

# O Brasil e a diplomacia do tráfico (1810-1850)\*

Paulo Roberto de Almeida \*\*

## Abstract

The article deals with the diplomacy of the slave trade, the single most important and most contentious foreign policy issue at the beginning of the Brazilian Empire. Great Britain's commitment to extirpate the "nefarious trade" pitted that country against Brazil's slave traders and landowners.

**Keywords:** slave trade; Brazilian diplomacy; Great Britain

## Resumo

O artigo trata da "diplomacia" do tráfico, o mais importante contencioso externo na fase inicial do Império, reconstituindo os principais atos de política externa e as negociações com a Grã-Bretanha, cuja vontade de extirpar o "nefando comércio" confrontou-se aos interesses econômicos dos traficantes e da classe proprietária no Brasil.

**Palavras-chave:** Tráfico escravo; diplomacia brasileira; Grã-Bretanha.

A questão do tráfico escravo ocupou as primeiras décadas de construção do instrumento diplomático brasileiro de forma intensa, o que se explica antes de mais nada por razões de economia "doméstica" e internacional. Com efeito, o tráfico escravo mobilizava enormes capitais, conjugando os interesses de traficantes, em grande medida transportadores portugueses, comerciantes "capitalistas" e fazendeiros brasileiros. No plano interno, a prática da escravidão era

\* O presente trabalho integra minha tese apresentada, em outubro de 1997, no Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, "Formação da Diplomacia Econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais no Império" (a ser editada comercialmente em 1999).

\*\* Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Bruxelas, mestre em Planejamento Econômico. Diplomata. Editor-Adjunto da *Revista Brasileira de Política Internacional* e Diretor-Geral do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais; E-mail: pralmeida@mre.gov.br

uma instituição extremamente lucrativa, servindo-se dos poderes públicos, eventualmente mesmo de sua capacidade de projeção internacional, para promover ganhos *privados*.

Como reagiu a diplomacia brasileira em relação às pressões externas em favor da supressão do tráfico negreiro? Ela foi mobilizada para o encargo pouco glorioso de conter o ímpeto daqueles que pretendiam cortar o fornecimento de braços negros para a grande lavoura monocultora. O nefando comércio, assim como o próprio instituto da escravidão, sobreviveu durante tanto tempo porque logrou contar com o apoio das mais altas autoridades do país, em primeiro lugar do próprio regime monárquico. De fato, a questão do tráfico negreiro configurou a mais perene e profunda tensão diplomática do Império, na medida em que condicionou duradouramente as relações com a maior potência da época. Através de um percurso repleto de incidentes, o Estado imperial defendeu os interesses do conjunto do escravismo brasileiro, logrando manter o tráfico até meados do século.

O tráfico de escravos constituiu tradicionalmente uma fração significativa do comércio exterior brasileiro durante toda a colônia e no período inicial do regime imperial, mobilizando bens e suporte financeiro das mais diversas origens. Com efeito, "para cada carregamento de escravos que chega ao Brasil, vários outros, com produtos tradicionais e mesmo manufaturados europeus, tinham de ser mandados em direção à África como pagamento".<sup>1</sup> Para 1829, por exemplo, um ano rico em volume de entradas de navios negreiros no porto do Rio de Janeiro (121 no total), cerca de 30% dos comerciantes estabelecidos legalmente naquela praça era constituída por traficantes.<sup>2</sup>

No que tange a interface diplomática daquilo que os estadistas do Império chamavam pudicamente de "comércio de almas", pode-se concordar com a afirmação de Delgado de Carvalho no sentido em que a supressão do tráfico foi "um *problema interno* que se tornou *internacional*".<sup>3</sup> Mas, a historiografia especializada está longe de ser unânime sobre o papel do contencioso diplomático no encaminhamento de uma solução definitiva para o tráfico escravo no Brasil. O historiador Hélio Vianna, por exemplo, estima que o conflito com a

<sup>1</sup> Cf. Eduardo Silva, *Dom Obá d'África, o príncipe do povo: vida, tempo e pensamento de um homem livre de cor* (São Paulo: Companhia das Letras, 1997), p. 62, citando Robert Edgar Conrad, *Tumbeiros, o tráfico escravista para o Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 194.

<sup>2</sup> Cf. Manolo Florentino, *Em costas negras: uma história do tráfico de escravos entre a África e o Rio de Janeiro, séculos XVIII e XIX*. São Paulo: Companhia das Letras, 1997, pp. 218 e 178, com base no Almanak imperial do comércio e das corporações civis e militares do Império do Brasil (1829).

<sup>3</sup> Cf. Delgado de Carvalho, *História Diplomática do Brasil*. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1959, p. 105.

Inglaterra sobre essa questão que ele considera internacional se deu porque ela "por processos arbitrários pretendia obstar a continuidade da importação da mão-de-obra necessária ao desenvolvimento agrícola do Império. O assunto foi, como veremos, resolvido por iniciativa do próprio governo brasileiro".<sup>4</sup>

Os próprios estadistas da época reconheciam, entretanto, a influência inglesa na supressão do tráfico, como afirmado pelo ministro do Exterior em pessoa, Paulino Soares de Souza, quando da adoção da lei Eusébio de Queirós. Discursando na Câmara dos Deputados, ele assentia que tinha sido "a pressão britânica que finalmente compelira o Brasil a terminar com o tráfico negreiro".<sup>5</sup> Ainda do ponto de vista da historiografia, pode-se concordar com um pesquisador contemporâneo no sentido em que, "O que interessa a nós é que o Brasil lutou pela permanência do tráfico e só decisiva interferência inglesa o fez abolir, indo [a] ação [da Inglaterra] além da abolição, pois é conhecido o seu interesse no paradeiro de milhares de 'africanos livres', sem que ela e ninguém, à exceção dos nossos escravocratas, ficasse sabendo, pois eles estavam misturados com os escravos".<sup>6</sup>

De fato, a Inglaterra teve um papel decisivo nos contornos políticos e nas implicações econômicas do que se poderia chamar de "diplomacia do tráfico". Esse papel não era evidente em princípios do século XIX, mas foi tornando-se mais e mais importante no período pós-napoleônico. De fato, como escreveu um diplomata brasileiro, "Nas primeiras décadas do século XIX, passaram de um extremo a outro os interesses econômicos da Grã-Bretanha. De grande mercadora de escravos, transformara-se em advogada ardorosa e militante da abolição do tráfico. A própria escravidão começava a contrariar seus novos objetivos políticos e econômicos, ditados pelo avanço da segunda revolução industrial, que no território britânico tivera início. (...) A Grã-Bretanha havia praticado, de modo intenso e sistemático, todas as formas que tomou, nas Américas, o regime escravista - todas aquelas formas que Eric Williams [em seu clássico *Capitalism and Slavery*] descreve com indignada precisão. (...) [Mas,] As novas formas de capitalismo condenavam o sistema colonial de até então e come-

<sup>4</sup> Cf. Hélio Vianna, "História Diplomática do Brasil", in *História da República-História Diplomática do Brasil*, 2ª ed.; São Paulo: Melhoramentos, s.d. [1962?], pp. 89-285, p. 178. Para esse historiador, o governo imperial "decidiu solucionar diretamente a questão, sem a colaboração da Inglaterra, e de acordo com as idéias vigentes entre os próprios estadistas brasileiros, favoráveis à extinção do tráfico"; idem, p. 182. Aparentemente, entre as "idéias vigentes" não constava a abolição da própria escravidão.

<sup>5</sup> Transcrito em Alaôr Eduardo Scisínio, *Dicionário da Escravidão*. Rio de Janeiro: Leo Christiano Editorial, 1997, verbete "Inglaterra e a abolição do tráfico", p. 176.

<sup>6</sup> Cf. Luís Henrique Dias Tavares, *Comércio proibido de escravos*. São Paulo: Ática/CNPq, 1988, citado por Scisínio, no mesmo verbete sobre as pressões inglesas, pp. 175-176.

çavam a substituí-lo por novos tipos de domínio. (...) As mesmas forças que haviam encorajado o tráfico negreiro começaram a condená-lo.<sup>7</sup>

A explicação "funcionalmente capitalista" - de fato marxista - oferecida por Williams, tanto para a questão do tráfico escravo como para sua abolição e, ulteriormente, a do próprio instituto da escravidão, foi posteriormente contestada em parte pela moderna historiografia da escravidão, que não deixou de ressaltar a influência crescente das idéias do humanismo iluminista, tal como impulsionadas por manifestações precoces da "opinião pública" e refletidas nas muitas correntes do movimento abolicionista que fizeram pressão sobre os parlamentos e líderes políticos para uma rápida obtenção da supressão da servidão negra. De fato, os progressos da idéia abolicionista, pelo que se constata na Tabela 1, cobrem, paralela ou simultaneamente, um amplo arco de sociedades "capitalistas" e "periféricas", como a provar que o processo abolicionista obedeceu a variáveis algo mais complexas, em especial de natureza ideológica, que o simples estabelecimento de uma correlação "causal" com os avanços do capitalismo enquanto modo de organização social da produção.<sup>8</sup>

O Brasil começou a enfrentar, desde antes de sua emancipação política, um duro embate político internacional que mobilizou a atenção de sua diplomacia nas três primeiras décadas de vida independente. A questão do tráfico escravo na primeira metade do século XIX antecipa, num certo sentido, para o Brasil, com características e modalidades próprias, o problema da "cláusula social" no final do século XX, na medida em que o que a potência hegemônica estava tratando de equacionar, finalmente, era o da "concorrência desleal", ou seja, o da oferta no mercado internacional de produtos elaborados com mão-de-obra "explorada" numa periferia pouco preocupada com a implementação e o atendimento efetivo de "direitos sociais ou trabalhistas". Os argumentos abolicionistas que então começam a ser esgrimidos em conferências internacionais fundam-se em razões alegadamente "humanitárias", mas as pressões constantes exercidas pela diplomacia britânica - e de modo direto pela Royal Navy - respondiam mais exatamente a razões comerciais de produtores coloniais e de mercados metropolitanos da Grã-Bretanha.

