

Instruções, convenções e tratados comerciais na política mercantil portuguesa de 1781 a 1801

José Jobson de Andrade Arruda
Departamento de História — FFLCH/USP

Os últimos vinte anos do século XVIII são caracterizados, na história das relações diplomáticas em Portugal, por uma agressividade sem paralelo no campo das relações internacionais. A diplomacia portuguesa movimentou-se no sentido de realizar tratados comerciais que garantissem o fluxo normal do comércio português e, na medida do possível, ampliassem o seu mercado externo.

Tal ofensiva contrasta com a política de *isolamento* e de *neutralidade* conservada durante a quase totalidade do século XVIII, com raras exceções (1). A política de neutralidade, inaugurada após a *Restauração* e os Tratados firmados com os ingleses em 1654 (2), permanece nas suas linhas mestras até o fim do século XVIII, quando a expansão francesa rompe o equilíbrio político europeu e coloca Portugal num dilema:

“Inglaterra ou França, salvaguardar os domínios ultramarinos pondo em risco a sobrevivência da metrópole europeia, ou abandonar as colônias, aderindo à aliança continental para preservar Portugal. A mesma hesitação, a procura da neutralidade; o mesmo desesperado esforço, ao cabo inútil, para contrabalançar a influência das grandes potências, anulando a tutela” (3)

(1) — Portugal participou apenas da Guerra de Sucessão da Espanha (1701-1813), Guerra dos Sete Anos (1756-1763), tendo entrado apenas em 1762, e da Guerra da Espanha contra a França (1793-1796).

(2) — Doria, A. Álvaro — ‘As relações de Portugal com a Inglaterra’, verbete do *Dicionário de História de Portugal*, dirigido por Joel Serrão, vol. II, pp. 544-549.

(3) — Novais, Fernando Antonio — *Portugal e Brasil na crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo, Hucitec, 1979, p. 29.

A tática adotada pelos portugueses em relação aos ingleses foi a de fazer concessões comerciais, a fim de manter a integridade colonial no ultramar. A rivalidade franco-inglesa permite a sobrevivência dos Impérios Coloniais de portugueses e espanhóis. A aliança inglesa representava uma alternativa para a neutralidade, uma espécie de garantia para as colônias e segurança contra a ameaça constante de União Ibérica, resultante do Pacto de Família (4).

Um corolário agressivo da política de neutralidade foi a adesão à *política de neutralidade armada*, preconizada pela Rússia, que tinha por finalidade precípua garantir o livre-comércio, o livre trânsito das mercadorias, mesmo nas regiões conflagradas, sem a ameaça de apresamentos ou agressões. De certa forma, essa política foi o resultado das razias efetuadas pela marinha de guerra inglesa, durante a guerra de Independência das Treze Colônias (5).

A iniciativa da Imperatriz Catarina II da Rússia para a formação da liga de neutralidade armada, apoiada em princípios do século XVII, defendidos por Grotius, encontrou ressonância na Espanha e foi apoiada em Portugal (6). A corte Espanhola considerava que

”não tendo a guerra, em que S.M. se acha empenhado, outro objeto mais do que a constante adesão ao princípio de que nos mares deve haver plena liberdade, não pode deixar de ver com sincera satisfação que a Imperatriz da Rússia adote o mesmo princípio, e mostre estar na resolução de o sustentar” (7).

Para os portugueses,

“não obstante a esperança que havia, de que por intervenção da Corte Ottomana se limitassem termos, além dos quais os corsários ingleses e franceses não cometeriam hostilidades contra bandeiras neutras, que

(4) — Sobre o Pacto de Família Cf. Ozanam, D. — ‘Les origines du troisième Pacte de Famille (1761)’. *Revue d’Histoire Diplomatique*, outubro-dezembro, 1961, pp. 307-339. Dethan, G. — “Pour le bicentenaire du Pacte de Famille”. *Revue d’Histoire Diplomatique*, outubro-dezembro, 1961, pp. 283-293. Appolis, E. — “Les motifs idéologiques du Pacte de Famille”. *Revue d’Histoire Diplomatique*, outubro-dezembro 1961, pp. 341-350.

(5) — Cf. Zeller, Gaston — *Les Temps Modernes*. Vol. II — De Louis XIV à 1789”. In *Histoire des Relations Internationales*, dirigida por Pierre Renouvin. Paris, Hachette, 1954.

(6) — Ribeiro, A. — “Da morte de D. João I à Guerra do Rossilhão”. In *História de Portugal*, dirigida por Damião Peres, vol. IV. Portucalense Editora, s.d., pp. 251 e segs.

