

**TRATADOS INTERNACIONAIS E  
POLÍTICAS DE POTÊNCIA:  
IMPÉRIO BRASILEIRO (1844-1889)**

RODOLFO RAJA GABAGLIA

---

Mestrando em Economia Política Internacional (UFRJ)

rodolforaja@gmail.com



## RESUMO

Este artigo procura dialogar com as teorias de economia política internacional, a fim de analisar a política externa do Império brasileiro entre 1844 e 1889. Este trabalho demonstra como a consolidação do Estado brasileiro realizou-se simultaneamente ao processo de revisão da diplomacia econômica brasileira. O Segundo Reinado buscou modernizar a estrutura administrativa e reformar a política econômica do país, na qual as reformas jurídicas e institucionais são as mais destacadas, ao refletirem mudanças na política externa brasileira. A Tarifa Alves Branco demonstrou claramente uma mudança na política econômica do Brasil, que se iniciou, após a década de 40, com uma reorientação nas relações internacionais do Brasil. Os tratados internacionais e documentos oficiais desse período apresentam e traduzem um projeto nacional de potência. Com base em um diálogo com esses documentos oficiais e com as teorias de Economia Política Internacional, será analisada a política externa adotada pelo Império Brasileiro, entre 1844 a 1889, a fim de demonstrar de que maneira os tratados internacionais celebrados pelo Brasil refletem uma política de potência.

**Palavras-chave:** Brasil-Império, tratados internacionais, políticas de potência, política e diretrizes econômicas.

## **ABSTRACT**

*This article seeks to engage with the theories of international political economy in order to analyze the foreign policy of the Brazilian Empire between 1844 and 1889. This work demonstrates how the consolidation of the Brazilian State was held concurrently with review of the Brazilian economic diplomacy. The Reign of Dom Pedro II sought to modernize the administrative structure and reform the country's economic policy, in which the legal and institutional reforms are the most prominent, to reflect changes in Brazilian foreign policy. Fare Alves Branco clearly demonstrated a change in economic policy in Brazil, which began after the 1840s, including a shift in international relations of Brazil. International treaties and official documents of that period show and reflect a national project power. From a dialogue with these official documents and with the theories of International Political Economy will be considered the foreign policy adopted by the Brazilian Empire between 1844 to 1889 in order to demonstrate how international treaties signed by Brazil reflect a policy of power.*

**Keywords:** *Brazil Empire, International treaties, political power, economics policies and guidelines.*

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo é fruto de um estudo que o autor vem realizando desde 2009 sobre o Império Brasileiro e as políticas de potência ao longo do século XIX, a fim de completar a pesquisa acadêmica para a elaboração dissertação do curso pós-graduação *stricto sensu* em Economia Política Internacional do Instituto de Economia da UFRJ.

O objetivo deste texto é empreender uma análise da política econômica brasileira, entre 1844 a 1889, a fim de demonstrar como os tratados internacionais, adotados pelo Império do Brasil nesse período refletem várias características de uma política de potência imperialista, expansionista e nacionalista. Este artigo buscou examinar a política externa brasileira com base em uma análise dos tratados internacionais e documentos oficiais do governo brasileiro, sempre buscando dialogar com as teorias econômicas. Um breve estudo sobre os principais acordos internacionais adotados pelo Brasil, durante esse período, permite identificar os problemas econômicos e políticos enfrentados pelo País. Além disso, permite identificar as diretrizes de ação do Estado brasileiro nas relações internacionais.

O Brasil alterou significativamente sua política externa durante a segunda metade do século XIX. A lei interpretativa de 1840, Golpe da Maioridade, possibilitou a Dom Pedro II assumir o poder e organizar um governo em que os “partidos” liberais e conservadores se alternariam no poder, sem causar instabilidade política. Foi durante o Segundo Reinado que o Brasil iniciou, de fato, uma política de potência capitalista e nacionalista, conforme ressalta o Professor Bentivoglio neste trecho:

De um modo geral, a política econômica implementada pelas elites políticas no início do Segundo Reinado foi um lento processo articulado, refletido e pontual, visando ao desenvolvimento da economia brasileira, à superação dos déficits, à organização do mercado e à confecção de uma infraestrutura adequada. De início hesitante e dependente do cenário externo, a partir de 1844, ela assumiu um caráter profundamente voltado para os interesses nacionais. (ALMEIDA, 2001, p. 91).

Nessa perspectiva, o Império do Brasil alterou sua diplomacia econômica durante o reinado de Dom Pedro II. A primeira fase dessa

orientação econômica deve ser compreendida desde o fim do pacto colonial e abertura dos portos até o fim da política de tratados desiguais na década de 40. Ao abrir-se para o mundo, no início do século XIX, o governo adotou três conjuntos de medidas políticas, a fim de orientar as relações econômicas internacionais da nova nação independente. Em primeiro lugar, buscou seu reconhecimento internacional por meio de uma política de acordos de comércios desfavoráveis à economia nacional. Em segundo lugar, orientou sua economia, por meio de um regime escravagista, o que proporcionou diversos desentendimentos com a Inglaterra, a qual defendia o fim da escravidão. Em terceiro lugar, o País utilizou-se do capital estrangeiro e de empréstimos externos para equacionar os desequilíbrios crônicos nas contas do Estado, o que gerou uma contínua dependência das potências centrais, principalmente da Grã-Bretanha (ALMEIDA, 2001, p. 91).

## **2 TRATADOS INTERNACIONAIS E POLÍTICAS DE POTÊNCIA: IMPÉRIO BRASILEIRO (1844-1889)**

Nessa conjuntura, segundo Paulo Roberto de Almeida, em *Formação da diplomacia econômica no Brasil*, a diplomacia econômica no Brasil surgiu com a Carta Régia de Abertura dos Portos, expedida por Dom João, em 28/1/1808, quando a comitiva real, em fuga de Lisboa, dirigiu-se aos brasileiros. Por esse ato, os interesses do Brasil se separavam pela primeira vez e para sempre dos interesses da Metrópole. Dizia o príncipe regente de Portugal:

Atendendo à representação que fizestes subir à Minha Real Presença sobre se achar interrompido e suspenso o comércio desta capitania, com grave prejuízo dos meus vassallos, e da minha Real Fazenda, em razão das críticas e públicas circunstâncias da Europa; e querendo dar sobre este importante objeto alguma providência pronta e capaz de melhorar o progresso de tais danos, sou servido ordenar, interina e provisoriamente, enquanto não consolidado um sistema geral que efetivamente regule semelhantes matérias o seguinte:

Primeiro: que sejam admissíveis nas alfândegas do Brasil todos e quaisquer gêneros, fazendas e mercadorias transportadas ou em navios estrangeiros das potências que se conservam em paz e em harmonia com a minha Real Coroa [...]

Segundo: que não só os meus vassallos, mas também os

Rodolfo Raja Gabaglia

sobreditos estrangeiros possam exportar que bem lhes parecer a benefício do comércio e agricultura, que tanto desejo promover, todos e quaisquer gêneros e produções coloniais [...] (GARCIA, 2008, p. 59)

Na perspectiva de Paulo Roberto de Almeida, o decreto de abertura dos portos possibilitou uma nova etapa na história econômica do Brasil, ou, ainda, poder-se-ia afirmar que esse documento fundou a diplomacia econômica do Brasil. Tal declaração encerrou o longo período de exclusivismo comercial português, o “pacto colonial”. Apesar disso, a nova situação não configurou, plenamente, uma transformação radical de sua estrutura econômica e social.