<sup>7</sup> Ver Alberto da Costa e Silva, "As relações entre o Brasil e a África Negra, de 1822 à primeira guerra mundial" in Costa e Silva, *O vício da África e outros vícios*. Lisboa: Edições João Sá da Costa, 1989, pp. 25-65, cf. pp. 28-29.

<sup>8</sup> Os dados da Tabela 1 foram elaborados a partir de sinopse cronológica apresentada no livro de 1939 de Nelson Werneck Sodré, *Panorama do Segundo Império* (2ª ed.; Rio de Janeiro: Graphia, 1998), cuja preparação e publicação em primeira edição se deram num momento em que esse historiador e crítico literário não tinha ainda adotado as explicações "causais" simplificadamente marxistas que marcam suas obras históricas posteriores.

## Braços para a lavoura

O grande problema do desenvolvimento econômico do Brasil no século XIX foi muitas vezes definido pelos representantes das elites como sendo o de "braços para a lavoura". Sem tal aporte de energia humana, não teria viabilidade, dizia-se, qualquer atividade produtiva em terras imensas mas despovoadas. Essa "necessidade absoluta" de apelar para a importação de trabalhadores compeliu essa mesma elite a justificar a continuidade do tráfico e a manutenção do regime escravo. Um dos mentores ideológicos mais conhecidos do escravismo no Brasil, o Bispo Azeredo Coutinho, tinha fornecido, em seu opúsculo "Análise sobre a justiça do comércio do resgate dos escravos da Costa da África", uma *rationale* econômica perfeita para a existência dessa instituição.

A explicação estaria na razão inversa entre terras e população que se constatava, de um lado, nas Américas e, de outro, na Europa: "entre as nações em que há muitas terras devolutas e poucos habitantes relativamente", dizia ele, "onde cada um pode ser proprietário de terras, se acha estabelecida, como justa, a escravidão. Tais são as nações da África, da Ásia e da América: e entre as nações em que há poucas ou nenhuma terras devolutas e sem proprietários particulares, se acha estabelecida a liberdade, assim como na maior parte das nações da Europa". Mas, continuava o pragmático eclesiástico, "esta chamada liberdade não é devida às luzes ou ao maior grau de civilização das nações: é, sim, devida ao menor número de habitantes relativamente ao terreno que ocupa esta nação".<sup>9</sup>

Às vésperas de se tornar independente, em 1819, o Brasil contava com uma população total de aproximadamente 3,6 milhões de pessoas, sendo 2,5 livres e pouco mais de 1 milhão de escravos, podendo ainda agregar-se ao total cerca de 800 mil índios classificados como "errantes".<sup>10</sup> Em 1822, a população já alcançava 4,7 milhões de pessoas, com uma larga proporção de escravos.<sup>11</sup> Escrevendo em meados do sécu-

<sup>9</sup> Cf. J. J. da Cunha de Azeredo Coutinho, *Obras Econômicas de... 1794-1804*, São Paulo: Nacional, 1966, § XXXIII, p. 255.

<sup>10</sup> Ver Maria Luiza Marçílio, "Crescimento histórico da população brasileira até 1872", *Cadernos CEBRAP* 16. São Paulo: CEBRAP, 1974, pp. 1-26, cf. p. 14. Para 1819, os dados procedem de inquérito efetuado pelo Conselheiro Veloso de Oliveira; cf. IBGE, *Repertório Estatístico do Brasil*, quadros retrospectivos. Rio de Janeiro: IBGE, 1986; Séries estatísticas retrospectivas, vol. 1, p. 3, "População do Brasil: 1776/1939". O recenseamento de 1872, o primeiro a ser realizado no País, identificou uma população total de 10,1 milhões, sendo 8,5 de livres e 1,5 de escravos.

<sup>11</sup> Segundo Nathaniel H. Leff e Herbert Klein, "O crescimento da população não-européia antes do início do desenvolvimento: o Brasil do século XIX", *Anais de História*, vol. 6, 1974, citado em Nathaniel H. Leff, *Subdesenvolvimento e Desenvolvimento no Brasil*. Rio de Janeiro: Expressão e Cultura, 1991, vol. I: Estrutura e Mudança Econômica, 1822-1947, pp. 17 e 27.

lo, o historiador alemão Handelman lamentava a falta de dados estatísticos rigorosos, ou mesmo estimativos, sobre a imigração livre européia e sobre o tráfico africano: "uma coisa, porém, é fora de dúvida, e é que o número de escravos negros introduzidos superou de muito a imigração branca; se uma se conta por centenas de milhares, a outra conta-se por milhões".<sup>12</sup> De fato, até que um aporte suficiente de trabalhadores imigrados pudesse satisfazer às necessidades de mão-de-obra numa estrutura produtiva baseada num sistema de crescimento extensivo, o essencial da atividade econômica continuou a ser assegurado pela enorme massa de trabalhadores escravos.<sup>13</sup>

Como afirmou um grande especialista na questão, o historiador Robert Conrad, o número exato de escravos introduzidos no Brasil durante o período de mais de três séculos de tráfico jamais será conhecido, mas ele certamente foi muito grande, provavelmente superior a à cifra de 3,6 milhões de africanos no total.<sup>14</sup> Citando dados fornecidos por Afonso Taunay, esse pesquisador estima em cerca de 1,6 milhão o volume importado na primeira metade do século XIX, entre 1800 e 1852.<sup>15</sup> O Brasil foi, sem dúvida alguma, junto com as colônias do Caribe, um dos maiores mercados compradores de escravos em todo o mundo moderno. Comparativamente aos demais países do hemisfério, como se pode constatar na Tabela 2, o Brasil importou quase o dobro do número de escravos africanos desembarcados nas colônias espanholas entre 1811 e 1870, sendo responsável, sozinho, por mais de 60% do total de escravos africanos expedidos para as Américas.<sup>16</sup>

<sup>12</sup> Cf. Heinrich Handelman, *História do Brasil*. 4ª ed.; Belo Horizonte: Ed. Itatiaia; São Paulo: Ed. da Universidade de São Paulo, 1982, 2 tomos, 2º tomo, p. 339 (a edição original em alemão é de 1860).

<sup>13</sup> Os escravos, de uma participação de 25 a 30% na população total em 1819, e mesmo um terço em meados do século, já não representavam mais de 15% quando do Censo de 1872. Durante a maior parte do século XIX, contudo, essa oferta relativamente elástica de mão-de-obra permitiu várias décadas de expansão econômica sem quase nenhum melhoramento na situação material da massa da população do País; cf. Leff, *Desenvolvimento e Subdesenvolvimento*, op. cit., pp. 26-27 e capítulo 4: "Escravidão, Imigração Européia e Oferta Elástica de Trabalho", pp. 55-88.

<sup>14</sup> Cf. Robert Edgar Conrad, *Tumbeiros, o tráfico escravista para o Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1985, p. 34. Essa cifra é confirmada por um estudo bastante detalhado conduzido pelo historiador P. D. Curtin, em *The Atlantic Slave Trade: a Census* (Madison, 1969), citado em Paul Bairoch, *Victoires et Déboires: histoire économique et sociale du monde du XVIe siècle à nos jours*. Paris: Gallimard, 1997, vol. II, pp. 690-691; segundo Curtin, o Brasil teria importado 38% dos escravos remetidos para as Américas entre 1451 e 1870.

<sup>15</sup> Afonso d'Escragnolle Taunay, *Subsídios para a história do tráfico africano no Brasil*. São Paulo: s.i.e., 1941, p. 306, citado em Conrad, op. cit., loc. cit.

<sup>16</sup> No que se refere, contudo, ao longo período histórico de existência do tráfico atlântico, a participação do Brasil no total dos ingressos em terras americanas cai moderadamente, situando-se em cerca de 38% das importações totais de escravos africanos entre 1451 e 1870, num volume global comparável aos fornecimentos feitos às colônias britânicas e francesas do Caribe, cujas "compras" foram concentradas no período 1701-1810; cf. Bairoch, op. cit., p. 691, que transcreve os dados apresentados em Curtin.

