



Rafael Souza Campos de Moraes Leme é diplomata de carreira. Formou-se em Direito pela Universidade de São Paulo. Tem mestrado em Diplomacia pelo Instituto Rio Branco e em Direito Internacional (LL.M.) pela Universidade de Cambridge (Christ's College). Em Brasília, trabalhou na Divisão do Oriente Médio I e no Departamento Econômico do Itamaraty, além da Assessoria Diplomática da Presidência da República. No exterior, serviu na Delegação Permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Genebra, na Embaixada em Londres e, por duas vezes, na Embaixada em Pequim.

Em 1871 e 1872, reuniu-se, em Genebra, o Tribunal de Arbitragem sobre as Reclamações Alabama. As partes em contenda eram os EUA e o Reino Unido, e os árbitros, cinco: dois indicados pelas partes; e três ditos neutros: um italiano, um suíço e um brasileiro (o Barão de Itajubá).

A arbitragem tratava das depredações de navios da Marinha dos chamados Estados Confederados, praticadas entre 1861 e 1865 durante a Guerra de Secessão. Boa parte dessas belonaves foi fabricada em estaleiros ingleses, inclusive o principal deles, o CSS Alabama, que dá nome ao caso.

A escolha do Brasil para julgar a causa é surpreendente. O país vinha de acúmulo de desentendimentos com as duas partes em conflito – com o Reino Unido, em torno da escravidão e da Questão Christie; com os EUA, da visita dos barcos confederados (Alabama inclusive) aos portos brasileiros. Além disso, EUA e Reino Unido eram duas potências antiescravistas e, no entanto, escolheram para julgar a lide entre eles um dos últimos bastiões do cativo no mundo.

Como explicar a escolha do Brasil? Qual o papel do Imperador D. Pedro II nessa escolha? Como o monarca se saiu em sua tarefa de nomear o árbitro? E, escolhido o Barão de Itajubá, qual sua importância para o bom desenrolar daquela que, para muitos estudiosos, é a mais importante arbitragem do direito internacional? Com base em comunicações diplomáticas, arquivos históricos, diários e memórias, “O Brasil e as Reclamações Alabama” busca contribuir para responder a essas perguntas.

Rafael Souza Campos de Moraes Leme

O BRASIL E AS RECLAMAÇÕES ALABAMA



O BRASIL E AS RECLAMAÇÕES ALABAMA

Rafael Souza Campos de Moraes Leme

Fundação Alexandre de Gusmão
Brasil

O Curso de Altos Estudos (CAE) é organizado pelo Instituto Rio Branco como parte integrante do sistema de treinamento e qualificação na Carreira de Diplomata, com o objetivo de atualizar e aprofundar os conhecimentos necessários ao desempenho das funções exercidas pelos Ministros de Primeira e Segunda Classes, sendo a posse do diploma requisito indispensável à progressão funcional a Ministro de Segunda Classe. O candidato inscrito no CAE prepara e apresenta tese, a qual é submetida à Banca Examinadora, para arguição oral.

Ao final das arguições, o Diretor-Geral do Instituto Rio Branco publica no Diário Oficial da União e no Boletim de Serviço do Ministério das Relações Exteriores portaria de divulgação dos nomes dos diplomatas aprovados no CAE, destacando os aprovados “com louvor”.

A Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) confere prioridade para a publicação das teses recomendadas pela Banca Examinadora do CAE, após autorização do Instituto Rio Branco. A relação dos trabalhos da coleção CAE já publicados pela FUNAG encontra-se no final desta publicação. Todos os livros da coleção estão disponíveis, para download gratuito, na biblioteca digital da Fundação (www.gov.br/funag).



O BRASIL E AS RECLAMAÇÕES ALABAMA

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Ministro de Estado	Embaixador Mauro Luiz Iecker Vieira
Secretária-Geral	Embaixadora Maria Laura da Rocha

FUNDAÇÃO ALEXANDRE DE GUSMÃO

Presidente	Embaixador Raphael Azeredo
Diretor do Centro de História e Documentação Diplomática	Embaixador Gelson Fonseca Junior
Diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais	Ministro Almir Lima Nascimento

Conselho Editorial

Antonio Jorge Ramalho da Rocha	Paula Alves de Souza
Fernanda Petená Magnotta	Paula Rassi Brasil
Izabella Mônica Vieira Teixeira	Sérgio França Danese
Otávio Augusto Drummond Cançado Trindade	Vera Helena Thorstensen

A Fundação Alexandre de Gusmão – FUNAG, instituída em 1971, é uma fundação pública vinculada ao Ministério das Relações Exteriores e tem a finalidade de levar à sociedade informações sobre a realidade internacional e sobre aspectos da pauta diplomática brasileira. Sua missão é promover a sensibilização da opinião pública para os temas de relações internacionais e para a política externa brasileira.

A FUNAG, com sede em Brasília, conta em sua estrutura com o Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais – IPRI e com o Centro de História e Documentação Diplomática – CHDD, este último no Rio de Janeiro.

RAFAEL SOUZA CAMPOS DE MORAES LEME

O BRASIL E AS RECLAMAÇÕES ALABAMA



BRASÍLIA – 2025

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H, Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília-DF
Tel.: (61) 2030-9117/9128
Site: gov.br/funag
E-mail: funag@funag.gov.br

Coordenação-Geral de Publicações e Eventos:

Henrique da Silveira Sardinha Pinto Filho

Coordenação de Publicação e Editoração:

Fernanda Antunes Siqueira

Revisão:

Nycole Cardia Pereira

Equipe Técnica:

Alessandra Marin da Silva
Ana Clara Ribeiro Teixeira
Eliane Miranda Paiva
Gabriela Del Rio de Rezende
Luiz Antônio Gusmão

Programação Visual e Diagramação:

Denivon Cordeiro de Carvalho

Capa:

Mariane de Souza Silva

As opiniões emitidas nesta publicação são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a posição oficial do Ministério das Relações Exteriores e da Fundação Alexandre de Gusmão.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

L551b Leme, Rafael Souza Campos de Moraes
O Brasil e as reclamações Alabama / Rafael Souza Campos de Moraes Leme. -- Brasília :
FUNAG, 2025.
315 p. -- (Curso de altos estudos)
ISBN: 978-65-5209-038-6
1. Arbitragem (Direito internacional público). 2. Arbitragem internacional - Brasil.
3. Reclamações Alabama – Tribunal de arbitragem, 1871-1872. 4. Brasil – Relações
internacionais. I. Título. II. Série.

CDD-327.2

Depósito legal na Fundação Biblioteca Nacional conforme Lei nº 10.994, de 14/12/2004.
Elaborada por Sueli Costa - Bibliotecária - CRB-8/5213
(SC Assessoria Editorial, SP, Brasil)

Para Letícia, Teresa e Beatriz.

SUMÁRIO

Lista de siglas e abreviações	11
Prefácio	13
Gelson Fonseca Junior	
1. Introdução	21
1.1. Notas sobre fontes históricas e bibliografia	27
2. A Guerra Civil Americana no mar	33
2.1. A importância do mar na Guerra de Secessão.....	34
2.2. Reconhecimento de beligerância e neutralidade: Reino Unido e Brasil	37
3. Os navios confederados nos portos brasileiros	45
3.1. O Sumter no Maranhão.....	46
3.1.1. O primeiro navio confederado no Brasil	46
3.1.2. A chegada de navio da Marinha dos EUA.....	49
3.1.3. Sumter e Powhatan no Maranhão: escalada diplomática	51
3.2. O Alabama em Fernando de Noronha	63
3.2.1. Pyrrho: o anfitrião do Alabama em Fernando de Noronha	64
3.2.2. Os indícios de violação de neutralidade e a resposta diplomática do Brasil.....	66
3.2.3. O argumento do Brasil: uma punição que não houve....	68
3.3. O Geórgia (e o Alabama) na Bahia	71
3.4. A apreensão do Flórida e o ataque do Wachusett	77

3.4.1. As passagens do Flórida pelo Brasil e os protestos diplomáticos na Bahia	77
3.4.2. A captura do Flórida.....	78
3.4.3. A reação da diplomacia imperial à violação dos EUA da neutralidade brasileira	80
3.5. Os protestos americanos e a avaliação da posição do Brasil ...	84
4. As negociações em torno das Reclamações Alabama	91
4.1. Acúmulo de desavenças EUA-Reino Unido	92
4.2. O pacote de que trata o Tratado de Washington de 1871 e as inovações do Tribunal.....	104
4.2.1. Tratado de Washington: os outros temas	104
4.2.2. As tentativas anteriores de solução negociada	107
4.2.3. Um monumento do direito internacional.....	115
5. A escolha do Brasil para compor o tribunal de arbitragem.....	125
5.1. Uma escolha contraintuitiva: escravidão e desgaste diplomático	126
5.1.1. A escravidão nas relações com Inglaterra e EUA	126
5.1.2. Escravidão e as desinteligências anglo-americanas (1861-1865)	134
5.1.3. Brasil escravista e a escolha para o Tribunal.....	139
5.2. As razões para a escolha: hipóteses	150
5.2.1. O falso argumento da simetria de sistemas de governo e a rapidez na escolha do formato da arbitragem....	150
5.2.2. O elemento conjuntural: Schenck e Thornton	154
5.2.3. A diplomacia de prestígio de D. Pedro II	159
5.3. D. Pedro II, a Princesa Isabel e a escolha do Barão de Itajubá.....	165
6. O tribunal de arbitragem das Reclamações Alabama	177
5.1. O desenrolar dos trabalhos do Tribunal Arbitral.....	178

5.2. A <i>vexata quaestio</i> dos danos indiretos	189
5.3. O papel do Barão de Itajubá	195
7. Conclusão	207

ANEXOS

Anexo I – Breves perfis biográficos, em que se destacam os traços relevantes para o caso Alabama.....	215
Anexo II – Proclamação da Rainha Vitória sobre neutralidade britânica e reconhecendo a beligerância dos contendores na Guerra Civil Americana, em 13 de maio de 1861.....	227
Anexo III – Circulares do Ministro de Negócios Estrangeiros do Brasil, Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, a propósito da neutralidade e reconhecimento de beligerância na Guerra Civil Americana, 1º de agosto de 1861.....	233
Anexo IV – Circular do Ministro de Negócios Estrangeiros do Brasil, Marquês de Abrantes, a propósito da neutralidade e reconhecimento de beligerância na Guerra Civil Americana, 23 de junho de 1863	236
Anexo V – Texto do Tratado de Washington, 8 de maio de 1871.....	241
Anexo VI – Sentença proferida pelo Tribunal Arbitral, Genebra, 14 de setembro de 1872	265
Anexo VII – Comunicação Extrajudicial dos Árbitros a propósito dos Danos Indiretos.....	275
Anexo VIII – Linha do Tempo	277
Referências	289
Lista das teses de CAE publicadas pela FUNAG	301

Lista de siglas e abreviações

AHEx	Arquivo Histórico do Exército, Rio de Janeiro
AHFDUFPE	Arquivo Histórico da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Recife
AHI	Arquivo Histórico do Itamaraty, Rio de Janeiro
AN	Arquivo Nacional, Rio de Janeiro
BL	British Library, Reino Unido
CAB	Cabinet papers, Reino Unido
CDI	Comissão de Direito Internacional (ONU)
CHDD	Centro de História e Documentação Diplomática da Fundação Alexandre de Gusmão, Itamaraty
CIJ	Corte Internacional de Justiça
CPJI	Corte Permanente de Justiça Internacional
CSS	Confederate States Ship (Navio dos Estados Confederados)
EUA	Estados Unidos da América
FCO	Foreign & Commonwealth Office, Reino Unido
FO	Foreign Office, Reino Unido
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão, Itamaraty
HCA	High Court of the Admiralty (Reino Unido)
IRBr	Instituto Rio Branco, Itamaraty
JBD	John Bancroft Davis Papers, EUA
LoC	Library of Congress, EUA
MNE	Ministério de Negócios Estrangeiros (Brasil)

ONU	Organização das Nações Unidas
PRO	Public Record Office, Reino Unido
RMS	Royal Mail Ship, Reino Unido
RU	Reino Unido
SC&AMUO	Special Collections & Archives at Miami University, Ohio, EUA
TNA	The National Archives, Reino Unido
USS	United States Ship (Navio dos Estados Unidos)
VHL/Bod	Vere Hermsworth Library, Biblioteca Bodleian, Universidade de Oxford

Prefácio

Reclamações Alabama: um livro necessário

O Tribunal Arbitral que julga, em 1872, as Reclamações Alabama é um marco na evolução do direito internacional moderno. A sentença encerra a disputa entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha a respeito da conduta de embarcações que violaram as regras da neutralidade que o Reino Unido proclamara. O CSS *Alabama* era uma delas. O governo norte-americano pedia ressarcimento por danos causados por ataques a navios, portos e pelas consequências de bloqueios. Para o arbitramento da disputa, que esteve perto de um conflito militar, foi convocado o Tribunal, composto de cinco membros, com representantes da Itália, Suíça, Brasil, além dos países envolvidos. O convite ao Brasil é endereçado ao Imperador D. Pedro II, que designa Marco Antonio de Araujo Abreu, o Barão de Itajubá, chefe da legação em Paris, para representá-lo. Por sua importância, os trabalhos do Tribunal são objeto de extensa bibliografia internacional e, em 1972, comemorou-se com grande exposição, em Genebra, na mesma sala em que se reuniram os árbitros, o centenário da decisão. O Brasil esteve praticamente ausente da celebração e a explicação é simples. De fato, além de referências em discursos como exemplo da tradição pacifista do Brasil e de menções sintéticas nos manuais brasileiros de história diplomática, não se produziu ainda a reflexão ampla que a participação brasileira merecia. Afinal, por que o Brasil é escolhido como um dos árbitros para uma disputa entre aquelas duas Potências? O país, ainda escravocrata, vinha de uma longa etapa de atritos com a Grã-Bretanha por causa do tráfico. Os Estados Unidos, depois de guerra fratricida, acabavam de abolir a escravidão e não deveriam se inclinar pela escolha do Brasil.

A escolha não parecia natural, mas acontece e agora sabemos o porquê. Rafael Leme nos oferece um texto sólido, consistente, com extraordinária base documental, sobre as razões da escolha e mostra o papel significativo de Itajubá em Genebra, desfazendo conclusões apressadas de que sua atuação teria sido “apagada”. Esta é a primeira qualidade do livro, o tratamento

inédito de uma questão relevante para a historiografia brasileira e que, a partir de perspectiva inovadora, contribui para avaliar a questão, sempre controversa, sobre o prestígio internacional do Imperador.

Rafael começa a examinar a história das Reclamações Alabama pela dimensão marítima da Guerra da Secessão. Sublinha que o confronto militar, que dividiu os americanos entre 1861 e 1865, teve ares de um conflito mundial, “não por ter engajado diretamente outros países na refrega (embora isso quase tenha ocorrido em relação ao Reino Unido), mas por ter levado a portos distantes da América do Norte uma contenda interna”, inclusive portos brasileiros. Como seria a praxe para sinalizar o não engajamento em um conflito interno, o Reino Unido e o Brasil declararam neutralidade e definiram as regras para mantê-la, a começar pelas limitações no trato com navios beligerantes. A neutralidade é uma solução jurídica e o seu cumprimento depende de interesses, sejam econômicos ou políticos. É o que se verifica com o desenrolar do conflito e de maneira contraintuitiva: não se manifesta a afinidade provável entre o Norte abolicionista e a antiescravista Grã-Bretanha pois:

É justamente em solo britânico que os navios do Sul se armam, sem maior vigilância das autoridades, apesar dos apelos dos diplomatas americanos em Liverpool e em Londres, que apresentaram provas contundentes sobre seu destino bélico, em violação da neutralidade que o governo britânico prometera.

Isto se explicaria, em parte, por razões econômicas: é o Norte, mais industrializado, que compete com a Grã-Bretanha e vem do Sul o algodão que abastece a manufatura britânica. Há outro fator, anotado por Rafael: a Inglaterra era primariamente antitráfico e secundariamente antiescravidão. Não haveria restrições institucionais ou ideológicas para a decisão de armadores britânicos de armar e mesmo fabricar embarcações para os confederados. A neutralidade não impediu que o *Alabama* se tornasse “o corsário mais eficiente da história naval”, na perseguição a navios unionistas. E, como outros navios confederados, chega a portos brasileiros. De outra forma, menos comprometedora do que a dos ingleses, também evadimos das regras da neutralidade. Não armamos navios, porém os sulinos são

bem recebidos, especialmente em capitais do Nordeste e em Fernando de Noronha, oferecendo mais do que seria permitido a um país neutro.

A passagem do *Alabama* por portos brasileiros é apresentada com o apoio em uma riquíssima pesquisa de fontes primárias. Para ficar em um exemplo, é notável o levantamento dos documentos do arquivo do presídio de Fernando de Noronha, deixados por seu diretor. A narrativa da cerimônia de recepção ao comandante do *Alabama*, tendo os prisioneiros como convidados, revive um episódio que, se é pitoresco, revela o grau de autonomia com que agiam as províncias, longe das ordens e leis do Rio de Janeiro. Revela também certa combinação de curiosidade e deslumbramento com a potente belonave. Por aqui, não desperta receios, ou, quando desperta, são inconsequentes. Não obstante, as visitas dos navios dos confederados, e não foi só o *Alabama*, geram atritos diplomáticos com os Estados Unidos, rigorosamente compendiados por Rafael. A tensão chega ao ponto de “indignados baianos” depredarem o consulado americano em Salvador. Outro legado da visita do corsário foi a criação de um jornal, *O Alabama*, que, paradoxalmente, estava dedicado à causa da Abolição.

A partir do paralelismo da posição de Brasil e do Reino Unido como violadores de neutralidade, Rafael comenta a reação dos dois países, de peso muito diferente no sistema internacional. É especialmente reveladora a comparação entre os argumentos dos dois países. O Foreign Office fez pouca diplomacia, a sua argumentação é “lacônica e pouco ágil” e chegou às raias da descortesia. O discurso é uma expressão de poder. Muito diferente, a atitude brasileira, que adota certo juridicismo e cuidado diplomático:

A diplomacia imperial soube lidar com as muitas inconsistências brasileiras e apresentar uma defesa que, fazendo sentido, deu à conduta do Brasil diante da luta na América do Norte um verniz erudito e respeitável, com pitadas de empatia e sensibilidade. Tratava-se, sobretudo, de criar um biombo diplomático que estampasse a neutralidade alardeada pelo Brasil diante da Guerra Civil, mas por trás do qual contradições se avolumaram.

As virtudes do historiador sobressaem no capítulo em que Rafael examina, de forma abrangente, as razões que explicam a escolha do Brasil

para o Tribunal Arbitral. Pressuposto para a escolha de árbitros é de que sejam vistos, pelos conflitantes, com prestígio e respeito suficientes para julgar com imparcialidade e imprimir legitimidade à sentença. Se a Suíça e a Itália seriam candidatos naturais, o Brasil não era. País escravista, com acúmulo de irritantes com Washington e Londres, de onde viria a autoridade para arbitrar? A resposta é o cerne da tese e desenvolvida de forma impecável. Nada falta para compreender o movimento diplomático e seu desfecho. Sem pretender resumi-la, sublinho uns poucos pontos. O primeiro é que a sugestão do nome de D. Pedro vem da delegação americana, e não da britânica, outra monarquia, “desmontando a tese da proximidade dos sistemas de governo”. Se não é a afinidade institucional, há que considerar a casualidade de que dois personagens envolvidos na escolha do árbitro, o americano Robert Schenck e o inglês Edward Thornton, tinham servido, como diplomatas em meados do século XIX, no Brasil e apreciavam o país. São muitas as referências nesse sentido e é curiosa a visão do americano com viés geopolítico:

“É meu prazer relatar”, diz ele, “que há evidente e crescente desejo da parte do Governo brasileiro de cultivar relações amistosas com os EUA”. E conclui: “nós somos vistos [...] não meramente como bons compradores de café, *mas como uma potência política com liderança*” (grifo nosso).

É evidente que a austeridade de D. Pedro e a estabilidade da Monarquia, comparada aos vizinhos, são fatores a ponderar, como também a percepção inegável de que “o Imperador atenuava o peso da escravidão no Brasil”. Rafael prossegue, “há indícios de que, de fato, sua figura pessoal teve um papel na escolha do Brasil para nomear um árbitro”. O prestígio não inspira, neste caso, movimento diplomático do Imperador. Ao contrário: “[...] há provas de que se desinteressou pelo assunto quando o tema lhe bateu à porta. Em viagem na Europa, foi procurado por Schenck, que participava da negociação para instalar o Tribunal, para sondá-lo sobre o convite na Europa. [...] o Imperador trata as *démarches* com descaso, o que poderia ter custado a participação do Brasil na arbitragem”.

A conclusão de Rafael é definitiva, D. Pedro “fazia sempre boa figura, nem sempre fazia boa diplomacia[”] e acrescenta “[...] *Afirmar que a*

importância foi nula ou desprezível seria injusto; dizer que foi fundamental, um exagero” (grifo nosso).

Aliás, foi a Princesa Isabel que assinou a nomeação de Itajubá. D. Pedro estava na Europa e deixa de assinar o ato que, de alguma maneira, foi dos mais significativos sinais do prestígio do Império.

Ao estudar a participação de Itajubá nos trabalhos do Tribunal, Rafael, faz, mais uma vez, pesquisa minuciosa nas fontes primárias e dissecar a contribuição do brasileiro, sem dúvida relevante, para que se chegasse a um resultado equilibrado e com autoridade. Depois de nomeado, e apesar da liberdade com que deve agir um juiz arbitral, Itajubá recebe instruções da Corte, amparadas por parecer do Conselho de Estado. O cerne das instruções é o receio de que as decisões do Tribunal pudessem repercutir sobre o Brasil, afinal também violamos as regras de neutralidade. Isto não acontece, e a atuação do árbitro brasileiro foi muito mais do que uma acomodação de preocupações nacionais. Como diz o próprio Itajubá em comunicação ao Rio de Janeiro, o propósito maior sempre foi “a realização da grande ideia civilizadora de submeter-se a um Tribunal de Arbitramento os litígios internacionais”.

Examinando com cuidado as minutas dos debates entre juízes, Rafael conclui que foi importante para o Tribunal contar com alguém com qualidades do brasileiro. Além do equilíbrio jurídico, para alcançar o sucesso, o Tribunal precisava lidar com suscetibilidades políticas e, para isto, foi decisiva a intervenção político-diplomática de Itajubá. Ele tinha presente o que de fato importava: uma solução que pusesse fim ao sentimento arraigado nos EUA de que haviam sido traídos pelos britânicos no seu momento de maior fragilidade nacional. Teve iniciativa em momentos cruciais, quando, por exemplo, evitou o adiamento dos trabalhos, consciente de que o atraso poderia bloquear a decisão. Forjou o veredito final em formato propositalmente insípido, mitigando o risco de novas reações alimentadas pelo que chamou “amor-próprio nacional”. A lembrança do desempenho de Itajubá, pouco conhecido inclusive no Brasil, o coloca como mais um dos notáveis diplomatas com que o Império contou.

O texto termina com a análise da decisão do Tribunal e demonstra a importância que teve para a história do direito, ao menos, por dois motivos. Além de abrir, com os cinco juízes, um novo modelo de júri arbitral, amplia o repertório possível das decisões, ao determinar a responsabilidade do Estado por danos a terceiros pelos quais era indiretamente responsável. O Reino Unido é obrigado a compensar os Estados Unidos por negligência na obrigação de tratar de que fosse cumprida a obrigação de neutralidade. De outro lado, consegue que duas Potências aceitem a alternativa de soluções pacíficas para um diferendo que poderia escalar para um confronto militar, que não seria inédito. O fato é que a participação brasileira foi sempre lembrada com orgulho por estadistas brasileiros, como contribuição singular para a paz internacional. Um exemplo é Rui Barbosa que, em intervenção na Conferência da Haia, justamente quando se discutia a composição da corte internacional de arbitragem, lembra a participação brasileira no Tribunal e o papel que os “países menores” poderiam desempenhar pela paz internacional.

Antes de concluir, uma palavra sobre as qualidades formais do livro que retoma uma dissertação apresentada ao Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco em 2023 e aprovada com louvor. Chama imediatamente atenção a notável abrangência da pesquisa das fontes primárias em três países, Brasil, EUA e Reino Unido. Arquivos diplomáticos, memórias, minutas do Tribunal, nada falta para montar o quebra-cabeças que explica a participação do Brasil nessa iniciativa diplomática. Os anexos, ao trazer os documentos fundamentais do processo, como o Tratado de Washington de 1871 e a Sentença, são peças indispensáveis para acompanhar a leitura do texto. Também valioso o apêndice com os perfis biográficos dos participantes, especialmente o dos juízes. São curtos, precisos e reveladores.

O autor conseguiu, com linguagem agradável, precisa, clara, explicar um problema que exigia a sensibilidade do historiador, o domínio de aspectos intrincados de direito internacional e, finalmente, a habilidade para compreender as nuances de um jogo diplomático. É muito difícil transitar entre planos tão distintos mantendo-se um texto coeso e articulado – pois é isso que o autor logrou oferecer, uma contribuição realmente inovadora à historiografia brasileira. Resgata capítulo pouco ou nada estudado da política externa brasileira e agrega muito à compreensão da influência do

Brasil em momento importante da história do direito internacional. O livro enriquece a biblioteca histórica da Fundação Alexandre de Gusmão, mas não só. Apesar de circunscrito a um episódio, o livro de Rafael Leme trata de temas recorrentes para a diplomacia brasileira, a escolha de caminhos para a solução pacífica de controvérsias e a reputação internacional do Brasil. Não trata dos problemas de hoje, mas a sua leitura servirá para afinar a sensibilidade de quem resolver estudá-los.

Gelson Fonseca Junior

Diretor do Centro de História e
Documentação Diplomática (CHDD/FUNAG)

Capítulo I

Introdução

Em 1972, organizou-se, em Genebra, celebração pelo centenário do Tribunal de Arbitramento das Reclamações Alabama. Publicaram-se textos, trouxeram-se objetos e documentos, montou-se grande exposição na Sala Alabama – assim batizada depois de abrigar os procedimentos em 1871 e 1872, no Hôtel de Ville. A comemoração durou um mês e dedicou-se a apresentar a obra que se realizara ali cem anos antes: a solução pacífica de um conjunto de queixas dos Estados Unidos contra o Reino Unido que quase levou os dois países à guerra.

Um total de setenta itens compuseram a exposição principal. Foram eles trazidos de Itália, Suíça, EUA e, sobretudo, do Reino Unido¹, diligentemente fornecidos por arquivos pessoais ou públicos desses países². EUA e Reino Unido eram as partes em litígio. Itália e Suíça indicaram árbitros. Dos setenta itens, o Brasil aparece em dois: uma caricatura dos cinco juízes mostra um brasileiro; e um texto traz um dos votos desse mesmo julgador. Uma das publicações encomendadas para a ocasião diz que o árbitro brasileiro teve um “desempenho bastante apagado” [*assez effacé*] (Mysyrowicz, 1972, p. 24).

Há, ali, um quase esquecimento da participação do Brasil em tribunal internacional importante o suficiente para inspirar uma celebração de seu centenário – celebração que mobilizou quatro países. Longe de ser apagado, o desempenho do brasileiro foi crucial para o bom desenrolar dos trabalhos daquele arbitramento. Além disso, os fatos em análise nas Reclamações

1 O Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda, formado em 1801 e que perduraria até a independência da Irlanda em 1922 (em 1927, foi adotado o nome oficial que persiste até hoje, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte). Nas fontes primárias, e assim também se fará neste trabalho, é comum a utilização de “Inglaterra” e “Grã-Bretanha” como espécie de metonímia para significar todo o país; do mesmo modo, os gentílicos “inglês” e “britânico” tendem a ser utilizados indistintamente.

2 *Catalogue de l'exposition consacrée au centenaire de l'arbitrage de l'Alabama de 1871-1872*, Genebra, setembro de 1972. TNA (FO) 26/1211.

Alabama marcaram direta e intensamente a vida brasileira. Tão intensa foi essa marca que, muito antes da arbitragem, o apodo “Alabama” povoou os jornais brasileiros, ocupou a correspondência diplomática da Chancelaria do país e acirrou ânimos nas grandes cidades portuárias brasileiras. Em seu nome, um Secretário do Exterior americano gritou com o Ministro brasileiro em Washington; uma turba atacou o Consulado dos EUA em Salvador; um navio da Marinha do Brasil perseguiu um navio dos EUA e um forte brasileiro abriu fogo contra belonave empregada por rebeldes do sul, à época da Guerra de Secessão.

Um exemplo trivial mostra esse efeito na vida brasileira. Entre 1863 e 1883, em Salvador, circulou bissemanalmente um jornal chamado *O Alabama*. Autointitulado “periódico crítico e chistoso”, tinha seu nome impresso por sobre a larga figura de um navio operado a velas e a vapor. Foi uma voz importante pela abolição da escravidão. O Alabama do jornal soteropolitano era uma nau mítica, que navegava em terra, pela cidade fictícia de Latronópolis – a cidade dos ladrões. Por onde passava, coletava toda sorte de injustiças e incúrias, não raro para oficializá-las em lugar de contê-las. Um exemplo: certo “Requerimento Despachado” do capitão do Alabama dizia que “Zezé Deslocado Ferreiro Mundinho” pedia, “em vista de sua aptidão na arte de escamotagem, para continuar a advogar causas injustas, e fabricar testamentos falsos” – ao que o imaginário comandante decidiu que, “atendendo aos relevantes serviços prestados pelo peticionário [...] fica nesta data deferido” (*O Alabama* – ed. 73, 1866, p. 1).

