às próprias novas repúblicas, tendo por objetivo não só o de clamar pela interrupção imediata das ofensivas militares contra as ilhas no Caribe, como também o de apresentar a essas repúblicas o princípio crescentemente defendido pelo governo dos Estados Unidos de impedir ofensivas “*recolonizadoras*” europeias sobre o continente.

A análise da atuação do Departamento de Estado no tocante às guerras coloniais em Cuba corrobora grandemente ao entendimento de como a administração estadunidense buscou exteriorizar os princípios da *Doutrina Monroe* por meio dos tratados de comércio, e por isso, é também uma grande contribuição à compreensão ao tratado de amizade, comércio e navegação com o Império brasileiro de 1829. Mais uma vez é o sentido de *interdependência* da *Doutrina Monroe* o que justifica a dupla ofensiva diplomática do Departamento de Estado na resolução dos inconvenientes advindos das guerras coloniais em Cuba. Afinal, dificilmente o governo estadunidense conseguiria incentivar o fim dos conflitos por meio de acordos isolados com as Américas ou com a Europa.

Na América, o governo estadunidense buscou exteriorizar a *Doutrina Monroe* inicialmente a partir do envio de representantes aos dois Congressos *hispanoamericanos* ocorridos em meados da década de 1820: o do Panamá de 1826 e o de Tacubaya – México – de 1827. Como explica Quincy Adams:

Mr. Clay inclina-se fortemente a isto [ao envio de emissários ao Panamá], e propôs uma reunião de gabinete a respeito disso. No National Journal desta manhã há um documento relativo a este projeto, que é de grande importância. Ademais, entre os objetos observados como sujeitos às deliberações deste Congresso, está o de se esforçar para estabelecer os princípios **americanos**

⁴⁶⁸ WHITAKER, Arthur; 1966. p. 89.

[estadunidenses] da lei marítima, beligerante e neutral, que é um interesse adicional de magnitude infinita.⁴⁶⁹

A administração estadunidense percebeu que a apresentação da *Doutrina Monroe* a esses Congressos poderia contribuir ao possível fim dos conflitos no Caribe, pois incentivaria os governos das novas repúblicas a cessar as hostilidades contra a Espanha em troca do reconhecimento de sua *soberania* e independência. É perceptível a tentativa de tornar os “*princípios americanos*” parte das discussões nos Congressos da América central, sobretudo por que os representantes estadunidenses nomeados para participarem dos dois Congressos mantiveram-se ocupando postos diplomáticos posteriormente, continuando eles a receber instruções que visavam manter o objetivo de tornar a *Doutrina Monroe* – especialmente o seu princípio de *interdependência* – bem conhecida no continente. Como explica Michael Conniff:

O Secretário de Estado, Henry Clay, deu instruções a seus enviados ao Panamá que incluía a política de um possível canal interoceânico. Os Estados Unidos, escreveu ele, preferia que a instalação fosse construída e operada em conjunto pelos Estados Unidos e as outras potências marítimas. O objetivo dos Estados Unidos nesse momento era, principalmente, o comércio livre na região. Essa aproximação internacionalista, nascida da debilidade nacional [do Panamá, segundo o autor], constituiu a política de canalização da América Central dos Estados Unidos pelas próximas quatro décadas.⁴⁷⁰

Para o Panamá foram enviados John Sergeant⁴⁷¹, que não chegou a tempo ao Congresso, e Richard Clough Anderson, que faleceu na viagem. Mas isso não significa que o governo dos Estados Unidos tenha fracassado em seu objetivo de aproximação à América central. Recordar-se que Richard Anderson fora o encarregado de negócios dos Estados Unidos em Bogotá responsável pela negociação do primeiro tratado de comércio dos Estados Unidos com a Grã-Colômbia. E apesar de Anderson não ter participado do Congresso do Panamá, é muito emblemática a sua indicação como representante dos Estados Unidos, especialmente as suas instruções, que o orientavam a divulgar no Congresso boa parte dos acordos recentemente negociados pelos Estados Unidos com a Grã-Colômbia, de maneira que o *tratado Gual-*

⁴⁶⁹O original, em inglês: “Mr. Clay strongly inclines to it, and proposed a Cabinet consultation concerning it. In the National Journal of this morning there is a paper relating to this project, which is of great importance; and besides the objects there noticed as fit subjects for the deliberations of this Congress, that of endeavoring to establish American principles of maritime, belligerent, and neutral law is an additional interest of infinite magnitude.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 6; 1875. p. 531.

⁴⁷⁰O original, em inglês: “Secretary of State Henry Clay did, however, give instructions to his envoys to Panama, which included a policy on a possible interoceanic canal. The United States, he wrote, preferred that any such facility be built, operated jointly by the United States and other maritime powers. U.S. goal at this time was principally free trade in the region. This internationalist approach, actually born of national weakness, would constitute the Central American canal policy of the United States for the next four decades.” Ver: CONNIFF, Michael; 1991. p. 12.

⁴⁷¹ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 16.

*Anderson*⁴⁷², como ficou conhecido, se tornasse um modelo para as negociações de acordos comerciais entre os demais *Estados* americanos. Nesse tratado foram ratificadas, entre outras, as cláusulas da *bandeira que cobre a carga* e a da *nação mais favorecida*, que significaram uma pequena vantagem ao comércio externo dos Estados Unidos frente aos negociantes espanhóis no *mercado* da Grã-Colômbia⁴⁷³.

A primeira cláusula permitia aos negociantes estadunidenses, sem risco de captura de suas embarcações, a possibilidade de desembarcar produções espanholas nos portos colombianos. E a segunda garantia que todas as vantagens comerciais concedidas pelo governo da Grã-Colômbia fossem asseguradas aos negociantes estadunidenses. Considerando que o *tratado Gual-Anderson* fora o primeiro a ser ratificado entre o governo dos Estados Unidos e um *Estado* americano, percebe-se que a cláusula da *nação mais favorecida* podia possibilitar uma grande ampliação do princípio à proteção à liberdade de comércio e navegação nas Américas, pois ela estipulava que todas as possíveis futuras vantagens mercantis fossem estendidas aos negociantes de uma e outra *parte contratante*. De acordo com o artigo III do *tratado Gual-Anderson*:

Os cidadãos da República da Colômbia poderão frequentar todas as costas e países dos Estados Unidos da América, e residir e comerciar com todos os tipos de produções, manufaturas e mercadorias, e não pagarão outros ou maiores direitos, impostos ou emolumentos quaisquer que as nações mais favorecidas estão ou estiverem obrigadas a pagar; e gozarão de todos os direitos, privilégios e isenções, que gozam ou gozarem os da nação mais favorecida com respeito a navegação e comércio, submetendo-se, contudo, às leis, decretos e usos estabelecidos que estão sujeitos os súditos ou cidadãos das nações mais favorecidas. Do mesmo modo os cidadãos dos Estados Unidos da América poderão frequentar todas as costas e países da República da Colômbia, e residir e comerciar neles com todos os tipos de produções, manufaturas e mercadorias, e não pagarão outros ou maiores direitos, impostos ou emolumentos quaisquer que os das nações mais favorecidas estão ou estiverem obrigados a pagar; e gozarão de todos os direitos, privilégios e isenções que gozam ou gozarem as nações mais favorecidas com respeito à navegação e comércio, submetendo-se, no entanto, às leis, decretos e usos estabelecidos que estão sujeitos os súditos ou cidadãos das nações mais favorecidas.⁴⁷⁴

⁴⁷² A Convenção de paz, amizade, navegação e comércio entre o governo da Grã-Colômbia e dos Estados Unidos levou os sobrenomes dos representantes das *partes contratantes* responsáveis pelas negociações: o venezuelano Pedro Gual Escandón e o estadunidense Richard Clough Anderson.

⁴⁷³ CONNIFF, Michael; 1991. p. 11.

⁴⁷⁴ O original, em espanhol: “*Los ciudadanos de la Republica de Colombia podran frecuentar todas las costas y países de los Estados-Unidos de America, y residir, y traficar en ellos con toda suerte de producciones, manufacturas, y mercaderías, y no pagarán otros, o mayores derechos, impuestos, o emolumentos cualesquiera que los que las naciones mas favorecidas están o estuvieren obligadas a pagar: y gozarán todos los derechos, privilegios y esenciones, que gozan o gozaren los de la nacion mas favorecida, con respecto à navegación y comercio, sometendose, no obstante, a las leyes, decretos, y usos establecidos, a los cuales están sujetos los súbditos o ciudadanos de las naciones mas favorecidas. Del mismo modo los ciudadanos de los Estados-Unidos de America podrán frecuentar todas las costas y países de la Republica de Colombia, y residir y traficar en ellos con toda suerte de producciones, manufacturas, y mercaderías, y no pagarán otros o mayores derechos, impuestos, o emolumentos cualesquiera, que los que las naciones mas favorecidas, están o estuvieren obligadas*”

A participação de Richard Anderson no Congresso do Panamá poderia incentivar a ampliação do número de tratados comerciais com a cláusula de *nação mais favorecida* no continente, o que por sua vez, reforçaria a efetivação político-jurídica do princípio à proteção ao *livre comércio* enaltecido pela *Doutrina Monroe*. Isso por que, como se percebe no texto do artigo, a cláusula da *nação mais favorecia* apoiava-se no preceito da *reciprocidade*, que salvaguardava todas as prerrogativas mercantis aos súditos ou cidadãos do *Estado* que a assegurasse⁴⁷⁵. Isso significa que toda e qualquer prerrogativa mercantil posteriormente assegurada pelo governo dos Estados Unidos ou da Grã-Colômbia a um outro terceiro *Estado* seria imediatamente também reservada à outra *parte contratante*, o que contribuía significativamente à expansão dos princípios que se tinha interesse em propagar pelo continente.

É visível o objetivo da administração estadunidense em exteriorizar os princípios de sua nova política externa nas Américas. E para isso, apesar de sua recusa, o próprio ex-Presidente James Monroe chegou a ser indicado como chefe da legação estadunidense a ser enviada ao Congresso de Tacubaya em 1827, sendo seu objetivo bastane similar ao de Anderson no Panamá⁴⁷⁶.

O Congresso de Tacubaya, em si, foi cancelado poucos dias depois da chegada dos emissários dos Estados Unidos ao México, mas o representante que viajara no lugar de Monroe, Joel Poinsett, foi orientado a manter-se na região para atuar como encarregado de negócios dos Estados Unidos⁴⁷⁷, sendo instruído a esclarecer ao governo do México os principais pressupostos da *Doutrina Monroe* e, especialmente, a atualizar o governo estadunidense a respeito de todos os acordos recentemente ratificados pelos governos americanos no Panamá⁴⁷⁸.

Paralelamente, em fins de 1826, Quincy Adams ordenou a entrega de notas diplomáticas aos representantes do México e da Grã-Colômbia credenciados junto a President's House, clamando pelo fim das expedições militares no Caribe, e expondo os esforços do Departamento de Estado na Europa em prol do reconhecimento das suas

a pagar, y gozarán de todos los derechos, privilegios y esenciones que gozan o gozaren los de la nacion mas favorecida con respecto a navegacion y comercio, sometiéndose, no obstante, a las leyes, decretos y usos establecidos, a los cuales están sujetos los súbditos o ciudadanos de las naciones mas favorecidas." Ver: GORDON, Thomas; 1844. p. 728.

⁴⁷⁵ VATTEL, Emer; 2004. p. 283.

⁴⁷⁶ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 158.

⁴⁷⁷ *Ibidem*. p. 312.

⁴⁷⁸ HARGREAVES, Mary; HOPKINS, James. Vol. 6; 1981. p. 311.

independências. Assim, de certa forma, a administração estadunidense articulou a exteriorização dos princípios da *Doutrina Monroe* nas Américas à defesa da *soberania* das novas repúblicas, o que pode, inclusive, ter incentivado a aproximação política de outros *projetos políticos* do continente a Washington, inclusive o *imperial* de D. Pedro I. Como visto nos capítulos anteriores, ao se considerar outros *projetos políticos* nas Américas – como a revolução pernambucana⁴⁷⁹ ou o próprio *projeto imperial* de D. Pedro I⁴⁸⁰, no caso do Brasil –, também é possível se perceber neles a existência de uma igual procura pela proteção aos princípios da liberdade de comércio e navegação, que por seu turno também visava atender a uma demanda sócio-política que requeria um reposicionamento de questões relativas ao *mercado* na pauta das decisões políticas.

Apesar disso, a aproximação dos *projetos políticos* americanos a Washington colaboraria mas não cumpriria, por si só, o objetivo de exteriorizar a *Doutrina Monroe* como política externa dos Estados Unidos. Se a Espanha, por exemplo, amparada pela Santa Aliança, mantivesse suas ofensivas militares sobre o continente, o comércio externo estadunidense continuaria sob ameaça nas Américas. Por isso uma forte aproximação por parte do Departamento de Estado à Santa Aliança também é observável na administração Quincy Adams. Ao longo de 1825, o Presidente registrou em seu diário diversas discussões que teve com Henry Clay a respeito das guerras coloniais no Caribe. Em 10 de maio, por exemplo, ele escreveu:

Mr. Clay também deixou comigo um rascunho das instruções a H. Middleton [Henry Middleton, encarregado de negócios dos Estados Unidos na Rússia], dirigindo-o para instar o governo russo a reconhecer imediatamente os governos sul-americanos e para usar seus bons ofícios para prevalecer sobre a Espanha para fazer o mesmo reconhecimento. O argumento principal é derivado da condição crítica das ilhas de Cuba e Porto Rico, o alto interesse que a Espanha tem para reter posse delas, o que seria inteiramente satisfatório para nós, e o perigo que ela corre de perdê-las se a guerra continuar por mais tempo.⁴⁸¹

O trecho é um bom exemplo do que significava a mediação do Departamento de Estado ante as guerras coloniais no Caribe. Nota-se que Quincy Adams considerava a retomada espanhola das ilhas de Cuba e Porto Rico conveniente aos Estados Unidos. E apesar de Henry Clay defender, como visto, uma atuação mais próxima do Departamento de Estado aos

⁴⁷⁹ Capítulo 2, página 86.