## A primeira diplomacia do tráfico

Os acordos contraídos a respeito do tráfico entre Portugal e Inglaterra, em 1810 e no quadro do Congresso de Viena, já prometiam a interrupção do tráfico negreiro ao norte do Equador, o que implicava o comércio com a Costa da Mina, na África, tradicional rota para o escambo com os portos da Bahia, envolvendo fumo brasileiro.<sup>17</sup> Em 1826, o Brasil independente firmou um tratado com a Inglaterra pelo qual se comprometia a cessar o tráfico num prazo de três anos: efetivamente, lei de 1830 proibiu a introdução de escravos no Brasil, mas grandes quantidades de escravos continuaram a ser desembarcados ilegalmente nas costas do Brasil. Estimativas britânicas colocam em cerca de 486 mil o número de escravos importados ilegalmente entre 1831 e 1855, cifra que o historiador da escravidão Leslie Bethell considera subestimada.<sup>18</sup>

Como indica outro historiador, o tráfico centrado no Rio de Janeiro, onde se situava a corte imperial, sobre a qual faziam pressão os maiores comerciantes brasileiros, foi "o mais importante fluxo de cativos de todo o planeta entre 1790 e 1830", a ponto da capital do país ser uma "sociedade dependente da importação de homens".<sup>19</sup> O período imediatamente posterior à independência, quando se tinha a perspectiva da supressão do tráfico em virtude dos tratados com a Inglaterra, e anterior à sua abolição, quando tal evento se anunciava como fatalidade, conheceram aliás uma intensificação extraordinária dos fluxos de navios. A Tabela 3 evidencia esse crescimento extraordinário na última fase da existência legal do tráfico.

Tamanha era a dependência da economia brasileira em relação ao trabalho escravo, que a eventualidade da supressão do tráfico e a da abolição desse regime constituíram-se em questões essenciais das relações externas e da própria nacionalidade no decorrer do século XIX, envolvendo de forma intensa o trabalho da chancelaria. Na outra vertente do contencioso diplomático então criado com a Inglaterra, a questão estava longe de responder unicamente a preocupações

<sup>17</sup> Ver Jean Baptiste Nardi, *O fumo brasileiro no período colonial: lavoura, comércio, administração*. São Paulo: Brasiliense, 1996, pp. 269-270.

<sup>18</sup> Cf. Leslie Bethell, *The abolition of the Brazilian slave trade: Britain, Brazil and the slave trade question, 1807-1869*. Cambridge: Cambridge University Press, 1970, Appendix, "Estimates on slaves imported into Brazil, 1831-1855", pp. 388-395; trabalhando sobre as estatísticas disponíveis, ele especula com 500 mil escravos importados, e possivelmente mais, depois de 1830, e um número igualmente importante - talvez mesmo 750 mil - entre 1800 e 1830 (metade dos quais "ilegalmente", isto é, da África ao norte do Equador a partir de 1815), após aproximadamente 3 milhões nos 300 anos precedentes; cf. 395.

<sup>19</sup> Cf. Manolo Florentino, *Em costas negras*, op. cit., pp. 11 e 27.

humanitárias ou mesmo ao interesse econômico de um tipo "moderno" de capitalismo. Como confirma Costa e Silva, no início do século XIX, esse país procurava "consolidar o domínio político na Índia e fortalecer a posição comercial no continente africano. (...) Se diziam agir em nome da liberdade de comércio, as potências européias contraditoriamente ressuscitavam o mercantilismo, ao disputar entre si o monopólio das transações nos principais portos da costa ocidental da África. Combatiam sobretudo, de maneira feroz e determinada, os intermediários africanos e procuravam ter acesso direto e exclusivo às fontes produtoras do interior do continente. Quando um africano - ou um crioulo ou um mestiço do Brasil ou das Antilhas, estabelecido na África - procurava criar seus mecanismos próprios de comércio direto com a Europa ou as Américas, era logo acusado de traficante negreiro e se montava sua destruição". De fato, um deputado brasileiro dizia claramente, numa sessão do Parlamento em 1827, que "a intenção britânica, ao combater o tráfico, era fazer cessar o comércio entre os portos africanos e as Américas, para mais facilmente assenhorear-se da África"<sup>20</sup>

### ***Os primeiros arranjos contra o tráfico***

O primeiro ministro dos Negócios Estrangeiros designado pelo Príncipe Regente no Brasil, D. Rodrigo de Souza Coutinho, tinha aventado a idéia de trazer chineses para o Brasil, que trabalhariam sob baixos salários, mas já em regime de trabalho livre. Tal projeto não chegou a prosperar, pelo menos naquela conjuntura, mas a preocupação em trazer braços de fora para trabalhar a lavoura brasileira era constante nas autoridades do País, tanto mais que, antes mesmo do Congresso de Viena e dos tratados arrancados à força por uma Inglaterra dominadora contra um Portugal temeroso e hesitante, a pressão humanitária e comercial contra o sistema de trabalho escravo, ainda largamente praticado em grande número de países, começava a ganhar forte alento na chamada opinião pública do mundo civilizado.

Tendo abolido o comércio de escravos por ato do Parlamento em 1807, a Grã-Bretanha começou logo após uma campanha militante em favor da extinção geral do tráfico, pressionando os países que detinham participação significativa nes-

<sup>20</sup> Cf. Costa e Silva, "As relações entre o Brasil e a África Negra...", op. cit., pp. 32, 34 e 41.

se tipo de comércio internacional.<sup>21</sup> Com efeito, já o tratado de “paz e amizade” de 1810 entre Portugal e Grã-Bretanha estipulava, em seu Artigo 10, que o Príncipe Regente concordava na abolição gradual do tráfico de escravos e passava a permiti-lo apenas nas possessões portuguesas da África para o Brasil.<sup>22</sup>

Na fase preliminar ao Congresso de Viena, Portugal fôra obrigado, por pressão da Grã-Bretanha, a somar-se às demais potências (Áustria, Espanha, França, Prússia, Rússia e Suécia) que, em maio de 1814, tinham assinado o Tratado de Paris sobre a abolição do tráfico ao norte do Equador. Em 1815, na capital austríaca, além dos atos bilaterais assinados com a Grã-Bretanha a esse respeito - como a convenção de 21 de janeiro, sobre indenização por apresamentos injustos contra navios negreiros de súditos portugueses, e o tratado de 22 seguinte, determinando a abolição do tráfico ao norte do Equador - Portugal também aderiu, em fevereiro, à declaração solene a esse respeito, que seria incorporada como Anexo XV da Ata Final de 9 de junho, assinada pelos plenipotenciários portugueses em nome de D. João enquanto “Prince Régent du Royaume du Portugal et de celui du Brésil”, antecipando, portanto, os diplomatas lusos, a graduação do Brasil como Reino Unido ao de Portugal e Algarves.

A pressão inglesa continuou e, em 1817, era assinada Convenção adicional ao tratado de 1815 para regular a repressão do tráfico ilícito de escravos africanos, prevendo, em seus anexos, a emissão de passaportes especiais para as embarcações portuguesas que transportassem licitamente escravos ao Brasil, instruções para os navios de guerra britânicos e portugueses engajados na repressão do comércio ilícito e o regulamento das comissões mistas que deveriam começar a funcionar na Costa da África, no Brasil e em Londres. A despeito disso, a importação de escravos intensificou-se bastante nesse período e nas décadas seguintes,<sup>23</sup> constituindo-se, a partir da reação britânica a esse importante elemento motor da

<sup>21</sup> Não só considerações de ordem humanitária e a pressão de sua opinião pública ditavam a conduta internacional da Grã-Bretanha na questão da abolição do tráfico; havia também um nítido interesse econômico, vinculado à equalização dos custos, pelo menos em termos de mão-de-obra, de fabricação do açúcar e outros gêneros tropicais com as possessões coloniais britânicas nas Antilhas.

<sup>22</sup> Ver Olga Pantaleão, “A presença inglesa”, in Sérgio Buarque de Holanda (coord.), *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo II, *O Brasil monárquico*, 1º volume, *O Processo de Emancipação*. 2ª ed., São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1965, pp. 64-99, cf. p. 88. O tratado de 1810 foi anulado pelo Artigo 3 do Tratado assinado em 22 de janeiro de 1815, em Viena, entre Portugal e Grã-Bretanha, para “a abolição do tráfico de escravos em todos os lugares da costa da África, ao norte do equador”; cf. José Manoel Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomáticos do Brasil, tratados do período colonial e vários documentos desde 1493*. Rio de Janeiro: Typ. do Jornal do Commercio, 1912, 2 vols., vol. I, pp. 62 e 70; existe edição fac-similar, com Introdução e complementação dos atos (multilaterais) até 1997, publicada na coleção “Memória Brasileira”, pelo Senado Federal (Brasília, 1997).

economia nacional no século XIX, na questão central, senão a mais importante, dos contenciosos externos herdados pela diplomacia brasileira da fase portuguesa anterior à independência.