Os conflitos entre os proprietários rurais e os comerciantes portugueses que estavam estabelecidos na América ensejaram a independência política do Brasil. Entretanto, observa-se que as Coroas continuaram unidas pela Corte de Bragança. Essa união introduziu poucas inovações na estrutura econômica e social do País; ao contrário, o novo governo contraiu parte da dívida de Portugal com a Inglaterra. Além disso, o Império firmou vários tratados de amizade, de navegação e de comércio que eram muitas vezes desfavoráveis ao Brasil, perante as principais potências européias. Destaca-se o Tratado de 1827 com a Grã-Bretanha, o qual privilegiou as mercadorias inglesas em detrimento das brasileiras, conforme está descrito no próprio texto do tratado (DEAN apud BETHELL, 2002):

Artigo XIX. Todos os gêneros, mercadorias e artigos quaisquer que sejam de produção ou manufatura dos territórios de sua majestade britânica, assim dos seus portos da Europa como das suas colônias, que se acham abertos ao comércio estrangeiro, podem ser livremente importados para em todos e cada um dos portos do Império do Brasil, sendo consignados a quem quer que for, pagando geral e unicamente direitos que não excedam quinze por cento conforme o valor que lhes é dado na pauta das avaliações das alfândegas [...] (GARCIA, 2008, p. 158).

Esse acordo ocorreu em troca do reconhecimento da independência do Brasil pela Inglaterra. Com isso, firmou-se um tratado entre os dois países, que conferiu uma taxa alfandegária de 15% para os produtos ingleses exportados para o Brasil e o comprometimento brasileiro de abolir em breve o tráfico negreiro. Esses dois acordos causaram graves

descontentamentos entre os proprietários rurais brasileiros e os burocratas e os comerciantes lusitanos, o que gerou uma séria instabilidade política no País e provocou uma ruptura na legitimidade do Imperador Dom Pedro I. Esses fatos associados às revoltas regionais, à questão da Cisplatina, à prolongada crise econômico-financeira e à dependência econômica com a Inglaterra ampliaram a insatisfação com o governo de Dom Pedro I (LINHARES, 1990, p. 216).

Essa instabilidade política e financeira provocou rebeliões nas Províncias periféricas, muitas vezes ocasionadas pela revoltas dos artesãos e comerciantes locais e insurreições de escravos, que devem ser entendidas como reações contra os efeitos sociais e economicamente desagregadores do neocolonialismo inglês (DEAN apud BETHELL, 2002). A estabilidade política só ocorreu depois da década de 40, sob o reinado de Dom Pedro II, e isso gerou o início de uma política de potência que teria seu ápice anos mais tarde na Guerra do Paraguai. A possibilidade de formação de uma política de potência só viria após expirados os tratados de comércio da época de independência, pois liberou a política tarifária.

Fernand Braudel<sup>45</sup> ao analisar o sistema mundial capitalista afirma isto:

[...] na origem do mercado nacional existiu uma vontade política centralizadora: fiscal, administrativa, militar ou mercantilista [...] A economia nacional é um espaço político que foi transformado pelo Estado, devido às necessidades e às inovações da vida material, num espaço econômico coerente, unificado, cujas atividades passaram a se desenvolver em conjunto numa mesma direção.

Nessa perspectiva, o Império do Brasil, apesar das suas particularidades, formou-se e desenvolveu-se da mesma maneira que as principais potências do sistema capitalista. Pode-se analisar que, após a década de 40, o Brasil consolidou-se como Estado nacional e a economia nacional, o que possibilitou o País a adotar uma política de potência.

É importante ressaltar que o Brasil foi inserido no sistema capitalista como uma periferia exportadora de matérias-primas para

---

<sup>45</sup> Historiador francês que, ao analisar a formação e expansão do sistema capitalista, tornou-se referência para a academia de economia política. In: FIORI, José Luís (Org.). **O poder americano**. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 2008. p. 20.

Rodolfo Raja Gabaglia

as potências centrais. Entretanto, sua importância econômica cresceu de modo significativo dentro do sistema ao longo da história. No século XIX, ao se comparar o desempenho econômico dos principais países desse sistema, percebe-se que, em 1820, o Brasil dispunha de um PIB *per capita* que representava cerca da metade da renda média dos países “desenvolvidos” de então (ALMEIDA, 2001, p. 68). Ao longo do século XIX, o Brasil teve um surto de crescimento econômico que ampliou sua relevância nas relações internacionais. Apesar desse rápido processo, confirmou-se, nesse período, a tese da deterioração das relações de troca entre os países centrais e periféricos.

Celso Furtado, em *Formação econômica do Brasil*, defende a tese de deterioração das relações de troca para compreender o atraso econômico do País, que se acentuou no século XIX. Mesmo assim o País fez crescer seus excedentes e aumentou sua riqueza em proporções significativas, a ponto de ultrapassar diversas economias, até mesmo a decadente economia portuguesa.

O Brasil, durante o Segundo Reinado, claramente, pôde ser percebido como uma incipiente e crescente economia nacional, pois tinha uma política monetária e fiscal controlada pelo governo, uma política comercial definida de acordo com os interesses da “elite” agrária e da burguesia mercantil e mantinha relações comerciais com diversas praças do mundo, bem como Código Comercial para regular as relações comerciais. Além disso, os principais portos do Brasil (Salvador, Rio de Janeiro, Santos) estavam nas principais rotas comerciais do mundo. O País possuía uma ativa diplomacia econômica com as principais potências do mundo, portanto sua economia era mais do que uma simples relação de trocas comerciais.

Contemplar os indicadores econômicos daquele período traz à luz o rápido desenvolvimento da economia brasileira, com um aumento sensível da produção, a intensificação do comércio, a ampliação de investimentos na economia, a preocupação com a força de trabalho e os esforços para a manutenção dos preços e juros. Os investimentos eram realizados em larga medida com o apoio do capital inglês, direta e indiretamente. Muitos ingleses possuíam casas comerciais e empresas no Brasil, bem como a Inglaterra era a fornecedora dos principais recursos e dos empréstimos contraídos no mercado externo.<sup>46</sup>

Bentivoglio, no referido texto, demonstrou brevemente que o Brasil estava claramente inserido nas relações internacionais e que a influência do capital estrangeiro no País convergiu, muitas vezes, para os interesses nacionais, durante o século XIX.

Nesse sentido, o pensamento de Willian Petty, em *Tratado dos impostos e contribuições*, é importante para se entender o papel e a importância do Estado no sistema capitalista. O governo brasileiro ao adotar uma ativa diplomacia econômica, depois da década de 40, buscou garantir e ampliar o poder do Estado brasileiro no sistema internacional. Com a revisão da política alfandegária e tributária, o governo conseguiu ampliar sua renda e dessa forma investir na produção, a fim de aumentar a riqueza, logo o poder do Estado. Essa expansão na arrecadação de tributos possibilitou um crescimento da capacidade de influência do Estado brasileiro. Tal política de potência do Império do Brasil resultou em um imediato superávit primário, o que permitiu uma ampliação do poder primário.

Essas ações refletiram em um aumento e uma melhoria nas Forças Armadas do Brasil e na produção dos campos e fábricas nacionais, após 1840 (ALMEIDA, 2001, p.71). Além disso, essa política é claramente desenvolvida por Petty, no referido texto, ao afirmar que um Estado deve estar sempre preparado para um ataque interno e externo, ou seja, garantir sua sobrevivência no sistema, por meio da defesa. Nesse sentido, essa medida contribuirá para uma diminuição dos encargos militares, o que possibilitará um excedente na arrecadação de tributos, os quais devem se empregados em outros setores, como, por exemplo, meios de transporte e fatores de produção. Isso foi exatamente o que o Brasil fez durante o Segundo Reinado, pois criou e ampliou as forças militares como o Exército e melhorou a capacidade militar das forças navais brasileiras. Além disso, estendeu as ferrovias e estradas no País, a fim de escoar mais facilmente a produção para os principais portos brasileiros.