⁴⁸⁰ Capítulo 1, página 57.

⁴⁸¹ O original, em inglês: “Mr. Clay left me also a draft of instructions to H. Middleton, directing him to urge upon the Russian Government their immediate recognition of South American Governments, and their good offices to prevail upon Spain to make the same recognition. The principal argument is derived from the critical condition of the islands of Cuba and Porto Rico, the high interest that Spain has to retain the possession of them, which would be entirely satisfactory to us, and the danger that she may lose them if the war should continue much longer.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 6; 1875. p. 544.

processos independentistas das Américas, a administração estadunidense visava, prioritariamente, pôr termo aos constrangimentos sofridos pelos seus negociantes na região. Mais uma vez parece ter sido a pretensão de regular o *mercado* o que guiara a administração estadunidense. E mesmo que houvessem objetivos *imperialistas* nessa mediação, eles certamente estiveram tão articulados a essa primeira pretensão, que dificilmente se pode determinar os limites existentes entre eles.

Alguns dias após o envio das primeiras instruções a Middleton, o embaixador russo em Washington, por já estar ciente da disposição do Departamento de Estado em mediar os conflitos no Caribe, encontrou-se com Quincy Adams na President's House. Durante a conferência, o embaixador pediu ao Presidente que, em troca do reconhecimento russo, o Departamento de Estado intervisse junto aos governos da Guatemala, do México e da Grã-Colômbia para que não fossem realizadas expedições militares contra as ilhas de Cuba e Porto Rico, ao que o Presidente aquiesceu.

É interessante nessa conferência o esclarecimento dado por Quincy Adams a respeito das intenções do governo dos Estados Unidos na mediação. O Presidente enunciou ao embaixador russo que o governo estadunidense não tinha nenhuma pretensão em anexar qualquer das duas ilhas à União. E essa fala foi significativa por que segundo o próprio Quincy Adams, o embaixador não o questionou a respeito disso. É possível que o Presidente tenha suposto necessário o argumento em razão da recente aquisição da Florida pelos Estados Unidos à Espanha, que poderia gerar suspeitas por parte do governo espanhol ao fim das conversações. O Presidente, então, argumentou ao embaixador frisando que as expedições militares às ilhas espanholas eram retaliações às hostilidades da própria Espanha. Segundo seu diário:

Os Estados Unidos não desejavam fazer parte de sua confederação [a confederação da Guatemala]. Mas as ilhas estavam às portas deles; não podiam permitir que fossem transferidas da Espanha para qualquer outra potência europeia [referência a suposta cessão de Cuba ao Império britânico], nem que pudessem vê-las conquistadas, quer pelo México quer pela Colômbia. Esses nossos sentimentos eram conhecidos dos governos dessas duas repúblicas, e não foram desaprovados por elas. Devemos dissuadi-las da expedição contra Cuba no presente. Mas devemos tratá-las como nações independentes, e enquanto Cuba e Porto Rico estiverem mantidas pela Espanha como estações para organizar expedições contra elas, não podemos exigir nem esperar que se abstenham de empreendimentos hostis contra essas ilhas por seu turno.⁴⁸²

⁴⁸² O original, em inglês: “Neither were the United States desirous of making it a part of their confederation. But the island was at their doors; they could not suffer it to be transferred from Spain to any another power, nor could they willingly see it conquered, either by Mexico or Colombia. These sentiments of ours were know to the

Nota-se, portanto, que o fito de pôr fim aos conflitos no Caribe requeria uma dupla acometida diplomática do Departamento Estado que articulasse a Europa à América. Mas o objetivo principal dessa estratégia mantinha-se, de certa maneira, relacionado a uma adversidade de ordem interna aos Estados Unidos, a saber, as ameaças ao *livre comércio* de seus negociantes nas águas das Américas. Tal percepção é de grande apreço por que interpretação semelhante é adequada à compreensão da política adotada pelo Departamento de Estado durante as negociações dos tratados de comércio.

A aproximação à Santa Aliança não foi encarada pela administração estadunidense unicamente como uma possibilidade de mediação frutífera junto a Espanha em prol do reconhecimento da *soberania* e independência dos novos *Estados* americanos. O Departamento de Estado também se dedicou a negociar tratados de comércio com as monarquias da Santa Aliança. O objetivo era ampliar o número de acordos bilaterais com a Europa balizados nos três princípios gerais apresentados anteriormente – o reconhecimento do princípio da *bandeira que cobre a carga*; a definição de *bloqueio*; e a estipulação de indenizações a prejuízos sofridos por cidadãos estadunidenses no exterior. Além disso, objetivava-se também afirmar com os governos europeus a cláusula da *nação mais favorecida*, que como no *tratado Gual-Anderson*, deveria amplificar esses princípios pela Europa.

A ratificação desses acordos com as monarquias europeias, especialmente com a Rússia, Prússia e Áustria, serviria de pilar à formação de uma seção da rede de tratados comerciais arrimados na *Doutrina Monroe* no continente europeu. Isso por que, em geral, as negociações por tratados de amizade, comércio e navegação pautavam-se grandemente pelas negociações já concluídas entre outros *Estados*. É o que aconteceu, por exemplo, durante as negociações do tratado comercial entre os Estados Unidos e a Prússia, quando o governo prussiano solicitou a inclusão de um artigo referente à pauta relativa aos *bloqueios* existente no tratado de comércio então em vigor entre o governo estadunidense e a Suécia⁴⁸³. Em fins de abril de 1828, ainda durante as conversações diplomáticas com a Prússia, Quincy Adams registrou em seu diário:

Governments of those two republics, and were not disapproved by them. We should dissuade them from the expedition against Cuba for the present. But we must treat with them as independent nations, and while Cuba and Porto Rico were held by Spain, as stations from which to organize expeditions against them, we can neither demand nor expect that they should abstain from hostile enterprises against those islands in their turn.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 10.

⁴⁸³ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 519.

Sr. Clay mencionou a sua negociação com o encarregado de negócios prussiano, Niederstetter, com quem surgiu uma questão relativa a dois artigos do tratado projetado: um sobre o princípio da bandeira que cobre a carga; e outro sobre a definição de bloqueio. Quanto ao primeiro, Sr. Niederstetter não foi autorizado a aceitar a limitação pela qual o princípio da bandeira que cobre a carga deve ser reconhecido apenas nos casos em que o inimigo do beligerante reconheça o mesmo; e é duvidoso que o Senado aconselhe a ratificação do artigo sem essa limitação. Eu disse que o artigo poderia ser adiado para uma consideração adicional, como foi feito no tratado de 1798.⁴⁸⁴

Desde os conflitos militares e os bloqueios comerciais de fins da década de 1800, o governo dos Estados Unidos passou a defender o princípio da *bandeira que cobre a carga* – ou *free-ships-free-goods* como se refere Quincy Adams no diário. Como Jorge Ribeiro explica com relação às trocas mercantis dos Estados Unidos com Portugal⁴⁸⁵, não era raro um negociante estadunidense partir de New York, por exemplo, dirigir-se a Lisboa, depois à ilha da Madeira, e por fim, seguir viagem rumo ao Mediterrâneo ou às ilhas britânicas, onde carregavam os mais diversos produtos oriundos das mais diversas localidades. Assim, geralmente, durante a viagem de regresso aos Estados Unidos, os navios mercantes seguiam carregados com mercadorias das mais diversas regiões da Europa, incluindo produtos comprados de súditos ou cidadãos de *Estados* eventualmente em guerra entre si. E se o mestre de um cruzador ou navio de guerra de um dos *Estados* beligerantes suspeitasse que carga inimiga estava sendo transportada nesses navios, tanto as embarcações quanto as cargas poderiam ser capturadas e apreendidas.

Nenhuma indenização era possível nesse caso, pois os carregamentos eram considerados como intervenções de um *Estado* neutral nos conflitos. E nesse ínterim, inúmeros negociantes estadunidenses perderam definitivamente muitos de seus bens, o que, como visto, gerou uma forte pressão política sobre o Congresso favorável à aprovação da Lei da Neutralidade, tendo estado o princípio da *bandeira que cobre a carga* à ponta dessa campanha. Por ele, todo carregamento encontrado nos porões de um determinado navio seria considerado como sendo originalmente pertencente ao súdito ou cidadão do *Estado* representado pela bandeira do navio. Mas a maior parte dos *Estados europeus*, entretanto, não reconhecia esse princípio, inclusive a Santa Aliança.

⁴⁸⁴ O original, em inglês: “Mr. Clay mentioned also his negotiation with the Prussian Chargé d’Affaires, Niederstetter, with whom some question has arisen with regard to two articles of the projected treaty: one, upon the free-ships-free-goods principle; and the other, upon the definition of blockade. With regard to the first, Mr. Niederstetter was not authorized to agree to the limitation by which the principle of free-ships-free-goods should be recognized only in cases when the enemy of the belligerent acknowledges the same; and it is doubtful whether the Senate would advise to the ratification of the article without the limitation. I said the article might be postponed for further consideration, as had been done in the Treaty of 1789.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 519.

⁴⁸⁵ RIBEIRO, Jorge. *Exportações*. IN: ____; 1997. pp. 177-183.

Essa resistência da Europa é significativa por que as negociações do Departamento de Estado pela ratificação do tratado de amizade, comércio e navegação com a monarquia prussiana foram as primeiras a tentarem assegurar o reconhecimento desse princípio por um governo europeu. Ainda segundo o diário de Quincy Adams, o tratado com a Prússia seria concluído compondo-se por:

(...) catorze artigos relativos principalmente ao sistema de direitos [mercantis] equânimes, com um artigo que adia a questão da bandeira que cobre a carga, mas que omitia todos os artigos marítimos dos dois tratados anteriores [o de 1785 e 1798]. Recomendei ao Sr. Clay para inserir um artigo adicional, reavivando todos os artigos dos tratados, já que as circunstâncias presentes os tornam ainda úteis. Eu observei que eles poderiam ser todos inseridos em um único artigo, enumerando cada um deles por números. Eu penso que o abandono de todos esses artigos pode manifestar-lhes indiferença e pode ser empregado industriosamente contra nós, e que pode multiplicar as diversidades de nossos tratados com Potências diferentes, enquanto nossa política é de assimilar, tanto quanto possível, o conjunto de todos os nossos tratados obrigatórios.⁴⁸⁶

O tratado de comércio foi ratificado em fevereiro de 1829⁴⁸⁷, tendo contado com um acordo a respeito da definição de *bloqueios*, ainda que não com o texto que esperava o chefe do Departamento de Estado. Segundo Quincy Adams:

Eu concordei com a proposta do Sr. Niederstetter de introduzir o décimo-oitavo artigo do nosso último tratado com a Suécia a respeito dos bloqueios. Sr. Clay era desejoso de introduzir uma definição mais precisa de bloqueio, mas Niederstetter não pode se aventurar a respeito disso sem instruções.⁴⁸⁸

E assim ficou o texto final do XIII artigo do tratado:

Considerando o afastamento dos respectivos países [territórios sob sua jurisdição] das duas altas partes contratantes e da incerteza que daí decorre com relação aos diversos acontecimentos que podem ocorrer, está acordado que um navio mercante pertencente a qualquer uma delas, que possa estar supostamente vinculado a um porto bloqueado no momento da sua partida, não deve, no entanto, ser capturado ou condenado por ter tentado entrar pela primeira vez no referido porto, a não ser que se possa provar que aquele navio podia e devia saber, durante sua viagem, que o bloqueio do lugar em questão ainda continua. Mas todos os navios que, depois de terem sido avisados uma vez durante a mesma viagem, tentarem uma

⁴⁸⁶ O original, em inglês: "(...) fourteen articles, chiefly relating to the system of equalizing duties, with one article postponing the question of free ships free goods, but omitting all the maritime articles of the two former treaties. I recommended to Mr. Clay to insert one addition article, reaviving all those of the former traties which present circumstances render still useful. I observed that they might be all inserted in a single article, enumerating each of them by numbers. I thought the abandonment of all those articles would manifest an indifference to them which would be industriously used against us, and it would multiply the diversities of our treaties with different powers, while our policy is to assimilate as much as possible our obligatory treaties together." Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 516.

⁴⁸⁷ ADAMS, Charles. Vol. 8; 1875. p. 99.

⁴⁸⁸ O original, em inglês: "I agreed to Mr. Niederstetter's proposal to introduce into it the eighteenth article of our last treaty with Sweden, concerning blockades. Mr. Clay was desirous of introducing a more precise definition of blockades, but Niederstetter cannot venture upon it without instructions." Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 519.

segunda vez entrar no mesmo porto bloqueado, durante a continuação do referido bloqueio, sujeitar-se-ão a serem detidos e condenados.⁴⁸⁹

O texto final do tratado comercial também não contava com a cláusula da *nação mais favorecida*, o que mantinha inalterados todos os acordos mercantis estipulados pelo tratado de comércio por todo o tempo que se estendesse sua validade⁴⁹⁰. Ainda assim não é possível considerar o resultado das negociações com a Prússia como uma derrota ao Departamento de Estado em sua tentativa de exteriorizar a *Doutrina Monroe* na Europa. A conclusão do tratado de comércio com o governo prussiano, pode-se dizer, foi vantajosa ao governo dos Estados Unidos, pois estimulou um *Estado* membro da Santa Aliança a ratificar um acordo pelo qual se comprometia a rever suas aceções acerca dos princípios que interessavam ao governo estadunidense. De acordo com o artigo XII do tratado, por exemplo:

As partes ainda desejando de acordo com sua intenção declarada no décimo segundo artigo do dito tratado de 1799, estabelecem entre si, ou em conjunto com outras potências marítimas, outras disposições para assegurar a justa proteção e liberdade de navegação e comércio neutrais, e que podem, ao mesmo tempo, pelo avanço da causa da civilização e da humanidade, se empenhar novamente para tratarem sobre este assunto em algum momento futuro e conveniente.⁴⁹¹ (Tradução minha).