Paralelamente, portanto, à agenda mais positiva da imigração, a diplomacia brasileira teria na questão do tráfico, infelizmente para ela, um dos principais pontos de sua primeira atuação negociadora externa, com repercussões diretas sobre princípios relevantes para a afirmação da nacionalidade, como os da soberania e intervenção externa em porções do território pátrio. Como forma de facilitar a compreensão do contencioso externo com a Grã-Bretanha em torno do tráfico escravo, a ser abordado nas seções seguintes, a Tabela 4 resume os principais instrumentos diplomáticos, bem como alguns atos administrativos e legais que enquadraram a questão do tráfico, desde o tratado de aliança contraído por Portugal no Rio de Janeiro, em 1810, até a abolição final do tráfico pelo Brasil, em 1850.

## ***A escravidão contra a colonização européia***

A diplomacia britânica tenta condicionar o reconhecimento do Estado brasileiro à abolição do tráfico de escravos, o que é obtido por tratado celebrado no Rio de Janeiro em 18 de outubro de 1825, que previa os mesmos instrumentos de controle já estabelecidos no acordo de 1817 e fixava a abolição num prazo de quatro anos. Esse ato, porém, da mesma forma que o tratado de amizade, navegação e comércio da mesma data, não foi ratificado por nenhuma das partes, o que ensejou o envio de nova missão inglesa dotada de instruções específicas. O Brasil, segundo a visão inglesa, poderia optar pela pror-

<sup>23</sup> Os dados estatísticos mais confiáveis sobre o tráfico negro no Brasil na primeira metade do século XIX foram elaborados, precisamente, por cónsules britânicos nos portos brasileiros, entre 1817 e 1850. Eles foram consolidados por David Eltis, *Economic Growth and the Ending of the Transatlantic Slave Trade*. New York: Oxford University Press, 1987, pp. 241-244. Nas primeiras três décadas do século, a média de importações anuais cresceu constantemente, passando de 24 mil entre 1801 a 1810, para 33 mil escravos entre 1811 e 1820, alcançando um máximo de 43 mil na década seguinte. Entre 1831 e 1840, provavelmente já refletindo a política de repressão britânica, a média cai para 33 mil escravos por ano, mas volta a crescer na última década antes da abolição do tráfico, para 38 mil importados anuais, com uma nítida intensificação do movimento em sua segunda metade. A partir daí, os registros consignam apenas 6 mil escravos para o período 1851-1855, mas não teriam ocorrido desembarques entre 1853 e 1855. Apenas um navio, transportando cerca de 300 escravos, chegou ao Rio de Janeiro em 1856. Informações sumariadas por Herbert Klein, "Tráfico de escravos" in IBGE, *Estatísticas Históricas do Brasil, séries econômicas, demográficas e sociais de 1550 a 1985*. Rio de Janeiro: IBGE, 1987: Séries estatísticas retrospectivas, vol. 3, pp. 51-60, cf. tabela 2.2, p. 58.

rogação do tratado de 1810, pelo espaço de tempo "indicado para a abolição do tráfico de escravos".<sup>24</sup>

Essa seria, segundo Gameiro Pessoa, representante do Brasil em Londres, a melhor solução, pois haveria maiores possibilidades, depois, de se obter acordo mais favorável. Contrariamente, porém às pretensões da Grã-Bretanha, "o gabinete do Rio de Janeiro e o Imperador optaram pela assinatura de novo tratado, preferindo acabar com o tratado de 1810, que o governo tolerava, mas ao qual não se considerava ligado".<sup>25</sup> A diplomacia imperial ainda tentou sustar o ajuste, mas a pressão inglesa era muito forte. A convenção sobre o tráfico, assinada em 26 de novembro de 1826, considerava, entretanto, subsistentes e obrigatórios para o Brasil, os tratados anteriores entre a Grã-Bretanha e Portugal, isto é, as convenções de 1815 e 1817;<sup>26</sup> ela estabelecia o prazo de três anos para a abolição do tráfico, a contar da sua ratificação - efetuada em março de 1827, ou seja, previa-se a extinção do comércio negreiro em março de 1830 - e o governo brasileiro, tendo o representante inglês "firmemente recusado", abriu mão da indenização pedida pela perda de rendas alfandegárias.<sup>27</sup>

Levada oficialmente a convenção sobre o tráfico a conhecimento da Câmara, esta criticou a diplomacia imperial, embora condenando a escravidão de um ponto de vista ético e justificando economicamente sua existência. "Consignando o seu protesto, a Câmara se recusa a deliberar sobre o tratado, cuja validade, entretanto, não discute, face ao inciso VIII do artigo 102 da Constituição, que autorizava firmar convênios dessa ordem antes de levados ao conhecimento da Assembléia Geral. Satisfazia-se, assim, a exigência inglesa quanto à matéria, ressaltando-se, ao mesmo tempo, a responsabilidade da Assembléia".<sup>28</sup>

O primeiro gabinete regencial, querendo cumprir o compromisso de decretar a extinção do tráfico no Brasil, chegou a promulgar lei, em novembro de 1831, declarando livres todos os escravos vindos de fora do Império e impondo penas aos importadores;<sup>29</sup> essa lei, porém, "feita para inglês ver", permaneceu letra morta, à falta de meios efetivos para a sua implementação. Uma de suas conseqüências negativas indi-

<sup>24</sup> Cf. Olga Pantaleão, "Mediação inglesa", in Sérgio B. de Holanda (org.) *História Geral da Civilização Brasileira*, tomo II, 1<sup>o</sup> vol., op. cit., pp. 331-365, p. 358.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Cf. Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomáticos do Brasil*, op. cit., p. 104. Em julho de 1835, segundo ainda informa Cardoso de Oliveira, foram negociados no Rio de Janeiro artigos adicionais a essa convenção de 1826, que permaneceram entretanto sem ratificação; cf. p. 119.

<sup>27</sup> Cf. Pantaleão, op. cit., p. 358. A recepção dessa convenção na Câmara brasileira foi a pior possível, como relata Amado Cervo em seu ensaio sobre o papel do Parlamento nas relações exteriores; op. cit., pp. 136-138.

<sup>28</sup> Cf. Paula Beiguelman, *Formação Política do Brasil*. 2<sup>a</sup> ed. rev.; São Paulo: Livraria Pioneira Editora, 1976, pp. 46-47.

retas, porém, foi subtrair-se ao fisco uma parcela razoável de fontes de arrecadação com o comércio exterior; outra, a de estimular um setor "informal", de fato fora da lei, não sem apresentar uma certa similaridade com atividades de tipo criminoso. Como observa um historiador, "A partir da lei de 1831, o tráfico assume a forma de uma economia subterrânea em escala internacional, da qual certos aspectos não deixam de lembrar as engrenagens do atual tráfico mundial de drogas".<sup>30</sup>

Efetivamente, os primeiros relatórios da Repartição dos Negócios Estrangeiros são abundantes ao tratar dos problemas do tráfico negreiro e das dificuldades em obter-se sua interrupção. Duas razões invocadas aparecem freqüentemente nesses documentos: por um lado, o fato de que grande parte dos navios de transporte, zarpando continuamente dos portos brasileiros alegadamente em busca de "cera, óleo e outros artigos de comércio da costa da África", estava coberta por bandeira portuguesa; por outro, a intensa procura dos agricultores por novos escravos, sob pretexto de que sem esses braços a agricultura definharia. Poder-se-ia ter a impressão, segundo afirmava em 1833 o Ministro dos Negócios Estrangeiros, "de que o governo indiretamente protege um comércio tão pernicioso, irracional e prejudicial ao país", mas ele mesmo reconhecia que "muitas autoridades subalternas com o encargo imediato de fazer cumprir a lei" cooperavam com os traficantes de escravos, algumas porque compartilhavam "das mesmas opiniões dos plantadores", outras porque "possuindo poucos escrúpulos permitem-se a corrupção".<sup>31</sup>

Nos anos seguintes, mesmo não logrando estancar-se o tráfico de escravos, a jovem diplomacia brasileira passa a ocupar-se das "Comissões Mistas" criadas pela Convenção de 1826: os relatórios, a partir da Regência, abundam em informes de apresamentos de embarcações dedicadas a esse tipo de transporte, falam dos navios sentenciados em virtude do "bárbaro comércio de carne humana" ou lamentam que a falta de "um vogal brasileiro na corte de Serra Leoa - 'um clima

<sup>30</sup> A lei de 7 de novembro de 1831 determinou que todos os escravos que entrassem no território ou em portos do Brasil ficassem livres, que os importadores de escravos incorressem em pena corporal e em multa de 200\$ por cabeça de escravo importado, além de pagarem as despesas de reexportação para qualquer parte da África; cf. Raul Adalberto de Campos, *Legislação Internacional do Brasil, collectanea resumida de todas as leis e decretos dos Ministérios dos Negócios Estrangeiros e das Relações Exteriores, de 1808 a 1929, e de alguns outros dos de outros, interessando as relações internacionais*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1929, volume I: 28 de janeiro de 1808 a 15 de novembro de 1889, p. 85.

<sup>30</sup> Cf. Olivier Pétré-Grenouilleau, *La Traite des Noirs*. Paris: Presses Universitaires de France, 1997, Que sais-je? n° 3248, p. 96.