A criação do jornal em 1863 coincide com a passagem, pelo porto de Salvador, de um navio do mesmo nome, o CSS Alabama. Também com a dupla propulsão do vento e do carvão, a belonave pertencia à Marinha dos Estados Confederados, durante a Guerra Civil Americana (1861-65), travada entre unionistas (norte) e confederados (sul). A escolha do nome de um navio confederado para uma publicação antiescravidão é carregada de ironia. Escrito sobretudo por jornalistas negros, o *Alabama* de Salvador denunciava o *absurdo* – e o fazia pelo *absurdo* de sua atuação, ao “navegar” pelas ruas de Latronópolis (Graden, 2006, p. 80).

Nada havia de cômico, em contraste, na atuação do CSS Alabama e de outras naus construídas com o mesmo fim. Corsário mais eficiente

da história naval, o Alabama foi responsável pela captura de 65 navios comerciais dos EUA (Mclachlan, 2019, p. 25 *et seq.*; Robinson III, 1995, p. 172) e por, na prática, paralisar o comércio do norte (Fox, 2007, p. 229). Foi fabricado no Reino Unido e pôde sair dos estaleiros em Birkenhead apesar dos apelos dos diplomatas americanos em Liverpool e em Londres, que apresentaram provas contundentes sobre seu destino bélico, em violação da neutralidade que o governo britânico prometera observar no conflito. As depredações do Alabama e de outros barcos confederados quase levaram EUA e Reino Unido à guerra (Newton, 1923, p. 520).

Oito anos mais tarde, em 1871, a Princesa Isabel, exercendo pela primeira vez a Regência do Império do Brasil, nomearia um árbitro brasileiro para resolver o conjunto de queixumes de Washington contra Londres por tudo o que fizeram navios confederados construídos na Inglaterra – conjunto a que se convencionou chamar Reclamações Alabama³. O nome é uma espécie de metonímia, ao optar pelo mais famoso dos barcos a atacarem os EUA, mas não o único. O Tribunal Arbitral, previsto no Tratado de Washington de 1871 após longas e difíceis negociações entre EUA e Reino Unido, é referência maior do direito internacional. Pela primeira vez, reconheceu-se a responsabilidade de um Estado por condutas próximas a uma omissão culposa, uma falta de devido cuidado, ou “due diligence” (Crawford, 2013, p. 45; Dihl, Daillier e Pellet, 1999, p. 763). Pelas características próprias de composição, mandato e indicação da lei aplicável, é tido como espécie de marco inaugural da arbitragem moderna (Lapradelle e Politis, 1923, p. 902; Park e Fumichon, 2019, p. 828; Stuyt, 1939, p. 99).

3 Tradução da expressão consagrada em inglês “Alabama Claims”, que será utilizada neste trabalho. Outras opções são possíveis, como “Caso Alabama” – que, no entanto, transmite a ideia de uma lide já estabelecida entre duas partes em conflito (“Alabama Claims” é expressão utilizada na correspondência diplomática mesmo durante a Guerra de Secessão, antes de se cogitar de qualquer solução arbitral); ou ainda “Tribunal Alabama” – que apresenta inconveniente similar, ao reduzir a questão à expressão arbitral que se lhe deu posteriormente. “Reclamações Alabama”, por seu turno, é alternativa que consta de documentos oficiais do Império, inclusive da Carta de Poderes Especiais nomeando o Barão de Itajubá como árbitro do Tribunal que resolveria a disputa. *De Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá*, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678.

A honra de integrar o Tribunal recairia sobre o Ministro brasileiro em Paris, o Barão (depois Visconde) de Itajubá. O mineiro⁴ Marcos Antônio de Araújo Abreu formou-se na Faculdade de Direito de Coimbra e foi professor da Faculdade de Direito de Olinda entre 1831 e 1834⁵, ano em que ingressou no serviço exterior. Serviu como encarregado de negócios do Brasil nas cidades hanseáticas e, em 1851, foi promovido a Ministro residente na Prússia (e, em 1857, cumulativamente, representante junto a Noruega, Dinamarca e Suécia). Foi Ministro em Paris entre 1867 e 1881, e faleceria em 1884, em Wiesbaden (Gazeta de Notícias – ed. 40, 1884, p. 1; Guimarães, 1938, p. 232). Tanto tempo passara fora do Brasil que chegou a ser descrito como alguém que “praticamente deixara de ser brasileiro”⁶.

Itajubá, ao ser nomeado, recebeu instruções estritas, ratificadas pelo Conselho de Estado, com balizas para sua atuação. A essência das instruções era: nada decidir que pudesse comprometer a posição do Império do Brasil e acarretar-lhe responsabilidades. Vinham acompanhadas de longuíssima recapitulação das passagens de navios confederados pelos portos brasileiros. Havia boas razões para o envio dessas instruções. As visitas das belonaves confederadas foram, em mais de uma ocasião, marcadas por relativo conagraçamento com autoridades locais – e por elevada tensão diplomática com os EUA (itens 3.1 a 3.5, *infra*). Por um bom tempo, navios do sul foram bem recebidos, assim como os argumentos que empunhavam os seus comandantes para rogar hospitalidade: combatiam

4 Há discrepâncias na literatura sobre o local de nascimento e de morte do Visconde de Itajubá. Algumas fontes afirmam que Araújo teria nascido em Diamantina, Minas Gerais (é o caso de seu perfil na UFPE: <https://www.ufpe.br>). Outras mencionam que ele teria morrido em Paris (Guimarães, 1938, p. 232); Argeu Guimarães diz ter visitado o túmulo de Itajubá na capital francesa, mas a verdade é que foi possível localizar o jazigo do Visconde de Itajubá no Cemitério Norte (Nordfriedhof) de Wiesbaden. Foi da placa tumular que se extraíram as informações aqui utilizadas. Itajubá nasceu, em 1805, em Tejuco, Minas Gerais, sito às margens do Rio São Francisco, hoje parte do município de Januária e ao norte, portanto, de Diamantina. Morreu, no ano de 1884, em Wiesbaden, na província de Hesse, onde morava com sua esposa Ida Araújo Abreu, *née* Hildebrandt (Hamburgo, 1818-Wiesbaden, 1899). No sepulcro, além de sua esposa, repousa também seu filho Marcos Antônio de Araújo Abreu, Segundo Barão de Itajubá (Hamburgo, 1842-Berlim, 1897), também ele diplomata brasileiro.

5 *Termo assinado pelo Dr. Lourenço José Ribeiro para nomeação do Dr. Marcos Antônio de Araújo Abreu como Lente Proprietário da 2ª Cadeira do 4º ano, Olinda, 6 de janeiro de 1831.* AHFDUFPE, ufpe.br.

6 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 10 de dezembro de 1871. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

uma força imperialista que tentava impor sua vontade ao sul para furtar-lhe riquezas e propriedade⁷.

Algumas vezes, essas passagens pelo Brasil pareciam saídas das páginas *d'O Alabama* (o jornal de Salvador). Assim foi no Maranhão, quando tudo foi feito por uma nau confederada, menos as honras de praxe; e nada foi feito por uma nau unionista, exceto as honras de praxe. Assim foi em Fernando de Noronha, quando o capitão do Alabama foi recebido para banquetes em que os convivas eram, em sua maioria, condenados, hóspedes da prisão que ali funcionava. Assim foi quando forte em Salvador abriu fogo contra o CSS Geórgia, mas não sem antes, tudo indica, tomar o cuidado de certificar-se de que o barco já estava fora do alcance dos canhões. Os comportamentos dessas autoridades locais têm seu lado anedótico ou pitoresco, mas eram bem mais do que isso. Tratava-se de agentes do Império, nomeados direta ou indiretamente pelo Chefe de Estado brasileiro, e suas ações – até hoje mal ou nada explicadas na literatura histórica – eram, jurídica e politicamente, atribuíveis ao Império do Brasil. E, ainda assim, o país, um dos últimos bastiões escravistas do mundo e com acúmulos de desinteligências então ainda recentes com EUA e Inglaterra, foi escolhido como um dos árbitros de uma lide de alta octanagem entre as duas maiores potências da época – ambas contrárias ao cativo.

Este trabalho credita essa escolha contraintuitiva a um conjunto de fatores, que inclui elementos conjunturais (a circunstância de, entre negociadores do Tratado de Washington, estarem ex-representantes britânico e americano no Brasil), e estruturais – notadamente, uma diplomacia imperial que soube lidar com as muitas inconsistências brasileiras e apresentar uma defesa que, fazendo sentido, deu à conduta do Brasil diante da luta intestina na América do Norte um verniz erudito e

7 Semmes escreve, por exemplo: “[t]he enemy [unionistas] has taken pains to impress foreign nations with this false view of the case. With the exception of a few honest zealots, the canting, hypocritical Yankee cares as little for our slaves, as he does for our draught animals. The war which he has been making upon slavery, for the last forty years, is only an interlude, or by-play, to help on the main action of the drama, which is Empire; [...] it was cunningly perceived by the Northern men, that ‘No Slavery’ would be a popular war-cry, and hence they used it. It is true, we are defending our slave property, but we are defending it no more than any other species of our property—it is all endangered, under a general system of robbery. We are, in fact, fighting for independence. Our forefathers made a great mistake, when they warned the Puritan serpent in their bosom; and we, their descendants, are endeavoring to remedy it” (Semmes, 1869, p. 187).

respeitável, com pitadas de empatia e sensibilidade. Tratava-se, sobretudo, de criar um biombo diplomático que estampasse a neutralidade alardeada pelo Brasil diante da Guerra Civil, mas por trás do qual contradições se avolumaram. Compunha esse biombo o próprio Imperador D. Pedro II, a quem competia nomear o árbitro brasileiro – tarefa que acabou cumprida por sua filha, por estar Pedro de Alcântara em viagem ao exterior.

Contar essa história requer transitar entre três dimensões que se entrelaçam. A do “Alabama” tão bem capturado pelo jornal de Salvador, de condutas cotidianas, por vezes absurdas, de detentores do pequeno poder, nem sempre guiadas pela letra de lei e para quem uma declaração de neutralidade do Império era ficção longínqua. A do “Alabama” corsário, ameaça maior em guerra de importância (literalmente) existencial para um dos maiores países do mundo – o que explica a atuação desesperada dos agentes diplomáticos do norte no Rio de Janeiro e em outras capitais. E a do “Alabama” arbitral, monumento do direito internacional e da alta diplomacia, responsável não só por inovações jurídicas, mas por refundar as relações entre os dois lados do Atlântico. Compreender o papel do Brasil nas Reclamações Alabama implica oscilar entre essas três camadas – a das idiosincrasias locais, a do embate diplomático e a da aridez jurídica.

É essa história que o presente trabalho se propõe a contar. A tese busca contribuir para a historiografia em diferentes sentidos: utiliza documentos que, até onde seja de nosso conhecimento, são inéditos; entrelaça a correspondência diplomática brasileira (parte dela, graças ao trabalho do CHDD, está publicada, mas não tudo) com fontes estrangeiras no Reino Unido e nos EUA, e com diários de personagens históricos que passaram pelo país; e tenta explicar, com ênfase no Brasil, as negociações que levaram à arbitragem e o funcionamento do Tribunal – há ampla bibliografia sobre o Tribunal Arbitral, mas não em português e certamente não com o foco nos interesses brasileiros em jogo e no desempenho do árbitro designado pelo Brasil.

Esta, aliás, é outra lacuna que se pretende ajudar a preencher: o papel do Brasil, por meio de Itajubá, para pôr fim a um século de inimizades entre EUA e Reino Unido – cem anos que assistiram aos países duas vezes em guerra, e outras tantas vezes, quase isso (Bingham, 2005,

p. 1). O Tribunal de Arbitragem foi uma grande vitória da causa da paz. Duas grandes potências submeteram, a um modo pacífico de solução de controvérsias, questões de alta sensibilidade interna, que mobilizavam suas classes políticas e suas opiniões públicas. Nisso, um brasileiro teve papel de destaque – e, no entanto, desconhecido.

A tese observará a seguinte estrutura:

– O capítulo 2 introduz o problema: a Guerra de Secessão travou-se também nos oceanos, e esse palco marítimo teve grande significado para o desenrolar do conflito – é palco em que o Reino Unido teve papel maior, para contrariedade de Washington; e é palco que constitui a base factual das Reclamações Alabama.

– O capítulo 3 traz o problema para o Brasil: navios cujas depredações discutir-se-ão na arbitragem de 1871 estiveram nos portos do país entre 1861 e 1864, gerando desgaste nada trivial para as relações com Washington – é desgaste que constitui a base das instruções para o árbitro brasileiro nas Reclamações Alabama.

– O capítulo 4 explica a solução que se deu a problema de grandes dimensões: as desinteligências britânico-americanas eram de tal monta que uma guerra entre os dois países não estava fora de cogitação – o que demandou soluções abrangentes (contidas no Tratado de Washington de 1871) que colocassem o relacionamento em rumo construtivo.

– O capítulo 5 traz a solução para o Brasil: especula por que o país, potência escravista com acúmulo de irritantes com Washington e Londres, foi chamado, contraintuitivamente, a compor o Tribunal.

– O capítulo 6 debruça-se sobre como a solução arbitral funcionou: o desenrolar dos trabalhos e, muito particularmente, o papel que teve, neles, o árbitro brasileiro.

– O capítulo 7 traz as conclusões da tese.

1.1. Notas sobre fontes históricas e bibliografia

Ao percorrer essa estrutura, o presente trabalho buscará colher elementos da bibliografia disponível, mas sobretudo arrimar-se em fontes

primárias, colhidas ao longo de anos em três países diferentes: Brasil, EUA e Reino Unido. A seguir, passam-se em revista essas fontes.

No Brasil, a maior parte dos documentos vem do Arquivo Histórico do Itamaraty. De particular relevo no AHI é a pasta específica dedicada ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, com os documentos utilizados pelo próprio Visconde de Itajubá no desempenho de sua função arbitral. Também se consultaram as trocas de correspondências com os governos dos EUA e do Reino Unido em torno tanto da Guerra Civil Americana quanto da designação do Brasil para integrar o arbitramento. A pesquisa igualmente incluiu o período em que serviram, no Rio de Janeiro, Robert Schenck, como Ministro dos EUA (no início dos anos 1850); e Edward Thornton (meados dos anos 1860). Isso porque ambos compuseram os times negociadores de seus países em Washington, em 1871.

Também no Brasil, fonte interessante de informações sobre o que se passou com o CSS Alabama em Fernando de Noronha foram documentos do presídio da ilha hoje no Arquivo Nacional. Ali, há registros que permitem conclusões seguras sobre como atuaram as autoridades no arquipélago diante da belonave confederada. No Arquivo Histórico do Exército, consultou-se a ficha funcional do Major Sebastião José Basílio Pyrrho, administrador do presídio de Noronha e protagonista de um dos mais importantes episódios retratados nesta tese. Do Arquivo Histórico da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, obtiveram-se cópias de termos de posse do Barão de Itajubá como Professor.

Das fontes dos EUA consultadas para esta tese, uma é obrigatória para a análise da arbitragem do caso Alabama: trata-se dos diários de Charles Francis Adams, árbitro americano no tribunal, que fora também Ministro dos EUA em Londres durante quase toda a Guerra Civil Americana. Adams manteve diário minucioso ao longo da maior parte de sua vida, e é uma pena que apenas pequena parte esteja publicada, até o ano de 1836. Esses diários estão depositados na Massachusetts Historical Society, mas há duas coleções microfilmadas completas no Reino Unido, nas bibliotecas das Universidades de Cambridge e Oxford. Neste trabalho, consultou-se a versão microfilmada da Biblioteca Vere Harmsworth, dedicada a estudos dos EUA, e parte da Biblioteca Bodleian, em Oxford.

Ainda nos EUA, consultaram-se os arquivos do General Robert Cumming Schenck, ministro dos EUA em Londres durante a arbitragem, negociador do tratado de Washington que estabeleceu o tribunal e, décadas antes, representante de seu país no Rio de Janeiro. Mais importante para o que diz respeito a esta tese, veio de Schenck a sugestão de que fosse o Imperador do Brasil convidado a nomear um árbitro. Os arquivos de Schenck são muito pouco estudados – não se leem referências a eles em nenhuma das principais obras sobre o Tribunal de Arbitragem. Eles estão depositados na Universidade de Miami em Ohio. O acesso a essas fontes foi remota: a Universidade gentilmente concordou em digitalizar seleção de documentos – que não incluiu, no entanto, as cartas pessoais solicitadas, uma vez que passavam por processo de restauro.

Na Biblioteca do Congresso Americano, foram consultados os documentos pertencentes a John Bancroft Davis, Subsecretário de Estado em 1871 e responsável por escrever a demanda dos EUA no tribunal. É outra coleção tida como obrigatória para quem se debruce sobre as Reclamações Alabama. De particular interesse para esta tese, ali se encontra carta em que Schenck relata reunião que manteve, em Londres, com o Imperador Dom Pedro II em torno da designação do árbitro brasileiro. Também publicadas pela Biblioteca do Congresso Americano, a série de compilações intituladas “papers on foreign relations” para os anos de 1861 a 1872 foi amplamente consultada. Muitos dos documentos estão organizados pelo Office of the Historian of the State Department, que os disponibiliza em formato digital. Dali se retiraram instruções para a Legação dos EUA no Rio de Janeiro a propósito da presença de navios confederados nos portos do país, e ainda as reações à designação do Barão de Itajubá como árbitro.

No Reino Unido, a maior parte dos documentos consultados estão nos Arquivos Nacionais, em Kew. Foram coletados documentos do período da Guerra de Secessão, úteis para compreender como o Reino Unido agiu quando confrontado com navios confederados em seus estaleiros e portos. São longas trocas de correspondências, por vezes tensas, que perduraram durante toda a Guerra Civil Americana e são a matéria-prima para as Reclamações Alabama. Do mesmo modo, coligiram-se as correspondências diplomáticas, e algumas cartas pessoais, que tratam das difíceis negociações com os EUA para se chegar a um acordo que pusesse fim às Reclamações

Alabama. De particular interesse foram as comunicações em torno da complicada questão dos danos indiretos.

Ainda na Inglaterra, algumas coleções relevantes foram consultadas na Biblioteca Britânica. Primeiro, os documentos de William Gladstone, Primeiro-Ministro à época da arbitragem, que incluem seus diários e correspondências. Foram úteis, também, cartas encontradas nos documentos do Conde Granville, Secretário do Exterior – com destaque para arrazoado de um dos negociadores do Tratado de Washington com minuciosa explicação sobre a compreensão britânica dos danos indiretos.

Além desses documentos primários, em sua imensa maioria manuscritos, outras fontes valiosas foram diários, memórias e biografias de protagonistas ou coadjuvantes dessa história. É o caso de obras deixadas por marinheiros como Raphael Semmes (comandante do CSS Alabama e do CSS Sumter) ou David Porter (que pilotava o USS Powhatan), ou diplomatas e juristas como Sir Roundell Palmer e Bancroft Davis. Também importantes são biografias quase oficiais de figuras como Conde Russell e Conde Granville, escritas por autores com acesso privilegiado a documentos e testemunhos.

O Curso de Altos Estudos requer que se utilizem, para notações, as regras da Associação Brasileira de Normas Técnicas, prontamente disponibilizadas, em seu inteiro teor, pelo IRBr. Ali, (i) favorece-se o emprego do sistema “Autor, Data”; e (ii) há menos clareza sobre a citação de fontes primárias de arquivos históricos, sobretudo estrangeiros.

Diante disso, decidiu-se, para o presente trabalho, utilizar-se o sistema “Autor, Data” para fontes bibliográficas; e notas de rodapé para fontes de arquivos. Nessas notas de rodapé, buscaram-se empregar, tanto quanto aplicável, exemplos coletados em edições mais recentes dos *Cadernos do CHDD* e de outras publicações da FUNAG (embora também ali haja variações). De modo geral, seguiu-se o modelo:

[De Remetente para Destinatário (quando correspondência)/Nome do documento (quando diário ou documento solto)], [local], [data]. [Localização].

A “localização” é apresentada pelo nome da coleção (se houver), sigla do arquivo, número de identificação (prateleira, caixa, lata, box, folder etc.), de acordo com a notação própria de cada arquivo, de modo a facilitar o trabalho futuro de pesquisadores que queiram levantar as mesmas fontes.

Finalmente, uma nota sobre os anexos, em número total de oito. Seis deles (anexos II a VII) contêm textos de referência – as declarações de neutralidade e reconhecimento de beligerância de Reino Unido e Brasil (anexos II a IV) e documentos relevantes da arbitragem (Tratado de Washington, sentença final, declaração extrajudicial sobre danos indiretos – anexos V a VII).

Os dois outros anexos foram elaborados para auxiliar o leitor na identificação de pessoas e datas. É inevitável, ao contar a história que aqui se pretende explorar, uma certa profusão de personagens, e o anexo I contém perfis biográficos dos mais citados e relevantes para o trabalho – perfis que, longe de se pretenderem exaustivos ou mesmo abrangentes, têm por foco o que cada indivíduo fez de relevante para as Reclamações Alabama. O anexo VIII contém uma linha do tempo, com as datas mais relevantes para o objeto da tese. À esquerda, estão registradas as datas alusivas a Reino Unido e EUA; à direita, ao Brasil. Também aqui, há foco: muitos acontecimentos de relevo nas histórias dos países envolvidos ali não estão, pois o que se buscou foi salientar o que de importante ocorreu para as Reclamações Alabama.

Capítulo 2

A Guerra Civil Americana no mar

O mar é o ambiente em que nasceram as Reclamações Alabama. Completamente desacoplada das batalhas em terra, mas potencialmente crucial para seu desfecho (Keegan, 2010, p. 280), a Guerra Civil Americana nos oceanos deu ao confronto ares de um conflito mundial – não por ter engajado diretamente outros países na refrega (embora isso quase tenha ocorrido em relação ao Reino Unido), mas por ter levado a portos distantes da América do Norte uma contenda interna. Ao chegarem à “soleira dos portos” de terceiros países, os navios de guerra do sul e do norte testaram a capacidade desses Estados de lidarem com uma hostilidade de importância literalmente existencial para uma das maiores potências do mundo já àquela época.

A Guerra de Secessão no mar também atingiu terceiros países de outras maneiras – ao impactar o comércio, inclusive por meio de um bloqueio naval, ao perturbar rotas marítimas de comércio, ao influir no suprimento de itens cruciais, algodão à frente. Houve outro modo, mais intangível, pelo qual a sangrenta luta armada entre o norte e o sul ganhou contornos internacionais: com suscetibilidades compreensivelmente à flor da pele, as autoridades em Washington exaravam juízos emocionais sobre o comportamento de outros governos diante dos confederados – algo que a historiografia já apelidou “diplomacia desesperada” (Ferris, 1976). Isso recomendava aos demais países, Brasil inclusive, cautela redobrada.

Este capítulo buscará responder, muito brevemente, à pergunta: por que o mar foi importante na Guerra Civil Americana? Em seguida, tratará da primeira reação que dois países tiveram diante daquele confronto. Esses países são o Reino Unido – a outra parte no Tribunal Arbitral das Reclamações Alabama; e o Brasil, que lhe indicou um dos árbitros, e por onde passariam muitos navios de guerra. Conterá, ainda, um primeiro exercício de comparação da forma como Londres e Rio de Janeiro reagiram

àquelas sensibilidades que a contenda fratricida entre o norte e sul dos EUA tão fortemente aguçou.

2.1. A importância do mar na Guerra de Secessão

A Guerra Civil Americana⁸ (1861-1865) foi, até hoje, a maior conflagração armada em que se envolveram os EUA. Como quer que se a meça, a Guerra de Secessão ocupa essa posição superlativa. Foram 650 mil mortos – mais do que a soma das perdas de americanos durante as duas grandes guerras do século XX (American Battlefield Trust, 2022, p. 1). Incluindo-se mortes posteriores de feridos e perdas por doenças, mais de um milhão de pessoas pereceram (Keegan, 2010, p. 355). Nos estados do norte, 2,8 milhões de pessoas se alistaram para lutar sob Abraham Lincoln, contra 600 a 700 mil⁹ (Livermore, 1900, p. 2) sob comando do governo *de facto* liderado por Jefferson Davis; esse governo, formado em Montgomery e depois instalado em Richmond, reunia os estados que se separaram da União (Carolina do Sul, em dezembro de 1860; e, pela ordem, entre janeiro e maio de 1861, Mississippi, Flórida, Alabama, Geórgia, Louisiana, Texas, Virgínia, Arkansas, Tennessee e Carolina do Norte).

O campo de batalha essencial foi em terra. Ali, travaram-se as grandes batalhas em que mortos e feridos se produziram às centenas de milhares. É verdade que confrontos importantes ocorreram na costa e nos rios, com participação crucial das marinhas, mas o mar aberto não foi *locus* relevante do ponto de vista estritamente bélico. A rigor, houve apenas três confrontos diretos entre belonaves unionistas e confederadas fora do território dos beligerantes. Dois deles envolveram, do lado sulista, o CSS Alabama – no primeiro, ainda perto da costa texana, venceu, e fez naufragar o USS Hatteras (Summersell, 1985, p. 49); no segundo, foi derrotado, na costa francesa de Cherbourg, pelo USS Kearsage, em batalha acompanhada por milhares de espectadores a partir da praia e em barcos próximos, e imortalizada em quadro de Édouard Manet (Lardas, 2011,

8 Também chamada Guerra de Secessão. Neste trabalho, ambas as expressões serão utilizadas indistintamente.

9 Há considerável dúvida, que persiste até hoje, sobre o número real de soldados de um lado e de outro do conflito – incerteza maior em relação ao sul, que carecia de contabilidade mais confiável – v. (Livermore, 1900, p. 3).

p. 3 *et seq.*). A outra batalha naval ocorreu no Brasil: foi a captura, pelo USS Wachusett¹⁰, do CSS Flórida, no porto de Salvador (item 3.3, *infra*).

A guerra não foi marítima *per se*, mas os oceanos tiveram um papel na sua evolução e no seu desfecho. A economia do sul dos EUA era altamente dependente do comércio exterior, sobretudo de algodão. No final da década de 1850, as exportações dos territórios que formariam os Estados Confederados para o Reino Unido, por exemplo, oscilavam entre 650 e 780 milhões de libras esterlinas – o que correspondia a algo em torno de 75 e 80% do total das exportações dos EUA para o país europeu. Antes da guerra, o Parlamento britânico chegou a reconhecer que a indústria têxtil do mundo todo padecia de excessiva e preocupante dependência do algodão sulista, e buscou, sem êxito, diluir o problema fomentando a produção na Índia e em outras paragens (Owsley, 1959, p. 4).

Esse protagonismo comercial do sul foi lido de modo distinto por cada beligerante. Para Washington, o mar era a grande artéria que irrigava o sul de recursos (e armas). Sem ele, seria muito difícil aos confederados fazer a guerra. Daí uma das primeiras e principais iniciativas unionistas: o bloqueio naval aos portos do sul para estrangular economicamente o inimigo, decretado por Lincoln em 19 de abril de 1861. O Direito do Mar, não apenas consuetudinário, mas já positivado à época, antevia essa possibilidade; impunha, porém, como condição, um teste de realidade: era vinculante o bloqueio que fosse efetivo¹¹ (Declaração de Paris sobre Direito Marítimo, 1856, parag. 4; Vattel, 1863, p. 469). No caso do bloqueio estabelecido por Washington, era preciso patrulhar mais de 5,6 mil quilômetros de costa, e 189 portos – a Marinha da União contava, em 1861, com uma dúzia de navios de guerra nas águas americanas e outros 26 pelo mundo, que logo receberam ordens para voltar (Mcpherson, 2012, p. 11 *et seq.*). Uma tarefa hercúlea, portanto, mesmo em contraste com o que restou, pós-secessão, para o sul: essencialmente nenhum estaleiro e nenhum barco de guerra (Bulloch, 2001, p. 17).

10 A grafia do nome deste barco varia nas comunicações diplomáticas e na literatura – variações como Wachussets, Wachusett e até Massachussets foram encontradas. Aqui, optou-se pela grafia adotada pelo Ministro dos EUA no Rio de Janeiro, James Watson Webb.

11 A Declaração de Paris, assinada logo após a Guerra da Crimeia, dizia que “Blockades, in order to be binding, must be effective—that is to say, maintained by a force sufficient really to prevent access to the coast of the enemy”.

Enquanto o norte buscava tornar efetivo o seu bloqueio, o sul ziguezagueou. Num primeiro momento, avançou, ironicamente, na mesma direção: flertava com o fechamento dos portos e a proibição da exportação de algodão. Esse movimento algo bizarro baseava-se em autoconfiança desmedida sobre o seu protagonismo no suprimento de uma matéria-prima de que dependiam tantos empregos na Inglaterra e em outros países europeus. A origem dessa postura remonta a David Christy, geólogo e escritor que cunhou a expressão Rei Algodão (“King Cotton”) para designar a força avassaladora que o produto tinha e sua capacidade de tornar todo o resto (inclusive a luta pela abolição do cativo) supérfluo (Christy, 1855, p. 186). No Congresso, o Senador James Hammond, proprietário de terras da Carolina do Sul, deu expressão política à ideia em famoso discurso de 1858, em que alerta que, em uma disputa entre o norte e o sul, este teria o maior trunfo de todos – “o sul consegue ficar um, dois, três anos sem plantar uma semente de algodão”, disse ele, e “traríamos todo o mundo aos nossos pés”; conclui, desafiador, que “vocês [do norte] não se atreverão a fazer a guerra contra o algodão, nenhuma potência no planeta ousaria fazer a guerra contra o algodão – o algodão é rei” (Hammond, 1866, p. 317). Christy, Hammond e outros articularam esse argumento em uma série de ensaios (Elliott, 1860) que seriam invocados durante a Guerra de Secessão para a defesa de um embargo à exportação. Mas essa tentativa de coação comercial nunca foi aplicada oficialmente: a Jefferson Davis, parecia mais proveitoso ter a proibição como espada de Dâmoques sobre os compradores do que como política efetiva. Ainda assim, governos locais e mesmo associações de produtores chegaram a proibir o envio de algodão para os portos do sul, de onde teriam que furar o bloqueio marítimo para seguir para a Europa (Owsley, 1959, p. 35).

