

**“NO MODO QUE SE REGULOU NO TRATADO DE PORTUGAL FEITO  
COM INGLATERRA”: A NEUTRALIDADE, O COMÉRCIO E OS SÚDITOS  
ESTRANGEIROS EM PORTUGAL**

**Pedro Henrique de Mello Rabelo**

**Universidade Federal de Ouro Preto**

**pedro\_mellorabelo@yahoo.com.br**

**Resumo:** Desde a Restauração de 1640, os Tratados bilaterais bragantinos ocuparam um lugar central na consolidação do estatuto jurídico mercantil dos estrangeiros em território português. Hostilizados por vários grupos mercantis do espaço luso-brasileiro, os acordos bilaterais bragantinos foram progressivamente reformulados até a extinção de suas pautas comerciais durante a formação do Direito Mercantil brasileiro no século XIX. No Brasil, singularizou-se sobremaneira a crítica à política externa bragantina por parte de grupos pertencentes a ramos menos proeminentes do comércio, que como os varejistas, impetraram diversas Representações em oposição ao aumento da presença de estrangeiros no comércio do Brasil. Assim, este texto é parte de um esforço ensaístico do autor em entender o longo processo que culminou na extinção dos principais Tratados bilaterais firmados pelos Bragança ao longo dos séculos XVII, XVIII e XIX, cujo conjunto foi substituído pelo novo ordenamento jurídico do Código de Comércio brasileiro de 1850.

**Palavras-chave:** Tratados bilaterais; comércio; estrangeiros; protecionismo.

**Abstract:** Since the *Restauração* of 1640, the Braganza bilateral Treaties occupied a central position on the consolidation of the legal-mercantile statute of foreigners in portuguese territories. Harassed by several mercantile groups of Luso-Brazilian space, the Braganza bilateral agreements were progressively reformulated until the extinction of its commercial issues during the formation of Brazilian Mercantile Law in the nineteenth century. In Brazil, became singular the criticism to the Braganza's foreign policy by groups from less prominent branches of commerce, that like retailers, filed several *Representações* in opposition to the increased presence of foreigners in Brazil's trade. Thus, this text is part of an essayist effort by the author to understand the long process that culminated in the extinction of the main bilateral Treaties firmied by the Braganza over seventeenth, eighteenth and nineteenth centuries, which set was substituted by the new legal system of the 1850 Brazilian Commerce Code.

**Key-Words:** Bilateral Treaties; commerce; foreigners; protectionism.

### **O suporte interno e as ligações externas da Casa de Bragança**

Na sequência da Guerra dos Trinta Anos (1618-1648) e da reunião das Cortes de Lisboa de 1641, que definiu como ilegítima a sucessão habsburga ao trono português, a diplomacia do até então duque de Bragança se voltou a uma série de missões diplomáticas com os principais centros de poder europeus, tendo firmado o primeiro Tratado de Paz da Casa de Bragança com os suecos em 1641 (CASTRO, 1856, p. 9). Pelo Preâmbulo do Tratado luso-sueco:

Como a Real Majestade de Portugal esteja restituída ao legítimo direito da sua sucessão à mesma Coroa, e por seu embaixador fizesse sabedora deste negócio a Real Majestade de Suécia, e igualmente lhe representasse a paz, amizade, e inteira liberdade oferecida dos comércios, de uma e outra parte conformemente foi recebido e concluído que daqui por diante e agora se tire totalmente toda a discórdia e desconfiança, e em seu lugar tenha vigor, segura e firme paz (CASTRO, 1856, p. 53).

Com narrativas similares, a Casa de Bragança ainda buscou firmar outros Tratados bilaterais entre os anos de 1641 e 1668, destacando-se as negociações com a Inglaterra, com os Países Baixos, com a França, com a Santa Sé e com a Espanha. Em um primeiro momento, até inícios da década de 1660, a maioria das negociações com os Estados católicos fracassaram, e diante do grande poder que a dinastia habsburga ainda exercia sobre a Cristandade católica, os únicos centros de poder com os quais a Coroa de Portugal conseguiu melhores êxitos diplomáticos foram com os Estados protestantes, sobretudo com a Inglaterra, com a qual se firmou sucessivos Tratados bilaterais em 1642, 1654 e 1661 (BATISTA, 2014, p. 44).