<sup>31</sup> Cf. *Relatório* apresentado à Assembléia Geral Legislativa pelo Ministro e Secretário d'Estado dos Negócios Estrangeiros em A Sessão Ordinária de 1833. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1833, pp. 2-3; os relatórios dos anos seguintes são relativamente similares quanto às razões da persistência do tráfico.

mui doentio' - tem impedido o correto julgamento de navios brasileiros apresados pelo britânicos". Nessa época, a parte brasileira não deixa de apresentar suas reclamações contra a Inglaterra, ficando muitas delas sem resposta: as petições são apresentadas por terem sido apreendidos barcos sem provas de que faziam tráfico, por terem sido queimados alguns brigues encontrados com escravos a bordo ou ainda pelo fato de outros terem sido condenados por tribunais puramente ingleses.<sup>32</sup>

Como a maior parte do tráfico se fazia sob navios de bandeira portuguesa, a partir de 1838, os ingleses, unilateralmente, "passaram a tratar como piratas todos os barcos portugueses empenhados no comércio escravista". A medida, tomada em reação à recusa de Portugal de estender o tratado bilateral de 1817, materializou-se em 1839 no Palmerston's Act do Parlamento autorizando a marinha britânica a dar busca em qualquer navio português em alto mar.<sup>33</sup> Em 1842, Portugal concordou em pôr fora da lei o tráfico de negros.<sup>34</sup>

No caso do Brasil, o processo de extinção do tráfico demoraria alguns anos mais, ocupando sua diplomacia no absorvente e irritante trato com os britânicos a propósito de navios apresados, da validade dos artigos adicionais aos tratados de abolição do tráfico, de cruzeiros feitos em águas territoriais ou até em portos brasileiros, de pedidos de indenização por perdas ou do funcionamento das comissões mistas no Rio de Janeiro e em Serra Leoa.<sup>35</sup> A partir dos anos 1840, as intervenções em alto-mar se fizeram em ritmo crescente, como atestam os inúmeros anexos aos relatórios desses anos, com a relação de navios, brasileiros e estrangeiros, arrestados e destruídos pelas patrulhas navais inglesas.

<sup>32</sup> Vide *Relatórios do Ministério dos Negócios Estrangeiros* dos anos 1831 a 1838; o de 1835, por exemplo, esclarece que, dos quatro navios trazidos à Comissão Mista do Rio de Janeiro, dois tinham sido capturados pelas autoridades brasileiras; o de 1838 menciona proposta que "Tez o Ministro francês de um ajuste para se reprimir o tráfico de africanos". Em 1839, por sua vez, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Conselheiro Candido Baptista de Oliveira, redigiu *Memorandum* propondo aos ingleses algumas bases para um novo ajuste repressivo do tráfico de escravos; cf. Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomáticos*, p. 125.

<sup>33</sup> Cf. Eltis, *Economic Growth and the Ending of Transatlantic slave trade*, op. cit., p. 89.

<sup>34</sup> Ver Richard Graham, "Brasil-Inglaterra, 1831-1889", in Sérgio Buarque de Holanda (coord.), *História da Civilização Brasileira*, Tomo II, *O Brasil Monárquico*, 4º volume, *Declínio e queda do Império*, 2ª ed.; São Paulo: Difel, 1974, pp. 141-152, cf. p. 142.

<sup>35</sup> Como indica Eltis, mais de 80% dos casos eram conduzidos pelos britânicos na localidade africana, o que trazia inúmeras inconveniências ao único agente consular brasileiro na África, baseado na Libéria.

## ***O contencioso com a Grã-Bretanha***

“De 1831 até 1850”, escreveu Joaquim Nabuco em seu célebre “panfleto” *O Abolicionismo* (1884), “o Governo brasileiro achou-se empenhado com o inglês numa luta diplomática do mais triste caráter para nós, por não podermos executar os nossos tratados e as nossas leis. Em vez de patrioticamente entender-se com a Inglaterra, como nesse tempo haviam feito quase todas as potências da Europa e da América para a completa destruição da pirataria que infestava os seus portos e costas; em vez de aceitar, agradecido, o concurso do estrangeiro para resgatar a sua própria bandeira do poder dos piratas, o Governo deixou-se aterrar e reduzir à impotência por estes. (...) A questão nunca deveria ter sido colocada entre o Brasil e a Inglaterra, mas entre o Brasil, com a Inglaterra, de um lado, e o Tráfico do outro”.

O contencioso com a Grã-Bretanha não se resumia apenas, como colocado idealisticamente por Nabuco, a uma “luta diplomática do mais triste caráter”. A resistência das elites e a relutância do Governo em fazer cessar o tráfico do lado brasileiro se devia, obviamente, à magnitude dos interesses econômicos em jogo, não apenas os da grande lavoura, mas igualmente os daqueles comerciantes engajados no intercâmbio legal e ilegal com as costas africanas. Tratava-se, mais apropriadamente, de um conflito comercial e econômico do mais concreto caráter. De fato, paralelamente ou como subproduto do tráfico, um fluxo regular de produtos naturais e de artigos processados de ambos os continentes se tinha estabelecido, desde antes da independência, entre o Brasil e a África. Foi esse comércio direto, que escapava aos circuitos freqüentados pelas casas comerciais européias, que começou a ser colocado em risco, e de fato veio a ser extinto, pela ação dos navios britânicos engajados no combate ao tráfico.

As motivações britânicas, oficiais e privadas, estavam longe de ser tão somente humanitárias. Para Costa e Silva, por exemplo, a pretexto de “fazer cessar um comércio ignominioso, a Grã-Bretanha tentava assumir o controle do Atlântico ao sul do trópico de Câncer. E só não cumpriu inteiramente esse objetivo porque entraram novos parceiros, sobretudo a França, no mesmo jogo. Mudará, pouco a pouco, a Europa, de uma política de empórios na África, para uma política de colônias. De feitoria ao império. Do comércio à fixação. A Grã-Bretanha, a França e, mais tarde, outras potências européias buscavam assegurar a divisão do continente africano em zo-

nas de monopólio comercial. (...) Para assumir o pleno domínio do comércio exterior da África, os ingleses e franceses tinham de constranger, reduzir e abafar a presença mercantil brasileira no outro lado do oceano. O tráfico negreiro era, pois, apenas um aspecto de uma política mais ampla, contra a qual se ergueu, enquanto teve forças, a resistência brasileira".<sup>36</sup>

Essa resistência se exerceu, sobretudo, por meio da força do direito, quando a Grã-Bretanha recorreu seguidamente ao direito da força. A maior parte das disposições do tratado anglo-brasileiro de 1826 era de duração indefinida, mas os artigos tratando das buscas recíprocas e das comissões mistas remetiam à convenção luso-britânica de 1817, que tinha um prazo de 28 anos. Em conseqüência, em 1844, ao mesmo tempo em que o Brasil - numa tomada de posição que tem muito a ver com as pressões na área do tráfico<sup>37</sup> - conseguia finalmente libertar-se dos efeitos desfavoráveis do tratado de comércio, têm início as tratativas com o Ministro britânico no Rio de Janeiro em torno de um novo projeto de convenção contra o tráfico negreiro.<sup>38</sup> Nessa mesma conjuntura, a Secretaria de Estado passou Nota à Legação britânica, em novembro de 1844, declarando abolido, junto com outras disposições do tratado de 1827, o cargo de juiz conservador, símbolo secular das relações privilegiadas que a Inglaterra mantinha com Portugal desde o reino de D. Afonso V, o Africano, no século XV.<sup>39</sup> Em março e julho de 1845, o Governo imperial passa novas Notas à Legação da Grã-Bretanha com vistas à cessação das convenções sobre escravidão de 1817 e de 1826.<sup>40</sup>

A relutância do Brasil em renovar as cláusulas do direito de busca e as que tratavam das evidências materiais indiretas de transporte de escravos induziu o Governo britânico a reforçar as medidas punitivas. O ministro do Exterior, Lord Aberdeen, fez o Parlamento aprovar, em agosto de 1845, uma réplica do Palmerston's Act, apenas que desta vez dirigido contra os ne-

<sup>36</sup> Cf. Costa e Silva, "As relações entre o Brasil e a África Negra...", op. cit., pp. 42-43.

<sup>37</sup> Como diz um conhecido historiador, a questão do tráfico interferiu de tal forma "nas relações entre os dois países entre 1827 e 1842 que ela frustrou todos os esforços da Inglaterra em renovar o tratado comercial que ela tinha negociado como preço pelo reconhecimento da independência brasileira"; cf. Alan K. Manchester, *British Preeminence in Brazil, its rise and decline: a study in european expansion*. New York: Octagon Books, 1972, p. 159.

<sup>38</sup> Cardoso de Oliveira, *Actus diplomaticos do Brasil*, op. cit., p. 134.

<sup>39</sup> O primeiro cargo de juiz privativo tinha sido acordado em Carta Régia de 1450 e depois confirmado pelos tratados de 1654 e de 1810; a Constituição do Império tinha abolido o foro privilegiado, mas o tratado anglo-brasileiro de 1827 declarou-o subsistente até que se encontrasse solução satisfatória; cf. Cardoso de Oliveira, pp. 137-138.