(7) — *Gazeta de Lisboa* (22-2-1780), n.º 8. Biblioteca Nacional de Lisboa.

navegassem para o Levante; é muito de reccer, que a animosidade entre estas duas nações não malogre este projeto: mas no caso que assim seja, a porta parece estar na resolução de dar as providências precisas para se não acabar deste modo o comércio marítimo com a Europa; às representações, que lhe têm feito os Ministros Estrangeiros, acerca de terem os corsários franceses bloqueado o porto de Smirna, tomando e sujeitando a um tratamento arbitrário todos os navios holandeses, venezianos e ragusanos” (8).

Nesses termos entende-se a aggressividade da diplomacia portuguesa, que se traduziu numa avalanche incontida de Instruções, Convenções e Tratados:

- 1 — Instruções, pelas quaes se devem regular os Vassallos desta Coroa, Homens de Negocio, Proprietários, Capitães e Mestres de Navios, para segurança do seu Commercio marítimo, e livre Navegação para os Portos Estrangeiros, feitas pela Junta de Commercio destes Reinos, e seus Dominios, por Ordem de SUA Magestade, participada à mesma Junta pela Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Dominios Ultramarinos. *Collecção Official de Legislação Portuguesa Impressa e Manuscrita*, coligida por Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato, vol. 23, doc. 139. Academia de Ciências de Lisboa. (Lisboa, 8 de maio de 1781).
- 2 — Convention maritime pour le maintien de la liberté de la navigation marchante neutre, conclue entre SA MAJESTÉ IMPÉRIALE DE TOUTES LES RUSSIES & SA MAJESTÉ LA REINE DE PORTUGAL. *Collecção Official de Legislação Portuguesa Impressa e Manuscrita*, vol. 23, doc. 140 (São Petersburgo, 13 de julho de 1782).
- 3 — Convenção entre os muitos altos e poderosos Senhores Dona Maria Rainha de Portugal e Victor Amadeo Rei de Sardenha. *Colecção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. III, f. 370 (Lisboa, 11 de setembro de 1788).
- 4 — Instruções, pelas quaes se devem regular os Consules de Portugal nos portos Marítimos dos Estados, e Republicas, para onde navegação, e commerceão os Vassallos Portuguezes, approvadas por Immediata Resolução de 9 de Outubro de 1789, tomada em Consulta da Real Junta do Commercio, Agricultura, Fabricas, e Navegação destes Reinos e seus Dominios. *Collecção de Legislação Portuguesa*,

(8) — *Gazeta de Lisboa* (22 de fevereiro de 1780), n.º 8, Biblioteca Nacional de Lisboa.

Antonio Delgado da Silva, pp. 566-570 (Lisboa, 9 de Outubro de 1789).

- 5 — Tratado de Amizade, Navegação e Comércio entre as muito altas e muito poderosas Senhoras Dona Maria I de Portugal e Catarina II, Imperatriz de Todas as Rússias. *Coleção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. III, f. 397 (Lisboa, 8 de Maio de 1787).
- 6 — Convenção entre a muito alta e muito poderosa Senhora Dona Maria Rainha de Portugal e os altos e poderosos Estados Gerais das Províncias Unidas dos Países Baixos. *Coleção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. III, f. 359 (Lisboa, 8 de maio de 1794).
- 7 — Tratado de Paz e Amizade entre a República Francesa e a Rainha de Portugal Sua Magestade Fidelissima. *Coleção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. V, f. 492 (Paris, 12 de agosto de 1797).
- 8 — Tratado de Amizade, Navegação e Commercio renovado entre Portugal e Rússia. *Colleção Official de Legislação Portuguesa Impressa e Manuscrita*, coligida por Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato, vol. 28, Doc. 70 (São Petersburgo, 27 de dezembro de 1798).
- 9 — Tratado de Paz e Amizade entre o muito alto e poderoso Senhor Dom João Príncipe Regente de Portugal, e o illustrissimo Senhor Jusef Bax Carmanaly, Regente e Governador de Trípoli. *Coleção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. II, f. 5 (Trípoli, 14 de maio de 1799).
- 10 — Tratado de Trégua entre Sua Majestade Fidelíssima e Sua Excellência Hamuda Baxá, Bey Supremo, Comandante dos Estados de Tunis. *Coleção de Leis, Decretos e Alvarás* (Museu Paulista), vol. II, f. 20 (Tunis, 29 de junho de 1799).
- 11 — Tratado de Paz e de Amizade entre as Coroas de Portugal e de Espanha, assinado em Badajoz pelos Plenipotenciários do Príncipe Regente, e de sua Majestade Católica. *Colleção Official de Legislação Portuguesa Impressa e Manuscrita*, coligida por Francisco Manuel Trigoso de Aragão Morato, vol. 24, Doc. 74 (Badajoz, 6 de junho de 1801).