Como pode-se perceber pelo texto do Preâmbulo do Tratado luso-sueco, esses documentos não simbolizavam exatamente um reconhecimento externo da figura do duque de Bragança enquanto Rei de Portugal. Em realidade, afora restaurarem a paz e o comércio bilateral, os Tratados interestatais apenas replicavam o discurso das Cortes lisboetas a respeito da legitimidade bragantina, e, nesse sentido, é inadequado compreendê-los como manifestações de uma busca por reconhecimento externo. Isso por

que pelo Direito das Gentes, campo jurídico que à época fornecia as principais orientações às relações externas, nenhum Estado detinha o poder de determinar a legitimidade de uma mudança de governo estrangeira, movimento cuja conclusão deveria ficar circunscrita aos conflitos armados que envolviam os poderes diretamente envolvidos na disputa, nesse caso, as Casas de Bragança e Habsburgo (VATTEL, 2004, p. 300).

Quando os Bragança enviaram seus primeiros diplomatas ao exterior, a dinastia já se encontrava bem suportada internamente, com grande parte das elites agrárias, militares e mercantis ao lado das forças portuguesas que objetivavam entregar o cetro português às mãos de João de Bragança (LOUSADA, 2012, p. 39). Assim, é bem mais provável que os Tratados bilaterais ocupassem um lugar político muito mais importante à relação da nova dinastia com seus próprios apoiadores internos, que propriamente com os Estados estrangeiros, ainda que a cooperação política e militar desses últimos fosse considerada fundamental, sobretudo pelas burguesias mercantis, que desde o início dos Seiscentos sofriam com os ataques ultramarinos das Companhias de Comércio inglesa e neerlandesa, principalmente.

### **O estatuto jurídico dos estrangeiros em Portugal após a Restauração**

No que se refere às relações entre a nova dinastia e as classes mercantis, considerando-se todos os Tratados firmados com Inglaterra, Suécia e Países Baixos até 1660, foi possível a listagem de uma série de acordos bilaterais que modificaram significativamente o estatuto jurídico dos súditos estrangeiros em solo português. Com os Tratados, os súditos estrangeiros poderiam, doravante: 1) participar do comércio a varejo e a atacado das praças portuguesas; 2) contar com cônsules e juízes conservadores para lhes prestarem assistência jurídica em contendas na Justiça, fosse em causas mercantis ou ligadas a questões civis<sup>1</sup>; 3) possuir propriedades, como casas, armas e armazéns; 4) contar com taxas de importação preferenciais nos portos portugueses; e, por fim, 5) gozar de liberdades de religião e consciência, o que lhes assegurava garantias como o culto

---

<sup>1</sup> A atuação conjunta de cônsules e juízes conservadores era o que dava a sustentação jurisdicional às Conservatórias estrangeiras, tanto no Império português, entre os séculos XVII e XIX, quanto no Império do Brasil, até 1850.

privado ao Protestantismo, o sepultamento adequado dos mortos e a transferência legal das heranças e dívidas aos legítimos herdeiros.

Estipulados dessa maneira, esses e outros inúmeros acordos bragantinos com os Estados protestantes modificaram bastante a situação dos estrangeiros em Portugal. Só a título de exemplo, pelas Ordenações Filipinas de 1603, se um súdito estrangeiro fosse surpreendido nas ruas de qualquer cidade reinol portuguesa, ele seria arbitrariamente preso e interrogado a respeito dos motivos que o levavam a vagar pelas ruas. E se isso acontecesse em uma região colonial, ele seria preso e sentenciado pelas próprias autoridades coloniais (OLIVEIRA, 2016, p. 43). Com os Tratados dos Bragança, por outro lado, pelo menos no caso dos estrangeiros que fossem mercadores, os cônsules e os juízes conservadores passariam a dar o suporte necessário em casos como esse, além de em várias outras contendas, que iam desde o modo como os fiscais da alfândega descarregavam os navios, até casos de perturbação por motivos de religião.