<sup>40</sup> *Idem*, p. 139. As comissões mistas do Rio de Janeiro e da Serra Leoa deviam cessar suas funções em setembro de 1845. Na interpretação brasileira, as forças navais inglesas não mais poderiam perseguir navios brasileiros e levá-los a julgamento; cf. Eltis, p. 89. A Inglaterra, que tinha aceito, embora com visível antipatia, a caducidade do acordo de comércio, considerava contudo que os arranjos relativos ao tráfico tinham caráter de perpetuidade; cf. Graham, "Brasil-Inglaterra", op. cit., p. 142.

greiros brasileiros, equiparando-os portanto a piratas. As embarcações empregadas no tráfico seriam passíveis de julgamento no Alto Tribunal do Almirantado ou em qualquer tribunal do Vice-Almirantado dentro dos domínios de Sua Majestade Britânica.

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, Limpo de Abreu, passa Nota, em 22 de outubro, protestando vigorosamente contra o ato do Parlamento, "evidentemente abusivo, injusto e atentatório dos direitos de soberania e independência da nação brasileira".<sup>41</sup> Nessa Nota, o Visconde de Abaeté deixa claro os motivos da recusa brasileira em negociar a abolição total do tráfico: "...a razão foi porque o Governo Imperial viu-se colocado na alternativa, ou de recusar-se, malgrado seu, a tais negociações ou de subscrever a completa ruína do comércio lícito de seus súditos, que aliás deve zelar e proteger". A Nota, ponderada e séria, representa uma verdadeira aula de direito internacional, e nela também se procurava fazer uma distinção entre tráfico de escravos e pirataria: "O tráfico não ameaça o comércio marítimo de todos os povos como a pirataria".<sup>42</sup>

De fato, como argumenta ainda Costa e Silva, "Se era impotente para destruir o tráfico negreiro, a ação inglesa causava os maiores prejuízos ao comércio e à marinha mercante do Brasil. Ao partir do princípio de que toda embarcação brasileira era suspeita de contrabando de escravos, os britânicos de tal forma as perseguiram e agrediram, que desestimularam os armadores do Brasil, fazendo com que a quase totalidade do comércio do país para a Europa e as Américas se processasse sob outras bandeiras, entre as quais se sobressaía a da Inglaterra".<sup>43</sup>

Na segunda metade dos anos 1840, o volume do tráfico aumenta ainda mais, em razão da expansão das culturas de exportação, sobretudo o café, mas também o açúcar e o algodão.<sup>44</sup> A própria Grã-Bretanha contribuiu direta e indiretamente para a expansão da demanda por produtos brasileiros, como informa Robert Conrad. Não apenas como resultado do cres-

<sup>41</sup> *Relatório do MNE de 1846*, p. 12 e Documento 3 do Anexo; Cardoso de Oliveira, pp. 141-142.

<sup>42</sup> O protesto foi entregue ao enviado extraordinário e ministro plenipotenciário inglês no Rio de Janeiro e chegou às mãos do governo britânico em dezembro de 1845, mas nunca teve resposta. Essa Nota, segundo informa Scisínio, foi depois transcrita por Henry Wheaton numa edição ulterior de seu clássico *Histoire des progrès du droit des gens en Europe* e traduzida em vários idiomas; cf. *Dicionário da Escravidão*, op. cit., verbete "Bill Aberdeen", pp. 66-67.

<sup>43</sup> Cf. Costa e Silva, op. cit., p. 45.

<sup>44</sup> Como informa um historiador do problema da escravidão com base em dados de pesquisadores brasileiros, se as exportações de café representaram aproximadamente 85 mil toneladas por ano entre 1841 e 1845, nos cinco anos seguintes elas passam a uma média anual de 120 mil t; o açúcar também sobe de um volume anual de 88 mil para 128 mil nos mesmos períodos; cf. Robert Conrad, *Tumbeiros*, op. cit., p. 132, que cita Affonso de E. Taunay, *Pequena História do Café no Brasil, 1727-1937* (Rio de Janeiro: s.i.e., 1941), p. 547, e Peter L. Eisenberg, *The Sugar Industry in Pernambuco, 1840-1910: modernization without change*. Berkeley: University of California Press, 1974, p. 9.

cimento natural de suas indústrias - inclusive a de "panos grossos" utilizados no tráfico -, mas também como resposta aos interesses comerciais ligados a seu comércio de importação e exportação, cujos representantes no Parlamento desejavam estimular a demanda externa por manufaturas inglesas: em 1846 era aprovado o Sugar Duties Act, que permitia a entrada de açúcar produzido por mão-de-obra escrava no mercado britânico e previa a eliminação gradual das tarifas de importação sobre açúcar não britânico.<sup>45</sup>

Os protestos diplomáticos brasileiros a propósito dos arbítrios cometidos pela Royal Navy tornam-se uma constante nos relatórios de finais dos anos 1840, encontrando porém ouvidos mocos no Foreign Office. Em abril de 1850, Palmerston chega mesmo a afirmar que o Aberdeen Act permitindo a captura de navios brasileiros "contains no restrictions as to limits within which the search, detention and capture of slave traders... are to take place and therefore such proceedings may be made at any place within Brazilian waters as well as on the high seas".<sup>46</sup> É verdade que, como não deixou de sublinhar Joaquim Nabuco, a Inglaterra fez com uma nação fraca o que não faria contra uma nação forte.<sup>47</sup>

A despeito da repressão ainda mais severa que passou a se abater sobre os navios brasileiros (e alguns estrangeiros) demandando a África,<sup>48</sup> aumentou significativamente a importação de escravos. A razão estava evidentemente nos altos lucros que o tráfico permitia, como não deixou de reconhecer um comandante da Esquadra inglesa na África ocidental.<sup>49</sup> Como havia ocorrido no período imediatamente anterior à prevista supressão do tráfico em 1830, a média anual de desem-

<sup>45</sup> Cf. Conrad, *Tumbeiros*, op. cit., p. 133, que menciona a ação lobbista de uma "Brazilian Association of Liverpool".

<sup>46</sup> Memo de Palmerston de 12.04.1850, citado em Eltis, pp. 213-214.

<sup>47</sup> Com efeito, como indicou o grande abolicionista, "Uma das últimas carregações de escravos para o Brasil... foi levada à sombra da bandeira dos Estados Unidos. Quando os cruzadores ingleses encontravam um navio negreiro que içava o pavilhão das estrelas deixavam-no passar. A atitude do Parlamento inglês votando a lei que deu jurisdição aos seus tribunais sobre navios e súditos brasileiros, empregados no Tráfico, apreendidos ainda mesmo em águas territoriais do Brasil, teria sido altamente gloriosa para ele se essa lei fizesse parte de um sistema de medidas iguais contra todas as bandeiras usurpadas pelos agentes daquela pirataria"; cf. Joaquim Nabuco, *O Abolicionismo: conferências e discursos abolicionistas* (São Paulo: Instituto Progresso Editorial, 1949), p. 81.

<sup>48</sup> Segundo Eltis, no auge do esforço britânico contra o tráfico escravo, na segunda metade dos anos 1840, ou seja, em plena época do Bill Aberdeen, cerca de 15% dos navios de guerra em comissão e perto de 10% das forças navais totais da Grã-Bretanha estavam engajados na tarefa de interromper o fluxo de trabalho forçado para as Américas; op. cit., p. 94.

<sup>49</sup> "Sendo £ 6 o custo do escravo na África, e calculando sobre a base de que um sobre três venha a ser capturado, o custo de transportar os dois outros seria £ 9 por pessoa, £ 18, às quais devem-se acrescentar £ 9 da perda do que foi capturado, perfazendo no Brasil o custo total de £ 27 por dois escravos transportados ou £ 13 por cabeça. Se o preço do escravo ao desembarque é de £ 60 haverá lucro, não obstante a apreensão de um terço e incluindo o custo dos dois navios que transportam os dois terços, de £ 46 por cabeça"; Sir Charles Hotham, abril 1849, citado por Joaquim Nabuco, op. cit., p. 84.

barques nos anos em que vigiu o Bill Aberdeen sofre nítida inflexão para o alto, com cerca de 51,5 mil escravos introduzidos por ano entre 1846 e 1850.<sup>50</sup> A resposta britânica, a partir de junho desse último ano, foi a intensificação da caça aos navios engajados direta e indiretamente no tráfico, com sua destruição ou aprisionamento inclusive em portos e rios brasileiros. Os dados disponíveis sobre o número de escravos africanos importados nos diversos portos brasileiros nos períodos imediatamente anterior e posterior ao Bill Aberdeen, bem como na fase que seguiu à decisão do governo de declarar extinto o tráfico são apresentados nas Tabelas 5 e 6. Apenas a título de comparação, embora em bases não homogêneas, a Tabela 7 consigna as estimativas sobre o número de escravos africanos desembarcados no porto do Rio de Janeiro entre a vinda da família real e o fim legal do tráfico, em 1830.<sup>51</sup>

## Implementando a “cláusula social”...

Os custos financeiros, políticos e diplomáticos do tráfico estavam se tornando muito altos para o Brasil, mormente numa conjuntura de conflitos no Prata, em função dos quais o Governo imperial esperava obter suporte financeiro junto à praça londrina.<sup>52</sup> A historiografia conservadora brasileira coloca a ênfase na decisão propriamente nacional de suprimir o

<sup>50</sup> Cf. Klein, “Tráfico de escravos” in IBGE, *Estatísticas Históricas*, op. cit., p. 58. O Relatório relativo ao ano de 1852 apresenta por sua vez dados retirados de documento do Foreign Office apresentado à Câmara dos Comuns dando conta da importação seguinte de africanos no Brasil: 1846: 50.324; 1847: 56.172; 1848: 60.000; 1849: 54.000; 1850: 23.000; 1851: 3.287; cf. *Relatório da Repartição dos Negócios Estrangeiros* apresentado à Assembléia Geral Legislativa na quarta sessão da oitava legislatura pelo respectivo Ministro e Secretário de Estado Paulino José Soares de Souza. Rio de Janeiro: Typographia Universal de Laemmert, 1852, p. xiii.