De nada adiantou: os estoques britânicos estavam abarrotados de algodão e poderiam abastecer os teares por um bom tempo (Merli, 2004, p. 23). No sul dos EUA, à medida que a necessidade de divisas fez-se sentir, o desatino do embargo à exportação foi de vez abandonado. A Marinha Confederada passou, então, a atuar em três frentes principais. Primeiro, na configuração de navios rápidos que pudessem furar o bloqueio para levar e trazer mercadorias (chamados “blockade runners”). Segundo, em inovações para combater a Marinha Unionista nos arredores de seus portos –

basta mencionar que foram pioneiros no emprego de minas navais em larga escala; e que a primeira vez na história naval em que um submarino fez naufragar um navio inimigo foi em 1864: o CSS H. L. Hunley acertou o USS Housatonic na costa, que veio a pique (Mcpherson, 2012, p. 6), é bem verdade que levando o submarino junto. E terceiro, pela adaptação e compra de navios de guerra que seriam empregados para atormentar a marinha mercante do norte – aquisição que seria feita, sobretudo, nos estaleiros ingleses. O agente confederado enviado para a Inglaterra para adquirir navios foi o experiente marujo James Bulloch. Criativo e inteligente, não apenas projetou os barcos que encomendou em Liverpool (entre os quais o CSS Flórida e o CSS Alabama), como também desenhou o esquema financeiro que lhe permitiria adquiri-los (Spencer, 1983, p. 211). Do cumprimento dessa terceira tarefa – a compra de belonaves no estrangeiro – nasceram as Reclamações Alabama.

Ao final e ao cabo, ambas as operações navais, do norte e do sul, tiveram relativo êxito. O bloqueio dos portos do sul, com o tempo, tornou-se mais efetivo e impôs danos importantes à economia sulista. A guerrilha marítima dos corsários confederados dizimou a marinha mercante dos EUA – não pelas capturas em si, mas ao tornar proibitivos os custos de arvorar a bandeira americana mares afora. Em meio a esse estrangulamento mútuo, um país estrangeiro sobressaía pelos interesses diretamente envolvidos nos movimentos de ambos os lados: a Inglaterra.

2.2. Reconhecimento de beligerância e neutralidade: Reino Unido e Brasil

A primeira iniciativa significativa de Londres diante do conflito foi a proclamação da Rainha Vitória, de 13 de maio de 1861, adotando neutralidade e reconhecendo ambos os lados como beligerantes. Na visão jurídica vigente no século XIX, havia, nessas circunstâncias, um “embate entre dois direitos”: o do neutro de manter, inabaladas, suas relações comerciais com as partes em conflito; e o do beligerante de sufocar o adversário, inclusive privando-o de um intercâmbio com o mundo exterior que, ao enriquecer seu oponente, favorece uma das partes em disputa (Wheaton, 1846, p. 374 *et seq.*). A proclamação da Rainha pode ser

lida, portanto, como a afirmação do direito britânico de manter relações comerciais com ambos os lados – ao menos até que o bloqueio naval fosse efetivo, como queria o direito internacional.

A decisão britânica derivou de avaliação estritamente jurídica, a que o escalão político se conformou. É o que se nota na correspondência do Secretário do Exterior, Conde Russell, para seu Ministro em Washington, Lorde Lyons – “os Procuradores da Coroa são da opinião de que nós devemos considerar a guerra civil como uma guerra regular – *justum bellum* – e aplicar a ela todas as regras” alusivas a bloqueios, comissão de navios e neutralidade¹².

A proclamação real britânica foi vazada em termos prescritivos: em palavras de linguagem jurídica, descreve longamente o que os súditos britânicos não poderiam fazer diante das hostilidades na América do Norte¹³ (Victoria R., 1861, p. 2046). A inspiração para o seu teor foi menos o direito das gentes e mais a legislação interna britânica. Em 1819, o Parlamento britânico passara o Foreign Enlistment Act, aprovado no contexto das guerras de independência contra a Espanha na América do Sul. Como o nome sugere, seu principal objeto era a proibição de que britânicos fossem contratados (e muitos o foram) para o combate contra os espanhóis. A lei continha capítulo naval, em que constava a proibição de “equipment, fitting out, or arming” um navio de força beligerante – como diria mais tarde Roundell Palmer, Procurador-Geral à época da construção dos navios e posteriormente advogado britânico nas Reclamações Alabama, nada se falava em “construir ou vender” uma nau (Palmer, 1896, p. 410). Havia considerável divisão de opiniões sobre o alcance desse trecho da lei: uma leitura literal, mais complacente com os países neutros, dizia que a venda de barcos é lícita, e se fossem eles transformados em belonaves mais tarde, fora das águas neutras, não haveria violação; outra interpretação, menos literal e mais teleológica, sustentava que um navio cujas estruturas e características já indicasse a finalidade bélica violaria, sim, a neutralidade britânica (Palmer, 1896, p. 411). Como se verá, ao longo da construção e operação dos navios confederados, o governo britânico foi pró-digo em

12 De Conde Russell para Lorde Lyons, Londres, 4 de maio de 1861. TNA (PRO) 30/22/96.

13 A proclamação está reproduzida no Anexo II.

solicitar opiniões aos seus Procuradores-Gerais da Coroa¹⁴, aos Procuradores Alfandegários, aos Procuradores nos territórios ultramarinos por onde passaram os barcos de guerra; o resultado foi inconsistente, quando não confuso (Jones, 1961, p. 34 *et seq.*) – v. item 4.1, *infra*.

Aspecto crucial da lei e das longuíssimas condutas descritas na proclamação da Rainha Vitória era o dolo: para que houvesse violação, era necessário que o agente atuasse “com intenção” de favorecer uma das partes em conflito – o termo “intent” aparece sete vezes no documento (Victoria R., 1861, p. 2046). Na intrincada troca de correspondências em torno da construção dos navios confederados na Inglaterra (item 4.1, *infra*), há exemplos de inação do lado britânico porque faltavam provas de que os supostos violadores atuavam com o fito específico de ajudar o sul. Essa exigência legal oferecia manto de proteção aos construtores dos navios: para ter a proteção da lei, bastava fechar os olhos para o destino da nau em que trabalhavam. Não raro, uma cegueira deliberada, para esconder um objetivo deliberado – é o que parece ter feito John Laird, dono da firma que construiu o Alabama: negou em testemunho que soubesse da finalidade do navio¹⁵, mas depois, eleito para a Câmara dos Comuns, jactou-se dos feitos do barco saído de seus estaleiros.

Laird tornou-se parlamentar pelo Partido Conservador, representando o distrito eleitoral de Birkenhead, onde ficava seu estaleiro. Era região fortemente simpática aos confederados. Em março de 1863, quando o Alabama estava no seu auge destrutivo, respondeu a colega da Câmara dos Comuns que fizera elogios às instituições americanas: “prefiro ver meu nome passar à posteridade como tendo sido eu o construtor de uma dúzia de Alabamas, do que como um homem que passou a sua vida a pôr uma classe da sociedade contra a outra, [grande aplauso] e a gabar continuamente as instituições de outro país, que, examinadas de perto, não prestam para nada e reduzem a liberdade a um absurdo perfeito

14 São três os chamados “Law Officers of the Crown”, aqui traduzidos como “Procuradores da Coroa”: o “Queen’s Advocate-General”, o “Attorney-General” e o “Solicitor-General”. No início do conflito, em 1861, esses postos eram ocupados, respectivamente, por Sir John Harding, por Sir William Atherton, e por Sir Roundell Palmer – este último, muito envolvido nas controvérsias em torno dos navios confederados, seria advogado do Reino Unido no Tribunal de Arbitragem.

15 *De John Laird para Austen Henry Layard*, Liverpool, 2 de setembro de 1863. TNA (FO) 5/1320.

[aplausos]” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 67).

A proclamação da Rainha Vitória veio no exato dia em que desembarcou no Reino Unido o novo Ministro americano em Londres, Charles Francis Adams. O ultraje do norte foi instantâneo. O antecessor de Adams, George Mifflin Dallas (ex-vice-Presidente do país sob James Polk), estivera com o Conde Russell e relatara que o Secretário do Exterior britânico, confrontado com a informação de que Adams chegaria em poucas semanas, concordara em aguardar as informações e ponderações do novo Ministro americano antes de qualquer passo.

A imprensa do norte dos EUA acusou o golpe e disparou contra os britânicos: para o *New York Times*, ao declarar-se neutra diante de guerra travada “pela mais nobre das razões [o fim da escravidão]”, a Inglaterra “perdia oportunidade de séculos” – “nada do que a Inglaterra possa agora oferecer de simpatia, ou daqui por diante de congratulações pelo triunfo da liberdade ou do governo [dos EUA], poderá remover esta convicção implantada nas mentes de nosso povo: a do egoísmo, e da gritante hipocrisia de suas classes governantes” (*The Civil War in America, Northern States*, 1861, p. 545). O *New York Herald* foi além: vaticinou que, dado o ultraje que era a declaração, “os EUA tomarão o Canadá para si” (*apud Hoffman*, 2011). Parecia um “estudado tapa na cara dos nortistas” (Jones, 2010, p. 44). Uma das reações mais contundentes veio do Senador Charles Sumner, recém-empossado presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado dos EUA, para quem Londres praticara “o mais odioso ato de sua história desde os tempos de Charles II”. Sumner ficaria no cargo por dez anos, até 1871 e, nesse período, seria o grande expoente da linha dura antibritânica na política americana (v. 4.2., *infra*).

A proclamação real foi um primeiro (e grave) azedume entre os dois países no curso da guerra. Durante todo o conflito e, mais tarde, no Tribunal Arbitral, os EUA consistentemente apontavam para o quão prematuro foi esse reconhecimento de beligerância – nas palavras de Adams, “precipitada e sem precedentes”¹⁶. Precipitada porque, a 13 de maio de 1861, os confederados não tinham “uma belonave sequer flutuando”;

16 De Charles Francis Adams para Conde Russell, Londres, 20 de maio de 1865. TNA (FO) 5/1324.

sem precedentes porque a prática era aguardar que os navios aportassem em território neutro para então tomar uma decisão sobre beligerância. A declaração britânica foi uma vitória sulista (assim lido por ambas as partes em conflito) e, na opinião de Washington, funcionou como espécie de tônico a vitamar as tropas do sul (“o efeito [da proclamação] foi criar beligerantes, não meramente reconhecer um fato; [...] criação que só se tornou efetiva a partir de portos britânicos”, disse Adams)¹⁷. Aqui está a origem da tese, defendida pelos EUA no Tribunal Arbitral e para cuja solução contribuiria o Barão de Itajubá (item 6.3., *infra*), dos chamados “danos indiretos”: segundo ela, o Reino Unido seria responsável não só pelos prejuízos diretamente incorridos pelas depredações de navios confederados, mas também por efeitos mais remotos de suas ações – como contribuir para o prolongamento da guerra (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 380).

O Brasil seguiu o exemplo da Inglaterra na decisão de declarar-se neutro e de reconhecer a beligerância dos confederados. Mas houve diferenças importantes de forma e de fundo entre as proclamações britânica e brasileira. A decisão, recebida pela Legação Imperial em Washington em 1º de outubro¹⁸, não gerou maiores protestos do governo dos EUA – possivelmente porque, no Rio de Janeiro, a representação americana estava em plena transição do sulista Richard Meade para James Webb.

Primeiro, o tempo: a declaração brasileira veio em 1º de agosto de 1861. Além da pioneira Inglaterra, a França e outras potências europeias já haviam tomado a iniciativa – portanto, o Brasil não estava sozinho. O momento do conflito era, também, muito diferente. Àquela altura, o exército confederado vinha de uma série importante de vitórias, em que se mostrou força organizada e competente – o teste básico do *status* de beligerância. Termômetro disso é o acompanhamento que o Ministro brasileiro em Washington, Miguel Maria Lisboa, fazia do conflito; se, até meados de julho, suas comunicações tendiam a registrar desenvolvimentos

17 De Charles Francis Adams para Conde Russell, Londres, 20 de maio de 1865. TNA (FO) 5/1324.

18 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 1º de outubro de 1861. AHI 233/3/11.

militares “a favor da causa federal”¹⁹, a vitória confederada em Bull-Run representou “a completa derrota” dos federais, colocando-os, nas palavras de Seward citadas por Lisboa, “em completa retirada”²⁰ – um “profundo abalo” no “ânimo de várias pessoas intimamente relacionadas com a Administração [Lincoln]”²¹. Já em 13 de maio de 1861, quando a Rainha Vitória emitira sua proclamação, isso era menos claro: a eclosão da Guerra Civil Americana, com a tomada do Forte Sumter, dera-se apenas um mês antes. Em 12 de maio, o Ministro inglês em Washington, Lord Lyons, escrevera a sua capital um ofício que começava assim: “as hostilidades de verdade ainda não começaram. Milícias do Norte continuam a chegar em Washington, mas nenhuma ainda tentou passar para a Virgínia ou nenhum dos estados separados. Há até algumas pessoas que ainda têm a esperança de que a guerra civil pode ser evitada”²². Em verdade, os EUA demonstraram, em suas alegações perante o Tribunal de Arbitragem e com base em documentos internos do governo britânico, que a decisão de Londres de reconhecer a beligerância do sul ocorrera ainda antes²³, em 1º de maio (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 34). Em outros termos: a realidade militar relatada pelo Ministro brasileiro permitia sustentar o reconhecimento brasileiro de beligerância; o contexto registrado para Londres pelo Ministro britânico não autorizava, na substância, a proclamação da Rainha Vitória.

Segundo, a linguagem: a declaração brasileira é, na verdade, uma circular do Ministro de Negócios Estrangeiros, em nome do Imperador D. Pedro II, aos presidentes de província (a íntegra está no Anexo III), com breves considerações sobre a guerra e instruções genéricas sobre o que fazer diante dela. É documento mais político do que jurídico. Refere-se à

19 *De Miguel Maria Lisboa para Antônio Coelho de Sá e Albuquerque*, Washington, 18 de julho de 1861. AHI 233/3/11.

20 *De Miguel Maria Lisboa para Antônio Coelho de Sá e Albuquerque*, Washington, 22 de julho de 1861. AHI 233/3/11.

21 *De Miguel Maria Lisboa para Antônio Coelho de Sá e Albuquerque*, Washington, 27 de julho de 1861. AHI 233/3/11.

22 *De Lord Lyons para Conde Russell*, Washington, 12 de maio de 1861. TNA (FO) 5/763-197.

23 Trata-se de carta de Conde Russell para os Altos Comissários do Almirantado. A descoberta dessa comunicação teve sua importância: os britânicos defenderam sua decisão de reconhecer a beligerância em 13 de maio recordando que o bloqueio naval de Washington era, em si mesmo, um ato de guerra que tornava o outro lado um beligerante. O bloqueio é de 19 de abril de 1861 – mas a notícia só poderia ter chegado a Londres depois do dia 1º de maio.

guerra “em que infelizmente se acham” os EUA, e esclarece que “os Estados Confederados não têm existência reconhecida” – apenas que, “havendo constituído de fato um governo distinto”, o Brasil não teria bases para considerar “como atos de pirataria os seus armamentos navais” ou para “recusar-lhes [...] o caráter de beligerantes que assumiram” – ainda que com as “necessárias restrições” (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2004a, p. 183). A proclamação britânica refere-se aos Estados Confederados como “certain States styling themselves the Confederate States of America”, mas curiosamente não afirma, com todas as letras, que não se tratava de reconhecimento de um novo governo. Isso suscitou dúvidas consideráveis sobre reconhecimento – dúvidas que só se fizeram reforçar quando o Secretário do Exterior, Conde Russell, recebeu em “encontro não oficial” enviados especiais do governo confederado.

Terceiro, a substância: justamente por ser escrita nos termos mais genéricos próprios de uma declaração política (em lugar dos mais prescritivos típicos de um texto jurídico), a proclamação brasileira é mais simples, sem as exigências estritas do direito criminal. Ali, por exemplo, lê-se que “[o]s súditos brasileiros devem, nesta conformidade, abster-se de toda a participação e auxílio em favor de um dos beligerantes”, não podendo “tomar parte em quaisquer atos que possam ser considerados como hostis a uma das duas partes e contrários aos deveres da neutralidade” (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2004a, p. 184). Há maior discricionariedade (e menor precisão) na definição do que era uma conduta que violasse a neutralidade brasileira – o que, como se verá, foi uma vantagem (capítulo 3, *infra*). O documento britânico, em contraste, exigia uma subsunção literal da conduta à norma.

A proclamação brasileira também teve seus pontos controversos. Por exemplo, ao determinar que “nenhum navio com bandeira de um dos beligerantes [...] poderá ser aprovisionado, equipado ou armado nos portos do Império”, introduz exceção que seria questionada pelo governo dos EUA: o “fornecimento de vitualhas e provisões navais indispensáveis à continuação da viagem”. Washington alegou que o carvão, principal produto buscado em portos brasileiros pelos navios confederados, era indispensável para atacar a marinha mercante, mas não para “continuar a viagem”, que poderia ser feita pela força do vento.

O caráter do documento brasileiro deu ao Governo Imperial mais elasticidade – seja na interpretação de suas disposições, seja na sua atualização quando necessário. Outras circulares foram expedidas, tratando de casos específicos que ilustravam a aplicação das regras de neutralidade naquele conflito específico. Assim foi, por exemplo, a circular que descrevia (e aprovava) a recepção que teve o CSS Sumter no Maranhão, em 7 de dezembro de 1861; ou a que descreveu o que houve com o CSS Alabama em Fernando de Noronha e baniu-o dos portos brasileiros, em 23 de junho de 1863 – capítulo 3, *infra*. Como documento jurídico derivado de legislação aprovada no Parlamento, a proclamação britânica era menos adaptável às situações concretas.

Tanto a abordagem fluida do Brasil como a mais rígida do Reino Unido aterrissaram na realidade dos fatos quando tiveram que lidar com navios confederados – seja porque apareceram nos portos, seja porque (no caso, mais complexo, do Reino Unido) foram construídos em seu território. O capítulo 3, *infra*, trata dos navios confederados nos portos brasileiros; o capítulo 4, seguinte, da discórdia anglo-americana a respeito das belonaves.

Capítulo 3

Os navios confederados nos portos brasileiros

Tomadas as decisões, por Brasil e Reino Unido, mesmo que com formas e motivações distintas, de declarar neutralidade diante da Guerra de Secessão e de reconhecer a beligerância dos dois lados da contenda, resta saber como elas foram aplicadas na prática. A isso se dedicará este capítulo, no caso do Brasil.

De modo geral, as chegadas de navios de guerra confederados nos portos brasileiros – não raro seguidas de passagem de belonaves do norte que lhes davam perseguição – foram marcadas por maior receptividade do que recomendava a cautela diplomática. Em alguns casos, a hospitalidade foi de tal ordem que deixou incrédulos os próprios marujos sulistas. Essa é uma história, portanto, de inconsistências brasileiras na aplicação de regras de neutralidade e beligerância, de crescente tensão Brasil-EUA, e do encapsulamento diplomático que o Governo Imperial tentou, a todo tempo, alcançar.

Serão analisados os seguintes episódios: (i) do Sumter, que esteve no Maranhão logo em 1861 e deu azo a difícil troca de correspondências no Rio de Janeiro e em Washington – sinais claros do que se chamou “desperate diplomacy” praticada por Washington à época; (ii) do Alabama, cuja passagem por Fernando de Noronha é recheada de violações à neutralidade brasileira (e de tibieza do comandante local); (iii) do Geórgia e do Alabama na Bahia (um encontro raro entre duas naus confederadas poderosas), ancoragens marcadas por polêmicas e que terminaram com tiros de canhão do forte local contra o Geórgia (sem atingi-lo); e (iv) da apreensão do Flórida na Bahia por um navio de guerra da Marinha dos EUA, em ato francamente ilegal e que elevou a tensão Rio de Janeiro-Washington, agora fazendo o Brasil as vezes de parte ofendida.

Ao final, tecem-se algumas considerações sobre essa massa de incidentes. A diplomacia imperial agiu com profissionalismo, mesmo diante de uma

matéria-prima por vezes inconsistente (a atuação de autoridades locais) e mesmo diante de uma contraparte com as sensibilidades exacerbadas. Especula-se, igualmente, se é justa a avaliação, que por vezes se encontra na literatura, de que o Governo brasileiro foi pró-confederado durante a Guerra Civil Americana.

3.1. O Sumter no Maranhão

3.1.1. O primeiro navio confederado no Brasil

Cerca de um mês depois do reconhecimento de beligerância pelo Brasil, em 6 de setembro de 1861, um navio de guerra confederado aportou no país pela primeira vez, e ali permaneceu por nove dias. Em São Luís, no Maranhão, chegou o CSS Sumter, comandado por Raphael Semmes – o mesmo capitão que se distinguiria no comando do CSS Alabama. O navio havia sido objeto de considerações dois meses antes do Ministro brasileiro em Washington, Miguel Maria Lisboa. O diplomata brasileiro destacara que o vapor de guerra escapulira ao bloqueio naval imposto a Nova Orleães para então aprisionar “nove barcos americanos que levou para o porto de Cienfuegos, na ilha de Cuba” – de onde foram prontamente despejados pelo capitão general da ilha, que houve por bem reter as presas²⁴. De Cuba até o Brasil, o Sumter passou pelo domínio britânico de Trinidad, pelos holandeses Curaçao e Suriname, e pela Guiana Francesa; em todas essas paragens (com exceção de Trinidad), foi, em maior ou menor grau, mal recebido.

Ao chegar a São Luís, o Sumter vinha de Paramaribo, onde a obtenção de carvão e provisões havia sido severamente embaraçada pelo Cônsul americano naquele porto: desde a oferta de títulos da União para comprar todo o estoque de carvão na cidade até o pagamento a todos os transportadores do combustível para que não fizessem a entrega, tudo fora tentado, com relativo êxito, pelo agente consular do norte (Semmes, 1864, p. 13). A muito custo conseguiu o Sumter o suficiente para partir, o que fez com urgência dadas as notícias de que a Marinha dos EUA estava no seu encalço (Semmes, 1864, p. 14).

24 De Miguel Maria Lisboa para Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, Washington, 18 de julho de 1861, AHI 233/3/11.

Este, portanto, o contexto em que o Sumter chega ao Maranhão: sem suprimentos em quantidade, e fugindo de perseguição. Já no Brasil, o comandante do navio teve a impressão de que “toda a boa gente maranhense” parecia “com boa disposição pessoal em relação aos confederados”, mas com receio de comprometerem-se oficialmente, uma vez que o Império “ainda não” reconheceu o governo em Richmond (Semmes, 1864, p. 14). Essa mesma impressão, manifestou-a o Cônsul americano em São Luís em comunicação a sua capital – para ele, “o Sumter encontrou muita calorosa simpatia e amizades ativas no Maranhão; muitos acreditavam que estava lutando a grande luta da escravidão”²⁵.

Logo após aportar, embarcou no Sumter representante da Marinha do Brasil – encontro que o capitão confederado descreveu em tons calorosos e amistosos (Semmes, 1869, p. 126). Na capital maranhense, Semmes alojou-se em hotel cujo dono, um certo Senhor Porto descrito como “homem de mil e uma viagens e falante de meia dúzia de idiomas” (Semmes, 1869, p. 127), demonstrou-lhe simpatia e deferência – além de ter-lhe sido de grande utilidade durante sua estadia no Maranhão. No dia 10 de setembro, o capitão confederado recebeu a visita do Chefe de Polícia, que carregava consigo um protesto formal do Cônsul dos EUA no Maranhão, H. M. McGrath, contra a presença do Sumter no Brasil. O policial e o capitão do navio concordaram que o mais apropriado seria que o assunto fosse tratado entre Semmes e o Presidente da Província do Maranhão, com quem o confederado já solicitara audiência, marcada para o dia seguinte. Ocupava a função o Major Francisco Primo de Sousa Aguiar, que ficaria menos de um ano no cargo, num período de grande rotatividade dos que comandaram a província (Meiros, 1960, p. 273). À saída do Chefe da Polícia, preocupado com o protesto do Cônsul e com a perspectiva de novas dificuldades para reabastecer seu navio, Semmes foi reconfortado pelo Senhor Porto: “não se preocupe – sei tudo o que se passa no Palácio Presidencial e posso assegurar que o senhor conseguirá todo o suprimento que quiser” (Semmes, 1869, p. 127).

O Senhor Porto sabia do que falava. A abordagem das autoridades provinciais foi, pode-se dizer, a de negar deferências ostensivas, mas estender

25 De H. M. McGrath para William Henry Seward, São Luís, 15 de setembro de 1861, cópia em AHI 233/3/11.

facilidades objetivas. Durante a audiência com o Presidente do Maranhão, Semmes rebateu as reclamações do Cônsul americano – essencialmente, que se tratava o Sumter de pirata; e que, por isso mesmo, as grandes potências marítimas não lhes estavam permitindo aos navios confederados suprir-se em seus portos²⁶. O capitão apresentou documentos assinados pelo Presidente dos Estados Confederados, Jefferson Davis, instruindo-lhe respeitar plenamente os direitos de neutralidade e expressando o desejo de entabular relações amistosas com todas as potências neutras. O capitão do Sumter sacou, ainda, recortes de jornal que comprovavam já ter-se o Sumter abastecido em portos holandeses, espanhóis e ingleses. Além disso, mostrou-lhe decisão judicial exarada em Trinidad que decidia pelo “direito de abastecer-se” de carvão e outros suprimentos básicos em função do reconhecimento britânico dos confederados como beligerantes (Semmes, 1864, p. 14, 1869, p. 127).

Aguiar decidiu, então, permitir que o Sumter se abastecesse de carvão, “mas não de armas ou munições” (Semmes, 1869, p. 128). O governante também recusou as homenagens oferecidas por Semmes ao pavilhão brasileiro, que isso pressuporia reciprocidade quando o lado brasileiro não estava em condições de reconhecer a bandeira confederada (Semmes, 1869, p. 126). Aliás, como a presença do Sumter nas águas brasileiras coincidira com a data nacional, seria de praxe que pudesse prestar salvas à bandeira brasileira, mas isso já se lhe havia negado. Do mesmo modo, todos os capitães e oficiais das tripulações ancoradas foram convidados para baile pela data nacional, exceto o Sumter – o que suscitou comentário preconceituoso do capitão do Sumter em relação ao Brasil²⁷.

26 A nota de protesto do Cônsul ao Presidente do Maranhão diz que o Sumter “for the last three months has been capturing and destroying the vessels and cargoes of the American citizens, and has entered this port to obtain supplies of coal”. O diplomata americano prossegue: “in the name of the Government of the United States, I protest against permission being granted for this object. I feel it to be my duty to inform Your Excellency that if permitted to obtain such supplies, it will be viewed as a breach of neutrality and most unfriendly act by the Government of the United States”. *Nota de protesto do Cônsul M. H. McGrath ao governo do Maranhão*, São Luís, 7 de setembro de 1861, AHI 233/3/11.

27 “The only feeling excited in us, by this official slight [o não convite para o baile], was one of contempt for the silliness of the proceeding – a contempt heightened by the reflection that we were a race of Anglo-Saxons, proud of our lineage, and proud of our strength, frowned upon by a set of half-breeds” (Semmes, 1869, p. 126).

3.1.2. A chegada de navio da Marinha dos EUA

Em 22 de setembro do mesmo ano – portanto dezessete dias depois do Sumter chegar ao Maranhão e sete dias depois de partir – chegou a São Luís um dos navios americanos que o estavam perseguindo: o USS Powhatan. Comandava-o David Dixon Porter, que se tornaria um dos grandes nomes da história naval dos EUA, tanto por seus feitos durante a Guerra Civil quanto depois dela – Porter seria o segundo homem promovido a Almirante em seu país, dirigiria a academia naval da Marinha americana em gestão que reinaugurou a escola, e seria o comandante *de facto* da força naval durante a presidência de Ulysses S. Grant, de quem era próximo (Homans, 1899, p. 69; West Jr., 1937, p. 316).

Porter descreve a difícil entrada do Powhatan no porto de São Luís, quando o práctico que o conduzia “propositalmente” ancorou o navio de forma tal que levasse ao seu encalhe durante a maré baixa (Porter, 1886, p. 616). Embora a bandeira dos EUA tenha sido “saudada com a cortesia devida”²⁸, o comandante reclama que “nenhum representante oficial veio visitar o navio”. O tesoureiro foi despachado para adquirir carvão, “mas não conseguia comprar nada”. Depois de muitas tentativas, o comandante do navio consegue, junto a representante da British Mail Steamship Company, comprar carvão pelo dobro do preço de mercado. Eis que “mal começou o embarque do carvão e aparece um funcionário negro [...] em nome do governador dizendo que o Powhatan deveria parar imediatamente o embarque” do combustível (Porter, 1886, p. 616). Porter enxotou o mensageiro, posicionou um soldado armado em cada barca de carvão e terminou o embarque (Porter, 1886, p. 616). Depois de partir de São Luís, o futuro almirante americano ainda perseguiria o Sumter por alguns dias, até “desistir, em desgosto” pelo fracasso (Porter, 1885, p. 89).

Pode-se dizer, com alguma segurança, que, diante de um navio unionista, a postura das autoridades locais foi oposta àquela observada com o Sumter: ofereceram-se homenagens de praxe, mas nada se fez para facilitar a vida dos visitantes. Poderá ter contribuído para isso, é verdade, o fato de Porter ter, em lugar de pedir audiência ao Presidente

28 De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

do Maranhão, ter-lhe feito logo chegar uma longa nota de protesto (West Jr., 1937, p. 108-109). “Lamento saber”, lê a reclamação, “que (por uma decisão de Vossa Excelência) ao Sumter foi permitido receber suprimentos de carvão (que constitui contrabando de guerra), graças ao que o navio poderá encetar ainda maior prejuízo ao meu país”²⁹.