O “*momento futuro e conveniente*” não tardou muito a chegar. Já poucos dias após a ratificação do tratado, em fevereiro de 1829, o *encarregado de negócios* prussiano informou a Quincy Adams a intenção do governo da Prússia em ajustar os acordos que ficaram pendentes no ano anterior. A administração estadunidense, no entanto, preferiu não investir nas conversações vista a proximidade do início do mandato do novo Presidente, Andrew Jackson, que tomaria posse na President’s House em pouco menos de um mês. Segundo o diário de Quincy Adams:

Sr. Clay mencionou a reunião que ele teve com Sr. Niederstetter, o encarregado de negócios prussiano. O governo dele propôs três artigos adicionais ao tratado: abolir o curso; definir bloqueios; e emendar uma descrição de produtos militares à lista de gêneros de

⁴⁸⁹ O original, em inglês: “*Considering the remoteness of the respective countries of the two high contracting parties, and the uncertainty resulting therefrom, with respect to the various events which may take place, it is agreed that a merchant vessel belonging to either of them, which may be bound to a port supposed at the time of its departure to be blockaded, shall not, however, be captured or condemned for having attempted a first time to enter said port, unless it can be proved that said vessel could and ought to have learnt, during its voyage, that the blockade of the place in question still continued. But all vessels which, after having been warned off once shall, during the same voyage, attempt a second time to enter the same blockaded port, during the continuance of the said blockade, shall then subject themselves to be detained and condemned.*” Ver: SCOTT, James; 1918. p. 60.

⁴⁹⁰ SCOTT, James; 1918. pp. 52-53.

⁴⁹¹ O original, em inglês: “*The parties being still desirous, in conformity with their intention declared in the twelfth article of the said treaty of 1799, to establish between themselves, or in concert with other maritime Powers, further provisions to ensure just protection and freedom to neutral navigation and commerce, and which may, at the same time, advance the cause of civilization and humanity, engage again to treat on this subject at some future and convenient period.*” Ver: SCOTT, James; 1918. p. 59.

contrabando do tratado concluído. Nós acreditamos ser mais aconselhável adiar a negociação até o próximo Presidente entrar em seu gabinete.⁴⁹²

Compreender esse tratado como uma conquista do governo dos Estados Unidos em exteriorizar a *Doutrina Monroe* na Europa significa compreendê-lo como uma possibilidade considerada pela administração estadunidense de que, a médio prazo, outros *Estados* europeus adotassem seus acordos como balizas em futuras negociações. E essa mesma compreensão é adequada ao entendimento dos tratados comerciais com a Dinamarca, com a Áustria e com as Cidades Hanseáticas. Como sobressai da afirmação de Quincy Adams, os acordos ratificados nos tratados de comércio extrapolavam às suas próprias *partes contratantes*. Nota-se que, como receava o Presidente, os acordos dos tratados ratificados podiam ser eventualmente “*empregados industriosamente contra*” o próprio governo dos Estados Unidos. E isso significa que as negociações dos tratados não visavam provocar um efeito imediato, exatamente, mas sim, a médio prazo, ou mais precisamente, no prazo referente às validades dos acordos comerciais, que era estipulado pelo próprio texto dos tratados⁴⁹³.

A estratégia de efetivar político-juridicamente a *Doutrina Monroe* pressupunha “*assimilar, tanto quanto possível, o conjunto de todos os tratados obrigatórios*” concluídos com governos estrangeiros. As negociações por tratados de amizade, comércio e navegação não se desenvolviam isoladamente. O sentido de *interdependência* reavivado pelos novos significados da *Declaration of Independence* requeria que a rede de tratados comerciais que o Departamento de Estado almejava alinhar entre a Europa e as Américas incentivasse a adoção dos princípios da política externa dos Estados Unidos por todos os *Estados* com os quais os estadunidenses mantinham relações mercantis, mesmo que isso não acontecesse imediatamente.

Henry Clay, John Quincy Adams e outros demais membros do governo estadunidense eram cômicos de que as dificuldades do comércio externo não cessariam em função dos tratados comerciais. Mas os seus acordos, como dispositivos jurídicos, asseguravam a possibilidade do Departamento de Estado tentar proteger os direitos neutrais de seus cidadãos pela via político-diplomática.

⁴⁹² O original, em inglês: “*Mr. Clay mentioned the interview he has had with Mr. Niederstetter, the Prussian Chargé d’Affaires. His Government propose three additional articles to the treaty: to abolish privateering; to define blockades; and to amend the description of military stores in the list of contraband of the concluded treaty. We thought is most advisable to defer the negotiation till the next President shall enter upon his office.*” ADAMS, Charles. Vol. 8; 1875. p. 96.

⁴⁹³ Os tratados de amizade, comércio e navegação, em geral, contavam com artigos que estipulavam validades aos acordos comerciais. O *tratado anglo-luso de 1810*, por exemplo, estipulava o prazo de 15 (quinze) anos como validade. Já o *tratado brasileiro-estadunidense de 1829* expiraria ao fim de 12 anos.

É isso, finalmente, o que, em parte, corrobora à compreensão de praticamente todas as relações político-diplomáticas que se desenvolveram entre o Império brasileiro e os Estados Unidos entre 1824 e 1829, incluindo-se a negociação e conclusão do tratado de comércio ratificado no último ano da administração Quincy Adams. Por outro lado, evidentemente, o processo de efetivação político-jurídica da *Doutrina Monroe* não explica, por si só, a aproximação política *brasileiro-estadunidense* iniciada na década de 1820. Como sugerido no início deste capítulo, a aproximação a Washington foi de grande interesse ao *projeto político imperial* encabeçado pelo novo Imperador do Brasil, cuja *soberania* ainda vasculava nas províncias do interior.

3. A regulamentação do comércio entre o Brasil e os Estados Unidos

3.1. Controvérsias iniciais

A *guerra cisplatina* provocou a captura de pelo menos cinco embarcações estadunidenses no bloqueio realizado pela marinha imperial brasileira ao porto de Buenos Aires⁴⁹⁴, tendo os proprietários de todas elas solicitado reparações ao governo brasileiro. As negociações relativas a essas indenizações constituíram boa parte dos relacionamentos político-diplomáticos entre o Brasil e os Estados Unidos até o fim do governo de John Quincy Adams, assim como as que se referiam às embarcações corsárias estadunidenses que navegavam pela costa sul-americana no período da guerra. A guerra, o corso e as capturas das embarcações pelo bloqueio no Prata provocaram um derradeiro tensionamento das relações entre o Rio de Janeiro e Washington⁴⁹⁵, que só se amenizou após a conclusão do tratado de comércio em 1829.

Em abril de 1827, o encarregado de negócios dos Estados Unidos no Rio de Janeiro, Condy Raguet, solicitou sua remoção do cargo. E a decisão do representante relacionou-se intensamente às dissensões provenientes do bloqueio ao porto de Buenos Aires. Segundo despacho da SNE a José Silvestre Rebello, encarregado de negócios em Washington:

O encarregado de negócios desse país [Estados Unidos], Condy Raguet, acaba de pedir passaporte para se retirar desta capital [Rio de Janeiro], não dando motivos alguns desse passo precipitado, como V. Mce. [Vossa Mercê] verá da sua nota, e dizendo apenas que a isso o determinaram recentes ocorrências – recent occurrences. Pensou o governo de Sua Majestade o Imperador que, talvez, o dito Raguet se referisse ao que se acabava de passar entre o ministro da Marinha e o comandante de um brigue americano Spark, de comércio, que aqui entrara armado com doze peças; (...) Seja o que for, o objeto do presente despacho é ordenar a V. Mce; da parte

⁴⁹⁴ Marquês de Aracati. [Despacho] 27 mar. 1829, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores. Vol. 2; 2009. pp. 291-305.

⁴⁹⁵ MANNING, William; 1918, pp. 123-145.

de Sua Majestade o Imperador, que, apenas o receba, se dirija ao ministro de Estado [Secretário de Estado] respectivo, dando-lhe conta do que acaba de fazer Condý Raguét, cuja conduta tem tanto de precipitada e irregular, como de ofensiva ao governo de Sua Majestade o Imperador. Porque: 1º, não aparece fato, nem motivo algum assaz forte e grave para produzir um princípio de rompimento entre duas nações amigas, não sendo possível que as queixas de Raguét recaiam sobre outra coisa, senão o apresamento de quatro ou seis brigues de comércio, que estão em julgamento, matéria esta que apenas dá lugar a indenizações pecuniárias.”⁴⁹⁶

Segundo uma *memória* escrita por Bento da Silva Lisboa – filho do economista José da Silva Lisboa –, o brigue Spark era uma embarcação corsária estadunidense cujo mestre oferecera ao governo brasileiro seus serviços para presar os navios mercantes das Províncias Unidas. No entanto, em função da recusa da oferta pelo governo imperial, o mestre do brigue, então, decidiu armar o navio e seguir viagem em direção a Montevidéu, o que provocou desconfiânças por parte da administração imperial, que por sua vez ordenou a imediata apreensão do navio. Condý Raguét, como explica a *memória*, fora devidamente informado a respeito de todo o processo relativo ao brigue, mas ele se recusou a responder qualquer uma delas, exigindo apenas, como visto, seus passaportes ao Imperador⁴⁹⁷.

Silvestre Rebello, instruído pela SNE a informar o descontentamento do Imperador com a atitude de Raguét, encontrou-se com Henry Clay em novembro de 1827, entregando-lhe uma *nota* diplomática a respeito do ocorrido. De acordo com o diário de Quincy Adams:

Sr. Clay deixou comigo uma nota de Sr. Rebello, o encarregado de negócios do Brasil, com uma tradução enviada por ele, e outra feita no Departamento [de Estado]. Sr. Clay disse que ela requer atenção imediata, e que ele tratará disso na manhã seguinte. A nota é, em linguagem, altamente ofensiva, e critica a parcialidade do povo dos Estados Unidos contra o Imperador em sua guerra contra Buenos Aires, e a intolerância republicana. (...) Eu aconselhei Sr. Clay a ver o Sr. Rebello para apontar as passagens censuráveis em sua nota, e dá-lo a oportunidade de tê-la de volta e alterá-la, para que então possa ser recebida. Eu o sugeri a lembrar ao Sr. Rebello que o povo dos Estados Unidos é a autoridade soberana do país; (...) que qualquer crítica contra oficiais em serviço dos Estados Unidos, ou contra qualquer de seus cidadãos, por injúrias aos brasileiros em violação aos direitos das nações será recebida e devidamente considerada; mas que se ele declinar a tomar de volta e alterar a sua nota, ela deverá ser devolvida a ele junto à informação de que nenhuma resposta será dada a ela, e que uma recomendação será enviada ao seu governo para que ele seja chamado de volta. As visões de Sr. Clay concordaram perfeitamente às minhas.⁴⁹⁸ (Tradução minha).

⁴⁹⁶ Marquês de Queluz. [Despacho] 6 abr. 1827, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores; *op. cit.* pp. 14-48.

⁴⁹⁷ Marquês de Queluz. [Despacho] 6 abr. 1827, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores. Vol. 2; 2009. pp. 17-20.

⁴⁹⁸ O original, em inglês: “Mr. Clay left with me a note from Mr. Rebello, the Chargé d’Affaires from Brazil, with a translation sent by himself, and another made at the Department. Mr. Clay said it would require immediate attention, and that he would call concerning it tomorrow morning. It is, in language, highly offensive, complaining of the partiality of the people of the United States against the Emperor of Brazil in his war with Buenos Ayres, and of republican intolerance. (...) I advised Mr. Clay to see Mr. Rebello, to point out the

A interrupção das relações político-diplomáticas entre Washington e o Rio de Janeiro era extremamente danosa tanto ao governo estadunidense quanto ao brasileiro. Ao primeiro por que a interrupção poderia significar um impedimento à expansão dos princípios da liberdade de comércio e navegação a uma região de grande valor mercantil aos Estados Unidos. Já ao segundo por que um possível esfriamento das relações político-diplomáticas – e consequentemente das mercantis – com os Estados Unidos poderia arruinar os planos do *projeto imperial* em diminuir a força das interferências políticas britânicas sobre a corte. Assim, poucos dias após o retorno de Raguet aos Estados Unidos, Silvestre Rebello solicitou a Henry Clay o envio de um novo representante ao Brasil. A urgência em se retomar as relações diplomáticas, no entanto, não partiu apenas do governo imperial brasileiro. Clay julgava necessário o imediato envio de um *ministro plenipotenciário* ao Brasil⁴⁹⁹, o que foi pauta de uma das reuniões de gabinete do Presidente Quincy Adams com o Secretariado em fins de maio de 1827, poucos dias após a volta de Condy Raguet. A reunião teve, segundo Quincy Adams:

Dois objetos sob consideração. Primeiro, o estado de relações com o Brasil. Sr. Clay ainda não recebeu a esperada comunicação escrita de Sr. Rebello. Existem três questões relativas ao reestabelecimento da nossa missão no Rio de Janeiro: primeira, se alguma pessoa deve ser enviada; segunda, se um encarregado de negócios ou um ministro plenipotenciário; e terceira, quando. Foi uma discussão controversa, e a conclusão final foi adiar a consideração do objeto até que a nota de Sr. Rebello seja recebida. Visando a negociação de um tratado de comércio, um ministro plenipotenciário deve ser enviado, medida que deve ser postergada até o encontro do Congresso; e deve ser considerado se uma renovação da missão deverá ser feita sem uma prévia garantia do governo brasileiro de que uma reparação será feita à apreensão do Spark; e se esse caso deve ser discriminado de outras reclamações, ou se um compromisso sobre a satisfação de todas elas deve ser requerido. (...) O ajustamento dessas diferenças entre as nações é uma questão de grande delicadeza; e em seu progresso, um único passo em falso leva a desastrosas e humilhantes consequências.⁵⁰⁰ (Tradução minha).

objectionable passages in his note, and to give him the opportunity to take it back and alter it, so that it could be received. I desired him to suggest to Mr. Rebello that the people of the United States were the sovereign authority of the country; (...) that any complaint against officers in the service of the United States, or against any of their citizens, for injury to Brazilians in violation of the laws of nations would be received and duly considered; but that if he declined taking back and altering his note it should be sent back to him, and he should be informed that no answer would be given to it, and a demand should be made upon his Government to recall him. Mr. Clay's views perfectly concurred with mine.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875.p. 354.