<sup>51</sup> Manolo Florentino cita dados de Klein, segundo o qual o Rio de Janeiro teria absorvido, no decorrer do século XVIII, metade das importações brasileiras de escravos. Ele mesmo calcula, com base em levantamentos relativamente exaustivos e comparativamente aos dados estimados por Eltis para os portos do Nordeste e para Salvador, que, no intervalo entre 1811-1820, as importações cariocas eram três vezes maiores do que as daquelas regiões e que, no período de 1821 a 1830, a diferença flutuava entre quatro e cinco vezes; cf. *Em costas negras*, p. 64. O aumento da diferença se explica pela supressão do tráfico ao norte do Equador, uma vez que a Bahia mantinha um intercâmbio regular com a África ocidental, em particular com a Baía de Benin, ao passo que o Rio de Janeiro se relacionava mais com a área congo-angolana.

<sup>52</sup> Um cálculo permite apreciar os interesses em jogo, comparativamente ao volume de capitais tomados em empréstimo nessa época: “Sabendo-se que no decênio de 1842/52 entraram no Brasil aproximadamente 322.328 escravos ladinos e tomando por base o preço de £ 60 por cabeça..., encontramos a fabulosa cifra de £ 19.578.900, que nos dá razoável idéia do capital circulante neste comércio”; cf. Virgílio Noya Pinto, “Balanço das transformações econômicas no século XIX” in Carlos Guilherme Motta (org.), *Brasil em Perspectiva* (8ª ed.; São Paulo: Difel, 1977, pp. 126-145), p.137. Nesse mesmo período, entraram no Brasil, sob a forma de

tráfico, de acordo com as "idéias vigentes" entre os estadistas do Império como se compraz em sublinhar Hélio Vianna. Um especialista estrangeiro enfoca, porém, o fator decisivo no encaminhamento do problema: "No Brasil, onde o tráfico alimenta uma economia subterrânea de escala internacional, foi preciso esperar a intervenção da *Royal Navy* (1849) afundando negreiros nos portos da Bahia e do Rio - o que para outros Estados teria podido constituir um *casus belli* -, para que fosse votada uma lei draconiana (1850) no modelo da lei francesa de 1831".<sup>53</sup>

Em setembro de 1850, efetivamente, o Parlamento aprovava a lei Eusébio de Queiroz, proibindo o comércio de escravos e introduzindo ao mesmo tempo dispositivos eficazes para sua repressão.<sup>54</sup>

A lei Aberdeen, contudo, foi revogada pelo Parlamento britânico apenas em 1869, numa conjuntura de conciliação de interesses entre os dois países, depois que a crise montante nas relações bilaterais, agravada pelo caráter arrogante do Ministro Christie, tinha conduzido, em princípios da década, à própria ruptura de relações diplomáticas.

---

empréstimos, 1,6 milhão de libras, ao passo que outras 5.629 mil libras eram remetidas a título de juros e amortização de dívidas existentes.

<sup>53</sup> Cf. Olivier Pétré-Grenouilleau, *La Traite des Noirs*, op. cit., p. 75. Scisínio também considera que "foi essa violenta lei [o Bill Aberdeen] que conseguiu por fim ao tráfico"; cf. *Dicionário da Escravidão*, p. 68.

<sup>54</sup> A lei 531, de 4 de setembro, estabelecia medidas para a repressão do tráfico de africanos, determinando a apreensão de embarcações, a imputação de crime, equivalente a pirataria, julgado pela Auditoria da Marinha em primeira instância e pelo Conselho de Estado em segunda, estipulando ainda a reexportação dos escravos para os portos de embarque; as medidas foram reguladas em decreto de 14.11.1850; cf. Lydinéa Gasman, *Documentos Históricos Brasileiros*. Rio de Janeiro: FENAME, 1976., pp. 131-132; *Colecção das Leis do Império do Brasil de 1850*. Rio de Janeiro: Typographia Nacional, 1851, Tomo XI, Parte I, pp. 232-234.

## **Anexo: Tabelas**

Tabela 1  
**Progressos do abolicionismo  
no plano mundial**

<b>Ano</b>	<b>Local</b>	<b>Medida</b>
1773	Portugal	Liberdade dos filhos de mãe escrava, no Reino
1780	Pensilvânia	Liberdade dos filhos de mãe escrava
1781	França	Condorcet propõe a mesma medida para as colônias francesas
1784	Connecticut	Liberdade dos filhos de mãe escrava (também adotada em Rodhe Island)
1794	França	Diretório decreta a liberação total nas colônias (medida revogada em 1802 por Napoleão)
1799	Grã-Bretanha	Canning declara ao Parlamento que a Inglaterra mantém na prática o monopólio sobre o tráfico escravo
1804	New Jersey	Liberdade dos filhos de mãe escrava
1807	Grã-Bretanha	Proposta no Parlamento, sem sucesso, a liberdade dos filhos de mãe escrava nas colônias inglesas
1810	México	Decretada a abolição total, sem indenização (revogada depois)
1811	Chile	Liberdade dos filhos de mãe escrava
1813	Argentina	Liberdade dos filhos de mãe escrava
1823	Chile	Decretada a abolição total, sem indenização
1823	Grã-Bretanha	Novamente proposta no Parlamento a liberdade dos filhos de mãe escrava nas colônias inglesas
1824	América Central	Decretada abolição total, com promessa de indenização (que não ocorreu) na Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua, Costa Rica
1825	Uruguai	Concedida a liberdade dos filhos de mãe escrava

1829	México	Restabelecimento da abolição, que fora revogada, sob promessa de indenização futura, que não houve
1831	Brasil	<i>Suspensão do tráfico e declaração de liberdade dos escravos transportados clandestinamente</i>
1838	Grã-Bretanha	Decretação da emancipação total, sem indenização, para as colônias inglesas
1842	Paraguai	Liberdade dos filhos de mãe escrava
1842	Uruguai	Abolição total, sob promessa de indenização futura (não ocorreu)
1847	Dinamarca	Liberdade dos filhos de mãe escrava para as colônias
1848	França	Abolição total, sem indenização, para as colônias francesas
1850	Brasil	<i>Lei Eusébio de Queiróz, de abolição do tráfico</i>
1851	Colômbia	Abolição total, sem indenização
1852	Equador	Abolição total, sem indenização
1853	Argentina	Abolição total, sob promessa de indenização, que não houve
1854	Venezuela, Peru	Abolição total, sem indenização
1856	Portugal	Abolição total, sem indenização, para as colônias africanas
1865	Estados Unidos	Abolição total, sem indenização, ao final da guerra de secessão
1866	França-Brasil	<i>Petição enviada a D. Pedro II, pela Societé française pour l'abolition de l'esclavage</i>
1870	Paraguai	Abolição total, sem indenização
1870	Espanha	Liberdade para os filhos das mães escravas, nas colônias
1871	Brasil	<i>Lei do Ventre Livre (liberação dos filhos de mães escravas)</i>
1880	Brasil	<i>Fundada a Sociedade brasileira contra a escravidão</i>
1885	Brasil	<i>Lei dos Sexagenários</i>
1888	Brasil	<i>Abolição total da escravidão, sem indenização</i>

Fonte: Elaborado a partir de N. Werneck Sodré, *Panorama do Segundo Império*, pp. 339-341

Tabela 2

### Importação de escravos africanos nas economias americanas, 1811-1870

(em 1.000 e em %)

	Número	Participação
América do Norte	51	2,7
Caribe francês	96	5,0
Colônias espanholas	606	32,0
Brasil	1.145	60,3
<i>Média anual</i>	32	
Total geral	1.898	100

Fonte: P. D. Curtin, *The Atlantic Slave Trade* (1969), in Paul Bairoch, *Victoires et Déboires*, II, p. 691.