Essa nota de protesto contrasta a postura do Presidente do Maranhão com a de governantes em outros portos por onde o Sumter passou, para concluir que Aguiar demonstrara hospitalidade inédita ao barco confederado (com a possível exceção de Trinidad). Porter asseverou que, “[p]or onde passou, [o Sumter] gozava de má reputação”, o que fez com que sua permanência fosse sempre limitada: (i) o Capitão-Geral de Cuba entregou as presas capturadas pelo Sumter a autoridades dos EUA e não mais permitiu sua ancoragem no porto, além de exarar ordem proibindo que novos barcos com a bandeira confederada fossem recebidos; (ii) o Governador de Curaçao apenas permitiu a ancoragem porque o Sumter, tendo avariado o mastro, estava em estado de necessidade – e ainda assim o fez com limitações e proibiu outros navios confederados de ali aportarem; (iii) o Governador de Caiena não permitiu a ancoragem do Sumter; (iv) o Governador do Suriname ordenou a partida do Sumter em 24 horas, o que não foi cumprido pela tripulação confederada diante de um governo local sem os meios para fazer valer suas ordens (teria permitido carregar-se de algum carvão “apenas para ver-se livre dele”)³⁰. Porter dizia a verdade: esses embaraços ao Sumter são confirmados pelo próprio comandante confederado (Semmes, 1869, p. 117 *et seq.*). Já o Governador de Trinidad, sim, permitiu ao Sumter suprir-se, mas isso “é o que se espera dos ingleses”, segundo Porter, competidores que são dos EUA. Que um país como o Brasil, “que está em bons termos com os EUA”, fosse tão complacente com um navio confederado daria azo a “indenizações”, segundo o comandante do Powhatan³¹.

29 Nota de protesto do Comandante David Dixon Porter do USS Powhatan ao Presidente do Maranhão, São Luís, 23 de setembro de 1861, AHI 280/1/6.

30 Nota de protesto do Comandante David Dixon Porter do USS Powhatan ao Presidente do Maranhão, São Luís, 23 de setembro de 1861, AHI 280/1/6.

31 Nota de protesto do Comandante David Dixon Porter do USS Powhatan ao Presidente do Maranhão, São Luís, 23 de setembro de 1861, AHI 280/1/6.

A percepção dos EUA, seja pela pena do Cônsul, seja pela do comandante do USS Powhatan, foi inequívoca: estavam diante de uma autoridade local pró-confederados e pró-escravidão. Graças aos argumentos de Semmes, “o governador daquela província acreditava que havia, agora, dois Estados Unidos em lugar de um, e que o governo do norte abominava a escravidão” (Porter, 1886, p. 615). Essa afirmação teria “batido fundo no peito [struck a chord in the breast] do Governador que, como muitos brasileiros da época, era um forte defensor da *instituição peculiar*” (Porter, 1886, p. 615, grifo no original). Há referências, ainda, à existência de “um vivaz grupo pró-Secessionista [a lively pro-Secessionist party] no Maranhão”, que “recebeu o Comandante Semmes e permitiu que fizesse discursos separatistas” (West Jr., 1937, p. 108).

3.1.3. Sumter e Powhatan no Maranhão: escalada diplomática

A decisão do Presidente do Maranhão de ignorar os protestos do Cônsul McGrath fez o assunto escalar tanto no Rio de Janeiro quanto em Washington. As instruções do Secretário de Estado William Seward para o Ministro James Watson Webb, seu representante no Rio de Janeiro, foram duras: considerou tudo aquilo um “ato inamistoso”, com o “agravante especial” de as enfáticas reclamações do cônsul terem sido deixadas de lado³². Em Washington, o Ministro brasileiro Miguel Maria Lisboa avistouse com Seward em meados de novembro e ouviu reclamações semelhantes. Lisboa respondeu que estava certo de que o Governo Imperial mandaria proceder ao exame da questão e que “se do exame resultasse que alguma das autoridades se tinha desviado da estrita neutralidade que o Governo Imperial professava [...] far-se-ia justiça”³³.

Webb enviou caudalosas reclamações, em novembro e dezembro de 1861, ao Ministro de Negócios Estrangeiros, Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques. Webb assumira o posto em outubro de 1861, em substituição a Richard Kidder Meade, congressista e proprietário de

32 De William Henry Seward para James Watson Webb, Washington, 15 de novembro de 1861, cópia em AHI 233/3/11.

33 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 19 de novembro de 1861, confidencial, AHI 233/3/11.

terras da Virgínia que retornara ao seu país para unir-se aos confederados (Congresso dos Estados Unidos, 2022). Em suas notas, Webb alegou, em suma, que:

- (i) o Presidente do Maranhão teria violado a neutralidade brasileira (“gross breach of neutrality”) ao abrigar um navio pirata;
- (ii) uma vez que o governador era nomeação do Imperador D. Pedro II, “a não ser que sejam renegados [disclaimed], os atos que tenha praticado tornar-se-iam atos do Governo Imperial”;
- (iii) a rebelião nos EUA era levada adiante por “traidores” que lutavam “em nome da escravidão” e da restauração do tráfico de escravos;
- (iv) tudo estaria encerrado, com vitória da União, até novembro de 1861, e só depois de fracassadas as tentativas de suprimir uma rebelião se poderia falar de beligerantes – afirmação da qual há de ter-se arrependido quando a guerra perdurou tanto tempo (Raffaelli, 2006, p. 104);
- (v) a natureza das operações do Sumter tornava-o pirata³⁴;
- (vi) a decisão de Aguiar punha em risco as relações do Brasil com “seu mais antigo amigo e melhor comprador” – a propósito, Webb também incluiu uma ameaça pouco velada ao insinuar que os EUA poderiam sancionar comercialmente o Brasil caso o governo central não desautorizasse a atitude de Aguiar³⁵.
- (vii) a justificativa do Presidente do Maranhão tornaria o ato ainda mais grave, pois reconhecia o caráter beligerante do Sumter, algo “degradante” para os EUA³⁶;

34 “All armed vessels, professing no nationality, and having no recognized flag, assailing and capturing other vessels engaged in a lawful commerce and maltreating and murdering their crews, are pirates”, escreveu o Ministro dos EUA. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1861, AHI 280/1/6.

35 Escreveu Webb: “If she [os EUA] were now, promptly to refuse admission within her ports of any production of Brazil, both your Excellency and all civilized communities would be compelled to concede, that it would be no more than just, provided the Government of Brazil were to endorse and approve of the gross breach of neutrality so openly and insultingly perpetrated by the Governor of Maranhão”. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1861, AHI 280/1/6.

36 Webb: “We deny, *in toto*, the right of any friendly nation to degrade the United States to the condition of our rebels, or to exalt them to our position, by denominating them ‘beligerant’, until within reasonable

- (viii) também grave foi, para Webb, a afirmação do Presidente do Maranhão de que não se lhe poderiam negar provisões para “continuação de sua viagem”³⁷ – já que essa viagem destinava-se a atacar a marinha mercante de seu país; e
- (ix) ainda que fosse o Sumter considerado belonave de força beligerante legítima, o carvão, desde o advento do navio a vapor, ter-se-ia tornado provisão auxiliar da guerra, e, portanto, seu fornecimento mesmo nesse caso seria violação de neutralidade³⁸.

A resposta do Brasil a ambas as comunicações veio a 9 de dezembro de 1861. Envelopou-a em manifestações de solidariedade e amizade com os EUA (“o Governo do Brasil faz sinceros votos [...] [para que se ponha] termo à efusão de sangue e a todas as calamidades da guerra civil. Essa guerra é tanto mais terrível quanto maiores são os recursos, e mais numerosos os exércitos, e não é menos funesta à prosperidade dos Estados Unidos do que ao comércio do mundo civilizado, e especialmente do Brasil”)³⁹. Na substância, a nota de Taques consistiu em defesa do proceder do Presidente da Província do Maranhão. Em grande medida, a argumentação arrimou-se na prática de outros países (que também reconheceram a beligerância dos confederados) e na diferença entre as cortesias estendidas ao Powhatan (cujo pavilhão fora saudado) e ao Sumter (a que muito teria sido negado: saudação à bandeira, participação nas festividades do 7 de setembro)⁴⁰.

Taques também sustentou que Webb confundia o reconhecimento da independência e da soberania de um país com o de estado de beligerância –

time we shall have made an effort top put down the insurrection”. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1861, AHI 280/1/6.

37 “The Undersigned”, pergunta retoricamente Webb, “begs permission to ask what voyage? The answer is no doubt to be found in the Pirate’s Papers and in the letter of marque of the Sumter, constituting her a privateer of the Slave States in rebellion against our government, specially appointed to capture and destroy American ships, and outrage, maltreat and murder inoffensive American seamen engaged in navigating ships in time of profound peace between the United States and the ports of her neighbour and friend, the Emperor of Brazil”. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1861, AHI 280/1/6.

38 *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Rio de Janeiro, 1º de novembro de 1861, AHI 280/1/6.

39 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

40 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

este, um dado da realidade atestável objetivamente. Ora, diz Taques, os confederados constituíram um governo *de facto*, puseram de pé exército de dezenas de milhares de soldados organizados hierarquicamente, e estavam travando uma guerra – eram, pois, beligerantes⁴¹. Comparou-se a situação dos Estados Confederados com a dos próprios Estados Unidos, do Brasil e das repúblicas latino-americanas pré-independência⁴². Na resposta brasileira, há o cuidado de buscar abonar a posição do país em precedentes do direito internacional. Citam-se os antecedentes de tratados entre a Espanha e a Inglaterra (1630), entre a França e a Espanha (1659), e Inglaterra e Holanda (1662), em que se reconhecia o “direito de ter relações com os Países Baixos e com Portugal, revoltados contra a Espanha, assim como com quaisquer possessões inglesas ou holandesas revoltadas contra suas metrópoles”⁴³.

O lado brasileiro também citou precedente dos próprios Estados Unidos, pinçado não sem uma boa dose de ironia. Lê-se, na nota brasileira, o seguinte parágrafo solto, de apenas uma frase: “[a] contestação havida em Portugal em 1850 a respeito do corsário americano Armstrong queimado no porto de Fayal por uma fragata inglesa mostra até onde julgam os Estados Unidos que se estendem os deveres de hospitalidade do neutro para com o corsário do beligerante”. A alusão é engenhosa: durante a guerra de 1812 entre EUA e Reino Unido, Washington empregou os serviços de corsários privados; um deles, o Armstrong, foi surpreendido em Portugal por força britânica, e sucumbiu. Seguiram-se longos processos judiciais

41 “O Governo do Brasil reconheceu primeira e simplesmente aquilo que se deriva do fato notório e incontestável de se acharem os referidos Estados dirigidos por um Governo de facto, funcionando permanentemente; de terem em campo um exército de muitas dezenas de milhares de soldados armados, comandados e equipados de modo que podem fazer e efetivamente fazem a guerra; isto é, reconheceu naqueles Estados os direitos e deveres de beligerantes na forma do Direito das Gentes”. *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

42 “Na posição em que se acham hoje os Estados chamados Confederados, já se acharam na América os Estados Unidos, e depois deles o Brasil, e todas as Repúblicas que eram colônias da Espanha; na Europa, a Grécia e a Bélgica, e ainda há pouco a Hungria, a Itália e outros países. O Senhor Webb sabe quais foram os princípios, qual foi o proceder constante que adotaram as Potências da Europa e seu próprio Governo em relação a todos esses povos. Sabe que a comunicação com eles, e até o reconhecimento de sua independência nunca foram considerados como quebra de neutralidade, ou ofensa aos governos que os procuraram chamar à obediência, quer o conseguissem, quer não”. *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

43 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

no Reino Unido, nos EUA e em Portugal, por meio dos quais os herdeiros do dono do Armstrong pediam ressarcimento pelas perdas. O Presidente dos EUA Zachary Taylor, tomando as dores de seus conterrâneos, deu, em 1850, ultimato a Portugal para que pagasse a conta, sob o argumento de que seu dever como neutro era o de prestar hospitalidade e proteção ao corsário que lhe visitava o porto. O assunto escalou até o ponto em que Taylor enviou navios de guerra que ameaçaram Lisboa por vinte dias. Taylor, contudo, logo morre a 9 de julho de 1850, e seu substituto, Millard Fillmore, decidiu submeter o assunto à arbitragem internacional. O árbitro, Luís Napoleão da França, dá ganho de causa aos portugueses (Stewart, 2020, p. 3). O recado brasileiro ao invocar o antecedente era claro: o da inconsistência de um país que, em 1861, via a hospitalidade brasileira como quebra de neutralidade, mas que, onze anos antes, usara da força para cobrar indenização pela falta de hospitalidade e proteção de um país neutro em benefício de um corsário contratado por Washington.

A correspondência brasileira não deixou de notar uma outra contradição na posição americana: de um lado, os americanos negam que o Brasil pudesse decretar neutralidade diante do conflito; de outro, alegam que o Sumter violou essa mesma neutralidade. O Brasil também defendeu que o fornecimento de carvão não caracterizava violação de neutralidade. “Se isso fosse razão”, escreveu Taques, “para vedar a compra de carvão no mercado, os Estados denominados confederados teriam direito de levantar igual queixa pela permissão igual dada logo depois à fragata [unionista] Powhatan”. Também comparou o carvão a outros produtos básicos de cuja proibição não se cogitava: “se essa razão procedesse a respeito do carvão procederia também a respeito da água potável e das vitualhas, pois sem elas nenhum daqueles vasos podia continuar seu serviço”. Taques argumenta que a lista de contrabandos de guerra reconhecidos é fixa e exaustiva, e não inclui o carvão. Recorre a precedentes dos próprios Estados Unidos, que firmaram em 1782 com a Prússia, em 1780 com a França e em 1783 com a Suécia, tratados que definem itens, em *numerus clausus*, que comporiam contrabando em caso de guerra – e o carvão ali não estava. Mais importante, invocaram-se os artigos 16 e 17 de tratado de 1828 com o Brasil – o primeiro contendo lista de produtos proibidos;

o segundo, deixando claro que todos os demais produtos são permitidos no comércio entre os dois países (Pereira Pinto, 1865, p. 438-439)⁴⁴.

A troca de correspondências em torno do Sumter não terminou aí – mas a apresentação de argumentos, essencialmente, sim. Em 22 de janeiro de 1862, Webb envia nova comunicação que representa uma escalada na desinteligência diplomática em torno do Sumter. O Ministro americano relata ter recebido instruções que “não deixam mais dúvidas sobre a maneira como o governo dos EUA vê a conduta do Presidente do Maranhão”⁴⁵. As instruções, datadas de 13 de novembro de 1861 e recebidas dois meses depois, demandam que o Governo do Brasil tome as devidas medidas em relação a esse ultraje, de modo a mostrar ao Presidente do Maranhão a desaprovação da Sua Majestade, de modo a prevenir uma repetição desses prejuízos aos Estados Unidos daqui por diante”. Chama o governante regional de “fraco e temerário [weak and reckless]”, que pôs em risco a amizade brasileiro-americana – amizade que poderia ser arruinada se o Governo Imperial atuasse “de forma irrefletida”⁴⁶. Webb, então, diz: “não posso acreditar que o Governo Imperial teria tal falta de magnanimidade a ponto de ratificar um ultraje” como aquele contra a soberania dos EUA⁴⁷.

A resposta de Taques veio, também, alguns tons acima – mas nem por isso perdeu a perspectiva maior (ausente, como se verá, nas comunicações britânicas – item 4.1, *infra*) de que se estava diante de uma tragédia para o país com o qual a interlocução se dava. O Ministro de Estrangeiros afirmou: “[n]ão pode contudo o abaixo assinado [Taques] concluir esta

44 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 9 de dezembro de 1861, AHI 280/3/12.

45 *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Petrópolis, 22 de Janeiro de 1862, AHI 280/1/7.

46 *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Petrópolis, 22 de Janeiro de 1862, AHI 280/1/7. O texto lê: “[a] weak and reckless subordinate of the Imperial Government at Maranhão, has permitted himself, in view of the difficulties in which the United States is temporarily involved, to put in jeopardy the relations of friendship [...] between the United States and Brazil; and there is danger that hasty action by the Imperial Government may accomplish what has been so ruthlessly attempted”.

47 “The Undersigned will not permit himself to indulge the thought that the Government of his Imperial Majesty could for a moment be so wanting in magnanimity as to sanction an outrage upon the rights and sovereignty of the United States in this her hour of trouble by reason of a great rebellion which aims at the destruction of her nation”. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Petrópolis, 22 de Janeiro de 1862, AHI 280/1/7.

resposta sem manifestar ao Senhor Webb o quanto ao Governo Imperial é sensível à maneira veemente e injusta por que é tratado o ex-Presidente da Província do Maranhão. Depois das explicações com que [...] se mostrou [...] que da parte do então presidente [...] não houvera a mais leve intenção de ofender o Governo dos Estados Unidos, e o menor propósito de auxiliar os adversários do Governo daqueles Estados [...] ao abaixo assinado é sumamente penoso o modo por que o Senhor Webb se refere àquele distinto funcionário do Império”. Acrescenta que “semelhante tratamento não se harmoniza com os sentimentos benévolos e amigáveis com cuja manifestação abunda o Senhor Webb para com o Governo do Brasil: é a estes sentimentos, assim como ao espírito reto do Senhor Webb, que o abaixo assinado se dirige nesta ocasião”⁴⁸.

Webb acusou o golpe: respondeu que “lamenta a notícia de que qualquer linguagem que tenha empregado em referência à conduta e aos motivos do ex-Presidente do Maranhão, possa ter ferido as sensibilidades de Vossa Excelência e do Governo Imperial do Brasil”. Sublinhou que “não duvida por um momento sequer que tanto Vossa Excelência quanto o Governo de que é parte tão distinta tenham total confiança na pureza das motivações daquele cavalheiro ao tratar o Capitão do Sumter da forma como fez; tampouco acredita nem por um segundo que Vossa Excelência tenha qualquer dúvida sobre os sentimentos amigáveis daquele oficial em relação aos Estados Unidos”. Por fim, Webb “lamenta [expresses his regret] que tenha escrito o que quer que seja sobre o ex-funcionário no Maranhão, que tenha, ainda que sem intenção, ferido as suscetibilidades do Governo Imperial, ou suscitado dúvidas em quaisquer quadrantes, sobre os sentimentos de amizade do signatário em relação ao Brasil”⁴⁹.

Paralelamente, a diplomacia imperial levou o assunto a Washington – provavelmente temerosa de que o Ministro no Rio de Janeiro fosse presença menos construtiva que o ideal. Instruído, Miguel Maria Lisboa

48 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 1862, AHI 280/3/12.

49 A “verdade e a franqueza”, contudo, diz Webb, sugerem que ele próprio estaria mais bem informado dos sentimentos do ex-Presidente em relação aos Estados Unidos do que qualquer outro. “Aquele homem não é mais o representante do Governo Imperial na Província do Maranhão; e sua conduta e suas opiniões [...] não mais têm qualquer relevância” para os Estados Unidos. *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Petrópolis, 21 de fevereiro de 1862, AHI 280/1/7.

foi ter-se com William Seward para apresentar-lhe despacho confidencial, traduzido para o inglês, sobre a questão do Sumter. O documento é equilibrado e elegante tratamento de assunto dos mais delicados. São oito parágrafos substantivos – quatro dedicados a explicar os fundamentos da posição brasileira ao endossar o que fez o presidente do Maranhão; e quatro devotados a expressar os sentimentos do Brasil diante da tragédia americana da guerra civil. Na substância do que se passou no porto de São Luís, repetiram-se, de forma serena e objetiva, os argumentos já apresentados: (i) houve clara diferença de tratamento formal em favor do Powhatan; (ii) investigou-se se o Presidente do Maranhão havia errado ao considerar o Sumter um navio de guerra – mas o fato é que era um navio de guerra; (iii) investigou-se se o Presidente do Maranhão havia errado ao permitir que itens proibidos fossem embarcados – mas isso não ocorreu; (iv) o carvão não pode ser tido por contrabando de guerra; e (v) o Brasil nada fez de diferente do que Países Baixos e Inglaterra fizeram em circunstâncias análogas.

Na outra metade, lê-se uma profissão de amizade, uma expressão de solidariedade (“o Brasil lamenta a existência da guerra, e ardentemente deseja que ela deixe de existir. Se os seus esforços puderem contribuir para esse fim, assim fará”), e uma manifestação de desejo de que a secessão não aconteça – há o “risco de desentendimentos” que, com os EUA como República unitária, não existe. Nesses quatro parágrafos, lê-se que⁵⁰:

the Government of the United States will have perceived, that the Imperial Government in all this transaction is not guided by any considerations, I shall not say of want of benevolence, but not even of indifference towards the United States of America.

The relations between Brazil and the United States have ever been of the most cordial understanding; their commerce is advantageous to both countries; the extensive territory which they occupy in America has never exposed them to conflicts, to hatred, or to jealousies; the future does not

50 Sendo destinada ao governo dos EUA, aqui se utilizará a versão em inglês, conforme entregue a William Seward.

present any probability except that of mutual esteem and of loyal concourse to develop in the American Continent the principles of order, of peace, and of civil and religious liberty, of which Brazil and the United States may well be proud of being the first, the most constant, and the most coherent representatives in the world.

Brazil desires peace and amity with the United States, whatever may be the issue which God may prepare for the present struggle; Brazil regrets the existence of that struggle, and most ardently desires to see it terminated. If her efforts could contribute to that end, she would employ them.

If the separation of the United States in two Republics is brought about and accomplished, I don't know what effect it will have on the prosperity of the American people; but to the foreign policy of Brazil there is a risk that there may spring up causes of misunderstanding with one of the two fractions which would never occur with the Republic, such as Washington and the Constitution of 1787 left it.⁵¹

A conversa que se seguiu entre Lisboa e Seward foi tensa e reveladora. “Depois de uma prolongada pausa”, o próprio Lisboa abriu o diálogo, reafirmando que o despacho que acabara Seward de ler provava a amizade e a consideração do Brasil com os EUA. Seward retrucou que “as palavras de amizade e consideração que continha a nota que eu lhe comunicara eram satisfatórias, mas que ele sentia ter que acrescentar que os atos não correspondiam com elas”. O Secretário de Estado lançou, então, uma avaliação grave: “Lhe causava muita pena comunicar-me que em todo o mundo, na Europa como na América, havia um único governo que dava abrigo aos piratas que tanto dano causavam ao pacífico comércio dos Estados Unidos, e que esse governo era o do Brasil, que mais que nenhum tinha interesse em sustentar a causa da ordem que o governo federal defendia contra a rebelião”.

51 *De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Washington, 15 de março de 1862. AHI 233/3/12.

Lisboa reagiu dizendo-se surpreso com essa afirmação, já que o proceder do Brasil seria idêntico ao de Inglaterra e Países Baixos. Seward redarguiu que não: esses países, depois de queixas americanas, teriam “revisto seus procedimentos” e enviado instruções para limitar o apoio que dariam aos navios confederados. Ao final do encontro, Lisboa tomou a precaução – que mostra a sensibilidade do que se discutia – de preparar relato da conversa e pediu nova audiência com Seward para dar ao Secretário de Estado a chance de revisar e alterar sua substância. Fez ele poucas alterações, duas de relevo: (i) onde se descrevia o Brasil como o único país que dava abrigo aos navios rebeldes, Seward pede para incluir os advérbios “sem limitações ou reservas”; e (ii) onde se reclamava de o Brasil permitir o uso de seus portos para obtenção de carvão e provisões, acrescentou “por tempo ilimitado”. Por fim, o próprio Seward decidiu incorporar um protesto seu contra o Brasil, assim descrito por Lisboa:

Feitas estas alterações, Mr. Seward tomou a pena, escreveu, leu-me e pediu-me que incorporasse no meu relatório a V. Exa. o seguinte aditamento: que ele achava que o efeito da nossa conversação estava bem recordado, mas que para guardar-nos contra qualquer má inteligência, ele desejaria que eu acrescentasse que o governo dos Estados Unidos insiste em que todos os atos de qualquer governo estrangeiro, que concedam direitos de beligerantes aos insurgentes deste país, são injustos e injuriosos, e que ele não se conforma com eles [‘does not acquiesce in them’]. Que isso mesmo tem-se declarado à Grã-Bretanha, à França, à Espanha e aos Países Baixos, como ao Brasil. Que por motivos óbvios ele se limita por ora a opor-se [‘to objecting’] aos atos dos ditos governos que causem dano. Que todos os outros governos têm modificado o seu proceder, quando se lhes têm apresentado queixas, de modo a praticamente excluírem embarcações piráticas, entretanto que o Brasil, quando o general Webb se queixou, confirmou e justificou o ocorrido no Maranhão.⁵²

52 *De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, Washington, 15 de março de 1862. AHI 233/3/12.

A escalada ainda não atingira seu ápice. Em novo encontro Seward-Lisboa, o americano compartilhou as instruções que escrevera a Webb, nas quais, nota Lisboa, além de insistir que o Brasil estava “isolado” na liberalidade com que tratava os confederados, continha trecho que alarmou o Ministro Brasileiro:

Seward insinua uma espécie de ameaça quando diz que não é necessário por ora explicar como os Estados Unidos esperam vencer as dificuldades que resultam do proceder pouco amigável do Brasil, e sobretudo, aquela em que forma uma hipótese segundo a qual todas as nações marítimas que têm reconhecido os insurgentes como beligerantes, figuram como conspirando contra os Estados Unidos para derrubá-los.⁵³

Lisboa reagiu com um misto de indignação e moderação: “acrescentei, então, que eu não podia compreender como a linguagem franca e cordial daquele despacho houvesse podido provocar a instrução” que acabava de ler. Era uma boa pergunta, e Seward não responde diretamente ao diplomata brasileiro, e tão-somente diz ser inaceitável que não se tratassem os EUA como país unitário. Lisboa responde que, sim, o Brasil tratava os EUA como um único país, mas com uma luta interna de tal monta que havia estado de beligerância segundo o direito das gentes seguido pelos próprios EUA. O que se seguiu mostra o grau de suscetibilidade em que operava o Secretário de Estado:

Exaltou-se então Mr. Seward e disse-me que ele não estava ali para defender ou discutir os atos das administrações passadas; que lhe bastava dizer-me que o atual governo dos Estados Unidos seguia uma política diversa da de seus predecessores; e indo além do que eu esperava, soltou uma frase que eu até tenho repugnância de referir a V. Exa., e só a refiro pela utilidade que pode haver em julgar por ela da irritação em que se põe o espírito do secretário de Estado, quando se lhe suscita a questão de considerar os insurgentes

53 *De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 7 de abril de 1862. AHI 233/3/12.*

como beligerantes. Foi a seguinte: “Nós defendemos a causa da ordem, e dentro de um ano haverá uma rebelião no Brasil e nós vos iremos ajudar a debelá-la”. Respondi a isso seriamente que “eu tinha toda a confiança em que tal não sucederia”; e ele, então, caindo em si, replicou “haverá rebelião em toda a parte, o mundo todo está em revolução, e os Estados Unidos são os campeões da ordem e da liberdade”.

Depois desta explosão, moderou demais e disse-me: “Nós não pleitearemos por ora, se vós insistirdes em vossa conduta pouco amigável, protestaremos [if you insist in your unfriendly conduct, we shall protest]”. Persuadido de que não havia utilidade em continuar uma conversa tão estranha, e reservando-me para em ocasião mais propícia reatá-la, retirei-me.⁵⁴

Lisboa ainda teria a chance de conversar a respeito com o Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado, Charles Sumner – o mesmo que teria protagonismo nas Reclamações Alabama, como grande propugnador dos danos indiretos. Sumner estava a par das instruções duras de Seward para Webb (com a frase sobre “o Brasil conspirar para derrubá-los”). Lisboa entregou a Sumner cópia do despacho brasileiro que dera azo àquela instrução e disse “que a achava muito interessante, razoável e amigável”. E vaticinou: “Whenever the issue of belligerent rights is moved, he [Seward] labors under an hallucination”⁵⁵.

Como enfatizam as instruções que seriam enviadas, anos mais tarde, para o Barão de Itajubá em Genebra, não houve propriamente um desfecho para as trocas de correspondências em torno do Sumter: cada parte entrincheirou-se em suas posições, a ponto de, a certa altura, o novo titular da pasta de Estrangeiros, Marquês de Abrantes, dizer que “o governo de Sua Majestade o Imperador julga conveniente dar por finda a discussão sobre o assunto de que se trata; sendo lisonjeiro observar

54 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 7 de abril de 1862. AHI 233/3/12.

55 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 7 de abril de 1862. AHI 233/3/12.

que dela não resultou a menor alteração nas relações de amizade e boa inteligência entre os dois países”⁵⁶.

Até certo ponto, encapsulou-se a divergência, portanto. Muito contribuiu para isso certo grau de deferência do Brasil aos EUA, demonstrando a compreensão pelo que passavam e o compromisso com a amizade bilateral. Se era verdade que grassava certa simpatia pela causa confederada portos afora no país, também é verdade que a diplomacia imperial tratou a possibilidade de secessão como um desfecho a se lamentar, e não a se celebrar. Essa postura talvez remonte à opinião de Miguel Maria Lisboa, ainda em 1860, quando julgou que a manutenção da União por meio de um acordo para apaziguar o sul atendia mais ao Brasil (e à causa da escravidão) do que a separação amigável (o segundo melhor cenário) e do que a guerra civil (este, o pior desenlace, até porque, ouviu Lisboa de Lyons, seria a pá de cal na escravidão no mundo)⁵⁷. Seja qual for a motivação, o Ministério de Negócios Estrangeiros compartilhou com Webb, durante as longas discussões em torno do Sumter, sua defesa da unidade do país: “[s]eja a rebelião dos Estados, que se denominam confederados, o ato de alguns caudilhos audaciosos, seja o efeito da vontade refletida do povo, seja qual for o resultado dessa luta, o Brasil a considera uma desgraça”; prossegue: “[e]stá convencido [o Brasil] de que à sua política e segurança o que convinha era que a maior potência da América, com quem sempre manteve cordiais relações, fosse sempre rica, próspera e poderosa [...]. Se dependesse da vontade do Brasil nunca tão desgraçada luta teria aparecido, ou, se aparecesse, teria sido de pronto terminada”⁵⁸.