A fase mais importante da ofensiva diplomática portuguesa se dá entre 1780 e 1799, quando buscou a definição de tratados que abrissem possibilidades para a expansão de suas atividades comerciais. O primeiro tratado, assinado nos primeiros anos do século XIX, já marca um recuo significativo dessa orientação da política exterior, recuo este que se com-

pletaria com o abandono da política de neutralidade e a decisão pela aliança inglesa, cujo resultado último será a transmigração da família real portuguesa para o Brasil e a conseqüente assinatura dos Tratados de 1810, uma verdadeira capitulação diante da talassocracia inglesa (9).

No seu conjunto, os tratados assinados por Portugal neste período, caracterizam perfeitamente a evolução da economia portuguesa na época, as flutuações na conjuntura política internacional e as difíceis condições impostas à política de neutralidade portuguesa, pela alteração substancial no esquema da relação de forças internacionais.

Deste ponto de vista, os tratados mais importantes foram estabelecidos com a Rússia, porque evidenciam a vontade portuguesa em assegurar o seu direito à neutralidade. Na época, o Tratado renovado com a Rússia impressionou os contemporâneos pelas possibilidades que apresentava. No elogio de D. Maria I, José Bonifácio de Andrada e Silva afirmava:

“Por este novo tratado com a Rússia estende muito Portugal o seu comércio, principalmente o dos vinhos, que as armadas aumentadas consumirão; e também o dos gêneros coloniais, que não podião então fornecer a Grã-Bretanha, Espanha e França e aos mercados do norte. A este importantíssimo tratado deve Portugal a maior riqueza, que nunca teve, depois dos brilhantes dias de Manuel” (10).

A realidade, porém, é muito outra, pois o aumento das exportações portuguesas para a Rússia foi quase insignificante, passando de 0,4% em 1796 para 1,9% em 1807, em relação ao montante global das exportações. Mesmo o comércio de importação, que em 1796 representava 12,9% do global, não ultrapassou o limite de 1,46%, atingido em 1806, para no ano seguinte se reduzir a 4,5 por cento (11).

Vemos, portanto, que o comércio com a Rússia era tremendamente deficitário para Portugal em termos de Balança Comercial, constituindo-se num sorvedouro de capitais. Isso nos permite dizer que os Tratados com a Rússia são muito mais importantes pelo seu significado político — a adesão de Portugal à política de neutralidade armada — do que econômico, se bem que, o contador José Maurício Teixeira de Moraes, ao analisar o comércio com a Rússia no ano de 1804, faz a seguinte observação:

(9) — Manchester, Alan K. — *British Preeminence in Brazil. Its Rise and Decline*. New York, Octogon Books, 1972, passim.

(10) — Silva, J. B. de Andrada — *Elogio Academico da Senhora Dona Maria Primeira*. Lisboa, Tipografia Imparcial de Francisco de Paula Brito, 1839, pp. 30-31.

(11) — *Balança Geral do Commercio do Reino de Portugal com os seus Dominios e Nações Estrangeiras — 1796, 1806 e 1808*. Biblioteca Nacional do Rio de Janeiro e Instituto Nacional de Estatística, Lisboa.

“Conhecendo a Rússia a necessidade física que temos de trigos, tem importado grandes carregações desde o ano de 1801; de maneira que vai anualmente aumentando as suas especulações a ponto de passar a entrada desse gênero no presente ano de milhão e meio; e mais de dois pelos artigos linifícios. Esta Nação é a que menos se interessa na importação das produções nativas da nossa América e somente algum vinho é o objeto das suas carregações: *tiramos um bem deste comércio, qual seja o aumento da nossa marinha mercante, condutora de muitos generos.* Nós sempre somos devedores à Rússia e havemos de continuar a contrair novas dívidas pelas necessidades daqueles dois artigos, trigo e linho em rama e tecido” (12) (Grifo nosso).

Depois dos tratados com a Rússia, ganha realce o tratado com a França, apesar de ter sido originariamente muito mais um tratado político e militar. De fato, pressionada pela marinha inglesa nos mares, a França se viu cortada das suas relações comerciais com as colônias e privada do abastecimento de gêneros que eram vitais para o seu desenvolvimento industrial no período (13). Isso explica o avanço poderoso do comércio entre Portugal e a Itália. Em 1796 as importações portuguesas da França eram de 1,8%, mas a partir de 1801 o crescimento foi vertiginoso, passando de 7,2% para 13,5% em 1805. No que tange às exportações a ascensão é marcante, pois em 1800 era de 0,5% e no ano seguinte já saltava para 17% e em 1806, 23,1% (14).