⁴⁹⁹ ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 272.

⁵⁰⁰ O original, em inglês: “*Two objects under consideration. First, the state of affairs with Brazil. Mr. Clay has not yet received the expected written communication from Mr. Rebello. There are three questions relative to the re-establishment of our mission to Rio de Janeiro: first, whether any person shall be sent; second, whether a Chargé d’Affairs or Minister Plenipotentiary; and, third, at what time. There was much desultory discussion, and a final conclusion to defer the further consideration of the subject till Mr. Rebello’s note shall have been received. If, with a view to the negotiation of a treaty of commerce, a Minister Plenipotentiary should be sent, that measure must be postponed until the meeting of Congress; and it is to be weighed whether a renewal of the mission should be made without a previous assurance from the Brazilian Government that reparation shall be made for the seizure of the Spark, and whether that case shall be discriminated from other causes of complaint, or a pledge required for satisfaction upon them all. (...) The adjustment of differences of this description between*

A administração estadunidense, aconselhada pelo próprio Henry Clay, então, resolveu nomear William Tudor, então cônsul em Lima e companheiro de Clay na edição da *North American Review*⁵⁰¹, para o cargo de *ministro plenipotenciário* no Rio de Janeiro. A categoria diplomática à qual Tudor fora nomeado, como evidencia o diário de Quincy Adams, relacionava-se diretamente à intenção de se finalizar um tratado de comércio, o que não fazia parte das atribuições dos *encarregados de negócios* – como o eram Condly Raguet e Silvestre Rebello –, que apesar de serem considerados como mandatários de uma *autoridade soberana*, não podiam atuar como seus legítimos procuradores legais em negociações por acordos bilaterais⁵⁰².

Para o governo dos Estados Unidos, as negociações pelo *tratado de 1829* com o Império brasileiro, portanto, conectavam-se a dois objetivos principais: um geral, constituinte da nova política externa adotada pelo Departamento de Estado, pelo qual se visava externar os princípios da *Doutrina Monroe* por meio do entabulamento do maior número de negociações por tratados de amizade, comércio e navegação possível; e um mais específico às relações com o Brasil e a América do sul, especialmente, que fazendo parte desse objetivo geral, visava desarticular os tensionamentos político-mercantis agravados com a *guerra cisplatina* com a salvaguarda do *livre comércio* na região platina.

Como sugerido no início deste capítulo, o governo imperial brasileiro, por seu turno, também visava cumprir alguns objetivos com a ratificação de acordos comerciais com os Estados Unidos. Mas quais seriam eles?

3.2. Entre o Paço Imperial e a President's House: o tratado de amizade, comércio e navegação de 1829

O tratado de amizade, comércio e navegação entre os Estados Unidos e o Império brasileiro foi concluído em 17 de março de 1829, quando o Senado estadunidense aprovou a ratificação de seus acordos assinada pelo Presidente John Quincy Adams. O texto do acordo era composto por 33 (trinta e três) artigos, divididos, pode-se compreender, em dois grupos: o grupo dos acordos permanentes e o grupo dos acordos com validade predeterminada. Segundo o XXXIII artigo do tratado:

(...) é mais convenionado entre ellas [as partes contratantes], que quando expirar o anno [o último ano de validade do tratado], depois que uma das Partes Contractantes houver recebido

nations is a matter of great delicacy, and in the progress of which a single false step leads to disastrous and humiliating consequences.” Ver: ADAMS, Charles. Vol. 7; 1875. p. 278.

⁵⁰¹ WRIGHT, Antônia; 1978. p. 88.

⁵⁰² VATTEL, Emer; 2004. p. 275.

aquella comunicação da Outra, cessará inteiramente, e terminará este tratado em todas as partes relativas ao Commercio, e navegação, ficando porém nas outras partes que se referem á paz, e amizade, ligando permanente e perpetuamente ambas as Potencias.⁵⁰³

Apesar disso, apenas um único artigo relativo ao comércio e à navegação no tratado permite uma discriminação mais nítida de qual grupo de acordos ele pertencia. O artigo VI estipulava que todos os negociantes, súditos ou cidadãos de uma e outra *parte*, teriam liberdade para se dirigirem e comerciarem em todos os portos sob jurisdição do outro *Estado contratante*, devendo neles serem tratados como “*subditos, ou cidadãos do paiz em que residirem, ou ao menos ser equiparados aos subditos ou cidadãos da Nação mais favorecida*”⁵⁰⁴. Isso significa que ao cabo dos 12 (doze) anos de validade dos acordos de comércio e navegação⁵⁰⁵, os negociantes deixariam de deverem as mesmas obrigações e obterem os mesmos direitos que deviam e obtinham os negociantes naturais, passando a serem “*equiparados aos subditos ou cidadãos da Nação mais favorecida*”. Dos 33 (trinta e três), o artigo VI é o único artigo relativo ao comércio e à navegação a que se pode compreender como sendo um acordo com validade predeterminada. E aqui se encontra uma das primeiras grandes diferenças existentes entre os tratados comerciais que regularam o acesso de negociantes estrangeiros ao *mercado* do Brasil na década de 1820 e o antigo *tratado anglo-luso de 1810*.

Vista a forte impopularidade do *tratado de 1810*, sobretudo dos acordos que asseguravam aos negociantes britânicos uma participação considerável em alguns setores mercantis no Brasil, os acordos comerciais negociados pela administração imperial brasileira na década de 1820, em geral, associavam à *amizade entre nações* o próprio princípio da *liberdade de comércio*, de forma que o intercuro mercantil livre, por si só, assinalava a existência de bons relacionamentos políticos entre os *Estados*. Isso evitava que vantagens no acesso ao *mercado* do Brasil fossem concedidas aos negociantes de um ou outro *Estado* estrangeiro, tendo por intuito a equalização da regulação das importações e exportações em futuros acordos comerciais. Assim, o artigo V do *tratado brasileiro-estadunidense de 1829* estipulava que:

Não se imporão outros, ou maiores direitos sobre a importação nos Estados-Unidos de quaesquer artigos de produção, ou manufacturas do Imperio, e não se imporão outros, ou maiores direitos sobre a importação no Imperio do Brasil de quaesquer artigos, ou manufacturas dos Estados Unidos, do que são, ou vierem a ser pagos sobre os mesmos artigos, que forem de producção, ou manufacturas de qualquer outro Paiz estrangeiro; nem se imporão outros, ou

⁵⁰³ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo XXXIII.

⁵⁰⁴ *Idem*. Artigo VI.

⁵⁰⁵ *Idem*. Artigo XXXIII.

maiores direitos, ou encargos, em qualquer dos dois Paizes, sobre a exportação de quaesquer artigos para o Imperio do Brasil, ou para os Estados-Unidos respectivamente, do que os que são pagos sobre a exportação de iguaes artigos para qualquer outro Paiz estrangeiro.⁵⁰⁶

O acordo é bastante diverso do artigo XIX do *tratado anglo-luso de 1810*, que estabelecia taxas de importação às mercadorias britânicas – 15% *ad valorem* – muito diversas das estabelecidas às estrangeiras pelo decreto da abertura dos portos – 24% *ad valorem*. A equalização dos direitos de importação e exportação, que também pode ser observada nos outros oito tratados de amizade, comércio e navegação ratificados pelo governo brasileiro até 1829, visava diminuir a força da participação britânica em determinados setores do *mercado* do Brasil, ampliando a possibilidade de que negociantes de outros *Estados* incrementassem seu envolvimento no comércio externo brasileiro. Aos negociantes estadunidenses, especificamente, a nova política externa mercantil de D. Pedro I surtiu algum efeito, tendo contribuído, por exemplo, ao significativo aumento da presença de cidadãos dos Estados Unidos em pelo menos dois ramos do comércio externo com o Brasil: o da importação de café, que foi praticamente monopolizado pelos estadunidenses até inícios da década de 1840⁵⁰⁷; e da exportação de farinha de trigo, que aumentou continuamente, sobretudo nas praças mercantis de Recife, do Rio de Janeiro e de Rio Grande⁵⁰⁸.

Para o governo estadunidense, a articulação entre o *livre comércio* e a *amizade entre nações* era também de grande interesse, principalmente por que reforçava a expansão da *Doutrina Monroe* na América do sul. Por tender a equalizar os acordos mercantis entre o Império brasileiro e os governos estrangeiros, especialmente os europeus, a nova política externa mercantil adotada pelo Primeiro Reinado poderia dificultar a ingerência do Foreign Office britânico sobre pautas político-mercantis estratégicas aos negócios estadunidenses.

Para Natalia Tammone (USP), por exemplo, o tráfico de escravos foi a principal atividade referente ao comércio responsável pelo aumento da presença de negociantes dos Estados Unidos no Brasil⁵⁰⁹. E ainda que a argumentação de Tammone superestime a atividade traficante em relação a outras, como a própria importação de café⁵¹⁰, é correta a

⁵⁰⁶ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo V.

⁵⁰⁷ MARQUESE, Rafael; 2013.

⁵⁰⁸ VILLA, Carlos; 2014; Ver também: FITZ, Caitlin; 2008.

⁵⁰⁹ TAMMONE, Natalia; 2013.

⁵¹⁰ Para Natalia Tammone o tráfico de escravos foi a atividade responsável pelo incremento do intercuro mercantil entre o Brasil e os Estados Unidos ao longo das décadas de 1820, 1830 e 1840. Por outro lado, como aponta Leonardo Marques, a participação estadunidense no tráfico de escravos brasileiro foi responsável por apenas 2,5% dos mais de doze milhões de escravos trazidos da África ao Brasil durante todo o período da atividade no Atlântico. A modéstia da participação não é desprezível, mas o tráfico de escravos, por si só, não foi o que incrementou as relações mercantis brasileiro-estadunidenses nesse período. Em realidade, a associação da

hipótese de que era valoroso ao Departamento de Estado interceder em prol de um enfraquecimento do poder de ação das pressões britânicas pelo combate ao tráfico atlântico. Por outro lado, a articulação estimulada pela administração brasileira entre a regulação do *livre comércio* e a conservação de bons relacionamentos políticos bilaterais também evitava que instabilidades político-diplomáticas ameaçassem os negócios estadunidenses no Brasil, bem como no estuário do Prata e no Chile. E diante dos infortúnios anteriormente germinados por Condly Raguette e Joseph Ray, entre outros cidadãos estadunidenses residentes no Brasil, pode-se declarar que o acordo não era menosprezável.

A centralidade do princípio do *livre comércio* no *tratado de 1829* simbolizou a principal correspondência entre os interesses políticos do *projeto imperial* de D. Pedro I e do Departamento de Estado. O *documento* regulamentou, por exemplo, o reconhecimento do princípio da *bandeira que cobre a carga*, permitindo, à exceção dos gêneros considerados como *contrabando*, o comércio com os inimigos da outra *parte contratante* em períodos de guerra. Segundo o artigo XIV:

(...) se ajustou outrossim, que as estipulações que contém este Artigo declarando que a bandeira cobre a carga serão applicaveis unicamente áquellas Potencias que reconhecem este princípio: porém se uma das duas Partes Contractantes estiver em guerra com uma terceira, ficando a outra neutra, a bandeira da neutra cobrirá a propriedade dos inimigos, cujos Governos reconhecerem este princípio, e não dos outros.⁵¹¹

Como visto, o princípio da *bandeira que cobre a carga* era grandemente defendido pelo Departamento de Estado, mas o governo imperial também beneficiou-se com o acordo, pois ele prejudicava o intercâmbio comercial por regiões que, como Pernambuco em 1817 e 1824, eventualmente tentassem regular seu comércio externo paralelamente à administração central no Rio de Janeiro. Durante a revolução de 1817, por exemplo, os navios mercantes pernambucanos que se dirigiam aos portos dos Estados Unidos navegavam sob a bandeira recentemente adotada pelo Governo Provisório, cuja descrição chegou a ser anexada a uma carta de Cabugá ao então Presidente James Monroe⁵¹².

O princípio da *bandeira que cobre a carga*, no entanto, não se referia unicamente à bandeira dos navios. Como visto no exemplo do tráfico de escravos em Cuba, a bandeira, por si só, não era suficiente para se determinar a origem das embarcações, tampouco do que se

atividade traficante a outras como a importação/exportação de gêneros alimentícios e pequenas manufaturas foi o que possibilitou, em meados do século XIX, o crescimento do intercuro comercial Brasil-Estados Unidos. Ver: MARQUES, Leonardo; 2010. Ver também: TAMMONE, Natalia; *op. cit.*

⁵¹¹ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo V.

⁵¹² CABRAL, Flávio; 2015. p. 7.

encontrasse nelas à bordo. Mais que a própria bandeira, os acordos que reconheciam o princípio da *bandeira que cobre a carga* consideravam uma série de outros elementos, que deveriam provar às autoridades locais a origem dos navios e de suas cargas. Visitas e vistorias às embarcações, por exemplo, foram reguladas pelo tratado comercial de 1829 como formas de assegurar a execução do princípio da *bandeira*, ainda que pareçam ter sido mais uma exigência do governo brasileiro que do estadunidense, cujo Departamento de Estado, como abordado, já havia recusado acordos similares com o Império britânico.