Nessa perspectiva, após 1840 ocorreu uma revisão da política externa do Brasil e em especial da diplomacia econômica brasileira. O

---

<sup>46</sup> In: BENTIVOGLIO, Júlio. Esse texto é parte do quarto capítulo da tese de doutorado do referido autor, intitulada *O império das circunstâncias: o código comercial e a política econômica brasileira (1840-1860)*, defendida na USP, em 2002.

Rodolfo Raja Gabaglia

Barão de Cairu, em relatório do Ministério dos Negócios Estrangeiros, em 1847, afirma que os efeitos negativos dos tratados celebrados com várias potências (firmados sob uma perspectiva liberal smithiana), depois da emancipação política do Brasil, trouxeram a crença de que os tratados não seriam os melhores meios da política externa para estreitar os vínculos entre nações. Essa concepção estaria um pouco equivocada, pois na verdade os tratados internacionais apenas refletem os interesses políticos dos Estados.

Em 1844, o Império do Brasil anunciou nova política tarifária que alteraria significativamente as relações econômicas internacionais, pois estabeleceu uma taxa alfandegária de 60% sobre o tabaco e gêneros afins e de 20% sobre os tecidos e fiações de algodão, oscilando outros produtos na faixa entre esses dos extremos. De fato, o governo buscou esse modelo para ampliar a receita fiscal, de modo a superar o déficit orçamentário. Essa medida desagradou às nações, em especial a Inglaterra, todavia incentivou o fortalecimento da incipiente economia nacional, conforme demonstra a seguir a exposição de motivos do ministro de Negócios da Fazenda, Manoel Alves Branco, sobre o regulamento de agosto de 1844, que instituiu a nova tarifa a ser aplicada às alfândegas do Brasil.

Senhores, estou na persuasão de que as vistas da Assembléia-Geral, quando pelo artigo 10 da lei de 30 de novembro de 1841 mandou fazer uma nova tarifa, pela qual as mercadorias estrangeiras ao entrar para o consumo do país pagassem de 2 a 60%, irão só preencher o déficit do Estado, como também proteger os capitais nacionais já empregados dentro do país em alguma indústria fabril, e animar outros a procurarem igual destino. (GARCIA, 2008, p. 197).

A política econômica adotada pelo Império do Brasil surgiu como resposta às críticas generalizadas, sobretudo por parte do Partido Conservador que reclamava do não-desenvolvimento das manufaturas no País e da baixa arrecadação fiscal do governo, cuja receita vinha em torno de 80% das tarifas alfandegárias, na década de 40 (BASILE, 1990). Apesar das críticas por parte do governo brasileiro, a Inglaterra insistia em renovar o Tratado de Amizade, de Navegação e de Comércio, de 1827, exigindo, além das tarifas preferências para suas manufaturas, que o Brasil tomasse medidas efetivas para abolir a escravidão do País. O governo brasileiro não aceitou as reivindicações inglesas, e o acordo expirou sem ser

Relações Internacionais no Mundo Atual, Curitiba, n. 11, p. 127-158, 2010-1.

renovado. Esses acontecimentos marcaram o início de um período de estabilidade e de desenvolvimento de uma política de potência, a qual resultaria no declínio da preeminência política inglesa no Brasil.

O Império do Brasil existiu até 1889, e desde 1840 o País adotou um projeto nacional organizado pelos grandes proprietários de terra e pelos comerciantes brasileiros. Os objetivos econômicos fundamentais desse modelo de desenvolvimento eram a defesa do capitalismo agroexportador associado a uma incipiente indústria nacional, tendo o regime escravagista como base fundamental para a garantia de mão de obra desse sistema. O Império organizou, ao longo desses 50 anos de governo, um projeto de potência, no qual buscou garantir a centralização do poder na Corte, o desenvolvimento econômico de acordo os interesses nacionais e a estabilidade política por meio do Conselho de Estado do Imperador. Apesar de diversos autores criticarem o desenvolvimentismo econômico do Brasil, cabe a este trabalho apresentar as políticas de potência adotadas pelo Estado brasileiro, e entre essas se encontram traduzidas, em tratados internacionais ou leis ordinárias, medidas políticas e econômicas que podem ser percebidas como um projeto nacional de potência.

Nesse sentido, o Império do Brasil realizou uma revisão do relacionamento econômico externo e da política comercial em seu conjunto, desde 1840. Essas medidas estão presentes nos tratados internacionais dessa época e podem ser identificadas em seus termos jurídicos, pois foram celebrados novos tratados com diversas nações e mesmo com os países vizinhos, a fim de possibilitar um projeto de governo que favorecesse os interesses nacionais.

O Brasil durante a segunda metade do século XIX alterou sua forma de inserção no sistema capitalista, pois, apesar de manter as relações com as potências tradicionais, voltou-se para o Continente Sul-Americano e para questões regionais. O comércio mundial, desde 1850, passou por uma nova fase de desenvolvimento, em que, em poucas décadas, as oportunidades comerciais iriam dobrar inserindo crescentes economias no cenário internacional, como os Estados Unidos, Alemanha, Japão, Rússia e, de certo modo, o Brasil. Durante décadas, os cargueiros a vapor iniciaram um serviço regular no Atlântico Sul, o que cortou pela metade os custos dos transportes. Além disso, aumentou bastante o volume de

Rodolfo Raja Gabaglia

mercadorias negociadas nessa região.

A política comercial do Brasil sofreu significativas mudanças e reorientações, nessas décadas, tendo desde um surto a industrialização de 1840 até 1870 e posteriormente uma intensificação da exportação de café, o qual era altamente cotado no mercado internacional (DEAN apud BETHELL, 2002). A disseminação do sistema industrial, após a década de 60, ocasionou significativas disputas entre as potências emergentes (Alemanha, Estados Unidos, Itália e mesmo o Brasil) e as tradicionais (Inglaterra, França, Holanda e Bélgica). Esse processo acentuou a concorrência entre os industriais, o que possibilitou uma melhor posição de fornecedores de matérias-primas e gêneros alimentícios como o Brasil. Essa política, para o Brasil, representou uma nova orientação econômica voltada para a exportação de café, ou seja, o processo incipiente de industrialização estaria associado ao capital da cafeicultura.

O governo brasileiro após a década de 40 voltou sua política externa para o Continente Americano e buscou definir suas fronteiras. Além disso, o governo procurou, por meio dos tratados de aliança e de comércio, ampliar sua influência na região. Em especial, o Império tentou, ao longo dessas décadas, resolver as disputas na região do Prata. Essa medida ganhou destaque, pois o Brasil, ao iniciar um rápido processo de crescimento econômico, durante o século XIX, chocou-se com os interesses de outros países que, ao se organizarem politicamente, garantiram um notável crescimento econômico, todavia encontraram como entrave os limites territoriais com o Brasil. Entre esses países, estão, ao lado do Brasil, a Argentina e o Paraguai, sendo o Uruguai inserido no contexto por interesse do Império do Brasil.

O parecer do Conselho de Estado relativo à consulta de 5/7/1844 sobre a política a adotar nas relações do Império do Brasil com as Repúblicas do Rio da Prata, destaca alguns importantes trechos.

1º quesito – Tem o Brasil o direito de intervir?

O direito de intervir nos negócios internos de uma nação vizinha pode originar-se de fatos ou de tratados: originar-se de fatos, quando esses perturbarem a segurança e a tranquilidade do vizinho [...] Este direito também o tem por tratado. O artigo 1º do tratado de 27 de agosto de 1828 separa a Província Cisplatina do Império para efeito de se constituir um Estado independente. Pelo artigo 3º do mesmo tratado, o Império ajustou com a Confederação Argentina

Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

defender a dita independência pelo tempo e modo que fosse marcado no tratado definitivo de paz. (GARCIA, 2008, p. 193).