3.2. O Alabama em Fernando de Noronha

Dois anos se passariam até que outro navio confederado viesse ter no Brasil. A explicação para esse interregno está na evolução da Marinha Confederada. O Sumter era uma competente improvisação: originalmente o navio mercante Habana, fora transformado em navio de guerra e tinha

56 *De Marquês de Abrantes para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 16 de junho de 1862. AHI 280/3/12.

57 *De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro João Lins Vieira Cansansão de Sinimbu*, Washington, 19 de dezembro de 1860. AHI 233/3/9.

58 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 23 de janeiro de 1862, AHI 280/3/12.

as suas limitações – quando operava à vela, suas hélices não se recolhiam plenamente, criando arrasto que lhe subtraía velocidade; não conseguia levar mais do que o suprimento para alguns dias de carvão; e o peso dos apetrechos de guerra cobravam seu preço no casco, a ponto de ser chamado “leaky little Sumter” (Fox, 2007, p. 42). Com o Flórida, o Alabama, e outros, a Marinha Confederada passou de mera adaptadora de barcos comerciais a uma operadora de navios desenhados para a guerra e adquiridos para esse fim. As encomendas quase sempre foram feitas na Inglaterra (o que está na origem das Reclamações Alabama) no início do conflito, e as entregas se concentraram no ano de 1862, e as operações, no de 1863 (Bulloch, 2001, p. 34, 160).

3.2.1. *Pyrrho: o anfitrião do Alabama em Fernando de Noronha*

O CSS Alabama aportou na Ilha Rata, Fernando de Noronha, em 10 de abril de 1863 – já carregando consigo uma presa, o Louisa Hatch, grande barco americano que carregava mais de uma tonelada de carvão e fora aprisionado dias antes (Gaines, 2008, p. 23); chegando com uma presa, não deveria ficar mais de 24 horas, segundo as instruções de 1861 (v. anexo III). Rata é a segunda maior ilha do Arquipélago, no qual funcionava colônia penal, e é plenamente visível a partir do Forte de Nossa Senhora dos Remédios. Ali, a recepção a Raphael Semmes seria ainda mais calorosa do que a que tivera no Maranhão, quando comandava o Sumter: pelas mãos do administrador do presídio, foi recebido com cortesia, participou de banquetes, ganhou presentes e pôde atuar de forma relativamente desimpedida, inclusive lançando ataques a partir das águas brasileiras.

Comandava interinamente o presídio o Major Sebastião José Basílio Pyrrho (ou Pirro, ou ainda Pirrho, a depender da fonte)⁵⁹. O militar teve carreira de algum destaque. Foi Vice-Presidente da Província do Amazonas. Engenheiro, havia sido um dos responsáveis por obras de planejamento urbano da cidade de Aracaju, onde passou a maior parte da década de 1850, e foi o autor da primeira versão de planta da nova cidade em 1855

59 Aqui, empregar-se-á a grafia Pyrrho, que consta dos assentamentos pessoais do Major no Exército Brasileiro. *Fé de Ofício do Tenente-Coronel Sebastião José Basílio Pyrrho*, Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 1874. AHEx III/3/35.

(Blake, 1898, p. 210). Dessa época, há registro de desempenho heróico seu no atendimento a surtos de cólera e outras doenças disseminadas pela drenagem do pântano em que se instalou a nova capital (Boletim da Sociedade de Geographia do Rio de Janeiro, 1885, p. 37). Já sua condução das obras teria deixado a desejar (Sebrão Sobrinho, 1954, p. 206 *et seq.*), como insuficiente foi sua assiduidade no envio de relatórios a seus superiores enquanto durou sua cessão ao governo local⁶⁰. Seja como for, há uma Rua Engenheiro Pirro na capital sergipana, em sua homenagem.

Semmes descreveu a recepção que teve naquele abril de 1863 como amplamente amistosa. Relatou convescotes sociais que manteve com Pyrrho e outros habitantes da ilha. Seu primeiro contato deu-se em 11 de abril, quando recebeu carta do administrador do presídio, entregue por mensageiro – um alemão condenado por fraude e estelionato, que Pyrrho fizera de seu preposto (Semmes, 1864, p. 87). O capitão do Alabama recebeu a correspondência com “alívio”: ali, Pyrrho propunha toda sorte de trocas de mercadorias para abastecimento do Alabama, e “nada disse sobre neutralidade” (Semmes, 1864, p. 87). No dia seguinte, Pyrrho o recebeu para um café-da-manhã, seguido de “longa e agradável conversa na sala de estar – o tesoureiro e eu nos divertíamos muito [were highly amused]” (Semmes, 1869, p. 373). Depois, o major brasileiro levou o capitão Semmes para um passeio a cavalo pela ilha, durante o qual obteve a permissão para transferir o carvão do Louisa Hatch para o Alabama (Semmes, 1864, p. 88; 1869, p. 371).

Durante sua temporada em Fernando de Noronha, o Alabama capturou os baleeiros de bandeira dos EUA Kate Cory e Lafayette. Ao todo, Semmes tinha, a 15 de abril de 1863, 109 prisioneiros americanos a bordo, oriundos de seis barcos; esses indivíduos tiveram que ser desembarcados na ilha e trasladados para Recife. A propósito, uma das versões para a captura dos dois baleeiros dá conta de que teriam sido avistados por marujos confederados a partir de um dos picos da ilha de Fernando de Noronha, que então fizeram sinal para os que estavam a bordo rapidamente partirem (McLachlan, 2019, p. 27; Porter, 1886, p. 643).

60 Foi, por isso, advertido, em dezembro de 1851 – a única referência desabonadora em seus assentamentos pessoais. *Fé de Ofício do Tenente-Coronel Sebastião José Basílio Pyrrho*, Rio de Janeiro, 31 de janeiro de 1874. AHEx III/3/35.

3.2.2. Os indícios de violação de neutralidade e a resposta diplomática do Brasil

Quando esses prisioneiros desembarcaram em Recife, seus relatos começaram a preocupar as autoridades. O governo local ouviu depoimentos de que Pyrrho não protestara contra a evidente violação da neutralidade brasileira. O Presidente de Pernambuco era, à época, João Silveira de Souza (que, em 1868, ocuparia por dois meses a chefia do Ministério de Negócios Estrangeiros). Souza agiu rapidamente: em 25 de abril, mandou substituir Pyrrho, interinamente, enquanto investigava o que se passou, “assentando essa medida [...] no procedimento deste [Pyrrho] para com o comandante do vapor confederado Alabama que, estacionado nas águas daquele presídio, vai fazendo presa de vasos federais e incendiando-os” (Diário de Pernambuco – ed. 97, 1863, p. 2). Intimou Raphael Semmes a retirar-se em 24 horas de Fernando de Noronha por violação da neutralidade brasileira, e deu instruções à polícia para interrogar os cidadãos americanos despejados em Pernambuco sobre as circunstâncias dessas violações e sobre “a maneira pela qual em presença dos mesmos se portou o comandante do presídio” (Diário de Pernambuco – ed. 98, 1863, p. 1). Enviou, ainda, ofício ao seu colega da Bahia, Antônio Coelho de Sá e Albuquerque (que chefiara o Ministério dos Negócios Estrangeiros por curto período em 1861, e voltaria a fazê-lo, por um ano e dois meses, em 1867), em que relatou os feitos de um Alabama “muito bem armado” e pediu que “mande o quanto antes para esta província todos os vapores de guerra que aí existam e que possam servir em qualquer emergência que venha a dar-se”⁶¹. Preparava-se para um conflito que, contudo, não foi necessário, que o Alabama já havia zarpado de Fernando de Noronha – com destino, justamente, à Bahia.

O Ministério de Negócios Estrangeiros apressou-se em informar ao governo dos EUA do ocorrido no Arquipélago, já comunicando o afastamento do comandante da ilha, em 7 de maio de 1863. Foi uma antecipação muito bem recebida pelos EUA. Pela nota de Miguel Calmon du Pin e Almeida (Marquês de Abrantes, Ministro desde 30 de maio de

61 De João Silveira de Souza para Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, Recife, 25 de abril de 1863. Ofício publicado no *Diário de Pernambuco*, ed. 98, 30 de abril de 1863.

1862) as investigações levadas adiante em Pernambuco concluíram que (i) as baleeiras foram aprisionadas, sim, em mar territorial brasileiro – algo que Semmes negaria categoricamente em carta a Bulloch (Bulloch, 2001, p. 502); (ii) o comandante do presídio sequer protestou contra os atos do capitão do Alabama, “desconhecendo os deveres de sua posição”; e (iii) o Presidente da Província “demitiu logo o referido Comandante, e mandou-lhe instaurar o competente processo de responsabilidade”. Não menos importante, Abrantes ressalta que o “Governo de Sua Majestade acaba de aprovar inteiramente o modo por que se houve nesta emergência o Presidente da Província de Pernambuco de adotar as medidas para reprimir os abusos do Capitão do Alabama e para que seja religiosamente mantida a neutralidade que deve o Império observar na luta de que se trata”⁶².

Webb reagiu muito bem, cinco dias depois: disse ter recebido com “grande prazer” a “agradável informação [pleasing information]” de que o “Governo Imperial demitiu de seu serviço [dismissed from its service] o Comandante da Ilha de Fernando de Noronha” por ter permitido a destruição de barcos americanos “nas águas brasileiras”. “A prontidão exibida pelo Governo Imperial do Brasil, assim antecipando qualquer demanda deste signatário [Webb], em relação a matéria de tanta delicadeza” há de “impressionar o governo dos Estados Unidos”. Webb “reconhece alegremente [cheerfully recognises] essa prova de sentimentos de amizade”. O Ministro americano descreve o Alabama como “um navio construído num porto inglês, com capital inglês, tripulado e armado por ingleses, e navegando a partir de um porto inglês arvorando bandeira inglesa”⁶³.

Essa foi, provavelmente, a única troca de mensagens plenamente positiva entre os dois países em torno de ocorrências com navios confederados. Todos os demais incidentes foram carregados de alguma contrariedade e tensão. Aqui, o Governo Imperial, arrimando-se na firmeza do Presidente de Pernambuco, pôde isolar plenamente o incidente, agarrando-se à tese da pronta demissão do comandante do presídio.

62 Do Marquês de Abrantes para James Watson Webb, Rio de Janeiro, 7 de maio de 1863. AHI 280/3/12.

63 De James Watson Webb para Marquês de Abrantes, Petrópolis, 12 de maio de 1863. AHI 280/1/7.

3.2.3. *O argumento do Brasil: uma punição que não houve*

Há, porém, mais. A atuação de Pyrrho deu azo a troca de acusações públicas entre o comandante afastado – que, afetando ofensa à sua honra, buscou defender-se – e autoridades locais e nacionais. A certa altura, o *Diário de Pernambuco* tomou-lhe as dores, e publicou alguns textos em defesa do comandante afastado. Seus únicos crimes teriam sido “dar de comer a quem tem fome e dar de beber a quem tem sede” ao abrigar o Alabama e os que estavam a bordo das naus por ele capturadas. O jornal reproduziu testemunhos de marujos do Lafayette e do Kate Cory, gratos pela acolhida que tiveram de um “protetor” (*Diário de Pernambuco* – ed. 109, 1863, p. 2). No ano seguinte, Pyrrho voltaria à carga, agora reagindo a mensagem do Marquês de Abrantes, em que o tratava como comandante demitido de Fernando de Noronha por ter permitido ações do Alabama a partir da ilha – “não é a primeira vez que Sr. De Abrantes lança sobre outros culpas para livrar-se de imputações”, diz um trecho do verborrágico texto; “o Ministro quis levantar castelos e especular, embora com falsas asserções, à custa da dignidade e reputação de um pobre servidor do estado – o Sr. Major Pyrrho – que, em vez de merecer os sofrimentos que ao governo brasileiro aprouve impor-lhe, pelo contrário merecia ser premiado e recompensado” (*Diário de Pernambuco* – ed. 60, 1864, p. 3). No texto, de provável autoria do próprio Pyrrho, ele afirma que jamais fora demitido ou mesmo afastado, mas apenas chamado para prestar esclarecimentos e, depois, transferido de funções.

Em parte, o major estava certo. Não se encontram punições, admoestações ou outra espécie de registro sobre o episódio em seus assentamentos funcionais. Feito major em 2 de dezembro de 1856, em 24 de setembro de 1862 foi nomeado interinamente para o comando do Presídio de Fernando de Noronha – e, depois de sua nomeação, a anotação substantiva subsequente dá conta de licença-saúde de dois meses, em 1864. Também em 1864, tornou-se Diretor do Arsenal do Governo de Pernambuco. Em 18 de fevereiro de 1865, Pyrrho é feito Tenente-Coronel. Depois de comandar a Fortaleza do Buraco, em Pernambuco, é nomeado, em 1873, para voltar ao Presídio de Fernando de Noronha, desta feita efetivo, e não interino. Não há qualquer referência a advertências em seus assentamentos (salvo o não envio regular de relatórios quando em

Aracaju)⁶⁴. Ou seja: a rigor, não houve punição alguma em virtude do Alabama.

Se Pyrrho tinha razão ao negar ter sido punido, isso não se pode dizer da substância de sua defesa. A leitura das fontes deixa poucas dúvidas de que, sim, houve no mínimo omissão grave, se não auxílio direto a violações em série da neutralidade brasileira. Nesse particular, as conclusões do Presidente de Pernambuco são categóricas: fica claro das próprias comunicações de Pyrrho que ele “nem ao menos protestou solenemente contra isso, ou lhe fez qualquer intimação para retirar-se, como era seu dever”. Souza vai além: “depreende-se dali que Vmc [Pyrrho] de algum modo pareceu consentir” com o que fazia o Alabama, fazendo das ilhas “um ponto de abrigo e de apoio para suas excursões hostis contra navios dos estados do norte da referida União, saindo destes para lhes dar caça e voltando depois aos mesmos para despojá-los e incendiá-los dentro dos limites de nossa jurisdição territorial”. Dos depoimentos colhidos, ficou claro que Pyrrho, “não se limitando para com o mencionado corsário às relações de restrita necessidade, tem entretido com o seu comandante, [relações] oficiais [e] outras demasiadamente oficiosas, pouco próprias das autoridades de uma nação para com os violadores de seu direito”⁶⁵.

Os registros que Pyrrho deixou em Fernando de Noronha também ratificam esse juízo desairoso. Como comandante do presídio, era sua obrigação manter registro dos ofícios para diversas autoridades. A primeira referência que faz à chegada do Alabama é de 19 de abril, portanto nove dias depois de sua aparição na Ilha Rata. Entre o dia 10 e o dia 19, há outros registros vários, de assuntos comezinhos da administração da cadeia – mas nada sobre evento tão momentoso. Essa referência concentra-se no destino que precisava dar aos prisioneiros, em ofício que mandou ao Cônsul dos EUA no Recife. Nessa comunicação, o comandante do presídio pede víveres, roga que se cubram os custos de transporte e faz a curiosa sugestão de fretamento de um navio de guerra brasileiro pelo Cônsul. Apresentou versão sucinta das peripécias do Alabama, indicando ter tentado prevenir

64 *Fé de Ofício do Tenente-Coronel Sebastião José Basílio Pyrrho*, Rio de Janeiro, 31 de Janeiro de 1874. AHEx III/3/35.

65 *De João Silveira de Souza para Sebastião José Basílio Pyrrho*, Recife, 28 de abril de 1863. Ofício publicado no *Diário de Pernambuco*, ed. 100, 2 de maio de 1863.

a captura do Lafayette e do Kate Cory, o que não teria sido possível por erro de comunicação com a tripulação das naus apreendidas⁶⁶.

Ou seja: quando finalmente decidiu registrar o ocorrido, presas já haviam sido capturadas, ataques já haviam sido perpetrados, se não em águas territoriais brasileiras, certamente a partir delas. Pyrrho parece ter-se satisfeito com a tencionalidade de os ataques terem ocorrido a mais de três léguas de distância do porto – algo que, de resto, a apuração do governador não confirmou.

Aliás, as memórias dos tripulantes do Alabama tampouco constituem bom testemunho para o comandante do presídio. Não apenas Semmes foi só elogios ao governador – “a very good friend” –, diz em certo momento⁶⁷. Outro marinheiro, Arthur Sinclair, tenente no Alabama por dois anos, deixou registros comprometedores em seu diário, publicado anos depois:

dois funcionários vieram a bordo com uma comunicação do governador [em verdade, comandante da ilha], dando permissão para ancorarmos, com o [Louisa] Hatch, para transferir o carvão dele, e para obter provisões frescas em terra. Se a questão tivesse sido ajustada pelo código inexorável da forma como é usualmente interpretada, deveríamos ter tido uma experiência difícil, retirando o carvão do Hatch em alto-mar. Mas o governador acabou mostrando-se um sujeito de primeira classe [‘a first-class fellow’]. Confio em que ele perdoará a familiaridade, se algum dia essas linhas chegarem a seus olhos. O Direito Internacional, a ele pouco importa – na verdade, é duvidoso que, em qualquer momento, tenha se debruçado sobre ele. Estamos com muita sorte. [...] Ele [Pyrrho] parece ser o monarca de tudo aquilo [Fernando de Noronha], um quase imperador (Sinclair, 1895, p. 98).

66 *Registro de Ofícios do Comandante da Ilha de Fernando de Noronha*, Vila dos Remédios, 19 de abril de 1863. AN, Série Justiça II/17/34.

67 Vide este trecho, em que Semmes reconhece que deveria ter sido admoestado por trazer presas ao porto, mas recebe, em vez disso, iguarias: “I did not hear a word from the Governor, or any one in authority, about neutral rights, or the violation of neutral jurisdictions. Brazil had, I knew, followed the lead of the European powers, in excluding prizes from her ports, and I had fully expected to receive some remonstrance against my bringing in the Louisa Hatch, but Madame was too strong for the Governor, and, as the reader has seen, I received fat turkeys, and bouquets, instead of remonstrances” (Semmes, 1869, p. 602).

No caso do Sumter, a diplomacia imperial pendurou-se na diferença formal de tratamento entre a belonave confederada e o USS Powhatan (ainda que a ficção das medidas pró-unionistas contrastasse com a realidade das facilidades práticas aos confederados); já no caso do Alabama, pendurou-se numa punição que não existiu e apresentou como demissão o que foi uma chamada a serviço com ares de tática para esfriamento da situação. O major assumiria em seguida cargo importante na província de Pernambuco, e a guerra civil americana ainda não terminara quando foi feito Tenente-Coronel. Por fim, a arbitragem em Genebra mal havia acabado e, ironicamente, retornou ele ao posto de comandante do Presídio de Fernando de Noronha, não mais interinamente.

Em maio de 1863, o Alabama ainda aportaria na Bahia, quando encontrou o CSS Geórgia (item 3.3, *infra*), e quando se achava, em Pernambuco, o Flórida. Foi momento tenso no relacionamento com Washington: nada menos do que três corsários (provavelmente os três mais poderosos) da Marinha Confederada estavam no Brasil.

3.3. O Geórgia (e o Alabama) na Bahia

O CSS Geórgia, originalmente o navio mercante Japão, foi adquirido na Escócia pelo comandante confederado Matthew Fontaine Maury que, diferentemente de Bulloch, defendia a aquisição de navios de casco de aço, em lugar da tradicional madeira do Flórida, do Alabama e da maior parte das naus de guerra confederadas (Lewis, 1927, p. 171). Natural de Virginia, Maury é um dos pais da oceanografia e da meteorologia modernas; era simpatizante dos estados sulistas, mas reconhecia que a escravidão era problema a ser superado – para tanto, notabilizou-se pela defesa, desde a década de 1850, do reassentamento de escravos sulistas na Amazônia brasileira, uma espécie “válvula de escape” para o excesso de negros no sul (Lewis, 1927, p. 118). Aliás, em 1862, proposta nesse sentido seria apresentada por James Webb ao Marquês de Abrantes (Hill, 1932, p. 159; Moniz Bandeira, 1978, p. 96; Sampaio, 2009, p. 16). A “tão singular proposta”, que consistia no estabelecimento de uma empresa comercial de realocação de escravos para a colonização da Amazônia,

a ser presidida pelo próprio Webb (Hill, 1932, p. 160), foi recusada por D. Pedro II⁶⁸ (Alcântara, 1862, seç. 11 de junho de 1862).

O Geórgia entrou no porto de Salvador no dia 12 de maio de 1863, comandado por outro Maury (William Lewis), primo do responsável pela compra do barco. A chegada deu-se quando já estava escuro; o porto estava abarrotado e os olheiros do Geórgia identificaram que dois dos barcos ancorados eram de guerra – “ninguém dormiu naquela noite”, conta um oficial do barco em suas memórias, com receio de que um deles fosse navio unionista (Morgan, 1917, p. 125). Nenhum era: o Geórgia encontrava, ali, o Alabama (a outra nau de guerra era portuguesa, a corveta Bartholomeu Dias). O congraçamento foi instantâneo, e ambas as tripulações organizaram e participaram de festas enquanto permaneceram na Bahia (Semmes, 1869, p. 619).

Como em outros casos, o Cônsul dos EUA na Bahia, Thomas Wilson, e o Ministro no Rio de Janeiro, Webb, protestaram vigorosamente. Muito da tensão da correspondência diplomática concentrou-se no abastecimento do Geórgia (e também do Alabama) pela barca britânica *Castor*. Os diplomatas americanos apresentaram indícios de que carvão e armas seriam trasladados para as belonaves, em violação da neutralidade brasileira. Abrantes, ao responder o protesto de Webb, relatou as investigações levadas a cabo a propósito da barca *Castor* e recordou que o Presidente da Bahia, firme, decidiu proibir que se abastecessem dela; o Ministro de Estrangeiros ainda disse “garantia” que “a fiscalização sobre a *Castor* foi muito severa”, e que o cargueiro inglês partira de Salvador “no dia 26 [de maio] com o mesmo carregamento com que entrara”⁶⁹.

A memória do marinheiro do Geórgia era outra. Segundo Morgan, o “*Castor* estava contratado para nos entregar o carvão, e o carvão era nossa propriedade, paga pelo agente confederado na Inglaterra [Bulloch]” mas, “sob protesto do Cônsul dos EUA [...] o governador recusou permissão para que abastecêssemos a partir dele”. A solução foi simples: “fizemos

68 O Imperador recebeu a proposta com surpresa: “[o] Abrantes apresentou três propostas do ministro americano cujo fim é transvasar para o vale do Amazonas principalmente os negros que se libertarem nos Estados Unidos!! O Abrantes ficou de tirar cópia de tão singulares propostas e de responder como convém ao Webb”.

69 *De Marquês de Abrantes para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 22 de junho de 1863. AHI 280/3/12.

uma ‘venda’ de parte da carga para um mercador nativo [brasileiro], fizemos que se entregassem em terra, e depois ‘compramos’ deles. Claro que esse nativo foi muito bem pago pelos seus serviços, e é provável que funcionários públicos tenham ganhado sua parcela na transação” (Morgan, 1917, p. 125 *et seq.*).

O Alabama e o Geórgia deixaram juntos a Bahia – mas não sem, antes, protagonizarem incidente curioso. A todo momento, o Presidente da Bahia, Antônio Coelho de Sá e Albuquerque, favorecia a partida rápida dos navios, sobretudo do Alabama – que chegou à Bahia carregando o passivo de uma notória passagem por Fernando de Noronha. Em ofício a Semmes, fez chegar ao comandante do Alabama cópia do protesto do Presidente de Pernambuco e declarou que “não poderá consentir esta presidência que nas águas territoriais de sua jurisdição se faça ponto de abrigo e de operações de hostilidades contra navios pertencentes aos estados federais do norte da União Americana”, uma “proibição em que não compreende o fornecimento, dentro de prazo mui breve, do que for indispensável à continuação da viagem, de acordo com os deveres que impõe a humanidade, seguindo as práticas adotadas por nações neutras em casos semelhantes” (Diário de Pernambuco – ed. 124, 1863, p. 1). A postura da autoridade provincial negava pedido americano de deter o Alabama, que já violara a neutralidade brasileira segundo o Presidente de Pernambuco. É argumento semelhante ao empregado pelos EUA com o Reino Unido (item 4.1, *infra*): se a nau já protagonizara violação anterior, haveria que apreendê-la em outros portos do mesmo país⁷⁰.

Apesar dessa aparente pressa do governo em Salvador, quando Morgan, marinheiro do Geórgia atuando sob autoridade do comandante do Alabama, levou a Sá e Albuquerque a notícia de que os barcos partiriam naquele mesmo dia 22 de maio, às 16h30, recebeu de volta a notícia de que isso não seria possível, pois o regulamento portuário “não permite a saída depois das 16h00”. Não está claro o que terá feito o governador mudar de ideia e buscar reter as naus, mas pode ter relação com os reiterados pedidos americanos para não a deixar partir por violação anterior da

70 De James Watson Webb para Marquês de Abrantes, Rio de Janeiro, 21 de maio de 1863. AHI 280/1/7.

neutralidade. O fato é que Semmes e Maury partiram quando quiseram, sob protestos americanos e apesar da proibição brasileira.

O que se deu, naquela partida em 22 de maio, tem características de uma encenação. O comandante do barco de guerra português acompanhava o presidente da província quando recebeu o pedido do marinheiro confederado para partir de Salvador; o português disse – em francês, “certamente para meu benefício”, escreveu Morgan – que “se quiser que impeça os corsários de partir, é só dar a ordem”. A resposta de Semmes ao governador foi reconfirmar que partiria às 16h30 já que o regulamento se aplicava a naus comerciais, e não de guerra. Quando de fato levantaram âncora, intensa movimentação foi observada a partir do Geórgia tanto no navio português (ao lado do qual passaram, sem que um tiro fosse trocado) e na fortaleza em terra. Soldados brasileiros correram até os canhões e, pelo relato de Morgan, esperaram até que estivessem a distância segura para, então, disparar – o projétil caiu a “mais de meia milha” do CSS Geórgia, que partira pouco depois do Alabama. Irônico, o marujo confederado descreve o estado de deterioração das enferrujadas peças de artilharia baianas, e perguntou-se “quantos soldados terão morrido” ao tentar operá-las (Morgan, 1917, p. 132).

Webb protestou com veemência: o Império deixara escapar um navio que violara a neutralidade segundo atestado pelo presidente de Pernambuco, bem como outra nau que lhe seria subordinada. “Não fazê-lo [capturar o Alabama] seria não apenas um ato inamistoso [unfriendly act] em relação aos EUA, como poderia dar ensejo à responsabilidade do Brasil por toda e qualquer agressão que venha a cometer contra o comércio dos EUA depois de deixar o porto”, continuou o Ministro americano. Lembrou, ainda, do problema dos prisioneiros: “[n]o dia 14 do presente mês, havia nada menos do que 228 pessoas em Pernambuco e na Bahia entre comandantes e tripulantes de navios americanos destruídos pelos três piratas [Alabama, Geórgia, Flórida] neste momento nos portos brasileiros”, despejando americanos capturados. Perguntou Webb, retoricamente, recordando que o Reino Unido decidira apreender o Alabama/Nau No. 290 em Liverpool com bases em suspeitas (item 4.1., *infra*): “Com o conhecimento que tem o Brasil em relação às práticas desses piratas, não seria sua responsabilidade para com os EUA, a humanidade e a civilização hodierna, muito maior do

que a responsabilidade da Inglaterra por não as deter com base apenas em suspeitas fundamentadas?”⁷¹.

Era uma boa pergunta, e o Governo Imperial viu-se compelido a mexer-se para banir o Alabama de seus portos – mas sem abandonar os traços fundamentais de suas respostas: lamentar a guerra nos EUA, defender o procedimento dos presidentes da província, e pinçar elementos no direito internacional que lhe servissem de arrimo. Abrantes alegou que o Presidente de Pernambuco expressara uma convicção sua ao cravar a violação ocorrida em Fernando de Noronha, mas essa crença, havia que a confirmar em investigações mais pormenorizadas. E, prosseguiu o Ministro de Estrangeiros, esses inquéritos ratificaram aquelas conclusões – “o Governo Imperial sinceramente sente que houvesse o Alabama entrado na Bahia antes de concluir-se em Pernambuco o processo instaurado para averiguação dos fatos que eram imputados ao mesmo vapor; o que deu lugar a que não pudesse o Presidente da Província da Bahia tratá-lo como violador da neutralidade do Império: mas afiança muito categoricamente ao Senhor Webb que d’ora em diante será recusado o asilo nos portos do Brasil a esse ou qualquer outro beligerante que como ele proceder”⁷².

Essa nova posição foi adotada depois de consulta à Seção de Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado que, em parecer de 4 de junho, defendeu a não readmissão nos portos brasileiros de navios que tenham violado sua neutralidade. Embora declare que não há irregularidade no fornecimento de carvão, endossando a tese dos *numerus clausus* de contrabandos de guerra, o Conselheiro de Estado Eusébio de Queirós apresentou voto em separado no qual, sem discordar do parecer geral, afirma: “[q]uanto ao fornecimento de carvão de pedra, conquanto em regra não seja artigo de guerra, nem como tal proibido, contudo, dado que não se deve duvidar que os cruzeiros da Confederação ocuparam-se de apresar navios americanos que demandam em nossos portos, é justo estabelecer alguma limitação”⁷³.

71 De James Watson Webb para Marquês de Abrantes, Rio de Janeiro, 21 de maio de 1863. AHI 280/1/7.

72 De Marquês de Abrantes para James Watson Webb, Rio de Janeiro, 22 de junho de 1863. AHI 280/3/12.

73 Parecer da Seção dos Negócios Estrangeiros do Conselho de Estado sobre a Reclamação do Governo dos Estados Unidos concernente à Violação de Neutralidade do Império do Brasil, Rio de Janeiro, 4 de junho de 1863. AHI 342/2/2.