Convencionou-se que qualquer navio de guerra estadunidense ou brasileiro que suspeitasse dos carregamentos de alguma embarcação sob a bandeira da outra *parte contratante* poderia solicitar visitá-la, vistoriar a carga e requerer a apresentação de documentos que comprovassem sua origem e destino. A visita pelo navio de guerra, no entanto, deveria ser realizada à distância, por meio do envio de “*seu bote mais pequeno, para fazer o dito exame dos papeis relativos á propriedade, e carga do Navio, sem fazer a menor extorsão, violencia, ou máo tratamento.*”⁵¹³ Segundo o artigo XXI do tratado:

Para evitar todo o genero de vexame, e abuso no exame dos papeis relativos á propriedade dos Navios pertencentes aos Subditos, e Cidadãos das duas Partes Contractantes, ellas convierão, e convém que, no caso de uma dellas se empenhar em guerra, os Navios e Vasos pertencentes aos Subditos e Cidadãos da Outra, deverão munir-se dos papeis de mar, ou Passaportes, que expressem o nome, propriedade, e arqueação do Navio, bem como o nome, e lugar da habitação do Mestre, ou Commandante do dito Vaso, afim de que por esse meio se conheça que o Navio pertença real, e verdadeiramente aos Subditos, ou Cidadãos de uma das Partes Contractantes. Convencionárão mais que os ditos Navios, se estiverem carregados, tenham além dos ditos papeis de mar ou Passaportes, Certificados que contenhão as diversas partes da Carga, e o lugar donde partio o Navio, para que se possa saber se a bordo ha algumas fazendas proibidas, ou de contrabando; estes Certificados serão feitos pelos Officiaes do Lugar donde sahio o Navio na fôrma ordinaria e sem taes requisitos o Navio será detido para ser julgado pelo Tribunal competente, e será declarado presa legal, uma vez que se não dê uma prova authentica, de que aquella falta foi causada por algum accidente.⁵¹⁴

Os acordos que regulavam o reconhecimento do princípio da *bandeira que cobre a carga*, portanto, favorecia a defesa à *autoridade soberana* do *projeto imperial* do Rio de Janeiro, pois como expresso no artigo precedente, todos os certificados e documentos que determinavam a bandeira da embarcação eram despachados por “*officiaes do lugar donde sahio o navio*”, como o eram os cônsules e vice-cônsules no caso dos portos no exterior, e dos próprios funcionários das alfândegas no caso dos portos sob jurisdição das *partes contratantes*.

⁵¹³ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829. Artigo XX.*

⁵¹⁴ *Idem. Artigo XXI.*

A defesa ao *livre comércio*, bem como à sua independência com relação às instabilidades político-diplomáticas, também esteve presente nos acordos relativos aos *bloqueios* aos portos em períodos de guerra, que, como visto, representavam uma das principais ameaças ao comércio externo estadunidense desde inícios do século. O *tratado de 1829* assentou um artigo similar ao anteriormente negociado pelo Departamento de Estado com a monarquia prussiana. De acordo com o artigo XIX:

E porquanto acontece frequentemente partirem Navios para um Porto, ou lugar pertencente a um inimigo, sem saberem que o mesmo está sitiado, bloqueado, ou investido, conveiu-se que o Navio, que se achar naquellas circumstancias, possa ser desviado daquelle Porto, ou Lugar, mas não será detido, nem parte alguma da sua carga, a não ser contrabando, será confiscada, uma vez que, depois de avisado da existência do bloqueio ou assedio, pelo Commandante de qualquer das Embarcações pertencentes ás Forças bloqueantes, elle não tente de novo entrar; e sendo-lhe, porém, permitido dirigir-se para qualquer outro Porto, ou Lugar que lhe parecer.⁵¹⁵

Duas são, entretanto, as principais diferenças entre os acordos ratificados pelos governos dos Estados Unidos e da Prússia e o *tratado de 1829*. A primeira delas, que se pode compreender como sendo um grande êxito das negociações de William Tudor, é que se ajustou com o governo brasileiro que somente seriam considerados “*sitiados ou bloqueados aquelles lugares que o estiverem por uma força capaz de effectivamente impedir a entrada aos neutros*”⁵¹⁶. É essa a definição de *bloqueio* que Henry Clay tanto desejava concluir com os governos europeus. Não apenas por que ela limitava os prejuízos diretos à livre circulação das embarcações mercantis, que poderiam manter o comércio com os portos bloqueados sem força militar efetiva, mas principalmente por que o acordo previa indenizações aos proprietários dos navios que sofressem danos. E essa é a segunda diferença do *tratado de 1829*: ele assegurou ao Departamento de Estado o cumprimento do seu objetivo de regular indenizações a prejuízos causados a embarcações e cargas neutrais⁵¹⁷. Segundo o artigo VII:

Os Subditos, e Cidadãos de qualquer das Partes Contractantes não serão sujeitos a nenhum embargo, nem serão detidos com os seus Navios, cargas, mercadorias, ou efeitos para qualquer expedição militar, nem para serem empregados para objectos publicos, ou particulares, quaesquer que sejam, sem se dar aos interessados uma sufficiente indemnisação.⁵¹⁸

⁵¹⁵ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo XIX.

⁵¹⁶ *Idem*. Artigo XXVII.

⁵¹⁷ De acordo com um despacho da SNE a Silvestre Rebello, em 1829, ano em que a cessão das indenizações se iniciou, mais de 35:000\$000 (trinta e cinco contos de reis) foram pagos como indenização a apenas seis embarcações estadunidenses capturadas ou aprisionadas pela marinha imperial brasileira. Nos anos seguintes, como explica Paulo Roberto de Almeida, cerca de 5.000:000\$000 (cinco mil contos de reis) foram despendidos pelo Império brasileiro com indenizações a proprietários de embarcações estadunidenses, francesas e britânicas. Ver: Marquês de Aracati. [Despacho] 27 mar. 1829, Rio de Janeiro [para] REBELLO, José Silvestre; Washington. IN: Ministério das Relações Exteriores. Vol. 2; 2009. pp. 301-305. Ver também: ALMEIDA, Paulo; 2005. p. 191.

⁵¹⁸ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo VII.

Assim, comissões judiciais foram criadas para deliberarem sobre todas as complicações envolvendo embarcações, cujas sentenças, como também previa o *tratado de 1829*, eram determinadas pelos Tribunais das cidades portuárias mais próximas ao local dos incidentes⁵¹⁹. A determinação representou um remodelamento frente aos anteriores acordos firmados entre a administração fluminense, sobretudo sob o reinado de D. João VI, e o Império britânico. O *tratado de 1810*, assim como o que o renovou sob a administração pedrina em 1827, permitia ao governo britânico nomear *juízes conservadores* para atuarem no Brasil, que ficavam responsáveis pelo julgamento de todas as pendências judiciais dos súditos britânicos. A atuação desses juízes, assim como a maioria dos acordos do *tratado de 1810*, era fortemente criticada por diversos grupos sócio-políticos brasileiros, sendo considerada um desprezo à Constituição de 1824 e, portanto, à *autoridade soberana* do Império brasileiro⁵²⁰.

Nesse sentido, os acordos com os Estados Unidos também podem ter representado aos membros do *projeto imperial* uma forma de conter a grande reprovação relativa a esse quesito no Brasil. Como dito, os navios eram julgados pelos Tribunais da própria região onde ocorriam os incidentes, e como a maioria deles se referiam ao curso ou à violação a bloqueios navais na costa da América do sul, era a Justiça imperial brasileira, em geral, a responsável pelos sentenciamentos. Recordar-se que desde a revolução pernambucana a administração fluminense enfrentava dificuldades com o aumento do fluxo de embarcações corsárias dos Estados Unidos no litoral. E algumas das pautas centrais das negociações do *tratado de 1829* foram exatamente a definição dos limites entre o comércio lícito e o ilícito; bem como de seus vínculos com a atividade corsária.

No *tratado de 1829*, a *livre navegação* das embarcações estadunidenses no Brasil, e das brasileiras nos Estados Unidos, esteve ancorada na insistente limitação regulada entre o *livre comércio* e o *contrabando*. À exceção dos gêneros classificados como pertencentes a esse último – os quais foram determinados por uma lista contida no artigo XVI do tratado⁵²¹ –,

⁵¹⁹ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo XVIII.

⁵²⁰ MANCHESTER, Alan; 1973. p. 87.

⁵²¹ *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo XVI: “Esta liberdade de commercio, e navegação, se estenderá a todos os generos, e mercadorias; excepto unicamente as que se distinguem pelo nome de contrabando, e neste nome, ou no de generos prohibidos se comprehenderão: 1ª artilharia, morteiros, obuzes, pedreiros, bacamartes, mosquetes, reflex, carabinas, espingardas, pistolas, piques, espadas, sabres, lanças, venabulos, alabardas, granadas, bombas, polvora, mechas, balas, e todas as outras cousas pertencentes ao uso destas armas; 2ª escudos, capacetes, peito de aço, saias de malha, boldriés, e roupa feita de uniforme, e para uso militar; 3ª boldriés de cavallaria, e cavallos ajaezados; 4ª e geralmente toda a qualidade de armas, e instrumentos de ferro, aço, latão, e cobre, ou de qualquer outros materiaes, manufacturados, preparados, ou formados expressamente para fazer a guerra por mar, ou por terra.”

todas as produções eram “*consideradas como livres, e sujeitas ao commercio livre*”⁵²². A regulação do *livre comércio* pelo *tratado de 1829*, no entanto, não impediu que a atividade corsária fosse banida. Seu sentido com relação ao corso parece ter tido mais ligação com o reforço da defesa ao princípio da *bandeira que cobre a carga* e, em última instância, da própria *soberania* do *projeto imperial* do Rio de Janeiro, além, é claro, dos interesses dos negociantes estadunidenses implicados com o corso, exatamente.

O *tratado de 1829* não extinguiu o corso, sobretudo o realizado contra embarcações inimigas. Mas proibia o que se efetuasse em prejuízo aos navios sob a bandeira da outra *parte contratante*, sendo os navios que o fizessem, inclusive, considerados como piratas⁵²³. O combate à atividade corsária não foi incentivado pelo acordo comercial, tampouco parece ter sido encarado por qualquer das *partes* como imprescindível à defesa do *livre comércio*. Em última instância, os acordos comerciais de 1829 chegaram a reservar às embarcações corsárias alguns dos direitos originalmente destinados aos navios de comércio lícito. O artigo VIII, por exemplo, determinava que:

Toda a vez que os Subditos, e Cidadãos de qualquer das partes Contractantes, forem obrigados a buscar refugio, ou asylo, nos Rios, Bahias, Portos, ou Dominios da Outra, com seus **Navios** mercantes, ou **de guerra**, publicos, ou **particulares**, por força de temporaes, ou por serem perseguidos por piratas, ou inimigos, serão recebidos, e tratados com humanidade, dar-se-lhes-ha todo o favor, e protecção para concertarem seus Navios, refazerem-se de viveres, e se pôrem em estado de continuar sua viagem sem obstaculo ou estorvo de qualidade alguma.⁵²⁴
(Grifos meus)

Ainda que a palavra *corsário* – ou *privateer*, na versão em inglês – não esteja presente no *tratado de 1829*, a expressão *navios de guerra particulares* pode ser compreendida como uma referência direta à atividade corsária.

A quantidade de corsários estadunidenses que navegavam na costa do Brasil era infinitamente maior do que a de corsários brasileiros na costa dos Estados Unidos. Mas a debilidade do combate ao corso pelo texto do tratado não deve ser compreendida unicamente como uma conquista do Departamento de Estado em prol da defesa dos negócios de seus cidadãos no Brasil. Ao *projeto imperial* do Rio de Janeiro também eram bastante benéficas as vantagens asseguradas às embarcações corsárias, pois elas as atraíam e mantinham nas águas do litoral, o que permitia o seu eventual recrutamento em situações de emergência.

⁵²² *Tratado brasileiro-estadunidense de 1829*. Artigo XVII.

⁵²³ *Idem*. Artigo XXIV.

⁵²⁴ *Idem*. Artigo VIII.

Recorda-se que durante a revolução pernambucana os corsários estadunidenses foram incentivados pelo Governo Provisório a empreender ataques contra as embarcações reais portuguesas, que só não tiveram maiores prejuízos por que o porto de Recife já havia sido retomado pelas forças realistas quando as embarcações corsárias se aproximaram de Pernambuco. É possível que a manutenção da permissão à atividade corsária tenha feito parte do objetivo do *projeto imperial* sediado no Rio de Janeiro de sublinhar sua *autoridade soberana* às províncias, pois, se por um lado o tratado permitia aos corsários atacar os inimigos das duas *partes contratantes*, por outro proibia-os de atacar os navios que portassem os documentos que comprovassem suas próprias bandeiras. Isso significa que em um fortuito novo levante nas províncias, os corsários estadunidenses ficariam impedidos de empreender ataques aos navios legalmente reconhecidos como pertencentes aos súditos do Império brasileiro, mas não aos que navegassem sob bandeiras revolucionárias. Como abordado anteriormente, a determinação da bandeira dependia de uma série de documentos, certidões, entre outros *papeis de mar* que a comprovassem. E nesse aspecto, finalmente, a análise de um último acordo do tratado de amizade, comércio e navegação de 1829 conclui, por ora, a compreensão de uma reveladora transformação ocorrida na maneira pela qual a administração brasileira do Primeiro Reinado regularia o comércio externo do Brasil.

3.3. Um Estado soberano, uma sociedade de mercado

O *tratado de 1829* conferiu uma nova posição aos cônsules e vice-cônsules no conjunto de representantes responsáveis pelo regulamento das relações existentes entre o Império brasileiro e os Estados Unidos. Eram os cônsules e vice-cônsules os responsáveis pela garantia à execução da maior parte dos princípios adotados nos acordos do tratado comercial, desde o do *livre comércio* até o da *bandeira que cobre a carga*. Eram eles, como visto, que despachavam as documentações relativas à determinação das bandeiras dos navios e cargas. E como os acordos do *tratado de 1829* incentivavam uma associação entre a concepção de *amizade entre nações* e os princípios relacionados à liberdade de comércio, os membros dos corpos consulares se tornaram, ao lado dos membros dos corpos diplomáticos, os *agentes* de maior relevância ao remate de objetivos políticos das administrações centrais, tanto do Brasil quanto dos Estados Unidos. Isso simbolizou um reconhecimento oficial da centralidade que tomava o regulamento das dinâmicas do *mercado*, sobretudo nas pautas relativas a decisões dos gabinetes de política externa. Com o fim de salvaguardar os objetivos políticos envolvidos à aproximação entre as administrações estadunidense e brasileira, o *tratado de 1829* incentivou

uma equiparação jurídica entre os agentes consulares e diplomáticos. O artigo XXVII, por exemplo, estipulava que:

Ambas as partes contractantes, desejando prevenir toda a desigualdade relativamente ás suas comunicações publicas, e relações officiaes, têm concordado, e concordão em conceder aos seus enviados, ministros, e **outros agentes publicos**, os mesmos favores, imunidades, e isenções, de que gozão, ou vierem a gozar os da Nação mais favorecida, ficando entendido, que quaesquer favores, imunidades, e isenções, de que gozão, ou vierem a gozar os da Nação mais favorecida, ficando entendido, quaesquer favores, imunidades, e privilegios, que o Imperio do Brasil, e os Estados-Unidos da America julgarem conveniente conceder aos ministros, e **agentes publicos** de qualquer outra potencia, serão extensivos pelo mesmo acto aos de cada uma das partes contractantes.⁵²⁵ (Grifos meus).