Tabela 3

### Evolução das entradas de navios negreiros no Rio de Janeiro, 1796-1830

Período	Entradas	Média anual	Índice
1796-1808	278	21	100
1809-1825	758	47	224
1826-1830	470	94	448

Fonte: Manolo Florentino, *Em costas negras*, p. 47

Tabela 4

### Tráfico de escravos: instrumentos diplomáticos e legais, 1810-1850

Data	Descrição
1810 (19.02)	Pelo Tratado de aliança e amizade com a Grã-Bretanha, os portugueses se comprometem a, num certo prazo, não transportar mais negros para o Brasil; tem início o contrabando, com a duplicação do preço das peças (negros importados) com a conivência das autoridades
1812 (30.03)	Despacho do governo britânico ao português, entregue por Lord Strangford ao Conde das Galveias, estabelece as condições sob as quais deveria ser feito doravante o tráfico africano: circunscrever ao máximo sua área na África, limitando-o aos estabelecimentos e feitorias portuguesas; ainda que os vassallos do rei português pudessem entregar-se ao tráfico para o Brasil e outras colônias, eles não o poderiam fazer por conta de qualquer outra nação; embarcações de outras nações não poderiam abusar da bandeira portuguesa, o que passava a justificar o direito de inspeção
1814 (30.05)	Tratado geral de Paris, no qual, entre outros pontos, o rei francês declara unir seus esforços ao da Grã-Bretanha para "fazerem pronunciar no Congresso de Viena, por todas as potências cristãs, a abolição do tráfico"
1815 (21.01)	Portugal e Inglaterra assinam tratado, no Congresso de Viena, comprometendo a segunda a pagar 300 mil libras a título de indenização aos navios estrangeiros aprisionados pelos cruzados britânicos antes de 1.06.1814
1815 (22.01)	Tratado entre os governos da Inglaterra e de Portugal, assumindo este último o compromisso de renunciar ao tráfico ao norte do equador
1815 (8.02)	Portugal junta-se à Grã-Bretanha, França, Espanha, Suécia, Áustria, Prússia e Rússia numa "Declaração de Oito Potências", segundo a qual o tráfico de escravos era "repugnante aos princípios da humanidade e da moral universal", reconhecendo ainda todas as nações possuidoras de colônias "o dever e a necessidade" de o abolirem o mais depressa possível; concordava-se porém que o "período da cessação universal deve ser objeto de negociações entre os estados interessados"

- 1817  
(28.07) Convenção adicional ao Tratado de 1815 entre Portugal e Grã-Bretanha para a abolição do tráfico de escravos em todos os lugares da Costa da África ao norte do Equador, destinada à repressão do comércio ilícito de escravos africanos, assinada em Londres; ratificada pela Grã-Bretanha em 18 de agosto e por Portugal em 8 de novembro; reconhecido o direito de "visita e busca" nas embarcações suspeitas e criadas as "comissões mistas" em Serra Leoa e no Rio de Janeiro
- 1818  
(26.01) Alvará declarando libertos os escravos encontrados a bordo do navio que se entregasse ilícitamente a resgate e compra de negros da África, ao norte do equador, e degredando seus capitães e pilotos por cinco anos para o Moçambique
- 1823 José Bonifácio elabora uma representação a ser apresentada à Assembléia-Geral Constituinte e Legislativa do Império do Brasil, dissolvida nesse mesmo ano, prevendo a abolição progressiva da escravidão
- 1823  
(15.02) Convenção adicional entre Portugal e Inglaterra declara que a simples presença de indícios bastaria para acreditar que uma embarcação fosse empregue no tráfico
- 1824  
(25.03) Promulgação da Constituição Política do Império do Brasil, que aboliu os açoites, a tortura, a marca a ferro quente e todas as penas cruéis, mesmo aos escravos
- 1824  
(3.07) Presidente de Pernambuco (Confederação do Equador) divulga edital abolindo o tráfico de escravos
- 1825  
(29.08) Tratado de reconhecimento da independência entre Brasil e Portugal, contendo uma cláusula pela qual o Brasil se com prometia em regulamentar e abolir ulteriormente o comércio das escravaturas nas costas da África
- 1826  
(19.05) Projeto de José Clemente Pereira propunha à Câmara abolir o tráfico em 31.12.1840
- 1826  
(23.11) Convenção entre Brasil e Grã-Bretanha, declarando que ficaria proibido aos brasileiros o tráfico nas costas da África três anos depois de ratificada; a continuação desse comércio seria tratada como pirataria; ratificações trocadas em Londres em 13.03.1827, de sorte que a partir de 1830 o tráfico deixou de ser no Brasil atividade lícita; o nacionalismo escravocrata levantou-se contra D. Pedro I por causa da Convenção
- 1830  
(18.05) Projeto do Deputado Antonio Ferreira Franca pretendia acabar com a escravidão em 50 anos, ou seja, em 1880, começando cada proprietário a libertar, em 1831, um cinqüentavo de seus escravos

1831 (7.11)	Lei regencial declarava livres todos os escravos que entrassem no território ou portos do Brasil, vindo de país estrangeiro, tornava ilegal o tráfico de escravos para o Brasil, impunha penas aos infratores e obrigava-os a reexportar os indivíduos entrados
1835 (10.06)	Lei nº 4 (Estatuto Penal do Escravo), cujo art. 1º mandava aplicar pena de morte aos "escravos que matarem, ferirem gravemente ou fizerem qualquer ofensa física a seu senhor, à sua mulher... ao feitor..."
1837 (30.06)	Projeto do Marquês de Barbacena no Senado dispendo sobre a proibição da importação de escravos e pretos livres no Brasil; continuou em discussão por largo tempo
1839 (18.05)	Lorde Palmerston, ministro dos estrangeiros, força Portugal, por Nota, a assinar convenção bilateral contra o tráfico, sob pena de ação unilateral
1839 (24.08)	Bill Palmerston autoriza oficiais britânicos a vistoriar e apresar negreiros portugueses encontrados ao largo de portos e em águas da África
1839 (3.12)	Bula <i>In Supremo</i> , do papa Gregório XVIII, execra a tirania do escravismo e admoesta os fiéis para que se abstivessem do desumano tráfico de negros
1844 (11.01)	Nota do ministro José Soares de Souza enumerava violências dos ingleses e violação do acordo de 1826
1845 (25.06)	Protesto do encarregado de negócios brasileiro em Londres contra a aprovação do Bill Aberdeen no Parlamento britânico
1845 (8.08)	Sancionado o Bill Aberdeen, sujeitando os navios brasileiros que fizessem tráfico ao Alto Tribunal do Almirantado
1845 (22.10)	Nota do ministro Limpo de Abreu, dirigida ao ministro britânico no Rio de Janeiro, protestando contra a legislação adotada
1850 (22.03)	Projeto do Dep. Pedro Pereira da Silva Guimarães, prevendo liberdade dos nascituros e alforria dos escravos mediante pagamento de seu custo
1850 (29.06)	Nave <i>Cormorant</i> , apoiado no Bill Aberdeen, persegue o brigue negreiro Astro em águas de Paranaguá
1850 (4.09)	Promulgação da lei Eusébio de Queirós, ministro da Justiça, estabelecendo medidas de repressão do tráfico de africanos e penas contra os contrabandistas

Fontes: J. M. Cardoso de Oliveira, *Actos Diplomáticos do Brasil*; Rubens Ferreira de Mello, *Textos de Direito Internacional e de História Diplomática de 1815 a 1949*; Alair Seisínio, *Dicionário da Escravidão*.

Tabela 5

### Importação de escravos africanos no Brasil, 1840-1856

Antes do <i>bill</i> Aberdeen, de 1840 a 1845	125.242
Entre o <i>bill</i> e a Lei contra o Tráfico, 1846-1850	243.496
Depois da Lei Eusébio de Queiroz, 1851-1856	4.449
<b>Total de escravos importados em 16 anos</b>	<b>373.187</b>
<b>Média anual no período anterior ao bill Aberdeen</b>	<b>20.873</b>
<b>Média anual no período posterior ao bill Aberdeen</b>	<b>40.582</b>

Fonte: A partir de Perdigão Malheiros, *A Escravidão no Brasil* (RJ: 1867)

Tabela 6

### Ingresso de escravos em portos do Brasil, 1845-1856

1845	19.453	1850	23.000
1846	50.325	1851	3.278
1847	56.172	1852	700
1848	60.000	1853	-
1849	54.000	1856	512
<i>Média anual de escravos entre 1845 e 1850</i>		43.825	

Fonte: J. Pandiá Calógeras, *Formação Histórica do Brasil*, pp. 210-211

Tabela 7

**Escravos desembarcados no Rio de Janeiro,  
1807-1830**

<b>Ano</b>	<b>nº de escravos</b>	<b>Ano</b>	<b>nº de escravos</b>
1807	9.689	1819	20.800
1808	9.602	1820	21.140
1809	13.171	1821	20.630
1810	18.677	1822	23.280
1811	22.520	1823	19.640
1812	18.270	1824	24.620
1813	17.280	1825	26.240
1814	15.300	1826	35.540
1815	13.330	1827	28.350
1816	18.140	1828	45.390
1817	17.670	1829	47.280
1818	24.500	1830	30.920
<i>Média anual</i>	16.512	<i>Média anual</i>	28.652

Fonte: Manolo Florentino, *Em costas negras*, p. 51, adaptado.