É ponto de vista convergente com a posição adotada pelo próprio Tribunal de Arbitramento (capítulo 6, *infra*).

De fato, o Ministério de Negócios Estrangeiros emitiu, em 23 de junho de 1863, nova circular⁷⁴ às províncias que, além de esclarecer alguns pontos da circular original de 1º de agosto de 1861 (item 2.2, *supra*), afirma que “porque o vapor Alabama dos Estados Confederados violou manifestamente a neutralidade do Império [...] tornando a ilha Rasa [*sic*] em base de suas operações, [...], ordena Sua Majestade O Imperador que o dito vapor não seja mais recebido em porto algum do Império” (Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2004b, p. 194). Como se verá, esse documento foi invocado em mais de um momento no Tribunal de Arbitragem das Reclamações Alabama (capítulo 6, *infra*).

Em Washington, o tema da presença dos navios confederados na Bahia seria tratado entre Miguel Maria Lisboa e William Seward. Foi encontro curto, em que se deu troca de farpas. O Secretário de Estado, em alusão às então recentes vitórias unionistas no campo de batalhas, leu a nova circular do Governo Imperial como um movimento de aproximação com o norte motivado pelas perspectivas mais alvissareiras na Guerra Civil. Diante da nota do Marquês de Abrantes, fez ele “a seguinte observação tão ofensiva quanto infundada”:

Vejamos; a nota do marquês d'Abrantes é de 7 de julho...; de então para cá eu tenho observado uma grande diferença no tom da correspondência oficial com os Estados Unidos em todo o mundo; os gabinetes estrangeiros vão se desenganando de que nós temos a força necessária para sustentar nossos direitos e impedir que o nosso comércio seja devastado. O que vos posso afaçar é que na política dos Estados Unidos não haverá desigualdade; havemos de tratar ao Brasil como a todas as outras nações.⁷⁵

Lisboa não gostou e, corretamente, fez ver a Seward que os documentos eram anteriores a qualquer êxito importante do Exército unionista. O Ministro brasileiro, “ofendido com a sarcástica insinuação”, disse apenas:

74 Seu teor está reproduzido no anexo IV.

75 *De Miguel Maria Lisboa para Marquês de Abrantes*, Washington, 9 de setembro de 1863. AHI 233/3/13.

Estimo muito, Mr. Seward, que estejas disposto a confrontar datas; pois assim descobriremos que a nota do marquês d'Abrantes é de 22 de junho, quando as notícias dos Estados Unidos no Rio eram pouco favoráveis às armas federais; quando Vicksburgo e Port Hudson não estavam tomadas e, pelo contrário, tratava-se da invasão da Pensilvânia. O meu governo em suas deliberações políticas só se guia pelo que crê justo e conforme o direito, e nunca pela relativa força dos governos com quem trata.⁷⁶

Uma vez mais, a interação com os EUA foi cheia de saliências. A presença desses navios no Brasil, associada aos tons elevados de Seward, Webb e sua “diplomacia desesperada”, constituíram crise difícil de administrar. O episódio do Geórgia e do Alabama na Bahia, além de confirmar a lhanza firme da diplomacia imperial, revelam ainda capacidade de adaptação, ao exarar novas instruções, mais duras, que dessem alguma satisfação a Washington e prevenissem, tanto quanto possível, problemas futuros.

3.4. A apreensão do Flórida e o ataque do Wachusett

3.4.1. *As passagens do Flórida pelo Brasil e os protestos diplomáticos na Bahia*

Além do Sumter, do Geórgia e do Alabama, outro navio de guerra sulista que visitou os portos brasileiros foi o CSS Flórida – o primeiro dos grandes corsários fabricado no Reino Unido com o propósito de servir à Marinha Confederada. A primeira vinda foi em 8 de maio de 1863, quando ancorou em Pernambuco, e demorou quatro dias. James Webb não tardou em acusar a “grosseira quebra de neutralidade” que foi a acolhida que ali se lhe concedeu, inclusive para receber carvão e fazer reparos “para continuar sua viagem de destruição”⁷⁷. Demonstrou particular incômodo por, pós-Alabama em Fernando de Noronha, o Presidente da Província não ter capturado o Flórida, seu “companheiro de destruição”. Abrantes respondeu um mês depois, defendendo o procedimento da autoridade estadual, ressaltando que os atos de um navio e sua tripulação não afetam

76 De Miguel Maria Lisboa para Marquês de Abrantes, Washington, 9 de setembro de 1863. AHI 233/3/13.

77 De James Watson Webb para Marquês de Abrantes, Rio de Janeiro, 21 de maio de 1863. AHI 280/1/7.

outras belonaves, e invocando os princípios de direito internacional sobre neutralidade⁷⁸.

Mais momentosa seria sua passagem pela Bahia – que marcaria o fim da carreira do Flórida. O navio ancorou em Salvador em 4 de outubro de 1864, “apesar da presença, ali, de um navio de guerra unionista”, o USS Wachusett, e provavelmente em virtude da necessidade de desembarcar prisioneiros e de problemas de disciplina que o capitão Charles Manigault Morris estava enfrentando (Owsley, 1987, p. 134). Morris esteve com o Presidente da Província, Antônio Joaquim da Silva Gomes, que lhe manifestou apreensão com a possibilidade de um confronto no porto. Morris disse ter assegurado pleno respeito à neutralidade do Império do Brasil, e ter ouvido da autoridade baiana que o Cônsul dos EUA lhe prometera o mesmo.

O Cônsul dos EUA era Thomas F. Wilson, que não tardou em protestar contra a presença do Flórida – mas, sobretudo, não tardou em planejar, ele próprio, naufragar o navio confederado em pleno porto. Wilson visitou o Wachusett e tentou convencer seu comandante, Napoleon Collins, a agir. Mas o marinheiro hesitava, por respeito à neutralidade brasileira. O diplomata juntou-se, então, a grupo de marinheiros para tentar infligir danos ao Flórida, contratando navios menores e cabos que pudessem, na calada da noite, danificar o maquinário da belonave. Notando a futilidade da tentativa – recursos muito mais vistosos seriam necessários para abalar nau daquele porte –, Wilson volta à carga e tenta convencer Collins a atacar. Collins convoca todos os oficiais para ouvir a sugestão e houve quase unanimidade a favor do ataque (Owsley, 1987, p. 140). O capitão do Wachusett toma ali, então, a decisão de atacar.

3.4.2. A captura do Flórida

Morris acreditava que o Flórida estava a salvo. Para além das garantias que recebera do governador, seu barco havia sido colocado em posição mais segura, entre dois navios de guerra brasileiros – tanto que deu folga a metade da tripulação, que estava em terra (inclusive ele próprio). De nada

78 De Marquês de Abrantes para James Watson Webb, Rio de Janeiro, 22 de junho de 1863. AHI 280/3/12.

adiantou. Em plena madrugada, com os cuidados para não fazer barulho, o Wachusett passou pela Corveta Dona Januária, da Marinha do Brasil, e abalroou o Flórida⁷⁹. Os marujos confederados reagiram com tiros de baixo calibre, que foram respondidos, até que o mais graduado militar confederado a bordo tomou a decisão de render-se (Owsley, 1987, p. 142).

Entra em cena a corveta brasileira, que envia emissário para o Wachusett com instruções de que parasse a ofensiva e retornasse ao seu ancoradouro. Collins teria assegurado que assim o faria e, por um momento, à Dona Januária pareceu que assim se estava procedendo. Mas não se havia percebido o comandante brasileiro, Gervásio Macedo, que a esta altura o Wachusett já havia engatado o Flórida e o estava rebocando (Owsley, 1987, p. 143). A Januária ainda atirou contra a belonave unionista (errou o alvo) e a perseguiu até as dez horas da manhã (não a alcançou). O Cônsul Wilson estava a bordo do Wachusett e seguiu para os EUA com a presa valiosa⁸⁰. Esta foi a terceira e última batalha fora do território americano entre naus de guerra unionista e confederada – o Alabama naufragara o USS Hatteras em 11 de janeiro de 1863 (e ainda assim, relativamente próximo à costa de Galveston, no Texas); e fora derrotado em junho de 1864 pelo USS Kearsage, próximo a Cherbourg, na França.

A reação brasileira no porto foi classificada de “extremamente suave” [extremely mild] pelo Almirante Porter. Para ele, “naquelas circunstâncias, certamente eles [os brasileiros] teriam o direito de compelir o Wachusett a liberar a presa” – isso, naturalmente, se tivesse força suficiente para dar arrimo à sua demanda. O Almirante, sob cujas barbas o Flórida naufragaria (item 3.4.3., *infra*), insinua que o Brasil teria feito pouco para preservar sua neutralidade.

79 De Ignácio de Avelar Barbosa da Silva para William Henry Seward, Washington, 21 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

80 De Ignácio de Avelar Barbosa da Silva para William Henry Seward, Washington, 21 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

3.4.3. A reação da diplomacia imperial à violação dos EUA da neutralidade brasileira

A reação da diplomacia imperial ao que era uma evidente violação de neutralidade foi firme. No Rio de Janeiro e em Washington, protestos contundentes e bem fundamentados foram enviados ao governo dos EUA. João Pedro Dias Vieira, titular da pasta de Estrangeiros, ressaltou, em comunicação pródiga em adjetivos e advérbios, que⁸¹:

- (i) o Governo Imperial foi “surpreendido” por um fato “inqualificável”, praticado de “modo insólito” pelo Wachusett;
- (ii) o comandante Collins ignorou deliberadamente as intimações do navio brasileiro para que não fizesse o que fez;
- (iii) não tardou o comandante da divisão brasileira em tentar “castigar sem perda de tempo o pérfido procedimento” de Collins e “reivindicar a soberania e a dignidade nacional tão grosseiramente e insolitamente ultrajadas”;
- (iv) a ofensa foi tão mais grave porque “cometida à falsa fé”, e “quando entre os dois países existiam as mais cordiais relações de boa inteligência e amizade”;
- (v) também foi circunstância agravante o comportamento do Cônsul Wilson – que “assegurara anteriormente sob palavra ao Presidente da Província” que respeitaria a neutralidade e a soberania do Brasil (“entretanto, esse mesmo Cônsul abandonou o Consulado e, segundo consta, seguiu também a bordo daquele vapor [USS Wachusett!]”); e
- (vi) a indignação foi tal no “espírito público da capital da Bahia” que, “apesar de todas as providências preventivas”, não puderam as autoridades “evitar o desacato que alguns imprudentes praticaram pela manhã ao arrear da porta do Consulado e quebrar o escudo das respectivas armas” – algo que “o Governo Imperial altamente condena e deplora”, mas que era compreensível naquele contexto. De fato, uma turba atacou o Consulado, e o governo no Rio de

81 De *Conselheiro João Pedro Dias Vieira para James Watson Webb*, Rio de Janeiro, 14 de outubro de 1864. AHI 280/3/12.

Janeiro viu-se obrigado a reforçar a segurança da residência do próprio Webb, que o estado de ânimos também na capital era de ultraje à honra brasileira (Hill, 1932, p. 156).

A Nota termina solicitando a Webb que atenda “ao justo reclamo do Império tão pronta e tão cabalmente como o exige a gravidade do caso”.

Em respostas caudalosas – a primeira delas enviada no mesmo dia em que o Ministro americano recebeu o protesto brasileiro⁸² – Webb tentou desvencilhar a si e a seu governo dos atos de Collins: “nada sabia” do ocorrido; “repudio enfaticamente a captura do Pirata Flórida nas águas do Brasil”; “sinto-me autorizado a assegurar [...] que qualquer reparação que a honra e a justiça demandem será com toda a franqueza estendida” são algumas passagens relevantes. Webb, contudo, diz que não deixará seu governo de, mesmo fazendo essa *amende honorable*, protestar contra o tratamento de beligerante que o Brasil resolveu dar aos confederados, seguindo o “exemplo europeu” de Inglaterra, França e outros, em lugar da solidariedade americana.

Em Washington, o Encarregado de Negócios Ignácio de Avelar Barbosa da Silva apresentou queixa na mesma direção – não sem acrescentar precedente em que os próprios EUA reclamaram reparação em circunstâncias parecidas. “Em 1793”, afirma Barbosa, “sendo Presidente então destes Estados o grande Washington e Secretário de Estado o ilustre Jefferson, a fragata francesa l’Embuscade capturou o navio inglês Grange na baía de Delaware, violando assim a neutralidade e a soberania territorial da União”. Prossegue o diplomata brasileiro: “o Governo americano reclamou energicamente contra essa violação e exigiu do Governo da República Francesa não só a imediata entrega do navio capturado como a plena liberdade das pessoas que se achavam a bordo. Essa reclamação foi prontamente satisfeita”⁸³.

As instruções de Barbosa incluíam pedidos específicos de reparação – “essa reparação compreende dois pontos distintos: o que respeita à ofensa

82 Há a curiosa notação no documento de que “fez-se o mensageiro do Ministério de Negócios Estrangeiros aguardar até as 19h20 por sua conclusão”. Quis, com isso, significar a urgência e a diligência com que tratou o assunto.

83 *De Ignácio de Avelar Barbosa da Silva para William Henry Seward*, Washington, 21 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

feita à dignidade e soberania nacional pela violação da neutralidade, e o que concerne ao dano causado ao beligerante ofendido, principalmente pela circunstância de ter sido acometido à falsa fé e com evidente preterição das leis da guerra”. O Brasil pediu, sob a primeira rubrica, (i) declaração solene e pública dos EUA de que foi “surpreendido pelo ato insólito” do comandante do Wachusett, que “altamente reprova e condena, deplorando que houvesse ocorrido”; (ii) “demissão imediata do mesmo Comandante, seguida da instauração do competente processo”; e (iii) uma “salva de 21 tiros dada no porto da Capital da Bahia por qualquer embarcação de guerra dos Estados Unidos, tendo içado durante a mesma salva, no seu mastro de honra o pavilhão brasileiro”. Sob o segundo ponto, “sendo evidentemente ilegal e nulo o apresamento do Flórida”, pediu-se plena liberdade a todos embarcados no Flórida e a “entrega do mesmo vapor ao Governo de Sua Majestade o Imperador, mandando o [Governo] da União efetuar-la em qualquer dos portos do Brasil, a fim de ser devidamente restituído”⁸⁴.

A resposta de Seward a Barbosa não negou a gravidade do ocorrido nem pôs em questão que alguma forma de reparação poderia ser justa – o governo americano empenhar-se-ia em “examinar a questão”. Ressentiu-se, contudo, do tom, que caracteriza como “categórico e peremptório”⁸⁵. O Encarregado de Negócios brasileiro manteve, então, encontros presenciais com o Secretário de Estado para buscar uma solução. Barbosa logo compreendeu que as exigências que fora instruído a apresentar a Washington não eram factíveis – chega a dizer ao Rio de Janeiro que “republicanos mais exaltados” trabalhariam por uma “guerra externa” (com o Brasil, subentende-se) como forma de pôr fim à luta intestina que, agora, o norte estava finalmente ganhando naqueles fins de 1864⁸⁶ (a Guerra de Secessão, recorde-se, acabou em 9 de abril de 1865). De comum acordo com Seward, decidiram que ambos os lados retirariam as notas já trocadas. Em seu lugar, a Legação brasileira encaminhou outra, de idêntico teor, mas com

84 *Id.*

85 *De William Henry Seward para Ignácio de Avelar Silva Barbosa*, Washington, 15 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

86 *De Ignácio de Avelar Silva Barbosa para Conselheiro João Pedro Dias Vieira*, Washington, 21 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

pedido de reparações mais genérico⁸⁷. Ao defender sua decisão perante o Rio de Janeiro, o diplomata brasileiro ressaltou que a fórmula mais ampla dava opções tanto aos EUA (que escapariam dos ares de ultimato da nota original) quanto ao Brasil (que poderia decidir livremente se estava satisfeito). Ao mesmo tempo, disse ser positivo que a primeira nota tivesse sido enviada, pois assim o lado americano tinha uma referência clara do que ambicionava o Governo Imperial⁸⁸.

O Flórida nunca chegou a ser devolvido: naufragou em Hampton Roads, em circunstâncias pouco claras. Comandava o estaleiro o Almirante Porter (o mesmo do USS Powhatan, que perseguiu o CSS Sumter no Maranhão); o Flórida foi enviado a Porter com instruções para ser “devidamente preparado para ir ao mar [e devolvido ao Brasil]”. Porter escreve que, naquele momento, uma grande expedição que atacaria o Forte Fisher estava sendo preparada, “e Hampton Roads estava congestionada com navios de toda sorte”. “Enquanto o Flórida estava parado em um canal, um navio de transporte do Exército colidiu com a nau, mas não causou danos”, embora “relatórios tenham indicado que o abaloamento foi intencional”, completa o marinheiro. Continua ele:

para evitar novos acidentes, o Almirante Porter ordenou que do Flórida se retirasse tudo que fosse de valor, seu armamento removido, e o barco, atracado a salvo em Newport News, no exato lugar em que o Cumberland naufragara em águas muito profundas [...]. Mas estranhamente, apesar de o Flórida estar aparentemente sem vazamentos [water-tight], quando chegou a Newport News, naufragou às duas da madrugada [...]. Quando o naufrágio foi relatado ao Almirante Porter, ele apenas disse: melhor assim [better so]; e o Secretário de Estado e o Secretário da Marinha nunca fizeram perguntas sobre o assunto, estando satisfeitíssimos de se livrar daquele elefante branco (Porter, 1886, p. 816).

87 *De Ignácio de Avelar Silva Barbosa para William Henry Seward*, Washington, 15 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1.

88 *De Ignácio de Avelar Silva Barbosa para Conselheiro João Pedro Dias Vieira*, Washington, 21 de dezembro de 1864. AHI 233/4/1. Por sobre o ofício de Silva Barbosa, há notação que indica que o procedimento foi aprovado.

Como forma de desculpas, os EUA prometeram que Collins seria levado a uma corte marcial – e, de fato, o foi, para ser condenado por violação da neutralidade brasileira e demitido da Marinha. O Cônsul Wilson também foi demitido. Em fevereiro de 1865, os prisioneiros do Flórida foram soltos e enviados ao Reino Unido. E, em 23 de junho de 1866, o USS Nipsic, passando pela Bahia, deu 21 tiros para saudar a bandeira brasileira.

A solução para os anais diplomáticos foi, portanto, um pedido de desculpas negociado e aparente satisfação da honra ferida do Brasil. Mas há mais. Satisfeitas as aparências, ao final de 1865, com a guerra já finda, a sentença de Collins foi revogada e ele foi reintegrado e promovido na Marinha dos EUA. Não se investigaram as circunstâncias do naufrágio do Flórida. Mais do que isso, há indícios de que Webb – o que “nada sabia” do ocorrido e “repudiou enfaticamente” o que se passara em Salvador – na verdade favorecia esse tipo de ação. Em mensagem a Seward de maio de 1863, disse que “se afundarmos esses piratas em águas brasileiras, o governo do Brasil secretamente celebraria [would secretly rejoice] e se satisfaria com algum pedido robusto de desculpas [be content with a handsome apology]” (Owsley, 1987, p. 151). Isso também se extrai de depoimento de Collins ao defender-se: afirmou que ouvira de Webb, na presença de marujos do Wachusett, que “qualquer navio confederado deveria ser atacado ou capturado em qualquer porto brasileiro”, que “ele próprio [Webb] se encarregaria de emendar as coisas com os brasileiros” (Owsley, 1987, p. 150).

3.5. Os protestos americanos e a avaliação da posição do Brasil

Ainda houve alguns outros episódios envolvendo navios confederados no Brasil, porém de menor envergadura. Um que merece menção, embora não tenha suscitado trocas diplomáticas, foi a (tentativa) de passagem do CSS Tuscaloosa por Santa Catarina. O Tuscaloosa era, originalmente, um navio comercial de Filadélfia chamado Conrad, capturado pelo Alabama perto da costa brasileira quando ia de Buenos Aires para Nova York, em 20 de junho de 1863. Entusiasmado com a qualidade da nau, Semmes converteu-o em belonave auxiliar do Alabama. Quanto, em 19 de novembro do mesmo ano, quis aportar no sul do Brasil, foi-lhe negado abrigo (Kane,

2015, p. 1). Afinal, era acessório de um navio banido (e o acessório segue a fortuna do principal). Tratou-se da única aplicação concreta do banimento do Alabama dos portos brasileiros.

Como se viu, do lado americano, as comunicações eram frequentes, caudalosas e por vezes dramáticas. A diplomacia praticada por Washington nesse período já recebeu o apodo de “desesperada” (Ferris, 1976) – Lord Lyons, em carta pessoal ao Conde Russell, preferiu a expressão “spirited foreign policy by Mr. Seward”⁸⁹. De fato, as comunicações americanas transpiram exasperação – não só com o Brasil, mas também com o Reino Unido (v. capítulo 4, *infra*). Pudera: nada menos do que a sobrevivência dos EUA como país unitário estava em questão naquele confronto.

Da reação do Brasil a essa diplomacia da angústia, podem-se extrair os seguintes elementos.

- (i) Primeiro, havia um cuidado (de resto, como se verá no capítulo 4, *infra*, quase ausente das interações anglo-americanas) de acolchoar as comunicações, mesmo as mais firmes, em reconhecimento da sensibilidade do momento por que passavam os EUA e de solidariedade pelas dificuldades.
- (ii) Segundo, havia um descolamento entre o mundo real e a correspondência diplomática. As autoridades provinciais foram, como um todo, receptivas a navios confederados cuja permanência em águas brasileiras requeriam toda sorte de cautela. Ao aparato diplomático do Império competiu, em essência, dar roupagem de legalidade e aparência de consistência doutrinária a essas atitudes de governantes locais.
- (iii) Terceiro, havia alta dose de encenação diplomática – seja ao justificar *ex post facto* as atitudes do Presidente do Maranhão em 1861, seja ao apresentar como demissão do comandante de Fernando de Noronha em 1863 o que demissão não era. Fez-se isso tudo, porém, para preservar tanto quanto possível o relacionamento com Washington.

89 De Lord Lyons para Conde Russell, privado, Nova York, 24 de outubro de 1864. TNA (PRO) 30/22/96.

- (iv) Quarto, a diplomacia imperial buscava adaptar-se a fatos consumados que se lhe apresentavam, e soube alterar sua política de acolhimento de navios quando necessário.
- (v) Quinto, houve esforço consistente de justificação, na doutrina e na prática internacional, de cada ato de agentes do Império. O recurso a precedentes (sobretudo aqueles dos próprios Estados Unidos) para defender o que fizeram autoridades provinciais foi minucioso e consistente.

Uma pergunta pertinente, a esta altura, seria: foi o Governo Imperial simpático aos sulistas confederados? Na historiografia, há quem diga que sim. Por exemplo, há quem afirme que “[n]ão era segredo que o Brasil e seu imperador haviam simpatizado com os Confederados durante a Guerra Civil” (Harter, 2000, p. 38-39); ou quem ressalte que havia “simpatia no Império pelos confederados” (Moniz Bandeira, 1978, p. 98); ou, ainda, que “a autorização de uso de portos brasileiros e o reconhecimento da beligerância dos confederados durante a Guerra da Secessão” eram “reflexo da simpatia do governo pela causa sulista” (Ricupero, 2017, p. 245).

Os argumentos invocados para sustentar essa percebida preferência do Império pelos confederados incluem, em primeiro lugar, a declaração de neutralidade e o reconhecimento da beligerância dos dois lados contendores. Essa razão, contudo, é pouco convincente. O Brasil esteve longe de estar isolado ao dar esses passos – e fê-lo bem depois das potências europeias, quando o cenário de guerra certamente o justificava. É bem verdade que os EUA não viram assim: como se notou das diatribes de James Watson Webb – que um conterrâneo seu, anos depois, atribuiria aos “whims and caprices of his erratic nature” (Hill, 1932, p. 151) – e de William Seward, aquilo foi visto como ato hostil. Tanto em Washington quanto no Rio de Janeiro, as *démarches* americanas apelavam à solidariedade hemisférica – “como os dois principais governos da América, é nosso [de EUA e Brasil] [...] dever inaugurar e manter uma Política Americana, distinta do que é conhecido como Política Europeia, e que deve ser baseada no grande princípio de que a América deve ser governada pelos americanos”, diria Webb⁹⁰. Lembrava-se que nenhum outro país americano adotara neutralidade e beligerância.

90 De James Watson Webb para Francisco Xavier Paes Barreto, Petrópolis, 20 de Janeiro de 1864. AHI 280/1/8.

Isso é verdade – mas também é fato que o problema da visitação de navios nos portos dificilmente se colocaria – como não se colocou – para países latino-americanos que não o Brasil. Afinal, o objetivo daqueles barcos era estarem próximos das grandes linhas de navegação para interceptar navios comerciais, o que tornava provável a ancoragem no país.

Outro argumento a indicar postura pró-confederada do Império é o que dizia sobre a Guerra de Secessão o Ministro brasileiro em Washington, Miguel Maria Lisboa. Sua simpatia pelos confederados é inegável. O diplomata enxergava o conflito, sobretudo, pela perspectiva da escravidão (mais sobre isso no item 5.1.1., *infra*) – “em Lisboa, a condição de representante de um império escravocrata modela inevitavelmente as suas percepções do conflito americano. De alguma forma, Lisboa percebe que o que acontecia nos Estados Unidos pode ter consequências para a questão da escravidão no Brasil” (Fonseca Jr., 2016, p. 17). Para Lisboa, os abolicionistas eram “fanáticos radicais”, Lincoln era “autoritário” e atuava irresponsavelmente na perseguição da guerra⁹¹. Antes do início do conflito, mas já o antevendo, o Ministro brasileiro considerava que, para o Brasil, o melhor seria um acordo que preservasse a União, mantendo-se os EUA como vizinho forte do Brasil, garantindo-se os direitos de proprietários de escravos no sul (“o norte dará ao sul suficientes garantias em favor da propriedade escrava, e a União poderá ser reconstruída”); a secessão amigável (“o Pacto Federal será amigavelmente dissolvido, formando-se duas ou mais confederações sobre as ruínas da atual”), que para ele seria o segundo melhor cenário; o pior era, justamente, a guerra civil⁹². Citando conversa que teve com Lorde Lyons ainda em 1860, afirma que a “presente crise” era a pá de cal da escravidão no mundo, e reclama dos “esforços de propaganda puritana” pelo fim do cativeiro⁹³.

Lisboa não escondia sua preferência pelos confederados. Porém, a decisão no Rio de Janeiro foi a de manter o reconhecimento do governo em Washington, e apenas revisar o assunto se as circunstâncias mudassem

91 De Miguel Maria Lisboa para o Marquês de Abrantes, Washington, 26 de setembro de 1862. AHI 233/3/12.

92 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro João Lins Vieira Cansansão de Sinimbu, Washington, 19 de dezembro de 1860. AHI 233/3/9.

93 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro João Lins Vieira Cansansão de Sinimbu, Washington, 19 de dezembro de 1860. AHI 233/3/9.

significativamente (Moniz Bandeira, 1978, p. 98 *et seq.*). Sobretudo, a comunicação com os EUA foi cercada de cuidados, aliando a força dos argumentos com certa dose de sensibilidade e empatia diante do momento político interno por que passavam – uma espécie de firmeza temperada.

Parece mais preciso dizer que havia forças, no Brasil, simpáticas aos confederados. Essas forças se encontravam nas burocracias (como os funcionários nas províncias, como o Ministro em Washington), e decerto na sociedade que tão bem acolheu marujos sulistas (segundo os próprios). Mas não havia uma política ativa de favorecimento de qualquer dos lados na contenda – e, se houve, ela favoreceu Washington, já que o Império estava sujeito às pressões que exercia o único governo que reconhecia na contenda, as quais contribuíram para o endurecimento das regras de admissão dos barcos beligerantes.

Um retrato que parece mais fiel da postura do Brasil mostra uma diplomacia imperial que atuou em modo de crise. O objetivo foi administrar situação das mais difíceis, preservando suas opções tanto quanto possível. O Brasil sabia o que representava o conflito para o futuro da escravidão nos EUA e no mundo – mas não nutriu desatinos de tentar influenciar o confronto. O Brasil não foi à Guerra de Secessão: ela veio até o Brasil (aliás, já descrita como um conflito mundial), literalmente aportando no país. A resposta imediata, no terreno, foi inconsistente, não raro problemática. O Governo Imperial deu-lhe vestes respeitáveis, cobriu-a com o véu da empatia, e defendeu-se diante de violações claras de seu direito. No todo, foi uma resposta profissional, muito “hábil” – em particular ao invocar as próprias práticas americanas, deixando patente que a posição dos EUA era “contrária ao direito das gentes” (Hill, 1932, p. 151, 159); ou seja, uma diplomacia que soube apontar as contradições do outro lado enquanto escondia as suas.

Diferente foi o que se passou entre EUA e Reino Unido. Comparar a política brasileira à britânica diante da Guerra de Secessão requer, certamente, dose de prudência – a Inglaterra era espécie de estaleiro do mundo, era a maior potência marítima e industrial do planeta. Havia mais em jogo para Londres naquele conflito do que para o Rio de Janeiro (embora não se tratasse de guerra irrelevante para o Brasil, fosse pela

parceria comercial com os EUA, fosse pelo que representava para o futuro da escravidão). Feitas essas ressalvas, contudo, o cotejo tem sua utilidade: talvez por ser potência menor e por ter suas fragilidades, o Brasil se terá empenhado em fazer melhor diplomacia. Os britânicos, por outro lado, eram lentos e interlocutórios, refugiavam-se na consulta aos juristas e na aplicação de uma lei interna, e, quando passaram a encarar a substância dos protestos americanos, não empregaram tom construtivo. É que se verá no capítulo 4, *infra*.