O que era complementado pelo artigo XVIII, que detalhava:

Para tornar mais efectiva a protecção que o Imperio do Brasil, e os Estados-Unidos devem dar para o futuro á navegação, e commercio dos Subditos, e Cidadãos de qualquer delles, concordão em receber, e admitir consules, e vice-consules em todos os portos abertos ao commercio estrangeiro, os quaes gozarão de todos os direitos, prerrogativas, e imunidades dos consules, e vice-consules da nação mais favorecida.⁵²⁶

Ainda que as funções desempenhadas pelos membros do corpo consular como *agentes públicos* fossem mais evidentes nas nomeações realizadas pelo governo dos Estados Unidos, cujos cônsules, como explicado no primeiro capítulo, também serviam como agentes especiais em missões de cunho geopolítico⁵²⁷, essa nova posição assegurada aos cônsules tornou-se parte de uma preliminar estrutura jurídica relativa ao comércio no Brasil, que constituída a partir do conjunto dos tratados comerciais ratificados na década de 1820, regimentou as relações mercantis do Império brasileiro até a promulgação do código comercial de 1850, de autoria do Instituto dos Advogados do Brasil (IAB), fundado em 1843.

Isso significa que o *tratado de 1829*, assim como os outros oito tratados de amizade, comércio e navegação do Primeiro Reinado, fez parte da formação de um longo processo de codificação do comércio no Brasil, que se estendeu pelas duas décadas seguintes, quando em função do progressivo aumento da impopularidade dos acordos bilaterais, abolidos em 1844⁵²⁸, intensificaram-se as pressões favoráveis à constituição de um código comercial, que preferencialmente não fosse de autoria da monarquia.

Retomando-se a interpretação de Ilmar Mattos apresentada no início deste capítulo, é possível se afirmar que assim como a declaração de guerra às Províncias Unidas do Rio da

⁵²⁵ Tratado brasileiro-estadunidense de 1829. Artigo XXVII.

⁵²⁶ *Idem*. Artigo XXVIII.

⁵²⁷ Capítulo 1, página 66.

⁵²⁸ ALMEIDA, Paulo; 2005. pp. 145-148.

Prata, o *tratado luso-brasileiro de 1825*, a outorga da Constituição de 1824 ou a sanção do código criminal de 1830, os tratados de amizade, comércio e navegação também compuseram o “*domínio ideológico*” por meio do qual o *projeto imperial* buscou destacar sua *soberania* no Brasil e externar sua *legitimidade* por meio do Direito⁵²⁹. E por isso o estudo dos tratados de amizade, comércio e navegação também é uma contribuição à compreensão do movimento de “*expansão para dentro*” empreendido pelo *projeto imperial* a partir do Rio de Janeiro⁵³⁰. Como visto, a análise dos acordos assegurados pelo governo brasileiro com os Estados Unidos permitiu a percepção de que eles visavam reforçar a *autoridade soberana* da administração central fluminense nas províncias, fosse ratificando as demandas pela regulamentação do *livre comércio*, fosse ampliando a sua força militar potencial, como foram os acordos relativos à manutenção do curso no litoral.

É conclusivo, portanto, que o tratado de amizade, comércio e navegação de 1829 atendeu a objetivos e metas de cunho político de ambas as *partes contratantes*, ou seja, tanto do governo dos Estados Unidos quanto do Império brasileiro. Por um lado, ele garantiu êxito ao Departamento de Estado em seu objetivo de exteriorizar e de efetivar político-judicilmente a *Doutrina Monroe* na América do sul. Por outro, auxiliou o *projeto imperial* de D. Pedro I a reforçar sua *soberania e legitimidade* no Brasil.

Imperialistas ou não, e por mais diversos que pudessem ser entre si, os objetivos dos governos estadunidense e brasileiro em aproximarem-se um do outro surgiram a partir de adversidades políticas. Fossem relativas a interferências externas do Império britânico, a movimentos revolucionários do interior, ou a pressões advindas do legislativo ou da imprensa, essas adversidades políticas provocaram uma solução comum, aventada tanto pelo Paço Imperial brasileiro quanto pela President’s House estadunidense: a regulação jurídica do comércio externo.

Como explica Pierre Rosanvallon, a expansão do *liberalismo econômico* pelo Ocidente esteve profundamente relacionada a uma transmutação da concepção de *mercado* e de seu papel na ordenação das sociedades⁵³¹. E o projeto da formação de uma *sociedade de mercado* – *société de marché* – requeria uma reconstrução lógica dos *espaços econômicos*, que já não

⁵²⁹ MATTOS, Ilmar; 2005. p. 14

⁵³⁰ *Ibidem*. p. 26.

⁵³¹ ROSANVALLON, Pierre; 1989. p. 4.

coincidiam mais com os *espaços territoriais* que delimitavam os *Estados*⁵³². Como explica o autor:

O liberalismo como ideologia da sociedade de mercado se afirma na luta por desterritorializar a economia e construir um espaço fluido e homogêneo, estruturado apenas pela geografia dos preços. Ele age para destruir o território, para despolitizar a força do termo. Mas como o faz? A solução liberal é simples. Ela consiste em exaltar uma privatização generalizada do território dividindo-o em um mosaico de propriedades individuais.⁵³³

O *tratado de 1829*, em suma, simbolizou parte de uma tentativa dos governos do Império do Brasil e dos Estados Unidos em *desterritorializar* seu intercurso comercial. Esse é o sentido primordial da aproximação entre os dois governos. Interpretações sobre *imperialismo*, sobre a formação de uma liga americana sob liderança dos Estados Unidos, ou sobre a centralização do poder político do Brasil no Rio de Janeiro são corretas. Mas compreender essa aproximação a partir do crescente entrelaçamento das esferas política e econômica na condução das administrações dos *Estados* modernos, tanto nas Américas quanto na Europa, é também uma hipótese que deve ser considerada. O estudo dos primeiros tratados de amizade, comércio e navegação do Brasil é, pois, um campo de significativa importância. Não apenas por terem, em conjunto, representado uma regulamentação preliminar do comércio no Brasil, mas sobretudo por que, exatamente em função disso, esse estudo contribui também às pesquisas sobre a formação do *Estado* imperial brasileiro, afinal, ainda segundo Rosanvallon, “*a questão das relações entre o pensamento econômico e o pensamento político moderno está, em efeito, intimamente ligada à da interação entre o mercado (espaço de troca econômica) e o Estado-Nação (território de soberania política).*” (Tradução minha)⁵³⁴.

Mais que acordos político-diplomáticos entre governos, os tratados de amizade, comércio e navegação são *fontes* que permitem compreender como cônsules, mercadores, funcionários de alfândega, mestres de navios, encarregados de negócios, piratas, traficantes de escravos, editores de jornal, corsários, congressistas, entre muitos outros grupos sócio-políticos, contribuíram para que o *mercado* se tornasse um dos elementos de maior preocupação dos *Estados* na *Modernidade*.

⁵³² ROSANVALLON, Pierre; 1989. p. 99.

⁵³³ O original, em francês: “*Le libéralisme comme idéologie de la société de marché s’affirme ainsi dans le combat pour déterritorialiser l’économie et construire un espace fluide et homogène, structuré par la seule géographie des prix. Il s’agit donc de briser le territoire, de le dépolitiser au sens fort du terme. Mais comment le faire? La solution libérale est simple. Elle consiste à prôner une privatisation généralisée du territoire pour le morceler en une mosaïque de propriétés individualisées.*” Ver: ROSANVALLON, Pierre; 1989. p. 107.

⁵³⁴ O original, em francês: “*La question des relations entre la pensée économique et la pensée politique modernes est en effet étroitement liée à l’histoire de l’interaction entre le marché (espace d’échange économique) et l’État-nation (territoire de souveraineté politique).*” Ver: ROSANVALLON, Pierre; *op. cit.* p. 113.

Considerações finais

Nas últimas décadas do século XVIII, a principal atividade mercantil dos estadunidenses no Brasil era a pesca ilegal da baleia. Pouco menos de trinta anos depois, em meados da década de 1820, os portos dos Estados Unidos eram os principais destinos do café produzido no Brasil, gênero esse que se transformou em dos produtos de exportação mais importantes das décadas posteriores. Nas últimas décadas do século XVIII e, especialmente ao longo da década de 1800, o Império britânico fora o principal aliado político da Coroa portuguesa. Pouco menos de trinta anos depois, em meados da década de 1820, a aliança com o Império britânico era, de longe, a mais repudiada pelos luso-brasileiros.

A crescente campanha pelo afastamento político do Império britânico, alimentada pelas insistentes interferências do Foreign Office sobre as dinâmicas do *livre comércio* do Brasil, incentivou uma aproximação do Primeiro Reinado ao governo dos Estados Unidos. A medida contribuiu para que a administração pedrina alcançasse seu objetivo de ampliar apoio político no Brasil. Com sua *autoridade soberana* posta continuamente em xeque, a aproximação ao governo dos Estados Unidos conferiu ao *projeto imperial* uma possibilidade de equilibrar os ânimos entre os grupos sócio-políticos contrários à abolição do tráfico atlântico de escravos. Mas não só o *projeto imperial* beneficiou-se com a aproximação entre o Paço Imperial e a President's House.

O governo dos Estados Unidos também sofria com pressões internas favoráveis ao distanciamento político do Império britânico. E a grande expansão do comércio externo estadunidense às regiões ao sul do continente requereu que os princípios centrais da *Doutrina Monroe* também fossem adotados pelos novos governos americanos. Para que as guerras coloniais nas Américas deixassem de ameaçar efetivamente o *livre comércio* estadunidense na região, os Estados Unidos precisavam garantir antes que os governos das Américas também se distanciassem politicamente da Europa.

Em ambos os casos observa-se que “assuntos internos” acabaram mudando os rumos da política externa, que por sua vez, visavam resolver parte ou a totalidade dos próprios problemas envoltos aos “assuntos internos”. Como argumenta Pierre Milza, é praticamente impossível se definir os limites entre as políticas externa e interna nos estudos referentes aos *Estados* modernos⁵³⁵. Ao contrário, os relacionamentos externos estão diretamente

⁵³⁵ MILZA, Pierre. IN: RÉMOND, René (org); 2003.

relacionados aos internos e vice-versa, sendo isso o que destaca a importância das pesquisas que abordem *tratados de amizade, comércio e navegação* como *documento*.

Mesmo representando, a princípio, interesses políticos de governos e *estadistas* das duas *partes contratantes*, a análise dos acordos do *tratado de 1829* permitiu a percepção de que eles também refletiam a presença de um infindável número de outros *atores políticos*, que como o cônsul Joseph Ray, o padre João Ribeiro, o leitor do *Diário Fluminense*, G.B; o deputado Raimundo da Cunha Mattos, o Secretário de Estado Henry Clay, entre vários outros, reorientaram os rumos das negociações e dos objetivos que os conselheiros diretos das administrações centrais almejavam concluir.

O exame dos acordos do tratado de amizade, comércio e navegação de 1829 evidenciou que mais que *pactos entre soberanos*, esses acordos bilaterais referiam-se à influência de diversos outros grupos sócio-políticos, que contribuíram tanto quanto os grandes homens de *Estado* da época, ao desenrolar das profundas transformações pelas quais o *Estado moderno* passara em fins do século XVIII e inícios do XIX.

Referências

1. Referências documentais

Documentos jurídicos

VATTEL, Emer de. *O Direito das Gentes*. Prefácio e tradução: Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 2004.

Artigos de jornais

Artigos não oficiais. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, n. 38, 18 fev. 1825.

Commercio do Brasil. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, n. 110, 19 mai. 1825.

Correio Braziliense ou Armazem Literario, Londres, v. 1, junho de 1808.

Correspondencia. *Diário Fluminense*. Rio de Janeiro, n. 112, 12 nov. 1825.

Discurso do Senhor Cunha Mattos. *Diário da Camara dos Deputados á Assembleia Geral Legislativa do Imperio do Brasil*, 2 jul. 1827.

Estados Unidos. *Correio Braziliense ou Armazem Literario*, Londres, v. 19, julho de 1817.

Exterior: Portugal. *Aurora Fluminense*. Rio de Janeiro, n. 26, 17 mar. 1828.

Manifesto ou exposição fundada, e justificativa do procedimento da Corte do Brasil a respeito do governo das Províncias Unidas do Rio da Prata; e dos motivos que a obrigarão a declarar a guerra ao referido governo. *Diário Fluminense*, Rio de Janeiro, n. 147, 24 dez. 1825.

Notícias Estrangeiras. *Diário Fluminense*, Rio de Janeiro, n. 11, 15 jan. 1825.

Notícias Estrangeiras. *Diário Fluminense*, Rio de Janeiro, n. 117, 28 mai. 1825.

Repartição dos Negócios Estrangeiros. *Diário Fluminense*, Rio de Janeiro, n. 118, 30 mai. 1825.

Rio de Janeiro. *Diário Fluminense*, Rio de Janeiro, n. 102, 5 nov. 1825.

Documentos

ADAMS, Charles Francis. *Memoirs of John Quincy Adams, comprising portions of his diary from 1795 to 1848*. v. 6. Philadelphia: J. B. Lippincott & Co; 1875.

_____. *Memoirs of John Quincy Adams, comprising portions of his diary from 1795 to 1848*. v. 7. Philadelphia: J. B. Lippincott & Co; 1875.

_____. *Memoirs of John Quincy Adams, comprising portions of his diary from 1795 to 1848*. v. 8. Philadelphia: J. B. Lippincott & Co; 1875.