Todos esses acordos foram muito longevos. Só para se ter uma ideia, no caso das relações anglo-lusas, por exemplo, todos os acertos do século XVII foram renovados pelo Tratado de Methuen de 1703, e esse contrato só se extinguiu em 1842 (AZEVEDO, 1978, p. 395), mostra de que o firmamento de Tratados bilaterais deve ser compreendido muito além da ideia do reconhecimento externo, que apesar de importante e presente, não era a única pauta das negociações com o exterior.

A vasta longevidade dos Tratados se dava em razão de que além dos acordos meramente comerciais, que em geral eram firmados com prazos de validade, acordos como o dos sepultamentos eram considerados perpétuos por que eram parte dos Direitos Natural e das Gentes. Seu eventual cancelamento poderia significar declarações de guerra ou sugerir que uma determinada gente não agia conforme a Lei Natural, que ainda contava com sentidos religiosos bastante fortes em uma Europa cristã e pretensamente civilizada (VATTEL, 2004, p. 7).

O destaque é que essas concessões se ampliaram após o firmamento do Tratado de Paz entre os Bragança e os Habsburgo espanhóis em 1668. Durante os anos mais violentos da guerra de Restauração, a Inglaterra pareceu a melhor aliada estrangeira aos objetivos

bragantinos, assegurando-se reciprocamente acordos de auxílio e confederação militar, além desses vários acordos ligados a liberdades mercantis. Anos depois, com as sucessivas vitórias sobre a Espanha, os Bragança firmaram outros Tratados bilaterais, que dessa vez com os próprios Estados católicos, estendiam a outros súditos estrangeiros as mesmas condições de comércio e navegação asseguradas aos protestantes, especialmente aos ingleses.

Exemplo foi o Tratado luso-francês de 1667, que ao contar com uma estipulação anglo-lusa que permitia o atracamento simultâneo de até seis embarcações inglesas em um mesmo porto português, estabeleceu várias liberdades mercantis “no mesmo modo que se regulou no Tratado de Portugal feito com Inglaterra” (CASTRO, 1856, p. 349). Pelo lado português, o acordo pareceu ter feito parte da constituição da imagem neutral pretendida pelos Bragança após o firmamento da paz com a Espanha, tendo se forjado a partir da distensão dos acordos anglo-lusos a outras relações bilaterais, o que intensificou ainda mais a mudança do estatuto jurídico-mercantil dos estrangeiros em Portugal.

Gestada dessa forma, a neutralidade portuguesa foi sucessivamente posta à prova por dois elementos principais. Um externo, marcado por dilemas de segurança político-militar com desfecho em novas aproximações à Inglaterra, como foi o caso da crise de Sucessão Espanhola, que acabou com o firmamento de um novo Tratado comercial anglo-luso, o Tratado de Methuen (BATISTA, 2014, p. 10). E um interno, identificado por graves hostilidades por parte de grupos mercantis portugueses frente ao crescimento da participação mercantil de estrangeiros no império, o que também vale para o caso do Brasil após a transferência da Corte, em 1808, e da independência, em 1822.

### **A quebra de neutralidade: o ocaso das invasões napoleônicas da península ibérica**

Se a neutralidade bragantina parecia fundada na equalização dos acordos mercantis com os Estados estrangeiros, a quebra da neutralidade, por sua vez, acontecia, em geral, em razão de tensões externas ou conflitos armados que forçassem uma reaproximação portuguesa à Inglaterra por meio de novos acordos comerciais, tal como foi o caso do Tratado de Methuen, como mencionado há pouco, e também do Tratado anglo-luso de

Comércio e Navegação de 1810, negociado na sequência da invasão napoleônica da península ibérica em 1807 (RABELO, 2018, p. 23).

Após a chegada da corte portuguesa ao Brasil, aí constituiu-se informalmente um “Corpo do Comércio”, expressão genérica que podia englobar setores negociantes – famílias envolvidas com os ramos mais rentáveis do comércio exterior e de cabotagem – , comerciantes – representados por varejistas, donos de lojas, caixeiros e pequenos mercadores – e traficantes de escravos (PIÑEIRO, 2002, p. 12). Abertos os portos do Brasil em 1808 e firmados os novos Tratados anglo-lusos de 1810, esse “Corpo do Comércio” passou a impetrar algumas Representações junto ao príncipe regente alertando-o a respeito dos impactos da recente quebra de neutralidade em favor da Inglaterra, que a seus membros parecia prejudicar as camadas mercantis luso-brasileiras no Brasil. Em uma dessas Representações, argumentava-se o seguinte:

Dizem os Negociantes da Praça desta Corte do Rio de Janeiro, que eles se veem na mais dura consternação com a perda total no giro de seu comércio, porquanto os ingleses têm obrado no comércio de tal modo que os suplicantes têm muitos fechado suas casas e lojas de fazenda – e outros se veem tão abatidos que já não despacham fazendas na alfândega, nem ali aparecem portugueses em razão de que os ditos ingleses estão vendendo publicamente, por miúdo e retalhos, fazendas em suas casas de comércio, ficando arruinados os suplicantes em tal estado de miséria (PIÑEIRO, 2002, p. 43).

A Representação evidencia um sério problema de conceituação que tem se perpetuado na historiografia que já se debruçou sobre os possíveis “efeitos dos Tratados de 1810”<sup>2</sup>. Nota-se que o documento era apresentado como uma queixa geral dos negociantes da praça mercantil do Rio de Janeiro, entretanto, consideradas as diferenças internas do “Corpo do Comércio”, pode-se dizer que a participação no comércio de “miúdo e retalhos” – a atacado e a varejo; como visto, permitido aos estrangeiros no império português desde o século XVII – não era propriamente conduzido por essa classe negociante. Em realidade, a parte do “Corpo do Comércio” que se envolvia com o varejo eram as camadas mais baixas da classe mercantil, tendo sido justamente essa a camada que, como em Portugal desde o século XVII, foi a que mais sentiu os primeiros impactos da abertura comercial às nações amigas.

---

<sup>2</sup> Os Tratados anglo-lusos de 1810 se dividiam em dois documentos: um Tratado de Amizade e Aliança e um Tratado de Comércio e Navegação.

Nos anos que se seguiram à abertura do comércio brasílico, aumentou ainda mais o número de queixas das classes mercantis, quase sempre politicamente organizadas na forma desse informal “Corpo do Comércio”. A nível estatal, a primeira reação da recém-criada Secretaria dos Negócios Estrangeiros do Império do Brasil frente à crescente hostilidade aos Tratados de 1810 também funcionou a partir de uma diversificação das conexões externas, além de uma aproximação mais robusta à política externa da Doutrina Monroe estadunidense (RABELO, 2017, p. 79). Desse modo, se no período joanino a Inglaterra figurava sozinha no rol de alianças externas dos Bragança, no Primeiro Reinado e início das Regências aquele centro de poder passava a compartilhar a amizade da Coroa imperial brasileira com pelo menos outras oito nações, tendo-se firmado Tratados de Amizade, Comércio e Navegação com todas elas até 1832 – ver quadro abaixo (ALMEIDA, 2005). Nesse aspecto, a condução da política externa brasileira pela Secretaria dos Negócios Estrangeiros assemelhou-se consideravelmente à posição neutral persistentemente buscada pelos Bragança nos séculos anteriores, ainda que com a clara diferença de que, no caso imperial brasileiro, a equalização dos acordos bilaterais relacionava-se mais com uma tentativa de se diminuir a preeminência mercantil dos ingleses no Brasil.

**Principais Tratados de Amizade, Comércio e Navegação da primeira fase da diplomacia imperial brasileira**

<b>Estado-contraparte</b>	<b>Ano de ratificação</b>	<b>Situação</b>
<b>PRIMEIRO REINADO (1822-1831)</b>		
Reino da França	1826	Não renovado
Reino da Grã-Bretanha	1827	Não renovado em 1844
Lübeck, Bremen e Hamburgo	1827	Não renovado em 1838
Reino da Áustria	1828	Não renovado em 1834
Reino da Prússia	1828	Não renovado em 1838

Reino da Dinamarca	1828	Não renovado em 1838
Estados Unidos da América	1829	Não renovado em 1841
Estados Gerais dos Países Baixos	1829	Não renovado em 1841
<b>REGÊNCIAS (1831-1840)</b>		
Reino da Bélgica	1834	Não renovado em 1846

Como se percebe, todos esses Tratados bilaterais observaram o fim da validade de seus acordos comerciais ao longo da década de 1840, tendo o com a Inglaterra sido um dos últimos a caducar em 1844. Nenhum deles foi renovado – à exceção, como explicado anteriormente, dos acordos entendidos como perpétuos – e o seu conjunto acabou substituído por um novo ordenamento jurídico para a área mercantil no Brasil, o Código de Comércio de 1850, que entre outras estipulações, extinguiu as Conservatórias estrangeiras, submetendo todos os mercadores a uma mesma estrutura jurisdicional e administrativa, fossem eles súditos naturais ou estrangeiros (COSTA, 1878, p. 24).