A aliança com o governador de Buenos Aires, em 1843, e o ato de reconhecimento da independência do Paraguai de 1844 são dois significativos instrumentos jurídicos que demonstram a preocupação e a influência do Império do Brasil na região do Rio da Prata.

O ato de reconhecimento da independência da República do Paraguai pelo Império do Brasil é um importante instrumento jurídico que traduz a política externa, pois nesse momento o governo brasileiro buscava estabilizar a região e impor governos vizinhos que agradassem aos interesses de nosso povo. Esse ato jurídico foi significativo para o governo do Paraguai que buscava o reconhecimento internacional diante da oposição da Confederação Argentina. O Brasil buscou, por meio dessa política, diminuir e neutralizar a influência da Argentina na região, como demonstra claramente os termos desse ato:

O abaixo-assinado, Ministro de Sua Majestade o Imperador do Brasil, em nome do mesmo Augusto Senhor, reconhece a independência e soberania da República do Paraguai, proclamada em 25 de novembro de 1842 [...] Reconhece, portanto, igualmente que a República do Paraguai tem o direito de exercer todas as grandes prerrogativas que são inerentes à sua independência e soberania nacional. (GARCIA, 2008, p. 205).

O Império do Brasil, na década de 40, além de voltar-se para a América do Sul, adotou diversas políticas contra as principais potências européias. Em especial, utilizou várias vezes o Direito Internacional para resolver suas controvérsias com a Inglaterra. Alguns documentos jurídicos internacionais são extremamente importantes para entender as relações do Brasil com a Inglaterra. Dentre essas medidas, destacam-se a abolição do juiz conservador da nação inglesa, o protesto brasileiro contra a Lei Aberdeen, a Questão Christie, o rompimento com a Grã-Bretanha e o reatamento das relações diplomáticas com a Grã-Bretanha.

A nota do ministro dos Negócios Estrangeiros, Ernesto Ferreira França, à legação britânica no Rio de Janeiro, em 9/11/1844, confirma a reorientação da diplomacia econômica e política do reinado de Dom Pedro II. Essa medida política adotada pelo governo brasileiro surgiu como

Rodolfo Raja Gabaglia

resposta aos anseios da sociedade brasileira de acabar com os privilégios extraterritoriais que tinham os ingleses no Brasil. Segue parte do documento referido:

A constituição política do Império a extinguiu, quando no artigo 179, parágrafo 17, aboliu o foro privilegiado em todas as causas cíveis ou crimes que por sua natureza não pertencem a juízos particulares. Com esta garantia desapareceram todos os privilégios pessoais de foro que existiam no País pelas leis anteriores, e assim também deviam desaparecer os que tinham os ingleses na sua conservatória. (GARCIA, 2008, p. 206).

Na perspectiva de Marcello Basile (1990), um outro problema mais grave afetou as relações entre o Brasil e a Inglaterra, na década de 40: a questão do tráfico negreiro internacional. O Brasil decretou a ilegalidade do tráfico negreiro (7/11/1831), em respeito ao Tratado da Amizade, Navegação e Comércio com a Grã-Bretanha (1827). Entretanto, a posição política brasileira não teve colaboração ou conivência das autoridades locais ou mesmo do poder central. Essa posição das autoridades brasileiras provocou uma significativa discordância do governo britânico, principalmente depois de o governo brasileiro declarar, em 13/3/1845, o fim da impopular convenção de 28/7/1817, que concedia à marinha inglesa o direito de visitar, dar buscas e apreender embarcações que faziam tráfico negreiro, em alto-mar e ao norte da Linha do Equador, e de todas as medidas adicionais, como a de 1831, que estendia o mesmo direito ao sul desse paralelo. Após a clara posição brasileira de continuar a promover o desenvolvimento econômico, por meio de um sistema escravocrata, o governo britânico resolveu radicalizar e, em 8/8/1845, decretou o *Bill Aberdeen*, que autorizava a marinha inglesa a tratar os navios negreiros brasileiros como embarcações piratas. A lei foi rigorosamente posta em prática pela Inglaterra, a qual aplicou essa lei sob mais de 400 barcos negreiros brasileiros. O governo brasileiro interpretou essa atitude inglesa como pouco amistosa e como um violento atentado contra a soberania nacional.

O desagravo brasileiro pode ser verificado na nota de protesto do governo imperial com o *Bill Aberdeen*, sancionado pelo Parlamento britânico, em 8/8/1845. Seguem trechos desse documento:

Portanto, o abaixo assinado, Ministro e Secretário de Estado dos

#### Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

Negócios Estrangeiros, em nome e por ordem de Sua Majestade o Imperador, seu augusto soberano, protesta contra o referido ato, como evidentemente abusivo, injusto e atentatório dos direitos de soberania e independência da nação brasileira, não reconhecendo nenhuma das suas consequências senão como efeitos e resultados da força e da violência, e reclamando desde já os prejuízos, perdas e danos que se seguirem ao comércio lícito dos súditos brasileiros, a quem as leis prometem a S. M. o Imperador deve constante e eficaz proteção. (GARCIA, 2008, p. 222).

As relações entre o Império do Brasil e a Grã-Bretanha tornaram-se cada vez mais tensas em decorrência, principalmente, de o governo britânico querer influenciar e tratar o Brasil como parte de sua zona de influência e, quiçá, como uma colônia. A questão eminente, que provocou o rompimento das relações diplomáticas, foi conhecida como a Questão Christie. O enviado extraordinário e ministro plenipotenciário da Inglaterra, Willian Christie, exigiu de Sua Majestade o Imperador do Brasil uma indenização pecuniária pelos prejuízos e danos provenientes do naufrágio da barca *Prince of Wales*, de nacionalidades inglesa. Além disso, ele exigiu uma satisfação pelo modo desatento por que foram tratados os oficiais ingleses. Primeiramente, o governo brasileiro utilizou as vias diplomáticas para acalmar os ânimos das partes, a fim de encontrar uma solução pacífica para os acontecimentos. Diante, da intolerância do governo britânico, o Império do Brasil viu-se obrigado a romper as relações diplomáticas com a Inglaterra, em 25/5/1863, conforme atesta o documento a seguir.

Na situação em que esta recusa o coloca, não lhe resta [...] alternativa senão, obedecendo às ordens de Sua Majestade o Imperador, declarar ao muito honrado Conde Russell que o governo imperial, não podendo sujeitar-se ao peso de uma ofensa irreparada, cede à necessidade de interromper as relações com o governo de Sua Majestade Britânica. (GARCIA, 2008, p. 255).

O governo imperial manteve-se afastado da Inglaterra até 1865. Esse período deve ser entendido como o ápice da política de potência, pois o Brasil já havia adotado claramente novas políticas econômicas de caráter nacional e desenvolvimentista, destacando-se uma política tarifária que incentivou um processo de industrialização e de expansão da economia brasileira pela Região Sul do País. Além disso, essas políticas aumentaram

Rodolfo Raja Gabaglia

a capacidade de influência e a importância da economia brasileira para o sistema internacional e mesmo sul-americano. O governo brasileiro durante esse período incentivou a imigração europeia, a fim de solucionar os problemas com a mão de obra escrava e instalou políticas públicas, a fim de desenvolver e urbanizar as principais regiões do País. O Brasil, apesar de ter conquistado significativas melhorias, como demonstram os indicadores sociais e econômicos da época, se inseriu em diversos contenciosos. Dentre eles destaca-se, por exemplo, a Guerra do Paraguai.