Capítulo 4

As negociações em torno das Reclamações Alabama

Como se viu (capítulo 3, *supra*) a neutralidade declarada e a beligerância reconhecida pelo Brasil foram aplicadas conjuntamente, numa espécie de improvisação *a posteriori*, decidida caso a caso. O objetivo era construir o melhor argumento possível de que o Brasil, na recepção que deu aos confederados nos seus portos, não tinha errado. Agora, cumpre verificar como essa mesma neutralidade, esse mesmo reconhecimento de beligerância, se revelaram na prática britânica.

Trata-se, antes de tudo, de revisitar as divergências entre EUA e Reino Unido que constituem os fatos do caso sob análise pelo Tribunal Arbitral das Reclamações Alabama. Em segundo lugar, este capítulo recordará que as Reclamações Alabama constituíam apenas um tópico (embora, sem dúvida, importante tópico) em longa lista de querelas entre os dois países, para então explorar a solução abrangente que se deu ao conjunto de desinteligências entre as duas grandes potências. Finalmente, sublinhará o lugar de destaque que o Tratado de Washington e o Tribunal Arbitral em Genebra passaram a ocupar na evolução do direito internacional.

Com isso, pretende-se salientar que a obra de que participou o árbitro brasileiro esteve longe de ser menor. Isso porque aquelas divergências quase desaguarão em guerra; porque aquela solução abrangente, engenhosa, de fato pôs fim aos desencontros bilaterais e inaugurou nova fase no relacionamento anglo-americano; e porque esse lugar de destaque na cultura jurídica internacional não é por acaso: mudou-se a feição da arbitragem entre os países, inauguraram-se novos conceitos jurídicos, deu-se novo fôlego ao direito internacional.

4.1. Acúmulo de desavenças EUA-Reino Unido

A Guerra de Secessão tinha por nó górdio a escravidão – ou, mais precisamente, a manutenção ou não, pelo Presidente Abraham Lincoln, ao admitir novos territórios a oeste na União, do difícil e frágil Compromisso de Missouri de 1820, adotado em meio a “nervosismo crescente” nos EUA quanto à sobrevivência da União, e suas versões subsequentes, que sempre buscaram um equilíbrio entre estados de cativo abolido (ditos livres) e permitido (escravistas). O Reino Unido tornara-se, ao longo do século XIX, o mais ativo prócere da abolição do tráfico transatlântico de pessoas escravizadas e, mais tarde, pelo fim do cativo (Bethell, 2002, p. 2 *et seq.*). Na Guerra Civil Americana, portanto, era de se esperar que Londres se alinhasse ao norte abolicionista contra o sul escravista.

A realidade, contudo, teve mais nuances. Londres tinha muito a perder (e a ganhar) com o conflito em curso nos EUA – e esses interesses empurravam o país para o sul, o que explicaria, aos olhos de muitos americanos do norte, a “fria neutralidade” do Reino Unido (Adams, 1925a, p. 304). Se prosperasse o bloqueio aos portos confederados, nenhum país tinha mais a perder do que a Inglaterra, maior consumidora do algodão sulista – e assim foi: as importações britânicas caíram durante a guerra (Owsley, 1959, p. 556); os preços do produto na Inglaterra subiram mais de 100% (Adams, 1925b, p. 270); e perdeu a própria produção de algodão do sul que, em 1879, ainda não voltara aos níveis pré-guerra (Ransom, 2022, p. 1). Se a guerrilha confederada nos mares tivesse êxito, nenhum país ganharia mais do que a Grã-Bretanha, maior marinha mercante à época – e assim foi: em 1860, o comércio exterior registrado em Nova York foi de US\$ 92 milhões, US\$ 62 milhões dos quais transportados por navios dos EUA; em 1863, dos US\$ 88 milhões em transações, apenas US\$ 23 milhões seguiram sob bandeira dos EUA. As vendas de navios comerciais americanos para firmas inglesas (na prática concentrando as operações de transporte internacional em mãos britânicas) foram, em 1863, quase o triplo de 1861 e mais de dez vezes o de 1858 (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 378-379).

Outros fatores empurravam Londres na direção de Richmond mais do que de Washington. Para os governantes ingleses, o Destino Manifesto era

fantasma que por vezes assombrava a larga fronteira que mantinham com os EUA no Canadá – fronteira que, longe de ser quieta, via amiúde incursões promovidas pelos chamados fenianos, grupo de irlandeses determinados a assolar as possessões britânicas em nome da independência irlandesa. O receio de que o expansionismo americano fosse direcionado para o norte unia britânicos e confederados – aqueles pelo temor de perder possessões; estes porque sabiam que novos territórios mais ao norte tenderiam a ser estados livres, e não escravistas, rompendo o delicado equilíbrio vigente desde 1820 (Barnes e Barnes, 2003, p. ii). Somem-se a isso dois ingredientes e tem-se a receita para um afastamento Londres-Washington: (i) a escolha, por Lincoln, para Secretário do Estado, de William Henry Seward, político de Nova York com grande apelo na comunidade irlandesa e voz antibritânica (o ministro britânico em Washington em 1861, Lord Lyons, escreveu assim que Seward foi designado: “com relação à Grã-Bretanha, temo que será um Secretário de Estado perigoso. Sua visão das relações anglo-americanas sempre foi a de que constituem bom material para construir capital político”⁹⁴), e (ii) a estrutura tarifária, que precede Lincoln, mas que este favoreceu na campanha, desenhada para proteger a indústria do norte (Merli, 2004, p. 22).

A questão tarifária, em particular, foi um empecilho no bom entendimento entre os dois lados do Atlântico. Vigorava, então, a chamada Tarifa Morrill, adotada, em 1861, durante a administração do democrata James Buchanan, e assim chamada em alusão ao congressista por Vermont, Justin Smith Morrill, seu propositor. Sua implementação resultou em grande elevação das tarifas de importação dos EUA. O incremento tarifário tinha o duplo objetivo de aumentar a arrecadação tributária, reduzindo o déficit orçamentário, e proteger a indústria doméstica. Um esquema de tarifas *ad valorem* com tarifa média de 17%, uma das mais baixas do mundo à época, deu lugar a outro, com tarifas específicas para ferro, vestuário e manufaturas, com vistas a, afirmavam seus defensores, fazer frente ao subfaturamento nas importações provenientes da Europa. No

94 De Lord Lyons para Conde Russell, Washington, 7 de janeiro de 1861. TNA (PRO) 30/22/35. A “arrogância” de Seward e o perigo real de guerra que representaria voltariam a aparecer na correspondência diplomática britânica. Vide, e.g., De Lord Lyons para Conde Russell, Washington, 21 de maio de 1861. TNA (PRO) 30/22/35/16. V. correspondências em (Barnes e Barnes, 2003, p. 83; Newton, 1913, p. 41).

primeiro ano de operação, a Tarifa Morrill representou uma tarifa efetiva 70% superior à existente até então. Durante a Guerra de Secessão, Lincoln aumentou duas vezes os níveis tarifários com fins arrecadatários. A Tarifa permaneceu vigente até 1913.

Ao eclodir o conflito, portanto, os valores da Inglaterra estavam com o norte – o Primeiro-Ministro britânico, Visconde Palmerston, e o Secretário do Exterior, Conde Russell, eram grandes expoentes do Partido Liberal e corresponsáveis, nos anos 1830, pela abolição da escravidão nas colônias britânicas e pelos esforços pelo fim do tráfico transatlântico. Mas os interesses da Inglaterra – comerciais, políticos e até geopolíticos – estavam com o sul. A opção pragmática de Londres foi tanto mais facilitada pelos EUA: Washington, no início do conflito, perdeu apoio junto à opinião pública britânica ao hesitar em empunhar, naquele momento, a bandeira abolicionista e ao cogitar de solução negociada que mantivesse a escravidão no sul para preservar a União (Newton, 1923, p. 492) – v. item 5.1.2.

A declaração de neutralidade e o reconhecimento de beligerância do sul pelo Reino Unido, em maio de 1861, foi um primeiro agastamento significativo do relacionamento anglo-americano (item 2.2, *supra*). No final de 1861, a temperatura subiria ainda mais, graças a incidente grave que quase levou EUA e Reino Unido à guerra – o chamado “caso Trent”. Estavam a bordo do navio civil britânico RMS Trent dois ex-senadores dos EUA enviados por Jefferson Davis para representar os Estados Confederados em Londres e em Paris – eram, respectivamente, James Murray Mason e John Slidell, acompanhados de suas famílias e de dois assessores. Em 8 de novembro, o USS San Jacintho, sob comando de Charles Wilkes, abordou o Trent, abduziu Mason e Slidell e levou-os aos EUA. Charles Francis Adams recebeu a notícia quando estava fora de Londres, em companhia do parlamentar britânico pró-unionista William E. Forster – “os dois conversaram sobre o caso Trent – Forster interessado em saber se Wilkes violara o direito internacional; enquanto Adams via os aspectos jurídicos como pouco mais do que curiosidades históricas”; afinal, “o que importava para Adams era como a diplomacia poderia ser usada para evitar a guerra”⁹⁵ (Ferris, 1977, p. 43-44).

95 Como se verá (capítulo 6, *infra*), esse perfil de Adams – mais preocupado com soluções diplomáticas do que com a tecnicidade jurídica – o acompanharia até Genebra, onde serviu como árbitro ao lado de Itajubá (decerto, o juiz com traços mais próximos aos do americano).

E a guerra quase existiu. Lord Lyons, do outro lado do Atlântico, fez avaliação parecida com a de Adams: talvez o direito internacional não tivesse sido violado, mas isso é o que menos importava para aplacar ânimos exaltados de um lado e de outro (Newton, 1913, p. 55). Preocupado com a “agressividade de Seward” em relação aos britânicos, Lyons sugeriu o reforço de tropas na fronteira sul do Canadá, e Palmerston convocou o Conselho de Guerra (Ferris, 1977, p. 66).

Essa perspectiva de conflito preocupou a diplomacia brasileira. Logo depois do incidente, ainda em novembro de 1861, Miguel Maria Lisboa, desde Washington, alertou sobre o ocorrido e indicou (corretamente) que as explicações dos EUA não pareciam convincentes. E cravou que dificilmente se poderia interpretar o ocorrido “de uma maneira favorável ao governo federal: por isso penso em comum com quase todo o corpo diplomático aqui residente, que a notícia do ocorrido causará na Inglaterra uma imensa irritação”⁹⁶. Lisboa estava certo: quase houve uma guerra – para a qual ele próprio entendeu por bem se preparar. Em 4 de dezembro de 1861, enviou ao Rio de Janeiro a sugestão de que a Marinha do Brasil ancorasse perto de Washington um navio de guerra (o que seria feito). Justificou o pedido afirmando:

Não é tanto pela garantia que aos empregados da legação de Sua Majestade e à minha família a presença de uma corveta nossa poderia prestar, como por motivos de interesse público, que eu me atrevo a fazer este pedido. Os males, as privações e os perigos com que uma guerra que vai tomando um caráter violento nos ameaça e, sobretudo, os males, as privações e os perigos que um bloqueio inglês, se a questão do Trent não se resolver amigavelmente, acarretará aos habitantes dos estados do norte, devem naturalmente influir sobre os meios de ação desta legação a ponto que não poderá ela prestar os urgentes serviços que reclamam nossos interesses políticos e comerciais afetados pela questão americana sem

96 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 21 de novembro de 1861. AHI 233/3/11.

os meios de mobilização que proporcionará um vaso de guerra brasileiro que a coadjuve.⁹⁷

O próprio Imperador D. Pedro II preocupou-se com o tema, sobre o qual conversou com o Ministro dos EUA, James Watson Webb. Registrou o monarca em seus diários:

20 de janeiro de 1862 – De manhã estive cá o ministro americano que me disse que os Estados Unidos estavam prontos a declarar que reprovam o ato, aliás, praticado sem autorização, do comandante do S. Jacinto se a Inglaterra firmar o princípio da imunidade da bandeira neutra tal qual o têm querido os Estados Unidos fazer prevalecer. Não receia guerra e crê que a França mediará, tendo-lhe dito Luís Napoleão que se a França sofria com o bloqueio dos portos do sul dos Estados Unidos muito mais sofria a Inglaterra (Alcântara, 1862, p. 46).

O conflito foi evitado pela decisão de Lincoln de libertar os prisioneiros e, embora não tenha pedido desculpas formais como queria o ultimato de Londres, afirmou que Wilkes (recebido como herói entre unionistas) agira sem instruções (Ferris, 1977, p. 169).

O ápice das desinteligências anglo-americanas viria menos com um episódio pontual e mais a conta-gotas, na medida em que avançavam a construção de navios confederados em estaleiros britânicos e as discussões sobre se essa atividade violava as obrigações britânicas de neutralidade diante da Guerra Civil Americana. Os britânicos viam a questão com lentes jurídicas – embora menos da perspectiva do direito internacional do que da aplicação de sua própria legislação, o Foreign Enlistment Act.

O primeiro teste da neutralidade britânica (e da aplicação do Foreign Enlistment Act) foi o Oreto, depois rebatizado CSS Flórida, fabricado em Liverpool pela William C. Miller & Sons, segundo os projetos de James Bulloch (Bulloch, 2001, p. 41). Em 17 de fevereiro de 1862, o Cônsul americano em Liverpool, Thomas Dudley, escreveu a Charles Francis

97 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, Washington, 4 de dezembro de 1861. AHI 232/4/10.

Adams que uma “formidável e perigosa” barca estava terminando de ser construída, “evidentemente com o objetivo de fazer operações hostis” nos oceanos⁹⁸. Adams levou o assunto ao Foreign Office, que pediu pareceres jurídicos e enviou o caso à Aduana local. O Oreto, apuraram as autoridades em Liverpool, era destinado a um empresário de Palermo⁹⁹ – algo que, confessaria o confederado Bulloch, foi “ostensivamente mencionado aos trabalhadores nas docas”, com o objetivo de dissimular seu fim verdadeiro (Bulloch, 2001, p. 42). O Foreign Office chegou a instruir seus diplomatas na Itália a confirmarem o destino da nau, e apuraram que o governo italiano nada sabia do navio. Apesar dessa negativa, Russell respondeu a Adams que não havia base jurídica para apreender o navio; Russell também escreveu ao Tesouro (a quem a Aduana estava subordinada) para solicitar que se observasse de perto o Oreto, de modo a impedir que armas fossem embarcadas – embarque esse que os EUA sustentariam, mais tarde, que, sim, aconteceu (Jones, 1961, p. 35).

O barco, contudo, escapou. Quando o Flórida aportou em Nassau, houve interessante troca de mensagens entre Conde Russell, Secretário do Exterior britânico, e o Duque de Somerset, Primeiro-Lorde do Almirantado. Somerset sugeriu que se escrevesse a Adams explicando que “havia sido enganados” pelos construtores do Oreto/Flórida¹⁰⁰. Ao que Russell responde: “nunca dissemos a Adams que o Oreto não poderia ser armado em outras paragens”¹⁰¹. O Secretário do Exterior, aqui, deixa entrever (i) que, sim, suspeitava do real destino do Oreto; (ii) que esse destino não o inquietava sobremaneira; e (iii) que sua abordagem sobre neutralidade era restritiva: se não fossem armados no Reino Unido, não haveria violação.

Mas o caso mais grave seria o do CSS Alabama – ou “nau No. 290”, como aparece nas primeiras comunicações diplomáticas –, feito em 1862 pela Companhia John Laird, de grande reputação técnica, em Birkenhead, de frente para Liverpool, na outra margem do Rio Mersey. Ao longo de sua construção, o Cônsul americano em Liverpool, Thomas Dudley, e

98 *De Thomas Dudley para Charles Francis Adams*, Liverpool, 17 de fevereiro de 1862. TNA (FO) 5/1313.

99 *Da Diretoria da Aduana [Customs Board] para o Tesouro*, Londres, 22 de fevereiro de 1862. TNA (FO) 5/1313/

100 *Do Duque de Somerset para Conde Russell*, Londres, 12 de junho de 1862. TNA (FO) 5/1313.

101 *Nota de Conde Russell na carta do Duque de Somerset*, 12 de junho de 1862. TNA (FO) 5/1313.

o Ministro dos EUA em Londres, Charles Francis Adams, protestaram continuamente. Em 9 junho de 1862, os diplomatas dos EUA começaram a enviar indícios ao Foreign Office sobre o real destino da “nau No. 290”¹⁰². A resposta britânica, enviada mais de duas semanas depois, foi lacônica e interlocutória: dizia que apresentara o assunto aos departamentos competentes¹⁰³, para alguns dias depois transmitir a opinião de procuradores alfandegários (“solicitors of customs”) de que “não havia prova suficiente de ilegalidade” ou base jurídica para agirem – salientavam que o Foreign Enlistment Act era “extremamente técnico” ao exigir requisitos estritos de intenção do agente que pretende violar a neutralidade do país (item 2.2., *supra*)¹⁰⁴. Os britânicos pediram provas adicionais, e as provas adicionais vieram: os diplomatas americanos colheram depoimentos que detalhavam as atividades de Bulloch¹⁰⁵, descreviam a transformação anterior do Oreto em CSS Florida¹⁰⁶, relatavam como se estavam empregando britânicos para compor a tripulação do Alabama (pela voz de um veterano da Guerra da Crimeia que tentou alistar-se)¹⁰⁷, entre outros elementos.

O conjunto probatório era arrasador, mas a resposta britânica, de novo, foi lacônica e interlocutória, e viria apenas uma semana mais tarde¹⁰⁸. Um dia depois da breve reação, a “nau No. 290” fugiu de Birkenhead para tornar-se o CSS Alabama. Dudley¹⁰⁹ e Adams¹¹⁰ protestaram vigorosamente – e este, muito particularmente, reclamou da falta de respostas substantivas do lado britânico. Dezenove dias depois, Russell escreve a Adams, dando conta de que os Procuradores da Coroa (“Law Officers of the Crown”), diante das provas apresentadas, concluíram que, de fato, se tratava de navio destinado a fazer a guerra e que deveria ser aprisionado – contudo, quando a ordem chegou a Liverpool, o barco acabara de zarpar¹¹¹. Disse,

102 *De Charles Francis Adams para Conde Russell*, Londres, 9 de junho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

103 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 25 de junho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

104 *Relatório dos Procuradores Aduaneiros*, Liverpool, 30 de junho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

105 *Depoimento de Allan Stanley Close*, Liverpool, 22 de julho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

106 *Depoimento de John da Costa*, Liverpool, 22 de julho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

107 *Depoimento de Robert John Taylor*, Liverpool, 22 de julho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

108 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 28 de julho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

109 *De Thomas Dudley para Price Edwards* (Procurador da Aduana de Liverpool), Liverpool, 30 de julho de 1862. TNA (FO) 5/1318.

110 *De Charles Francis Adams para Conde Russell*, Londres, 3 de setembro de 1862. TNA (FO) 5/1318.

111 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 22 de setembro de 1862. TNA (FO) 5/1318.

também, que enviara instruções a autoridades na Irlanda e nas Bahamas para reter o navio caso aportasse por lá.

Adams dedicou-se com particular afincio a queixar-se sempre que o Alabama e outros navios feitos na Inglaterra ancorassem em outras possessões britânicas. Para o Ministro americano, não fazia sentido que Londres, tendo reconhecido que o barco fora ao mar em violação das leis britânicas, mandasse apreender o Alabama na Irlanda e nas Bahamas (por onde não passou), mas não em seus domínios alhures (por onde passou) – argumento semelhante ao de Webb, ao pedir a apreensão do Alabama na Bahia pós-Fernando de Noronha (item 3.3, *supra*). São de particular interesse as passagens do Alabama pela Jamaica¹¹² e pela África do Sul. Em ambos os casos, o que se viu foi um inventário de considerações jurídicas inconclusivas, por vezes contraditórias, como disse, com incomum franqueza, na Cidade do Cabo, o Governador Phillip Wodehouse, ao reclamar da “situação de insegurança” em que se encontrava, sem saber ao certo como proceder diante de navios confederados¹¹³.

Episódio que viria a adicionar irritação ao lado americano foi a publicação, na África do Sul, do diário pessoal de um tripulante do Alabama¹¹⁴, um ano mais tarde, em 19 de setembro de 1863 – ali, lê-se que “nossa partida sem cerimônias [de Liverpool] deveu-se ao fato de que as autoridades aduaneiras tinham ordens de nos prender naquela manhã” (Fullam, 1863, p. 3). Adams não demorou a concluir que a informação fora antecipada aos agentes confederados, indicando possível conluio do governo britânico com os rebeldes¹¹⁵. Alguns anos mais tarde, a Legação dos EUA em Londres voltaria a debruçar-se sobre o tema, em preparação

112 *De Comodoro Hugh Dunlop* [Chefe da Divisão Naval da Jamaica] para *Sir Alexander Milne* [Almirante, comandante das forças britânicas no Atlântico Norte], Port Royal, 13 de Janeiro de 1863. TNA (FO) 5/1319.

113 *De Phillip Edward Wodehouse para Duque de Newcastle* [Secretário de Estado para Colônias], Cidade do Cabo, 19 de dezembro de 1863. TNA (FO) 5/1321.

114 Sua identidade, à época, foi preservada. Tratava-se de George Townley Fullam, inglês de Yorkshire (que, portanto, servia na Marinha Confederada em violação das leis britânicas). Fullam tinha o cargo de “First Master’s Mate”, segundo depoimento sobre a organização do navio colhido pelo cônsul americano em Liverpool, Thomas Dudley. *Depoimento de John Latham*, Liverpool, 11 de janeiro de 1864, TNA (FO) 5/1321.

115 *De Charles Francis Adams para Conde Russell*, Londres, 14 de novembro de 1863, TNA (FO) 5/1320. Adams ressalta como o conteúdo do livro “corroborava em tudo” as descrições que Dudley e ele próprio vinham oferecendo ao Foreign Office. Russell limitou-se a enviar a passagem às autoridades aduaneiras em 7 de dezembro, que responderam nada ter com aquele vazamento. *De Conde Russell para Tesouro*, Londres, 7 de dezembro de 1863, TNA (FO) 5/1320.

para a arbitragem, e obteve indícios de que um diplomata britânico, Victor Buckley, simpatizante confederado, teria sido a fonte – uma suspeita nunca plenamente confirmada, mas tida por plausível (Long, 2015, p. 3 *et seq.*).

Nem no seu naufrágio deixaria o Alabama de causar tensão entre britânicos e americanos. Derrotado na costa da França em 19 de junho de 1864, o navio confederado vinha a pique quando um oficial confederado levou, em um barco de apoio, a rendição ao seu contendor, o USS Kearsage. Começa, então, o resgate dos sobreviventes de um Alabama que soçobrava. Eis que um iate britânico, o Deerhound, interpôs-se e salvou do mar alguns marujos do Alabama. O Comandante unionista, John Winslow, reclamou da interferência: após a rendição, os tripulantes do Alabama seriam prisioneiros de guerra¹¹⁶. Adams também se queixou, não sem uma ponta de ironia: ressaltou a seletividade do comandante do Deerhound, que apenas extraiu da água e levou à segurança da costa britânica o alto oficialato, inclusive o comandante Raphael Semmes¹¹⁷. O Foreign Office manteve-se impassível: lacônico como de costume, defendeu o procedimento do dono do iate¹¹⁸, atribuiu o gesto a sentimento de humanidade e disse não ser “papel do neutro assistir um beligerante a fazer prisioneiros de guerra”¹¹⁹.

Desde 1862 até o fim do conflito e além, Dudley e Adams foram sistemáticos e minuciosos no registro contínuo das depredações do Alabama (e de outras naus) – e, no caso de Adams, na clareza do argumento de que o Reino Unido era, sim, responsável por todos os prejuízos que estavam acumulando, diretos ou indiretos. O lado britânico viu-se forçado a abandonar a postura que vinha adotando (dizer sucinta e burocraticamente, e com atraso, que buscaria pareceres jurídicos ou encaminharia a queixa a quem de direito). Passou a tratar da substância das alegações americanas, mas de forma pouco construtiva, quando não descortês. Em princípios de 1863, Russell subiu o tom com Adams, reclamando das “acusações graves” do Ministro americano em Londres (a “acusação grave” era a de que o governo britânico reconheceria, tacitamente, violação ao Foreign

116 *De John Winslow para Gideon Welles*, USS Kearsage, 21 de junho de 1864. TNA (FO) 5/1323.

117 *De Charles Francis Adams para Conde Russell*, Londres, 25 de maio de 1864. TNA (FO) 5/1323.

118 As explicações do dono do iate, John Lancaster, estão em: *De John Lancaster para Conde Russell*, Londres, 16 de julho de 1864, TNA (FO) 5/1323.

119 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 27 de junho de 1864, TNA (FO) 5/1323.

Enlistment Act ao determinar, mesmo que tardiamente, a apreensão do Alabama – uma conclusão, de resto, razoável). Russell, afetando ofensa, pergunta retoricamente: “[o] senhor está sugerindo [implying] que deveríamos aplicar a lei penal antes de estarmos convencidos de que houve violação?”¹²⁰. Adams não se abalou e manteve-se fiel a seus argumentos.

Dois outros barcos confederados, dos muitos que povoaram a correspondência anglo-americana, merecem referência. O primeiro é o CSS Shenandoah. A belonave é notável por algumas peculiaridades de suas operações: em doze meses, deu a volta ao mundo (passando inclusive por locais recônditos, tanto o Círculo Ártico quanto o Estreito de Magalhães), e só arrearia a bandeira confederada meses depois de findo o conflito (foi, portanto, o último bastião da resistência do sul). O Shenandoah não foi construído para ser navio de guerra, mas Bulloch logo viu seu potencial para a conversão. Chamava-se Sea King, e foi adquirido em Liverpool, embora já navegasse em rotas comerciais para a Ásia, sob a propriedade de firma de Bombaim. Em 18 de novembro de 1864, Adams levou ao conhecimento de Russell que a compra havia sido feita e que, em 8 de outubro, o Sea King saíra rumo à sua conversão, que se deu na Ilha da Madeira. A 2 de janeiro de 1865, o barco ancorou em Melbourne, onde conseguiu provisões (apesar dos protestos do cônsul dos EUA naquele porto). Mais que isso, o capitão do Shennandoah conseguiu recrutar gente em terra, o que gerou queixas ao governador local – de fato, foram dezenas de novos marinheiros (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 348).

As alegações americanas em torno do Shenandoah seriam de duas naturezas. Primeiro, que o governo britânico deveria ter agido para evitar a venda, já que foi feita por notório intermediário dos confederados (a mesma entidade financeira por trás das transações com Alabama e Flórida). Segundo, que houve clara violação da neutralidade em Melbourne. A importância desse barco está na circunstância de que o Reino Unido foi, ao final, condenado no Tribunal de Arbitragem por depredações por ele praticadas – mas só a partir de sua passagem por Melbourne.

120 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 24 de Janeiro de 1863. TNA (FO) 5/1319.

O outro navio confederado que merece menção é o CSS *Alexandra*, mas por razões distintas. Construído em 1863, em Liverpool, ostensivamente para uma firma privada, mas na verdade destinado aos confederados, o *Alexandra* foi apreendido em abril daquele ano seguindo ordens de Londres, decerto sob a influência do que se passara com o *Alabama*. O assunto foi levado pelo governo britânico aos tribunais. Foi o primeiro caso de aplicação judicial do Foreign Enlistment Act – e, ali, todas as suas limitações ficaram evidentes. Como legislação penal, exigia um sarrafo probatório mais alto; além disso, a venda de navios, *per se*, não era proibida, a não ser que o armamento fosse embarcado imediatamente ou outras violações se produzissem. O resultado foi a improcedência da ação do governo inglês, que saiu derrotado e teve que liberar a nau (Arielli, Frei e Van Hulle, 2016, p. 18; Merli, 1963, p. 167 *et seq.*). O malogro britânico só aumentaria a frustração dos EUA: a argumentação dos juízes, tida por pró-confederada, seria reproduzida na demanda americana no tribunal como prova da inadequação de legislação interna e de favorecimento à causa do sul – “o ramo judiciário do governo [britânico] privou a lei de seu caráter essencial e abertamente autorizou a construção de outros Alabamas e Flóridas” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 204).

Como se vê, à “diplomacia desesperada” de Washington, Londres e Rio de Janeiro reagiriam de modo distinto. Na correspondência diplomática anglo-americana sobre o Alabama, são quase inexistentes, do lado britânico, manifestações de reconhecimento da gravidade do momento, de empatia pelo que passavam do outro lado do Atlântico, de apreço e determinação em manter laços de amizade. Lacônico e pouco ágil, o Foreign Office fez pouca diplomacia, praticou certo juridicismo, e chegou às raias da descortesia. Para justificar certa inação, escudava-se na necessidade de, antes de tomar qualquer atitude, determinar o direito aplicável. Não surpreende, pois, o juízo de boa parte da historiografia, segundo o qual “[n]ão pode haver dúvidas de que o Conde Russell deveria ter agido imediatamente quando recebeu tantas provas [...]. Sua hesitação, talvez, representasse [...] a opinião de uma parte da população de que era perfeitamente legítimo conduzir o assunto pela política do Foreign

Enlistment Act de 1819 em bases puramente técnicas [on purely technical grounds]” (Cruftwell, 1923, p. 56).

Apenas em 1865, depois da guerra, lê-se algo parecido com manifestação de empatia, quando Russell afirma “estar certo de que os EUA se juntarão em alegria [rejoicing] ao Governo de Sua Majestade agora que a guerra acabou”; também apenas em 1865, o tema da escravidão seria mais diretamente abordado por Londres (“no curso desta guerra, o governo dos EUA decidiu abolir a escravidão. A nação britânica sempre nutriu, e ainda nutre, a mais absoluta abjeção à escravidão”¹²¹). Havia, sobretudo, um problema de tom – “o tom de indisfarçada hostilidade ao norte que havia sido adotado durante a guerra por quase todos os políticos de maior envergadura neste país [Reino Unido]”, como reconheceu o principal biógrafo de William Evarts Forster, um dos poucos nomes de proa na política britânica com sentimento desabridamente pró-unionista (Reid, 1970, p. 8).