Ao lado de pautas do Partido Conservador (BENTIVOGLIO, 2005, p. 13), como a Lei de Terras, que acabou aumentando a concentração fundiária no Brasil; as tarifas alfandegárias do ministro Alves Branco, levantadas com o vencimento do Tratado anglo-brasileiro de 1827; e a Lei Eusébio de Queiroz, reflexo de uma série de tensões entre as elites cafeicultoras de São Paulo e do Rio de Janeiro; o Código de Comércio de 1850 parecia buscar o estabelecimento de uma política exterior de comércio tendencialmente protecionista, que maquiada por um novo discurso de neutralidade política e mercantil, objetivava combater concorrências estrangeiras e fortalecer determinados setores da burguesia mercantil brasileira, ainda que não mais apenas os de suas camadas mais elitizadas, mas também de seus grupos de menor monta, como o dos varejistas, por exemplo.

No Parlamento brasileiro, as décadas de 1820, 1830 e 1840 foram caracterizadas por uma grande onda de hostilidade aos Tratados interestatais, que como também foi o

caso português no século XVIII, eram, em geral, associados a um suposto entrave à indústria local ou mesmo a desigualdades de condições comerciais e jurídicas entre os súditos naturais e estrangeiros (BATISTA, 2014, p. 14). Em 1848, por exemplo, o deputado Cristiano Benedito Ottoni fez uma árdua defesa da necessidade da profissão de caixeiro se tornar mais valorizada entre a mocidade brasileira. Para ele, os caixeiros eram, em sua maioria, estrangeiros, não só por que os jovens brasileiros encaravam a profissão como pouco nobilitadora, mas também por que os negociantes estrangeiros preferiam contratar seus compatriotas. Para Ottoni, isso acontecia em função do grande número de estrangeiros que frequentavam as praças brasileiras, que por sua vez se dava em função da política de liberalização do comércio, vista por ele como infrutífera para nações pouco industrializadas como ele entendia ser o Brasil. No centro de sua argumentação também se encontrava um Tratado de Amizade, Comércio e Navegação, mais especificamente o firmado com a França em 1826, que em sua posição deveria ser substituído por medidas internas que fomentassem um maior envolvimento de súditos brasileiros com o comércio do Brasil (CORREIO MERCANTIL, 1848, p. 2).

Curiosamente, Cristiano Ottoni foi um dos principais envolvidos com a revolta liberal eclodida em Minas Gerais e São Paulo em 1842. Apesar de manifestamente opositor ao gabinete conservador, Ottoni parecia compartilhar com boa parte de seus integrantes a ânsia por uma remodelação da esfera jurídica mercantil do Brasil, e, especialmente, da política externa de comércio do Império, que a exemplo da abrupta elevação das taxas de importação do ministro Alves Branco em 1844<sup>3</sup>, pretendia o alcance de um desenvolvimento econômico que praticamente se confundia com a necessária diminuição da participação de mercadores estrangeiros no comércio brasileiro.

### **Considerações finais**

A crescente campanha contrária à formalização de Tratados bilaterais evidencia parte de um processo de fortalecimento político da “praça mercantil” no Brasil do século

---

<sup>3</sup> Em contraposição às taxas de 15% cobradas sobre o valor das mercadorias estrangeiras importadas nos portos brasileiros, o ministro Manuel Alves Branco estabeleceu novas taxas entre 20% e 60% a depender do gênero importado, destinando-se as maiores às produções estrangeiras que contassem com similares nacionais.