O Brasil não tinha como objetivo participar de uma guerra de enormes proporções, como foi a Guerra do Paraguai, todavia o governo sabia que mais cedo ou mais tarde teria que resolver com os vizinhos as pendências herdadas pelas antigas potências coloniais (Espanha e Portugal), se quisesse continuar com seu processo de desenvolvimento econômico e expansionismo político e territorial na região. Essas são características marcantes, ao longo desse período, da política de potência adotada pelo governo imperial.

A presença na região da Bacia do Prata definiu-se em função de necessidades internas do Brasil, as quais poderiam coincidir com os interesses das principais potências capitalistas, como, por exemplo, a Inglaterra e a França, que tinham capitais investidos na região. O governo brasileiro, após eliminar Oribe e Rosas da vida política nos países platinos, tentou coordenar uma ação diplomática intensa com as finanças e o comércio, sob hegemonia brasileira, a fim de obter ganhos sem entrar em uma guerra. Nessa perspectiva, Amado Cervo e Clodoaldo Bueno (2008), afirmam que a orientação da política externa do Império do Brasil, pelos motivos descritos a seguir, era motivada por três finalidades:

- 1 Finalidades econômicas: o governo brasileiro tinha interesse em manter o comércio regular de charque e ampliar a sua influência no mercado de erva-mate e posteriormente do algodão. Além disso, os interesses brasileiros se estabeleceram igualmente no domínio das finanças, por meio de empréstimos aos governos do Uruguai, da Confederação da Argentina e da República Argentina.
- 2 Finalidades estratégicas e de segurança: as ações diplomáticas tomadas pelo Império do Brasil tinham como objetivo a defesa intransigente das independências locais, condição favorável ao exercício de sua hegemonia; o acesso pelo estuário da região do Prata, a região central do Brasil (Mato Grosso); a definição jurídica das fronteiras; a segurança das fronteiras e a liberdade de traba-

### Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

lho do brasileiros residentes no Uruguai. Além disso, observa-se que o movimento expansionista brasileiro tinha como objetivo a definição e consolidação de um espaço territorial vital a economia brasileira.

3 Finalidades políticas: o governo brasileiro considerava importante o funcionamento normal das instituições liberais, condição necessária para a manutenção de relações duradouras e construtivas para o incremento do liberalismo econômico (CERVO; BUENO, 2008, p. 116 -119).

O período de preparação para a guerra e reconstrução da região pode ser entendido por meio de uma análise do sistema internacional de Estados, no qual o Brasil estabeleceu uma hegemonia periférica na região. A presença brasileira caracterizou-se pela substituição das potências anteriormente dominantes na região.

[...] a) comandou, pela via diplomática, um sistema de acordos e alianças favoráveis aos desígnios da vontade nacional; b) usou da força para dobrar a vontade dos Estados platinos, quando requeriam as circunstância; c) submeteu os mesmos Estados à dependência financeira, por meio de empréstimos e dívidas públicas; d) abriu-os à penetração econômica privada e garantiu o fornecimento de matérias-primas indispensáveis à manutenção de seu sistema produtivo; e) obstou ao aparecimento de uma hegemonia concorrente no período. (CERVO; BUENO, 2008, p. 125).

Nessa perspectiva, observa-se que a política hegemonia periférica adotada pelo governo brasileiro orientou-se sob um modelo imperialista e expansionista. O continuo uso da força como recurso adotado pela diplomacia tinha objetivos econômicos e geopolíticos. Além disso, o expansionismo brasileiro favoreceu a expansão do território econômico nacional para a região do Prata, o que contribuiu para o crescimento do capitalismo, sob um modelo liberal e agroexportador. A política de potência adotada pelo Império do Brasil influenciou de modo mais acentuado nos dois Estado menores da região: o Uruguai e o Paraguai. Em ambos, o Brasil chegou a ocupar militarmente os respectivos territórios nacionais. Além disso, o governo brasileiro impôs aos demais governos tratados internacionais que favoreceram claramente os interesses nacionais brasileiros: os acordos de 1852 e de 1872. A Argentina, ao tornar-se aliada do Brasil na Guerra do Paraguai, favoreceu-se relativamente dos acordos de 1876.

Rodolfo Raja Gabaglia

O Tratado de Paz com o Paraguai, firmado em 1872, refletiu a posição de potência hegemônica regional vitoriosa. O Brasil iniciou desde 1840 políticas de potência que ampliaram e garantiram a capacidade de influência e de domínio na região, como pode ser observado em várias partes do referido acordo de 1872:

Artigo 1º Haverá desde a data do presente Tratado de paz e amizade perpétua entre Sua Majestade o Imperador do Brasil e seus súditos, de uma parte, e a República do Paraguai e seus cidadãos, de outra parte.

Artigo 3º O Governo da República do Paraguai reconhecerá como dívida da mesma República:

- 1) A importância da indenização dos gastos de guerra que fez o Governo de Sua Majestade o Imperador do Brasil e dos danos causados às propriedades públicas [...]
- 2) A importância dos danos e prejuízos causados às pessoas e cidadão do referido Estado.

Artigo 8º É livre para o comércio de todas as nações a navegação dos rios desde a sua foz até aos portos habilitados ou que para esse fim forem habilitados pelos respectivos Estados.

Artigo 16º O governo de Sua Majestade o Imperador do Brasil confirma e o da República do Paraguai aceita os princípios constantes da declaração do Congresso de Paris de 16 de abril de 1856, a saber:

- 1) O corso é e fica abolido;
- 2) A bandeira neutra cobre a mercadoria inimiga com exceção do contrabando de guerra;
- 3) A mercadoria neutra com exceção do contrabando de guerra, não pode ser apreendida sob bandeira inimiga;
- 4) Os bloqueios para serem obrigatórios devem ser efetivos, isto é, mantidos por uma força suficiente para vedar realmente o acesso ao litoral inimigo.

Artigo 20º O Governo de Sua Majestade o Imperador do Brasil poderá, de acordo com a República do Paraguai, conservar no território da República ainda depois da data do presente Tratado, a parte de seu exército que julgar necessária à manutenção da ordem e à boa execução dos ajustes celebrados. (GARCIA, 2008, p. 283).

O Brasil, depois do término da Guerra do Paraguai, iniciou uma nova fase de sua história. Tal período deve ser observado como um momento de “digestão” das conquistas alcançadas por meio da política de potência adotada durante o período de ouro do Império do Brasil. Entre 1851 e 1876, o Estado brasileiro ampliou sua capacidade de poder econômico e militar, bem como de influência política no sistema

internacional de Estados (ALMEIDA, 2001, p. 411).

O crescimento do número de habitantes, em termos comparativos entre 1800 e 1900 no Brasil, foi de 150%. Na primeira metade do século XIX, o aumento populacional ocorrido no Brasil foi decorrente da escravidão africana. Além disso, na segunda metade do século XIX, a imigração europeia incentivada pela abolição da escravidão e pela nova estrutura econômica nacional, após a Guerra do Paraguai, transformou de modo significativo o quadro socioeconômico do País. Os imigrantes europeus vieram para o Brasil, a fim de substituir a mão de obra escrava por assalariada e eram candidatos às terras de fronteira, abertas ou consolidadas pelo governo brasileiro.

Nesse período, ocorreu um crescimento extraordinário do produto *per capita* para a maior parte dos países americanos. O Canadá ampliou em 4,2 vezes, os Estados Unidos em 3,5 vezes e a Argentina 2,8 vezes. Aparentemente, o Brasil teria tido um crescimento *per capita* inferior ao da Argentina e demais países da região. O Estado brasileiro, sendo um país de dimensão continental, estaria até 1876 ampliando sua fronteira econômica. Posteriormente, iniciou-se um debate interno para a retomada de um projeto nacional de caráter agroexportador e hegemônico, em detrimento de uma tentativa de consolidação de um império nos trópicos.