ANDRADE, Vicente Joaquim de. *Memoria sobre a companhia geral da agricultura das vinhas do Alto Douro*. Lisboa: Impressão Régia, 1814.

Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. *Despachos dos côsules dos Estados Unidos no Rio Grande do Sul: 1829-1841*. Tradução: Bettina G. Becker; Organização: Sérgio C.

Franco. Porto Alegre: Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul; Instituto Histórico e Geográfico do Rio Grande do Sul, 1998.

COLTON, Calvin. *The speeches of Henry Clay*. v. 1. New York: A. S. Barnes & Co; 1857.

Constituição política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824). Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm Acesso em (04/02/2017).

COSTA, José Hipólito da. “Memoria sobre a viagem aos Estados-Unidos”. *Revista do Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro*, Tomo XXI. 2º ed. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1930.

Documentos Históricos – Revolução de 1817. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1953, v. 101.

_____. Rio de Janeiro: Biblioteca Nacional, 1953, v. 102.

FINKELMAN, Paul. *The abolition of the slave trade: U.S. Constitution and Acts*. Albany Law School, 2007. Disponível em: < http://abolition.nypl.org/print/us_constitution/ > Acesso em (05/02/2017).

GORDON, Thomas F. *A collection of the laws of the United States relating to revenue, navigation and commerce and light-houses, including treaties with foreign powers*. Philadelphia: Isaac Ashmead and Company, 1844.

HILL, Henri. *A view of the commerce of Brazil (1808)*. Edição bilíngue. Salvador: Banco da Bahia, 1964.

LISBOA, José da Silva. *Historia dos principaes sucessos politicos do Imperio do Brasil dedicada ao Senhor D. Pedro I*. 3 volumes. Rio de Janeiro: Tipografia Imperial e Nacional, 1826-1830.

_____. *Principios de Direito Mercantil e Leis da Marinha para uso da mocidade portugueza, destinada ao commercio, divididos em oito tratados elementares contendo a respectiva legislação patria, e indicando as fontes originaes dos regulamentos maritimos das principaes praças da Europa*. Lisboa: Regia Officina Typografica, 1798.

_____. *Princípios de Economia Política*. Edição: Alceu Amoroso Lima. Rio de Janeiro: Pongetti, 1956.

_____. *Refutação das declamações contra o commercio inglez extrahida de escriptores eminentes*. Rio de Janeiro: Imprensa Régia, 1810.

Ministério das Relações Exteriores. “Instruções: 1822-1840”. *Cadernos do CHDD*, ano 7, n. 12, primeiro semestre, 2008.

_____. *Brasil-Estados Unidos, 1824-1829*. Rio de Janeiro: Centro de História e Documentação Diplomática; Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

Parliamentary history and review containing reports of the proceedings of the two houses of Parliament during the session of 1826: 7 – George IV with critical remarks on the principal measures of the session. Londres: Longman; Rees; Orme; Brown; Green, 1826.

SCOTT, James Brown. *The treaties of 1785, 1799 and 1828 between the United States and Prussia*. New York: Oxford University Press, 1918.

Seventh Annual Message (Monroe Doctrine) (December 2, 1823). Disponível em <http://millercenter.org/president/monroe/speeches/speech-3604> Acesso em (04/02/2017).

SILVA, Antonio de Moraes. *Diccionario da lingua portugueza*. Lisboa: Oficina de Simão Thaddeo Ferreira, 1789.

The Papers of Henry Clay. v. 7. Secretary of State, January 1, 1828 – march 4, 1829. Lexington: The University Press of Kentucky, 1982.

Tratado de 1825 con Gran Bretaña (2 de febrero de 1825). Disponível em: http://www.lagazeta.com.ar/tratado_de_1825.htm Acesso em: (05/02/2017).

Tratado de Amizade e Aliança entre El-Rei o Senhor D. João VI e D. Pedro I, Imperador do Brasil, feito por mediação de Sua Majestade Britânica, assinado no Rio de Janeiro a 29 de agosto de 1825, e ratificado por parte de Portugal em 15 de novembro e pela do Brasil em 30 de agosto do dito ano. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1825/b_2/ Acesso em (03/02/2017).

Tratado de Amizade, Navegação, e Commercio entre o Senhor D. Pedro I, Imperador do Brasil, e os Estados-Unidos da America, assignado no Rio de Janeiro em 12 de Dezembro de 1828, e ratificado por parte do Brasil na referida data, e pela dos Estados-Unidos em 17 de março de 1829. Disponível em: http://dai-mre.serpro.gov.br/atos-internacionais/bilaterais/1828/b_9/ Acesso em (03/02/2017).

Fontes iconográficas

MELISH, John. *Map of the United States of America with the contiguous British and Spanish possessions*. Philadelphia, 1820, 88x154 cm, Library of Congress. Disponível em: <https://www.loc.gov/resource/g3700.ct003642/> Acesso em: (05/02/2017).

2. Referências bibliográficas

Livros na íntegra

ADAMS, Henry. *History of the United States of America during the administration of James Madison*. New York: The Library of America, 1986.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais do Império*. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac; Brasília: Funag, 2005.

ANDRADE, Breno Gontijo. *A guerra das palavras: cultura oral e escrita na Revolução de 1817*. 297f. Dissertação (Mestrado em História) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

ANJOS, João Alfredo dos. *José Bonifácio, primeiro Chanceler do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

ARMITAGE, David. *Declaração de independência: uma história global*. Tradução: Angela Pessoa. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

ARRUDA, José Jobson de Andrade. *O Brasil entre dois impérios: a abertura dos portos brasileiros (1800-1808)*. Bauru: Edusc, 2008.

_____. *O Brasil no comércio colonial*. São Paulo: Ática, 1980.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *Presença dos Estados Unidos no Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

BAYLIN, Bernard. *As origens ideológicas da Revolução Americana*. Tradução: Cleide Rapucci. Bauru, SP: Edusc, 2003.

BETHELL, Leslie. *A abolição do comércio brasileiro de escravos: a Grã-Bretanha, o Brasil e a questão do comércio de escravos, 1807-1869*. Brasília: Senado Federal, 2002.

BIAGGI, Marcus Vinicius Correia. *Sobre diplomacia e território (1831-1834)*. 241f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História Social da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

CARVALHO, Debora Cristina Alexandre Bastos e Monteiro de. *D. Domingos Antônio de Sousa Coutinho: um diplomata português na corte de Londres (1807-1810)*. 145f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação em História, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2012.

CHAVES, Cláudia Maria das Graças. *Melhoramentos no Brasil: integração e mercado na América portuguesa (1780-1822)*. 359f. Tese (Doutorado em História) – PPGH, UFF, Niteroi, 2001.

CONNIFF, Michael L. *The United States and Americas. Panama and United States: the forced alliance*. Athens: University of Georgia Press, 1991.

CUMIFORD, William Lloyd. *Political ideology in United States-Brazilian relations, 1808-1894*. Dissertation (Doctor of Philosophy) – Faculty of Texas, 1977.

DIAS, Camila Baptista. *A pesca da baleia no Brasil colonial: contratos e contratadores do Rio de Janeiro no século XVIII*. 143f. Dissertação (Mestrado em História) – Programa de Pós-Graduação, Instituto de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal Fluminense, Niteroi, 2010.

ELLIS, Myriam. *A baleia no Brasil colonial*. São Paulo: Edições Melhoramentos; EDUSP, 1969.

FARIA JÚNIOR, Carlos de. *O pensamento econômico de José da Silva Lisboa, Visconde de Cairú*. 352f. Tese (Doutorado em História), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em História Econômica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

FRAGOSO, João Luís R; FLORENTINO, Manolo. *O arcaísmo como projeto: mercado atlântico, sociedade agrária e elite mercantil no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Diadorim, 1993.

FRAGOSO, João Luís. *Homens de grossa aventura: acumulação e hierarquia na praça mercantil do Rio de Janeiro, 1790-1830*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 1992.

HEIDLER, David S; HEIDLER, Jeanne T. *Henry Clay: the essential American*. New York: Random House, 2010.

HORNE, Gerald. *O sul mais distante: o Brasil, os Estados Unidos e o tráfico de escravos africanos*. Tradução: Berilo Vargas. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

KAHLER, Mary Ellis. *Relations between Brazil and the United States, 1815-1825, with special reference to the revolutions of 1817 and 1824*. Washington: The American University, 1968. Dissertation (Doctor in Philosophy) – American University, Faculty of the College of Arts and Sciences, 1968.

KARNAL, Leandro. *História dos Estados Unidos: das origens ao século XXI*. São Paulo: Contexto, 2010.

KENNEDY, Charles Stuart. *The American consul: a history of the United States consular service, 1776-1924*. New York: Greenwood Press, 2015.

LYRA, Maria de Lourdes Viana. *A utopia do poderoso império. Portugal e Brasil: bastidores da política, 1798-1822*. Rio de Janeiro: Sette Letras, 1994.

MAGALHÃES, José Calvet de. *História das relações diplomáticas entre Portugal e os Estados Unidos da América, 1776-1911*. Mem Martins: Pulicações Europa-América, 1991.

MAGDOFF, Harry. *Imperialismo: da era colonial ao presente*. Tradução: Ruy Jungman. Rio de Janeiro: Zahar, 1979.

MANCHESTER, Alan K. *Preeminência inglesa no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1973.

MARTINEZ, Paulo Henrique. *História e meio ambiente: estudo das formas de viver, sentir e pensar o mundo natural na América portuguesa e no Império do Brasil (1500-1889)*. São Paulo: UNESP, 2002.

MELLO, Evaldo Cabral de. *A outra independência: o federalismo pernambucano de 1817 a 1824*. São Paulo: Editora 34, 2004.

MOREL, Marco. *As transformações dos espaços públicos: imprensa, atores políticos e sociabilidades na cidade imperial (1820-1840)*. São Paulo: Hucitec, 2005.

MOTA, Carlos Guilherme. *Nordeste 1817: estruturas e argumentos*. São Paulo: Perspectiva, 1972.

MOURÃO, Gonçalo de Barros Carvalho e Mello. *A revolução de 1817 e a história do Brasil: um estudo de história diplomática*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009

OLIVEIRA, Cecília Helena L. de Salles. *A astúcia liberal: relações de mercado e projetos políticos no Rio de Janeiro (1820-1824)*. Bragança paulista: EDUSF e ÍCONE, 1999.

PEREIRA, Aline Pinto. *Domínios e Império: o tratado de 1825 e a guerra cisplatina na construção do Estado do Brasil*. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal Fluminense, 2007.

PEREIRA, Hipólito da Costa. *Diário de minha viagem para Filadélfia (1798-1799)*. Senado Federal: Brasília, 2004.

- PERKINS, Dexter. *A history of the Monroe Doctrine: a new revision of the book originally published under the title Hands off: a history of Monroe Doctrine*. Boston: Brown and Company, 1963.
- PIMENTA, João Paulo G. *Estado e Nação no fim dos impérios ibéricos no Prata*. São Paulo: Hucitec, 2006.
- PITKIN, Timothy. *A statistical view of the commerce of the United States of America*. New Haven: Durie & Pack, 1835.
- RANGEL, Alberto. *Os dois ingleses: Strangford e Stuart*. Departamento de Imprensa Nacional, 1972.
- RANKIN, Robert R. *The Treaty of Amity, Commerce, and Navigation between Great Britain and United States*. Berkeley: The University Press, 1907.
- RENOUVIN, Pierre; DUROSELLE, Jean-Baptiste. *Introdução à história das relações internacionais*. Tradução: Helio de Souza. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1967.
- RIBEIRO, Jorge Manuel Martins. *Comércio e diplomacia nas relações luso-americanas (1776-1822)*. 2000f. Tese (Doutorado em História Moderna e Contemporânea) – Faculdade de Letras, Universidade do Porto, 1997.
- RIBEIRO, Maria de Lourdes Roque Aguiar. *As relações comerciais entre Portugal e Brasil segundo as “Balanças de Comércio”, 1808-1821*. Lisboa, 1972.
- RODRIGUES, José Honório. *Uma história diplomática do Brasil, 1531-1945*. Organização de Lêda Boechat Rodrigues. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- ROSANVALLON, Pierre. *Le liberalism économique: histoire de l'idée de marche*. Paris: Éditions Du Seuil, 1989.
- _____. *Por uma história do político*. São Paulo: Alameda, 2010.
- SANTOS, Luís Cláudio Villafãne Gomes. *O Império e as repúblicas do Pacífico. As relações do Brasil com Chile, Bolívia, Peru, Equador e Colômbia (1822-1889)*. Curitiba: Editora da UFPR, 2002.
- SCHILLING, Voltaire. *EUA x América Latina: as etapas da dominação*. Porto Alegre: Mercado Aberto, 1984.
- SILVA, Ana Rosa Clochet da. *Construção da nação e escravidão no pensamento de José Bonifácio: 1783-1823*. 302f. Dissertação (Mestrado em História), Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1996.
- SILVA, Camila Borges da. *As ordens honoríficas e a independência do Brasil: o papel das condecorações na construção do Estado imperial brasileiro (1822-1831)*. 448f. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014.
- SLEMIAN, Andréa. *Sob o império das leis: constituição da unidade nacional na formação do Brasil (1822-1834)*. 339f. Tese (Doutorado em História), Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2006.

TAMMONE, Natalia. *Estados Unidos, Portugal e Brasil em uma época de transição: continuidade e inovação (1783-1824)*. 281f. Dissertação (Mestrado em Ciências) – Programa de Pós-Graduação em História Econômica. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

TATUM, E. H; *The United States and Europe, 1815-1823: a study in the back ground of the Monroe Doctrine*. Berkeley: University of California Press, 1936.

TAVARES, Francisco Muniz. *História da Revolução Pernambucana de 1817*. Edição: Oliveira Lima. 2ª ed. Recife: Imprensa Industrial, 1917.

TOLLENARE, L. F. *Notas dominicais*. Recife: Secretaria de Educação e Cultura, 1978.

VIANNA, Helio. *Vultos do Império*. Companhia Editora Nacional: São Paulo, 1968.