XIX. Quase integralmente conduzida pelas camadas mais altas do “Corpo do Comércio” até a abdicação de D. Pedro I, a política externa brasileira, sobretudo a condução da política exterior de comércio, passou por uma profunda modificação entre as décadas de 1830 e 1840, culminando, com o Regresso Conservador, com possibilidades cada vez maiores de intervenções por parte das camadas mercantis mais baixas, que apesar de em alguma medida suportadas pelas classes negociantes, passaram a também fazer valer os seus interesses nos rumos da política exterior do Império, especialmente quando se tratava de eliminar concorrentes estrangeiros.

Nessa conformação, o estudo do texto dos Tratados bilaterais é essencial à compreensão da intrínseca relação existente entre as esferas das políticas interna e externa do espaço luso-brasileiro, e, especialmente, do próprio funcionamento político-jurídico da “praça mercantil”, *locus* de poder que se fortaleceu bastante ao longo do século XIX brasileiro. Assim, o estudo do conjunto dos acordos bilaterais bragantinos ratificados desde o século XVII tem permitido uma observação mais apurada dos interesses envolvidos à crítica dos Tratados bilaterais, oferecendo contribuições significativas ao entendimento de sua apropriação pelas narrativas de inúmeros projetos políticos surgidos no império luso-brasileiro de a partir de fins do século XVIII, de liberais a conservadores, de revolucionários a ministros e conselheiros de Estado.

### Referências

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Formação da diplomacia econômica no Brasil: as relações econômicas internacionais do Império*. 2ª ed. São Paulo: Editora Senac; Brasília: Funag, 2005.

AZEVEDO, J. Lúcio de. *Épocas de Portugal económico, esboços de História*. Lisboa: Livraria Clássica Editora, 1978.

BATISTA, Felipe de Alvarenga. *Os Tratados de Methuen de 1703: guerra, portos, panos e vinhos*. 127 f. Dissertação (Mestrado em Economia Política Internacional), Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.

BENTIVOGLIO, Julio. *Elaboração e aprovação do Código Comercial Brasileiro de 1850: debates parlamentares e conjuntura econômica (1840-1850)*. *Justiça & História*, v. 5, n. 10, p. 1-23, 2005.

CASTRO, José Ferreira Borges de. *Collecção dos Tratados, Convenções, Contratos e Actos Publicos celebrados entre a Coroa de Portugal e as mais Potenciais desde 1640 até ao presente*. Tomo I. Imprensa Nacional: Lisboa, 1856.

CORREIO MERCANTIL, Rio de Janeiro, ano 5, n. 197, p. 1-4, 21 de julho de 1848. Disponível em: <<http://memoria.bn.br/DocReader/DocReader.aspx?bib=217280&PagFis=789&Pesq=codigo%20de%20comercio>> Acesso em: 26 de julho de 2019.

COSTA, Salustiano Orlando de Araujo. *Codigo Commercial do Imperio do Brazil*. Rio de Janeiro: Eduardo & Henrique Laemmert, 1878.

LOUSADA, A. P. *A Restauração portuguesa de 1640: diplomacia e guerra na Europa do século XVII*. Fronteira do Caos Editores. Lisboa, 2012.

OLIVEIRA, Luís Pedroso de Lima Cabral de. *Em Lisboa, entre Espanha e a Índia: a Conservatória estrangeira da Nação Espanhola e as penas de degredo para Goa em finais do século XVIII*. *Revista Jurídica da Universidade Autónoma de Madri – RJUAM* –, n. 33, p. 41-59, 2016.

PIÑEIRO, Théo Lobarinhas. “*Os simples comissários*”: *negociantes e política no Brasil Império*. 306 f. Tese (Doutorado em História), Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2002.

RABELO, Pedro Henrique de Mello. *Amizade, comércio e navegação: o Tratado de 1829 e as relações político-mercantis entre o Brasil e os Estados Unidos na formação do Império brasileiro (1808-1831)*. 197 f. Dissertação (Mestrado em História), Universidade Federal de Ouro Preto, Mariana, 2017.

\_\_\_\_\_. *Soberania da nação ao Estado: a invasão napoleônica da península ibérica nas páginas do Correio Braziliense (1807-1810)*. *Faces da História*, Assis (SP), v. 5, n. 1, p. 21-43, jan.-jun., 2018.

VATTEL, Emer de. *O Direito das Gentes*. Prefácio e tradução por Vicente Marotta Rangel. Brasília: Editora Universidade de Brasília; Instituto de Pesquisas de Relações Internacionais, 2004.