Nesse sentido, percebe-se a retomada do crescimento econômico da Argentina, que, após a Guerra do Paraguai, apresentou-se como um Estado de economia nacional consolidada, associado ao capital inglês e dentro da zona de influência do Estado brasileiro. A Argentina voltou-se para o Reino Unido na tentativa de proteger-se da política de potência adotada pelo Brasil, ainda na década de 70, pois, ao alterar a sua política exterior, assumiu uma posição defensiva, em detrimento da política agressiva do período anterior. A reorientação da diplomacia argentina demonstrou de modo claro a perspectiva de que o Brasil passara a ser visto como uma potência hegemônica regional.

O governo brasileiro, apesar da crise política do final do século XIX, orientou sua política externa sob uma perspectiva universalista e distensão das relações de conflitos com os países vizinhos e com os países do Velho Mundo. Apaziguou os atritos políticos com a Inglaterra, na região Amazônica e demais regiões fronteiriças do País, adotou uma política de

Rodolfo Raja Gabaglia

arbitramento para garantir juridicamente os interesses hegemônicos do Brasil. Além disso, distendeu as relações com os países da região da Bacia do Prata, ao permitir uma expansão da economia argentina, a fim de conduzir as relações políticas e econômicas com essa nação sem uma nova guerra, pois o Brasil já tinha consolidado sua zona de influência na região, o que garantiu a manutenção do *status quo* favorável ao Império.

Uma economia hegemônica capitalista sempre se desenvolve em sentido expansivo e contínuo, o que permite afirmar, ao analisar o caso brasileiro, que é necessário às vezes desestruturar o sistema e reorganizar, para garantir e ampliar a capacidade de dominação do Estado. Apesar de uma vertente da academia historiográfica brasileira analisar esse período histórico como negativo, essa fase foi essencial para o rápido desenvolvimento econômico proporcionado durante o século XX. Além disso, percebe-se ainda um grave erro ao ignorar uma análise conjunta da história, da economia e da política nas relações internacionais do Brasil. Nota-se uma ausência crítica sobre a formação e expansão do sistema capitalista, no qual o Brasil foi inserido ainda no século XVI como uma colônia de Portugal.

Os países da região da Bacia do Prata, depois da Guerra do Paraguai, estavam todos inseridos em sistema de tratados e alianças planejado e sob a esfera de influência do Império do Brasil, mesmo a Argentina que saiu fortalecida e em plena ascensão econômica e social após o conflito. O Brasil firmou, em 1872, um acordo com a Argentina sobre as pendências de paz com a República do Paraguai. Esse tratado é uma demonstração da diplomacia brasileira em reorganizar o sistema regional, a fim de favorecer os interesses do Império, como pode ser observados nos artigos do referido acordo, descritos a seguir:

Artigo 1º Fica acordado e declarado que o Tratado de Aliança do 1º de maio de 1865 continua em seu positivo e pleno vigor [...]

Artigo 3º A República Argentina negociará por sua parte com o Paraguai os respectivos tratados definitivos de paz, comércio e navegação, assim como de limites, com sujeição ao Tratado de Aliança. O Estado oriental será convidado para que, da mesma forma, conjuntamente com a República Argentina, ou separadamente, como for do seu agrado, celebre também com o Paraguai os seus ajustes de paz, comércio e navegação;

Artigo 5º Se a República do Paraguai não se prestar a um acordo amigável, o Brasil com os demais aliados examinarão a questão e

Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

combinarão entre si os meios mais próprios para garantir a paz, superando as dificuldades. [...]

Artigo 7º O governo do Paraguai reconhecerá como dívida da mesma República, nos termos do artigo 14 do tratado de Aliança. (GARCIA, 2008, p. 288).

O acordo de 1872 com a Argentina estabeleceu a paz dos vencedores e garantiu a estabilidade na região. Apesar de o tratado ser de interesse imediato da República Argentina, ele foi adotado sob tutela e cuidados do Império do Brasil. O governo brasileiro impôs os limites e o espaço de negociação entre os demais países, o que possibilitou a reorganização e o desenvolvimento econômico, político e social de acordo e sob a orientação brasileira.

As duas últimas décadas do Império representaram uma retomada das relações diplomáticas com os demais países do continente e com as principais potências europeias. Essa orientação política ocorreu diante do novo contexto das relações internacionais do final do século XIX. O sistema internacional capitalista ampliava-se sob efeito da expansão colonial europeia e dos primórdios do novo imperialismo. Nesse sentido, o imperador do Brasil utilizou-se do ambiente favorável na região da Bacia do Prata para intensificar as relações com outros países do continente, como, por exemplo, a Bolívia, país com o qual o Brasil concluiu o Tratado de Amizade, Limites, Navegação, Comércio e Extradicação em 1867, prometendo-lhe uma saída para a Bacia Amazônica e franqueando-lhe conseqüentemente em 1882. A aproximação com o Chile, por outro lado, fez-se pela via diplomática, trocando ambos os governos representantes de altíssimo nível. Além disso, o Imperador Dom Pedro II investiu seu prestígio pessoal, muito elevado tanto na Europa quanto na América, com a finalidade de resguardar o interesse brasileiro no exterior.

Dom Pedro II empreendeu três viagens pelo Ocidente (1871, 1875 e 1887), o que permitiu ao governo brasileiro ampliar as relações diplomáticas com os demais países do sistema internacional, intensificar e retomar o diálogo com as potências europeias. Essas medidas diplomáticas garantiram ao Brasil estender sua zona de influência para outras partes do mundo, como pode ser observado nos convites de arbitragem brasileira, realizados no âmbito do Direito Internacional Público e representar-se nos mais variados eventos internacionais. Além disso,

Rodolfo Raja Gabaglia

nesse período de expansão da política externa brasileira, merece particular destaque o estabelecimento de relações diplomáticas regulares com a China pelo Tratado de 1881.

Sua Majestade o Imperador do Brasil e Sua Majestade o Imperador da China, desejando sinceramente afirmar seus mútuos sentimentos de amizade e concórdia e estabelecer relações de utilidade recíproca entre os dois Impérios, resolveram concluir um Tratado de Amizade, Comércio e Navegação. (GARCIA, 2008, p. 95).

Dessa forma, observa-se que o governo do Brasil buscou diversificar as relações exteriores, a fim de sustentar o processo de crescimento econômico interno e de garantir um cenário externo favorável aos interesses brasileiros. Essas medidas foram realizadas sob uma intensa diplomacia de prestígio e uma “aparente” política imperialista. Ressalte-se que nesse período o País aos poucos se afastava em uma política de império para intensificar uma política de hegemonia regional.

É relevante, porém, o fato de o governo brasileiro buscar a China com as predisposições de obter um tratado desigual, nos moldes daqueles arrancados com métodos imperialistas pelas potências ocidentais. Já em seus preparativos, a missão se concertar na Europa com os governos ocidentais em busca de apoio e levava instruções específicas para não discordar nas cláusulas a convencionar de nenhum direito já outorgado anteriormente pela China, tendo em vista manter a simpatia e o consenso das nações amigas. (CERVO; BUENO, 2008, p. 137).

A habilidade da política externa brasileira, sob os auspícios da diplomacia de prestígio de Dom Pedro II, e o êxito no fortalecimento de novos contatos contribuíram para a garantia do *status quo* na região da América do Sul, sob hegemonia brasileira. Além disso, possibilitou ao governo brasileiro administrar a tensão com a Argentina, no contexto de distensão programada. Essa medida era uma reorientação da diplomacia do Brasil de não mais se inserir no sistema internacional como um império capitalista; ao contrário, orientar-se-ia por meio de uma política de potência hegemônica regional capitalista. O governo brasileiro evitaria o confronto direto com a Argentina, sem o desgaste da dignidade nacional, e traria a Argentina à vontade brasileira pela negociação e pelas relações econômicas.

#### Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

Nessa perspectiva, isolou-se pela construção de novos eixos, desarmou-se a hostilidade platina pelo sacrifício das dívidas, pelo abandono de métodos de intervenção imperialista, pela defesa do território paraguaio e abriu-se o Prata para nova investida das potências capitalistas, desviando os países da região para intensificação de novos contatos.<sup>47</sup>

Nessa perspectiva, ao término da Guerra do Paraguai, configurou-se, na região da Bacia do Prata, um novo sistema regional de Estados sob a hegemonia do Império. O Brasil incorporou todos os países da região sob seu sistema. A independência de dois países, Paraguai e Uruguai, e o desenvolvimento associado desses Estados foram definitivamente ligados ao sistema político e econômico brasileiro. A Argentina, apesar de estar incluída no território econômico brasileiro, desde esse conflito, nunca mais recorreu às forças para resistir ao imperialismo brasileiro. Afinal, o Brasil recorreu às práticas de dominação hegemônica, em detrimento do imperialismo clássico.

A diplomacia imperial, depois da década de 70, adotou uma postura de distensão e impulso universalista, com uma política de potência orientada pela garantia da hegemonia regional. O governo brasileiro intensificou suas relações com os outros países americanos e aderiu ou pelo menos aceitou debater os convênios que vinham sendo firmados por inúmeros Estados. A Chancelaria brasileira percebia a necessidade de participar das conferências internacionais e utilizar a política internacional e o Direito Internacional para garantir seu projeto hegemônico, por exemplo: apesar de historicamente não apreciar a doutrina de arbitramento dos litígios internacionais, o Brasil intensificou-se nessas práticas, tanto como juiz quanto parte interessada.

Uma revisão de expectativas estava ocorrendo, pois se discutia a capacidade de acordos internacionais agirem no sentido de favorecer os ideais brasileiros sem se deixar manipular pelos interesses europeus ou dos Estados Unidos. O governo acreditava, nas décadas finais do Império, que suas relações comerciais se ampliaram significativamente com o resto do continente e principalmente com os Estados Unidos, em virtude de os

---

<sup>47</sup> Relatório da Repartição dos Negócios estrangeiros, Atas do Conselho de Estado e Anais do Parlamento. In: CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Ed. da UnB, 2008. . 135.

Rodolfo Raja Gabaglia

superávits da balança comercial permitirem acumular excedentes em conta corrente, o que garantiu o crescimento econômico e social do Brasil nesse período. Posteriormente, viria a financiar, na década de 30 (século XX), o processo de industrialização brasileira. Em 1889, os Estados Unidos absorviam 61% das exportações totais, enquanto colocavam no mercado brasileiro apenas 5% das importações totais. O Brasil dependia cada vez mais da economia norte-americana e a ilusão de um contínuo crescimento econômico garantiu a estabilidade no projeto nacional de inserir-se no sistema internacional como um país exportador de matérias-primas. Nessa perspectiva, o governo imperial aproximou-se e intensificou suas relações com os Estados Unidos e com os demais países do continente, a fim de observar atentamente ou restringir a influência estadunidense em sua área de influência direta. O governo brasileiro aceitou o convite dos Estados Unidos para participar da 1ª Conferência Pan-Americana de Washington, em 1889.

As relações com os Estados Unidos foram orientadas sob bastante cautela e princípios pragmáticos. Destacam-se alguns objetivos da política brasileira para os Estados Unidos: manter e ampliar a exportação de café, situar o governo norte-americano em condições de não-ingerência direta nas ações brasileiras sobre o Prata, dissuadi-los de apoiar diretamente a ocupação da Amazônia, abrir-lhes a economia brasileira para investimentos e não ceder privilégios por um novo tratado que viesse restringir a soberania das decisões externas.

O Império do Brasil, apesar das dificuldades políticas internas, manteve-se coerente com sua política de potência hegemônica e no relatório de orientação dos delegados da I Conferência Americana do Ministério de Negócios Estrangeiros. Nota-se que a política externa brasileira mantinha-se aliada às ideias de potência, como se observa nos trechos dessas instruções, a seguir transcritos.

1889 – I Conferência Pan-Americana em Washington  
V. Exª e os Srs. José Gurgel do Amaral Valente e Salvador de Mendonça vão representar o Brasil na Conferência dos Estados Americanos que há de se abrir em Washington no dia 2 de outubro do corrente ano. V. Exª é o primeiro delegado e nessa qualidade cabem-lhe os votos na matéria que o exigirem [...]  
Primeiro. Medidas tendentes a manter e promover a prosperidade dos diversos Estados americanos [...]

### Tratados internacionais e políticas de potência: império brasileiro

Segundo. Medidas conducentes à formação de uma união aduaneira americana, mediante a qual o comércio das nações americanas entre si seja promovido na medida possível e proveitosa [...]

Terceiro. O estabelecimento e de comunicação regular e frequente dos portos dos diversos Estados americanos entre si [...]

Sexto. A adoção de uma moeda de prata comum, que seja emitida por cada um dos governos em curso legal em todas as transações comerciais entre os cidadãos de todos os Estados americanos [...]

O pensamento íntimo do governo americano está revelado nos dois trechos transcritos. Não nos convém ajudá-los e, pois V. Ex<sup>a</sup> evitará todo ato que possa contribuir para que se realize.

O Brasil não tem relações comerciais com o Haiti, S. Domingos, Equador, as cinco repúblicas da América Central e o México; com a Venezuela e Colômbia poucas, somente pelo interior; com o Peru, quase exclusivamente com o departamento de Loreto e Rio Amazonas; com a Bolívia pelo interior.

Nada justifica, portanto, uma União Aduaneira com esses treze Estados, e assim dos dezessete convidados, além do Brasil, para a Conferência, restam quatro, que são o Chile, o Paraguai e as Repúblicas Argentina e Oriental do Uruguai.

Com estes três últimos Estados poderia o Brasil fazer algum ajuste aduaneiro; mas não haveria razão para que nele entrassem os Estados Unidos da América. Essas considerações bastam para mostrar que o Governo Imperial não deve aceitar a ideia de união aduaneira americana.

Este Congresso, disse ainda o Mr. Blaine, talvez que devido ao seu vasto programa não terá um resultado imediato, mas nos habilitará a ver o que de fato se pode fazer em vantagem mútua dos nossos países, porque sendo os Estados Unidos o maior consumidor dos produtos do Brasil, esses Estados estão em grande necessidade de estender o comércio ao Império sem desejar vantagens comerciais particulares e sim facilidades à indústrias e produtos americanos superiores aos de outras nações.

J. Francisco Diana. (GARCIA, 2008, p. 303).

O Brasil, em 1889, teve nova fase de sua história, o projeto liberal paulista tornou-se sólido o suficiente para transformar o regime político do País e consolidar o projeto republicano de uma potência regional agroexportadora. Entre 1872 e 1889, a população brasileira teve um aumento significativo, pois era calculada no início desse período em 9,93 milhões de habitantes e ao término atingiu 14,33 milhões. Esse aumento populacional era extremamente significativo para as estratégias de potência, pois seria possível expandir a demanda, o que alteraria a produção e geraria um excedente. Outro fator era a tributação a qual permitiria que o Estado ampliasse sua capacidade de gestão de defender-se de ameaças externas.