WHITAKER, Arthur P. *Os Estados Unidos e a independência da América Latina (1800-1830)*. Belo Horizonte: Itatiaia, 1966.

WRIGHT, Antônia Fernanda Pacca de Almeida. *Desafio americano à preponderância britânica no Brasil: 1808-1850*. São Paulo: Ed. Nacional; Brasília: INL, 1978.

_____. *Testando o Leviathan: a presença dos Estados Unidos nos debates parlamentares de 1828 a 1837*. São Paulo: Editora Perspectiva, 1978. (A)

Capítulos de livros

CABRAL, Flávio José Gomes. “Portugal: ‘colônia de uma ex-colônia’”. IN: *Conversas reservadas: “vozes públicas”, conflitos políticos e rebeliões em Pernambuco no tempo da independência do Brasil*. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, 2013.

COSTA, Wilma Peres. “A independência na historiografia brasileira”. IN: JANCSÓ, István (org). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2005.

JANCSÓ, István. “Independência, independências”. IN: *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2005.

LIBBY, Douglas Cole. “Protoindustrialização em uma sociedade escravista: o caso de Minas Gerais”. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral (orgs). *História econômica da independência e do império*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec; Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica; Editora da Universidade de São Paulo; Imprensa Oficial, 2002.

MARQUES, Leonardo. “Transitions, 1808-1820”. IN: *The United States and the Transatlantic Slave Trade to the Americas, 1776-1867*. New Haven: Yale University Press; Londos: Yale University Press, 2016.

MILZA, Pierre. “Política interna e política externa”. IN: RÉMOND, René (org). *Por uma História Política*. Tradução: Dora Rocha. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

MOREL, Marco. “Independência no papel: a imprensa periódica”. IN: JANCSÓ, István (org). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2005.

NEVES, Guilherme Pereira das. “Religião do Império e a Igreja”. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. “Os panfletos políticos e a cultura política da independência do Brasil”. IN: JANCSÓ, István (org). *Independência: história e historiografia*. São Paulo: Hucitec; Fapesp, 2005.

OLIVEIRA, Cecília Helena de Salles. Repercussões da revolução: delineamento do Império do Brasil, 1808-1831. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

RIBEIRO, Gladys Sabina; PEREIRA, Vantuil. “O Primeiro Reinado em revisão”. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

ROCHA, Antonio Penalves. “Economia política e política no período joanino”. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral (orgs). *História econômica da independência e do império*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec; Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica; Editora da Universidade de São Paulo; Imprensa Oficial, 2002.

SCHIAVINATTO, Iara Lis. “Entre histórias e historiografias: algumas tramas do governo joanino”. IN: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo. *O Brasil imperial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

SOARES, Luiz Carlos. “A indústria na sociedade escravista: as origens do crescimento manufatureiro na região fluminense em meados do século XIX (1840-1860)”. IN: SZMRECSÁNYI, Tamás; LAPA, José Roberto do Amaral (orgs). *História econômica da independência e do império*. 2ª ed. São Paulo: Hucitec; Associação Brasileira de Pesquisadores em História Econômica; Editora da Universidade de São Paulo; Imprensa Oficial, 2002.

TOPIK, Steven. “The integration of the world coffee market”. IN: CLARENCE-SMITH, William Gervase; TOPIK, Steven (eds). *The global coffee economy in Africa, Asia and Latin America, 1500-1989*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

Artigos de periódicos

ALEXANDRE, Valentim. A desagregação do império: Portugal e o reconhecimento do Estado brasileiro (1824-1826). *Análise Social*, v. 121, p. 309-341, 1993.

BERUTE, Gabriel Santos. Rotas, mercadorias e agentes mercantis: Rio Grande de São Pedro, primeira metade do século XIX. *Anais Eletrônicos do XI Encontro Estadual de História: história, memória e patrimônio*. Universidade Federal do Rio Grande (FURG), Rio Grande, 23 a 27 de julho de 2012.

BIAGGI, Marcus Vinicius Correia. Ofícios da diplomacia do Império do Brasil como fonte para a história das relações internacionais. *Anais Eletrônicos do XXVIII Simpósio Nacional de História – Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios*, Florianópolis (SC), 27 a 31 de julho de 2015.

CABRAL, Flávio José Gomes. “Highly important! Revolution in Brazil”: a divulgação da república de Pernambuco em 1817 nos Estados Unidos. *Clio – Revista de Pesquisa Histórica*, n. 33, v. 1, p. 7-22.

_____. A divulgação da revolução de 1817 entre os pernambucanos e na imprensa norte-americana. *XXVIII Simpósio Nacional de História – Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios*. Florianópolis (SC), 27 a 31 de julho de 2015.

_____. Uma nova revolução em Pernambuco: bastidores de uma suposta sedição projetada em 1817 por “mão oculta” do governo norte-americano. *Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH*. São Paulo, julho de 2011.

CARDIM, Pedro. Centralização política e Estado na recente historiografia sobre o Portugal do Antigo Regime. *Nação e Defesa*, n. 87, 2ª série, p. 129-158, 1998.

CARVALHO, João Daniel Antunes Cardoso do Lago. O tráfico de escravos, a pressão inglesa e a lei de 1831. *Revista de História Econômica & História Regional aplicada*, v. 7, n. 13, jul./dez. 2012.

COSTA, Wilma Peres. Entre Viena e Verona: uma estratégia para os dois mundos (1815-1822). *Outros Tempos*, v. 12, n. 20, p. 255-273, 2015.

FERRERAS, Norberto O. El panamericanismo y otras formas de relaciones internacionales en las Américas en las primeras décadas del siglo XX. *Revista Eletrônica da ANPHLAC*, n. 15, p. 155-174, jul./dez. 2013.

FITZ, Caitlin A. “A stalwart motor of revolutions”: an American merchant in Pernambuco, 1817-1825. *The Americas*, n. 65, v. 1, p. 35-62, julho de 2008.

FLORENTINO, Manolo. Uma lógica demográfica elástica: o abolicionismo britânico e a plantation escravista no Brasil (1789-1850). *História Crítica*, n. 47, Bogotá, maio-agosto de 2012, p. 139-159.

GUIMARÃES, Carlos Gabriel. O comitê de 1808 e a defesa na corte dos interesses ingleses no Brasil. *Anais do II Encontro Internacional de História Colonial. Mneme – Revista de Humanidades*, UFRN, Caicó (RN), v. 9, n. 24, set./out. 2008.

HESPANHA, António Manuel. O constitucionalismo monárquico português: breve síntese. *História Constitucional*, n. 13, p. 477-526, 2012.

JANCSÓ, István; PIMENTA, João Paulo G. Peças de um mosaico ou apontamentos para o estudo da emergência da identidade nacional brasileira. *Revista de História das Ideias*, v. 21, p. 389-440, 2000.

JUNQUEIRA, Lucas de Faria. Uma esquecida obra abolicionista: as cartas políticas de Americus. *XXVII Simpósio Nacional de História – conhecimento histórico e diálogo social*. Natal (RN), 22 a 26 de julho de 2013.

MANNING, William R. An early controversy between the United States and Brazil. *The Hispanic American Historical Review*, v. 1, n. 2, maio de 1918.

MARQUES, Leonardo. A participação norte-americana no tráfico transatlântico de escravos para os Estados Unidos, Cuba e Brasil. *Questões & Debates*, Curitiba, n. 52, p. 91-117, jan./jun. 2010. Editora UFPR.

MARQUESE, Rafael Bivar. Estados Unidos, Segunda Escravidão e a economia cafeeira do Império do Brasil. *Almanack Guarulhos*, n. 5, p. 51-60, 1º semestre de 2013.

- MATTOS, Ilmar Rohloff. Construtores e herdeiros: a trama dos interesses na construção da unidade política. *Forum Almanack Braziliense*, n. 1, p. 8-26, maio de 2005.
- MONTEIRO, Nuno Gonçalo; CARDIM, Pedro. La diplomacia portuguesa durante el Antíguo Régimen. Perfil sociológico y trayectorias. *Cuadernos de Historia Moderna*, n. 30, p. 7-40, 2005.
- NETO, Daniel Lena Marchiori. Notas sobre a fundamentação do Estado absolutista em Samuel Pufendorf. *Espaço Jurídico*, Joaçaba, v. 8, n. 2, p. 121-132, jul./dez. 2007.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira das. Da repulsa ao triunfo: ideias francesas no Império luso-brasileiro, 1808-1815. *Anais do Museu Histórico Nacional*, Rio de Janeiro, Museu Histórico Nacional, v. 31, p. 35-54, 1999.
- NOVAIS, Fernando A. A proibição das manufaturas no Brasil e a política econômica portuguesa do fim do século XVIII. *Revista de História*, n. 142-143, p. 213-237, 2000.
- OLIVEIRA, Adriane Stoll de. A codificação do Direito. *Revista Jus Navigandi*, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002.
- OLIVEIRA, Carlos Eduardo França de. Tipógrafos, redatores e leitores: aspectos da imprensa periódica no Primeiro Reinado. *Revista Brasileira de História*, v. 2, n. 3, julho de 2010.
- PIÑERO, Théo Lobarinhas. Os projetos liberais no Brasil império. *Passagens: Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 4, p. 130-152, maio-agosto 2010.
- PINTASSILGO, Joaquim. A revolução francesa na perspectiva de um diplomata português: a correspondência oficial de Antônio de Araújo de Azevedo. *Revista de História das Ideias*, v. 10, 1988.
- RABELO, Pedro Henrique de Mello. Os tratados de amizade, navegação e comércio na constituição do Estado imperial brasileiro (1808-1829). *Anais Eletrônicos do XXVIII Simpósio Nacional de História – Lugares dos historiadores: velhos e novos desafios*, Florianópolis (SC), 27 a 31 de julho de 2015.
- RAMOS, Luís A. de Oliveira. Em torno do tratado de 1810. *Comunicação proferida na Universidade do Porto*, 1985.
- RIBEIRO, Alan dos Santos. A empresa Maxwell, Wright & Company no comércio do Império do Brasil: 1827-1850. *Anais Eletrônicos do VII Encontro de Pós-Graduação em História Econômica & 5ª Conferência Internacional de História Econômica*, 2014.
- RIBEIRO, Ana Paula Goulart. A imprensa da independência e do primeiro reinado: engajamento e mercado. *Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação*. V Congresso Nacional de História da Mídia – São Paulo – 31 de maio a 2 de junho de 2007.
- RIBEIRO, Gladys Sabina. Legalidade, legitimidade e soberania: o reconhecimento da independência através do tratado de paz e amizade entre Brasil e Portugal (29 de agosto de 1825). *Anais do 2º Seminário Regional do CEO/PROEX*, 2004.
- RIBEIRO, Gustavo dos Santos; CABRAL, Flávio José Gomes. A missão Cabugá nos EUA: uma página da revolução pernambucana de 1817. *Anais do V Colóquio de História*.

Perspectivas históricas: historiografia, pesquisa e patrimônio. 16, 17 e 18 de novembro de 2011.

RIBEIRO, Jorge Manuel Martins. Sal português para as Américas: exportações para os Estados Unidos nos finais do século XVIII e inícios do século XIX. *I Seminário Internacional sobre o sal português*. Instituto de História Moderna da Universidade do Porto, p. 311-326, 2005.

SAMPAIO, Claudineide Rodrigues Lima; CABRAL, Flávio José Gomes. O cônsul norte-americano Joseph Ray e seu provável apoio à revolução de 1817. *Anais Eletrônicos do VI Colóquio de História “Fases de cultura na História: 100 anos de Luiz Gonzaga”*, Recife, 12 a 14 de novembro de 2012.

SILVA, Camila Borges. Uma perspectiva atlântica: a circulação de mercadorias no Rio de Janeiro após a transferência da Corte portuguesa para o Brasil (1808-1821). *Navigator*, v. 8, n. 16, p. 21-34, 2012.

SILVA, Luiz Geraldo; PIMENTA, João Paulo G. Pernambuco, Rio da Prata e a crise do Antigo Regime na América ibérica: o “caso” de Félix José Tavares Lira. *Estudos ibero-americanos*, v. 36, n. 2, p. 312-342, jul./dez. 2010.

SILVA, Virgínia Rodrigues da. O Revérbero Constitucional Fluminense, imprensa e constitucionalismo na Corte na independência. *Almanack Braziliense*, São Paulo, n. 10, p. 171-179, nov. 2009.

SPAIZMANN, Gabriela; SANSON, João Rogério. Cairu e o liberalismo smithiano na abertura dos portos. *Análise*, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 258-273, jul./dez. 2006.

TAMMONE, Natalia. Brasil e Estados Unidos: caminhos para o intercâmbio comercial (1808-1850). *Anais Eletrônicos do XXVII Simpósio Nacional de História – Conhecimento histórico e diálogo social*, Natal (RN), 22 a 26 de julho de 2013.

TARELLO, Giovanni. Ideologias setecentistas da codificação e estrutura dos códigos. *Meritum*, Belo Horizonte, v. 3, n. 2, p. 5-31, jul./dez. 2008.

VEIGA, Gláucio. O cônsul Joseph Ray, os Estados Unidos e a revolução de 1817. *Revista do Instituto Arqueológico, Histórico e Geográfico de Pernambuco*, v. 7, 1979.

VIANNA, Alexander Martins. Sobre a relação entre Rei, Lei e Parlamento no Antigo Regime. *Revista Espaço Acadêmico*, n. 12, setembro de 2010.

VICENTE, António Pedro. A política exterior de D. João VI no Brasil. *Estudos Avançados*, v. 7, n. 19, p. 193-214, 1993.

VIEIRA, Lidiane Rezende. A Aurora Fluminense (1827-1828): um estudo da percepção do liberalismo de Benjamin Constant por Evaristo da Veiga. *Anais Eletrônicos da II Semana de Pós-Graduação em Ciência Política. Repensando a trajetória do Estado brasileiro*, Universidade Federal de São Carlos, 2014.

VILLA, Carlos Eduardo Valencia. Fluxos de mercadorias entre o Rio de Janeiro e a Virgínia em meados do século XIX. *História Econômica & História de Empresas*, v. 17, n. 2, p. 415-441, 2014.