Os tratados assinados com o Reino da Sardenha e o Estado de Trípoli, bem como a Trégua com o Estado de Tunis, têm um significado idêntico, pois abrem o caminho para o comércio português no Mediterrâneo. Com o Reino da Sardenha não foram estipuladas cláusulas comerciais específicas, mas com o Estado de Trípoli foram. Com os dois Estados da Barbária, a importância maior está na garantia de livre navegação pelo Mediterrâneo, em direção aos portos da Itália. A Balança de Comércio reflete imediatamente essa situação favorável, pois o movimento comercial das exportações portuguesas passa de 10,9% em 1799 para 19,5% em 1800. Ascenso idêntico é conhecido pelas importações que sobem de 3,6% em 1799 para 7,6% em 1800 (15). Em relação à Barbária também houve um incremento significativo das importações portuguesas que passaram de 0,7% em 1799 para 7,4% em 1801. As exportações, contudo, permaneceram insignificantes e tenderam a desaparecer no período (16).

(12) — *Balança Geral do Comércio*, ano de 1804.

(13) — Viennet, Odette — *Napoléon et l'industrie française — La crise de 1810-1811*. Paris, Plon, 1947.

(14) — *Balança Geral do Comércio*... Obra citada, anos de 1796, 1801, 1805 e 1806.

(15) — *Balança Geral do Comércio*... anos de 1799 e 1800.

(16) — *Idem*, anos de 1799 e 1801.

Tanto as importações quanto as exportações portuguesas para a Holanda sofreram um acréscimo depois de 1796, mas não se pode dizer que tenha sido em função do tratado, pois que este fora assinado em 1794 e praticamente não estipulava vantagens comerciais recíprocas. De qualquer maneira, as exportações sobem levemente de 1796 para 1797, declinando a seguir para se manterem num estágio inferior. As importações portuguesas crescem de 6,3% em 1796 para 9,1% em 1797, voltando a declinar em seguida (17), e o motivo dessa tendência declinante depois de 1799 são as guerras.

O comércio de Portugal com a Espanha nunca foi muito significativo, sendo que o máximo de movimento de importação foi atingido em 1806, 7,6% e o máximo de exportação em 1789, 9,1% (18). O estado de guerra constante não facilitava o desenvolvimento das atividades comerciais.

A orientação da política econômica desenvolvida por Portugal fica claramente explicada nas Instruções de 1781 e 1789, respectivamente. A primeira, expedida pela Secretaria de Estado dos Negócios da Marinha e Domínios Ultramarinos, tinha por finalidade ampliar a margem de segurança do comércio marítimo e garantir a livre navegação em todos os portos estrangeiros. Já a Instrução aos Cônsules em 1789, baixado no ano imediato à assinatura do Tratado com a Rússia, agitava-se o Governo português no afã de instruir seus Cônsules, com o objetivo de conseguir um funcionamento mais eficiente dessa instituição indispensável ao bom desempenho do comércio exterior do Reino.

Constata-se, pois, um denodado esforço com vistas à ampliação das exportações metropolitanas em direção a novos mercados e à sua consolidação nos mercados tradicionais. Tal esforço articula-se à política de abertura dentro do sistema mercantilista português, que revela um abrandamento da noção de exclusivo, uma perspectiva reformista, pela qual a diminuição dos lucros unitários seria compensada pela ampliação do volume global dos negócios, estimulando as exportações para outras nações, especialmente, dos efeitos coloniais (19). Reformulava-se o sistema, mas preservava-se o seu elemento vital:

“a transferência de renda das economias periféricas para as centrais” (20).

(17) — Idem, anos de 1794, 1796, 1797 e 1799.

(18) — *Balança Geral do Comércio*... anos de 1798 e 1806.

(19) — Novais, Fernando Antonio — *Portugal e Brasil na Crise do Antigo Sistema Colonial (1777-1808)*. São Paulo, Hucitec, 1979, p. 251.

(20) — Novais, Fernando Antonio, *op. cit.*, p. 251.

Nestes termos, Instruções, Convenções, Tratados, inserem-se no quadro mais amplo do reformismo ilustrado português que marcam, no centro do sistema, a passagem da preponderância do capital mercantil ao industrial e, na periferia, a ruptura do sistema com a trajetória progressivamente alterada da *condição colonial* rumo à emancipação econômica e política.