Rodolfo Raja Gabaglia

Nesse sentido, as alterações internas mais relevantes eram a ascensão da Província de São Paulo e o início da decadência da província do Rio de Janeiro. Isso representou a consolidação da elite cafeeira como gestora do Estado e da economia nacional. O projeto agrário exportador (o projeto “cafeeiro”) permitiu a continuidade do País como uma economia agrícola, pela qual São Paulo se converteria no centro dos negócios cafeeiros e no centro econômico e financeiro do Brasil. Na perspectiva de Boris Fausto, em *História do Brasil*, percebe-se que, por volta de 1870, consolidou-se a tendência de desenvolvimento econômico do Centro-Sul e de declínio do Nordeste. A decadência nordestina e a ascensão do Centro-Sul devem ser analisadas sob os efeitos da política de potência iniciada em 1844. Na Guerra do Paraguai atingiu o auge dessa expansão imperialista. Surgiu pela primeira vez um projeto nacional de potência, que de sua fase imperialista se transformou em um projeto hegemônico, pelo qual a elite cafeeira garantia sua estabilidade.

A Proclamação da República não representou uma alteração na condução da política de potência desempenhada pela “elite” cafeeira no Brasil; ao contrário, representou a vitória e a consolidação do projeto nacional cafeeiro. O País iniciaria a fase republicana com o legado da diplomacia do Império. O americanismo e a aproximação da ascendente potência dos Estados Unidos seriam uma grande marca deixada pelo regime monárquico. O País de fato se voltaria para o Continente Americano. Sua inserção internacional estava finalmente consolidada e o País desde essa época teria relevante importância no contexto regional, pois o Brasil tornara-se uma potência regional.

### **3 CONCLUSÕES**

Por fim, ao analisar a política externa brasileira, entre 1844 a 1889, por meio de um diálogo com a economia política internacional, o Império do Brasil transformou para sempre a história do povo brasileiro, pois de fato criou e consolidou o Estado e a economia nacional. Essas forças foram relevantes para a criação de uma potência hegemônica regional, a qual obteve êxito na região da Bacia do Prata, na defesa do território nacional, na autonomia das decisões de Estado, na dignidade e no legado

da diplomacia, na manutenção e expansão do crédito externo e na abertura de mercados. A política exterior do Império garantiu a base necessária para a expansão da economia nacional e de importância do Estado brasileiro. É possível questionar alguns mitos da política externa brasileira que influenciam interpretações diversas sobre o referido período.

1 A análise da política externa brasileira feita por uma interpretação puramente histórica. Essa perspectiva cria uma análise tendenciosa sobre a política externa brasileira. É preciso observar o período por meio de um diálogo entre a história, a economia, a política e as relações internacionais; caso contrário, far-se-á apenas uma releitura dos fatos históricos.

2 O fatalismo da dependência e do atraso em função de leis econômicas do desenvolvimento capitalista. Essa perspectiva exclui uma interpretação da política externa brasileira por meio de uma análise do Brasil como um Estado e uma economia nacional dentro do sistema capitalista, o qual permanece em contínua expansão. A leitura dos fatos históricos deve ser realizada dentro de uma perspectiva na qual o Brasil é o centro do sistema internacional.

3 A política externa brasileira foi orientada de acordo com os interesses das potências capitalistas inglesa e norte-americana. Essa interpretação é equivocada e decorrente de uma perspectiva implícita nas teorias da dependência e nas teorias imperialistas. O surgimento do Estado brasileiro e as medidas adotadas, ao longo século XIX, demonstram o surgimento e o desenvolvimento do Estado e da economia nacional brasileira. As teorias referidas são tendenciosas, pois não analisam o Brasil como um ator relevante para a expansão do sistema capitalista.

4 A destruição, pelo Brasil, da organização socioeconômica paraguaia, para atender aos interesses britânicos. Essa análise nunca esteve nas intenções do projeto nacional brasileiro. O Brasil, quando analisado por meio de uma perspectiva das teorias de Fernand Braudel, expandiu e desenvolveu os limites do Estado e da economia nacional da mesma forma que os demais Estados capitalistas europeus realizaram.

5 O expansionismo das fronteiras. O expansionismo brasileiro decorre de um processo lento de formação e expansão do Estado e da economia nacional capitalista brasileira, portanto não poderia ser apenas uma preservação da herança histórica do espaço geográfico e muito menos



Rodolfo Raja Gabaglia

um desígnio puramente político ou puramente econômico. A expansão brasileira decorre, desde o século XVI, do processo natural de expansão e formação do sistema capitalista em direção a América.

6 A insuperável rivalidade entre Brasil e Argentina. Os dois Estados herdaram as questões mal resolvidas de suas metrópoles, o que favoreceu uma contínua disputa entre esses atores, à medida que se consolidavam seus Estados e suas economias nacionais, ou seja, à medida que o sistema capitalista incorporava essa região, a tensão aumentava. Quando o Brasil consolidou seu projeto de hegemonia regional foi possível garantir a estabilidade na região, o que favoreceu o entendimento e a cooperação entre os dois Estados.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Formação da diplomacia econômica no Brasil**: as relações econômicas internacionais no império. São Paulo: Senac-FUNAG, 2001.

ALTEMANI, Henrique. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. **O expansionismo brasileiro e a formação dos estados na bacia do Prata**: Argentina, Uruguai e Paraguai – da colonização à guerra da tríplice aliança. Rio de Janeiro: Revan, 1998

BASILE, Marcello Otávio. In: LINHARES, Maria Yedda. **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990.

BENTIVOGLIO, Julio César. **Os negócios do império**: a política econômica brasileira no início do segundo reinado, (1840-1860). Catalão, GO: São João, 2007.

BETHELL, Leslie. **História da América Latina**: de 1870 a 1930. São Paulo: Ed. da USP; Brasília: FUNAG, 2002, v. 5.

BRAILLARD, Philippe. **Teorias das relações internacionais**. Lisboa: Fundação C. Gulbenkian, 1990.

BUKHARIN, Nicolai Ivanovitch. **A economia mundial e o imperialismo**: esboço econômico. Tradução de Raul de Carvalho. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: Ed. da UnB, 2008.

DORATIOTO, Francisco F. Moteoliva. **Maldita guerra**: nova história da guerra do Paraguai. São Paulo: Companhia das Letras, 2002.

Rodolfo Raja Gabaglia

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. São Paulo: Ed. da USP, 1996

FIORI, José Luís. **O poder global e a nova geopolítica das nações**. São Paulo: Boitempo, 2007.

\_\_\_\_\_. (Org.). **O poder americano**. Petrópolis: Vozes, 2004.

FIORI, José Luís; TAVARES, Maria da Conceição. (Org.). **Poder e dinheiro: uma economia política da globalização**. Petrópolis: Vozes, 1997.

FURTADO, Celso. **Formação econômica do Brasil**. 34. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

GARCIA, Eugênio Vargas. **Cronologia das relações internacionais do Brasil**. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto; Brasília: Fundação A. de Gusmão, 2005.

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

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **História geral da civilização brasileira: declínio e queda do império**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1989.

KINDLEBERGER, Charles. **Power and money**. New York: Basic Books, 1970

LINHARES, Maria Yedda. **História geral do Brasil**. Rio de Janeiro: Elsevier, 1990

PETTY, Willian. **Obras econômicas**. Traduções de Luís Henrique Lopes dos Santos e Paulo de Almeida. 3. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

PRADO JUNIOR, Caio. **Formação do Brasil contemporâneo**. 23. ed. São Paulo: Brasiliense, 2006.

\_\_\_\_\_. **História econômica do Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 2008.

STRANGE, Susan. Political economy and international relations. In: BOOTH, Ken; SMITH, Steve. (Org.). **International relations theory today**. Toronto: McClelland & Stewart, 1994.

WALLERSTEIN, Immanuel. **World-system analysis: an introduction**. Durban: Duke University, 2004.

WALTZ, Kenneth. **Theory of international politics**. Massachusetts: Addison-Wesley, 1979.