Essa troca de correspondências lembra incidente, este entre Inglaterra e Brasil, da mesma época. Conde Russell, Secretário do Exterior, era o mesmo que, ao não renegar as agressões de seu representante no Rio de Janeiro em 1863, William Dougal Christie, levou o ministro brasileiro em Londres, Francisco Inácio de Carvalho Moreira, futuro Barão de Penedo, a optar pelo rompimento de relações diplomáticas; havia inabilidade, talvez “certo grau de presunção”, de Russell nessas comunicações com Moreira – “lacônicas”, “enviadas com atraso”, e sem preocupação de enfrentar a substância das reclamações brasileiras (Martins, 1989, p. 129).

Em contraste, quando foi a vez de o Brasil ter-se com o sensível dossiê dos navios confederados, a postura foi marcadamente outra – já descrita na historiografia como “erudita e baseada no direito internacional” (Rodrigues e Seitenfus, 1995, p. 205). A diplomacia imperial amiúde viu-se confrontada com fatos consumados em torno dos navios no Brasil, e buscou envelopá-los da melhor forma possível. Se os britânicos iam ao direito para então decidir o que fazer (um emprego enquanto os fatos se sucediam, tendo por resultado muito atraso e certa inconsistência), os brasileiros usavam o direito para justificar procedimentos já adotados –

121 *De Conde Russell para Charles Francis Adams*, Londres, 30 de agosto de 1865. TNA (FO) 5/1324.

um uso reativo, *ex post facto*, e mais consistente, pois que se tratava de, no cardápio de interpretações e dos precedentes jurídicos, escolher aqueles que melhor defendessem o que se passou no Brasil (capítulo 3, *supra*).

Encontram-se, na literatura, comparações entre a linguagem “insolente” e postura “intimidatória” dos EUA em relação ao Brasil em torno dos navios confederados, e o procedimento de Christie, que levou à ruptura das relações entre Rio de Janeiro e Londres (Rodrigues e Seitenfus, 1995, p. 204 *et seq.*; Viegas Filho, 2015, p. 67). O cotejo, contudo, requer qualificações. Primeiro, se a saliência da linguagem americana requeria respostas circunstanciadas e resolutas, a situação interna nos EUA recomendava certo grau de empatia e compreensão – e isso a diplomacia imperial fez, numa espécie de “firmeza temperada”. Segundo, os EUA, mesmo no desempenho de sua “diplomacia desesperada”, ouviu os argumentos brasileiros (Conde Russell, em suas respostas a brasileiros ou a americanos, teimava em ignorar o que se lhe havia dito) e, quando foi o caso, buscou soluções que salvasse a face do Império (como foi o caso do Flórida, item 3.4., *supra*). Terceiro, o caso britânico foi de desabrido exercício de diplomacia da força, numa época em que o Brasil ainda estava “nas malhas do imperialismo inglês” (Lopez e Motta, 2008, p. 458) – o que decerto justificava ação mais incisiva.

4.2. O pacote de que trata o Tratado de Washington de 1871 e as inovações do Tribunal

4.2.1. Tratado de Washington: os outros temas

Durante a Guerra da Secessão, as desavenças entre Washington e Londres não foram triviais, e, como se viu (item 4.1, *supra*), quase se chegou às raias de um confronto. Nos momentos mais tensos – como no caso Trent, ou na reação à declaração de neutralidade britânica –, mentes mais serenas foram cruciais para evitar o pior. Thomas Dudley, Cônsul em Liverpool, afirmou que a Rainha Vitória e o Príncipe Albert tiveram esse papel durante o caso Trent, ao diluírem o texto de nota de protesto por conta da apreensão de Slidell e Mason. Russell teria escrito nota “em linguagem ofensiva” que, na opinião de Dudley, era “sob medida para levar à guerra entre os dois países” – o próprio Príncipe Albert

teria dito, ao ler o documento original, que “certamente isso levaria a um confronto bélico” (Dudley, 1893). Do lado americano, o próprio Presidente Abraham Lincoln parece ter desempenhado função semelhante ao amainar a linguagem de instruções que Seward redigira para Adams logo após a declaração de neutralidade britânica (item 2.2., *supra*). Pela pena mais suave do Presidente dos EUA, o “reconhecimento britânico [dos Estados Confederados] seria uma intervenção britânica para criar, dentro do nosso território, um estado hostil por meio da derrubada da própria República” – a versão incisiva de Seward dizia que, diante de um tal reconhecimento, “a partir de então deixaríamos [EUA e Inglaterra] de ser amigos, mais uma vez e como já sucedeu duas vezes antes, seríamos forçados a ser inimigos da Grã-Bretanha”¹²². Lincoln também eliminou outras passagens mais salientes que sugeriam a probabilidade de uma guerra contra os EUA (Rice, 1886, p. 403).

Nesses momentos de crise, a atuação de estadistas evitou a centelha que poderia levar a consequências mais graves, mas não eliminou a potencialidade explosiva. A aguda percepção, no norte, de que a Inglaterra favoreceu a causa sulista acirrou ânimos e ressuscitou pendências do passado que, mal resolvidas, voltaram a assombrar o relacionamento bilateral.

Um desses dossiês era a difícil questão irlandesa, que se misturava a outro problema intrincado, o da dupla cidadania britânica e americana. Era assunto antigo: uma das causas da guerra de 1812 entre Grã-Bretanha e EUA fora o alistamento forçado de cidadãos americanos (muitos de origem irlandesa) que, sendo também nacionais britânicos, eram recrutados para lutar nas guerras napoleônicas (Adams, 1925b, p. 5). Vigorava no Reino Unido a regra “uma vez britânico, para sempre britânico” – não se admitia a renúncia à nacionalidade. A Inglaterra, dona dos mares, defendia a doutrina segundo a qual era direito do beligerante inspecionar o navio neutro (Adams, 1925b, p. 7); ou seja: EUA e Grã-Bretanha, ainda que com papéis trocados, já haviam pegado em armas em função de discordâncias em torno de direitos de neutralidade e beligerância.

122 De William Henry Seward para Charles Francis Adams. Washington, 23 de maio de 1861, LoC in. Disponível em: <<https://www.loc.gov/resource/mal.1000900/?st=text&r=-0.192,0.034,1.179,1.214,0>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

Mais de meio século depois, o assunto voltou a assolar as relações anglo-americanas. Finda a Guerra Civil Americana, os fenianos (item 4.1, *supra*), estimulados por um “amargor pós-Guerra Civil” (Morrow, 1934, p. 663) passaram a planejar mais e mais incursões no Canadá – e, pior, a planejar ações em território britânico. Em 17 de fevereiro de 1866, Londres tomou medida drástica: suspende o remédio do *habeas corpus* em toda a Irlanda para pôr fim a um plano de rebelião concebido por cidadãos americanos (e britânicos, de origem irlandesa)¹²³. Foram presos às dezenas, e as autoridades consulares americanas ficaram de mãos atadas – afinal, eram também cidadãos britânicos. Pior para a relação entre os dois países, muitos deles eram heróis da Guerra de Secessão, presos sem julgamento na Grã-Bretanha (Cook, 1975, p. 45; Morrow, 1934, p. 663-664). Em 1867, expedição feniana saiu de Nova York para “libertar a Irlanda”, e acabou presa; no mesmo ano, uma rebelião do grupo em Manchester produziu “pânico não visto antes desde os tempos de Guy Fawkes”, nas palavras do Ministro dos EUA¹²⁴. Seward, político de Nova York que jamais contrariaria a Sociedade Feniana¹²⁵, buscou clemência para americanos presos e trabalhou para, mesmo condenando atos de violência, atenuar a culpa dos revoltosos¹²⁶. Na parte final da década de 1860, cônsules britânicos perto da fronteira do Canadá passaram a enviar relatos preocupantes de possíveis incursões violentas rumo à possessão britânica (Morrow, 1934, p. 675).

123 *The Fenian Brotherhood – Account of the Irish American Revolutionary Societies in the US*, memorando confidencial interno do Foreign Office, de Lord Tenterden, Londres, 11 de fevereiro de 1871, p. 95. TNA (FO) 414/313.

124 *De Charles Francis Adams para William Henry Seward*, Londres, 24 de dezembro de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations, 1868.

125 “O fato é que os fenianos eram muito mais poderosos nas urnas do que no terreno, e o voto irlandês era necessário aos políticos em Nova York”, diz Lord Tenterden. *The Fenian Brotherhood – Account of the Irish American Revolutionary Societies in the US*, memorando confidencial interno do Foreign Office, de Lord Tenterden, Londres, 11 de fevereiro de 1871, p. 116. TNA (FO) 414/313.

126 Vejamos, por exemplo, estas instruções de Seward: “[t]he occurrences at Manchester must be regarded as unfortunate. It is not to be denied that the case involved a great crime against municipal law. At the same time, the nature of that crime is liable to be overlooked in this country in the political character which the Fenian proceedings everywhere assume. There is a period in the history of every popular cause when severity loses its restraining effect, and terror lends strength to the revolutionists. Under this view of the subject, I instructed you on the 19th instant to solicit clemency for Michael O'Brien and Edward O. McCondon, convicted at Manchester”. *De William Henry Seward para Charles Francis Adams*, Washington, 21 de novembro de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations, 1868.

Outras pendências afloraram, mercê da revitalizada má vontade americana depois da Guerra da Secessão. Os limites entre o Canadá e os EUA na ilha de San Juan foram uma delas. A ilha fica no extremo noroeste dos EUA, no estado de Washington, divisa com Vancouver. Tratado anterior de 1846 não definia com clareza por onde passaria a fronteira – se pelo estreito de Haro, a oeste, ou de Rosário, a leste. Alguma escaramuça se produziu entre habitantes da ilha e instalou-se tensão entre guarnições militares de lado a lado. Chegou-se perto de um conflito na chamada “guerra do porco”, em 1859, quando um tiro disparado por agricultor americano contra um animal pertencente a súdito britânico quase escalou para confronto armado – afinal, morreu só o porco, mas foi o suficiente para que vigorasse, durante a Guerra Civil Americana, certo sentimento pró-confederado nessa fronteira sul do Canadá (Jewell, 2019, p. 19).

No outro extremo do continente, o imbróglio entre EUA e Reino Unido envolvia a exploração da pesca. Acordo de reciprocidade assinado em 1854 garantia permissões de pesca, e previa a livre navegação do Rio São Lourenço e do Lago Michigan por dez anos (Barnes e Barnes, 2003, p. iv). Quando, em 1864, em plena guerra, havia que o renovar, os ânimos já estavam acirrados, com “grande nervosismo” do lado canadense sobre o que poderia ocorrer¹²⁷. Em 1870, a crise se instalaria de vez, quando escunas canadenses decidiram proibir pescadores americanos de ingressarem, sem pagamento de licenças, em águas britânicas. As conversas entre o Ministro britânico em Washington, Edward Thornton, e Hamilton Fish foram duras, com ameaças de proibição de trânsito de mercadorias canadenses pelos EUA, feitas por Fish, e de fechamento de canais de escoamento canadenses para bens americanos, a resposta de Thornton (Cook, 1975, p. 137).

4.2.2. *As tentativas anteriores de solução negociada*

As chamadas Reclamações Alabama eram, portanto, o principal, mas não o único obstáculo para o bom entendimento entre Londres e Washington. A primeira tentativa de resolver essas questões veio no final dos anos 1860, mas fracassou. Tratou-se dos acordos Clarendon-Johnson,

127 De Lord Lyons para Conde Russell, Washington, 9 de fevereiro de 1864, carta privada. TNA (PRO) 30/22/96.

negociado pelo sucessor de Adams na Legação americana (o ex-Senador Reverdy Johnson) e o Secretário do Exterior Lord Stanley, que serviu no interregno do governo conservador de 1866 a 1868 (sob os Primeiros-Ministros Conde de Derby, seu pai; e Benjamin Disraeli); o acordo seria assinado, contudo, apenas no governo liberal de William Gladstone, por seu ministro do exterior, o Conde de Clarendon.

Os Tratados Clarendon-Johnson foram assinados em 14 de janeiro de 1869, depois de longas discussões, cheias de idas e vindas (Cook, 1975, p. 55 *et seq.*; Cushing, 1873, p. 19). Havia, ali, três documentos: um sobre naturalização; outro sobre a fronteira em San Juan; e o terceiro, e mais importante, sobre as Reclamações Alabama. De acordo com o texto deste último, todas as queixas de cidadãos dos EUA ou do Reino Unido em relação ao outro país seriam levadas a um grupo de quatro comissários (dois de cada país), em Washington. Esses comissários teriam que acordar sobre árbitro para resolvê-las, a quem caberia a decisão final; se não houvesse acordo sobre essa pessoa, cada lado nomearia um árbitro, e um sorteio seria feito para decidir qual deles decidiria qual reclamação. Porém, se os comissários preferissem um Chefe de Estado, levariam o assunto aos seus governos, que deveriam escolher um mandatário em seis meses (Cook, 1975, p. 60).

Intrincado, o método de escolha dos árbitros foi logo objeto de críticas – a ideia de sorteio foi tida por particularmente exótica, rendendo-lhe o apodo de “Seward’s gambling treaty”¹²⁸. Mas não foi esse seu principal defeito. Ao tratar exclusivamente de reclamações privadas, deixava de lado as chamadas “queixas nacionais”, o gravame que foi imposto pelo Reino Unido aos EUA como país. Seward e Johnson, embora políticos experientes, “não souberam ler o sentimento geral dos EUA” naquele momento: havia que envelopar a questão não como ressarcimento por perdas financeiras de agentes privados, mas como reparação por ofensas cometidas por uma nação contra a outra (Hackett, 1911, p. 49).

Coube a Charles Sumner, presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado, liderar o ataque ao texto. Sumner era figura exuberante e difícil, ambicioso aspirante a ocupar o cargo de Secretário de Estado (Bancroft

128 O apelido foi dado por John M. Forbes, magnata e filantropo abolicionista (Cook, 1975, p. 61).

Davis, 1893, p. 12) e dono de uma das melhores retóricas do país (Cook, 1975, p. 73; Hackett, 1911, p. 50). Em discurso que diligentemente fez publicar nos EUA e na Inglaterra, Sumner destampou o pote de mágoas contra a Inglaterra por sua conduta durante a guerra, acusando a prematuridade do reconhecimento da beligerância, a negligência ao deixar navios escaparem, a boa recepção que tiveram nos portos britânicos ao redor do mundo – “a Inglaterra tornou-se um arsenal para os rebeldes”, disse o Senador (Sumner, 1869, p. 10), para quem a base naval confederada era, em verdade, o Reino Unido.

Para Sumner, o documento assinado por Johnson e Clarendon nada dizia sobre o que realmente importava: “a enorme ofensa [massive grievance] que nosso país sofreu por anos não é abordada; o doloroso sentimento de injustiça plantado no coração da nação, permite-se que ele continue” (Sumner, 1869, p. 3-4). Para que de fato houvesse reparação devida, havia que levar em conta tudo o que sofreram os EUA – a perda da marinha mercante, o alto custo de transportes, o prolongamento da guerra: enfim, aquilo que se convencionou chamar “danos indiretos”. Sumner calculou-os: seriam US\$ 15 milhões pelas perdas diretas de navios capturados (Sumner, 1869, p. 21); US\$ 110 milhões pelos custos para a marinha mercante e migração de barcos comerciais para a bandeira britânica (Sumner, 1869, p. 25) – aproximadamente US\$ 2,6 bilhões hoje¹²⁹; e perto de US\$ 2 bilhões¹³⁰ pelo prolongamento da guerra (Sumner, 1869, p. 26), ou algo em torno de US\$ 48 bilhões hoje. A quantia pareceu extravagante até para americanos (Hackett, 1911, p. 50). No final das contas, o Senado rejeitou o acordo sobre as Reclamações Alabama assinado por Clarendon e Johnson, por votação esmagadora – apenas um Senador¹³¹ votou a favor do texto.

129 Utilizou-se a ferramenta de cálculo “CPI Inflation Calculator” da plataforma <<https://www.in2013dollars.com/>>. Cifras calculadas em 3 de janeiro de 2023.

130 Sumner, em verdade, sustentou que o apoio britânico dobrou a duração do conflito – que, no total, teria custado US\$ 4 bilhões aos EUA.

131 Thomas Clay McCreery, do estado de Kentucky. Havia outras razões para o Senado americano rejeitar o tratado, que nada tinham que ver com o apelo nacionalista de Sumner. Ao lidar com queixas privadas de ambos os lados, o texto abria uma caixa de pandora contra os americanos: as reclamações de mercadores britânicos cujos navios foram parados no bloqueio e os bens, confiscados. Era, em princípio, atitude de acordo com o direito internacional, já que o bloqueio era admitido; mas o texto do acordo não era claro sobre como lidar com esses casos que somavam, segundo alguns cálculos, GBP 200 milhões. Deixar aos árbitros decidirem sobre esses pedidos de indenização, ainda mais com a aleatoriedade de um sistema de sorteio de juízes, era uma imprudência (Cook, 1975, p. 63).

A rejeição do tratado de 1869 e, mais ainda, a forma como se deu, envolta em apelos ao orgulho nacional ferido, tornava mais distante a conciliação. E, no entanto, ela seria possível, pouco tempo depois.

Do lado britânico, as atenções tiveram que se voltar ao continente europeu. Em julho de 1870, eclodiu a guerra franco-prussiana, e tensões com a Rússia preocupavam o país – cenário que elevou o sentido de urgência de estabilizar o seu flanco atlântico por meio de um acordo com os EUA. Os britânicos, em sinal de boa vontade, libertaram os últimos fenianos ainda presos pela desordem que haviam causado poucos anos antes (Cook, 1975, p. 168). Em fins de 1870, Lord Tenterden, subsecretário no Foreign Office, escreveu que “as relações entre este país [Reino Unido] e os Estados Unidos, sem serem totalmente inamistosas, são tão insatisfatórias que devem suscitar a mais absoluta atenção [the gravest attention] nas atuais circunstâncias”¹³². Com agudo realismo, o diplomata britânico reconhece que “a guerra civil deixou um ressentido sentimento de injustiça contra a Grã-Bretanha”, sentimento esse que passou a ter nas chamadas Reclamações Alabama uma “representação genérica”¹³³.

Circunstâncias nos EUA também ajudaram. O fraco presidente Andrew Johnson, que quase sofreu *impeachment*, deixou o posto e foi substituído por Ulysses Grant – pouco versado e interessado em política externa, mas que, chegando com a autoridade de ex-comandante das forças unionistas na Guerra de Secessão, tinha a credibilidade para bancar um novo acordo com o Reino Unido.

Além disso, o irascível Sumner perdia, gradativamente, poder, até romper com Grant em 1870 em torno da questão de Santo Domingo, e sair, um ano mais tarde, pelas mãos de seu próprio Partido Republicano, da Presidência da Comissão de Relações Exteriores. Houve, também, importante mudança de perfil no Departamento de Estado. A experiência diplomática de Seward havia sido forjada nos anos de guerra, quando

132 *Relações com os Estados Unidos – memorando de Lorde Tenterden*, Londres, 21 de novembro de 1870. TNA (FO) 5/1331.

133 Tenterden atribui boa parte da culpa aos próprios EUA, por “procrastinarem” a solução para o caso (referência à rejeição do Acordo Clarendon-Johnson) e por darem ouvidos ao “tradicional ódio dos imigrantes irlandeses”. *Relações com os Estados Unidos – memorando de Lorde Tenterden*, Londres, 21 de novembro de 1870. TNA (FO) 5/1331.

interessava apenas uma política, a da dissuasão: havia que impedir que outros países ajudassem os confederados (Cook, 1975, p. 56). Seward, é verdade, tentou reconstruir pontes com o Reino Unido, mas a chave em que atuava era reativa e desconfiada. A tarefa de chegar a um acordo caberia a sucessor seu, outro ex-governador e ex-senador por Nova York, Hamilton Fish.

Quando Fish assumiu o Departamento de Estado, a política externa dos EUA para o Reino Unido estava, na prática, nas mãos de Sumner (Bancroft Davis, 1893, p. 40). O substituto de Reverdy Johnson, depois do fiasco do acordo que assinou, seria escolhido pelo senador, não pelo Secretário de Estado – foi John Lothrop Motley, historiador de tendências antibritânicas e que, fiel a Sumner, chegou a ignorar instruções mais apaziguadoras de Grant e Fish (Cook, 1975, p. 115-116). Não é que Fish não compartilhasse o sentimento de Sumner sobre o ultraje britânico durante a guerra, mas havia diferenças importantes que colocavam o senador em posição mais radical. Ao longo de 1869 e 1870, o que se viu foi Fish equilibrando-se entre o maximalismo de Sumner e o apaziguamento dos britânicos, alarmados com as posições do senador (Cook, 1975, p. 119 *et seq.*). Seu papel foi crucial para, por meio de diplomacia de bastidores, administrar os efeitos da rejeição do acordo Clarendon-Johnson para não alienar Londres e manter as portas abertas para eventual acordo.

Do outro lado do Atlântico, Fish encontraria, novamente, à frente do governo, o Partido Liberal – mas, desta feita, sem Conde Russell¹³⁴ em posições de mando (embora, sim, com influência). Primeiro-Ministro, William Gladstone teria dois Secretários do Exterior comprometidos com um acordo com os EUA, o Conde de Clarendon e o Conde de Granville. Em fins de 1870, Fish tinha controle mais efetivo da política externa dos EUA. Naquele período, as relações anglo-americanas sofreram leve desanuviamento, graças (i) à aprovação do acordo sobre naturalização negociado por Reverdy Johnson e Conde de Clarendon (o terceiro texto, sobre San Juan, caducaria no Senado) – ao prever a renúncia da nacionalidade,

134 “Pigheaded, obstinate and stupid”, em descrição desairosa que se encontra na historiografia ao descrever seu desempenho em busca de um entendimento com os EUA (Cook, 1975, p. 71). Cushing qualifica Russell de “prejudiced and impracticable”, substituído por Stanley e Clarendon, “mais sábios e justos” (Cushing, 1873, p. 17).

ajudou a pôr fim à contrariedade dos EUA a respeito do *status* de irlandeses-americanos; e (ii) à aprovação, no Parlamento britânico, de atualização do Foreign Enlistment Act que, na prática, finalmente fechava as lacunas pelas quais navios como o Alabama haviam escapado¹³⁵. Fish aproveitou a designação de um novo Ministro em Londres (Robert Cumming Schenck) para extrair de Grant instruções pelas quais o novo representante deveria, sim, atuar para um acordo em torno das Reclamações Alabama e outras pendências (Cook, 1975, p. 150).

Entre o final de 1870 e o início de 1871, utilizando como intermediário o parlamentar e Ministro das Finanças do Canadá John Rose, americanos e britânicos negociaram intensamente e chegaram, em fevereiro de 1871, ao anúncio de que uma Comissão de Alto Nível se debruçaria sobre todas as disputas pendentes (Lapradelle e Politis, 1923, p. 770). Ponto de partida importante foi o acordo de que se reunisse em Washington – atitude sábia, dado que a principal resistência tendia a vir do Senado americano, cuja temperatura os negociadores podiam mais facilmente aferir. O lado britânico designou cinco comissários para negociá-lo: o Conde (depois Marquês) de Grey e Ripon; Stafford Henry Northcote (do Partido Conservador, de modo a dar ares suprapartidários à delegação); Sir Edward Thornton, ministro britânico em Washington; Sir John Alexander MacDonald, Primeiro-Ministro do Canadá; e Professor Montague Bernard, da cadeira de Direito das Gentes em Oxford. Tão importante era a negociação para o lado americano que seu negociador-chefe foi o próprio Hamilton Fish. Assessoraram-no Schenck, Ministro dos EUA em Londres; Samuel Nelson, juiz da Corte Suprema; Ebenezer Rockwood Hoar, ex-Procurador-Geral que chefiaria o Departamento de Justiça; e George Henry Williams, Procurador-Geral sob Grant.

A Comissão reuniu-se por nove semanas, e, em maio de 1871, o tratado estava pronto. A questão que mais tomou o tempo dos negociadores foi o tema da pesca – sensível para canadenses e politicamente crucial para MacDonald, o Primeiro-Ministro do Canadá que compunha a delegação. Já o tópico que quase pôs fim às negociações foi o da fronteira na ilha de

135 *An Act to regulate the conduct of Her Majesty's Subjects during the existence of hostilities between foreign states with which Her Majesty is at peace*, Londres, 9 de agosto de 1870. Hansard, in. Disponível em: <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/Vict/33-34/90/enacted>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

San Juan – Northcoate quase se retira da delegação britânica depois de ouvir da delegação americana que os britânicos haviam sido desonestos nas negociações anteriores, introduzindo linguagem ambígua no acordo de fronteiras de 1846. Foi, provavelmente, o momento mais tenso das negociações. Ao ouvir de Fish que os negociadores americanos haviam sido “enganados” em 1846, o Conde de Grey e Ripon respondeu firmemente: “he rejected unhesitatingly, positively and in the strongest manner [...] the imputation which a supposition of this description would cast upon the integrity and good faith of the British government [...] and Lord Aberdeen”¹³⁶.

Quanto às Reclamações Alabama – o mais importante dos tópicos – curiosamente as negociações transcorreram, embora com tropeços, de maneira fluida. De início, os EUA insistiam em explícito reconhecimento de culpa pelos britânicos e no acordo sobre uma quantia de indenização; o Reino Unido pedia solução arbitral, sem condicionantes¹³⁷. A partir daí, foram semanas de tratativas que consistiram, em suma, na aceitação pelos EUA de uma arbitragem, mas com a introdução de elementos que indicassem, se não a culpa, o pesar do Reino Unido pelo ocorrido em seus estaleiros e portos, e as regras que guiariam os árbitros¹³⁸.

No tópico dos navios confederados, o cerne do acordo assinado em maio de 1871 está no artigo VI, que introduz as normas a serem observadas pelos árbitros naquele caso específico – e apesar de o Reino Unido declarar que não eram aplicáveis à época da Guerra de Secessão. As três regras dizem que um governo neutro deve:

- (i) primeiro, usar o devido cuidado [due diligence] para impedir o equipamento ou o armamento, em sua jurisdição, de qualquer navio que se tenha razoável base para crer [has reasonable ground

136 *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde de Granville*, Washington, 16 de março de 1871. TNA (FO) 414/313.

137 *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde de Granville*, Washington, 8 de março de 1871. TNA (FO) 414/313.

138 Vide, em particular: *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde de Granville*, Washington, 8 de março de 1871. TNA (FO) 414/313; *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde de Granville*, Washington, 13 de março de 1871. TNA (FO) 414/313; *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde de Granville*, Washington, 14 de março de 1871. TNA (FO) 414/313 *De Conde Granville para os Altos Comissários de Sua Majestade Britânica*, Londres, 1º de abril de 1871.

to believe] está destinado a navegar ou levar adiante a guerra contra uma potência com o qual esteja em paz; e também a usar esse devido cuidado para impedir a partida de sua jurisdição de qualquer nau com esses objetivos, tendo sido esse barco especialmente adaptado, no todo ou em parte, dentro de tal jurisdição, para usos afins à guerra;

- (ii) segundo, não permitir que qualquer beligerante faça uso de seus portos ou águas como base de operações navais contra o outro, ou para o propósito de renovar ou aumentar os suprimentos militares ou de armas, ou o recrutamento de pessoal; e
- (iii) terceiro, exercer o devido cuidado, em seus próprios portos ou águas, e também em relação a todas as pessoas sob sua jurisdição, para impedir qualquer violação das obrigações e deveres acima.

Não é difícil reconhecer, nessas três regras, condutas praticadas no Reino Unido (o escape do Flórida e do Alabama, a recepção de navios confederados em portos em lugares como Bahamas, Jamaica, África do Sul, Austrália) e no Brasil (basta pensar no administrador de Fernando de Noronha e no uso do território brasileiro como base de operações do Alabama). Lida isoladamente, a parte relativa a essas queixas deixa um ar de capitulação britânica (e perigo para o Brasil). A verdade é que as normas a serem aplicadas pelos árbitros, e previstas no texto do tratado, de antemão permitiam augurar uma condenação de Londres, ao menos em relação à nau mais importante, o Alabama (Fitzmaurice, 1905, p. 107). E, no entanto, Londres as aceitou – e o fez por boas razões.

A primeira razão é mais imediata: o Reino Unido tinha interesse em que essas regras mais estritas de neutralidade fossem aplicadas dali por diante (Lapradelle e Politis, 1923, p. 775). O Parlamento acabara de aprovar nova versão do Foreign Enlistment Act que tornava mais difícil uma repetição do Alabama, e o governo britânico, às voltas com a tensão na Europa, temia que, em conflito futuro em que fossem os EUA a se declararem neutros, Washington retaliasse permitindo que navios de guerra fossem comissionados nos estaleiros americanos. Durante as negociações, o Reino Unido queria a aplicação das regras *ex nunc*; os EUA só aceitavam

aplicação que fosse retroativa (*ex tunc*)¹³⁹. O resultado é o que se vê no artigo VI: uma “aceitação sob protesto” de Londres, pela qual admite que as regras sejam utilizadas naquela arbitragem, porém declarando que não se tratava de direito vigente à época dos fatos.

A segunda razão é a amplitude do tratado: o acordo incluía outros aspectos importantes do relacionamento bilateral. As fronteiras em San Juan foram deixadas para arbitragem de Guilherme II da Alemanha. O tratado resolveu boa parte das divergências em torno da pesca na costa nordeste, designando espécies e áreas onde era livre a atividade, e deixando o valor a ser pago pelos EUA pela renovação dos direitos de pesca para decisão de junta de comissários. Normalmente lembrado como acordo que levou à condenação da Inglaterra pelas depredações do Alabama e outros barcos, o tratado é muito mais do que isso, ao dar encaminhamento pacífico a mais de uma desavença.

4.2.3. *Um monumento do direito internacional*

Do ponto de vista jurídico, o Tratado de Washington e o Tribunal de Arbitragem foram uma evolução de paradigma. É difícil exagerar a importância de ambos para a evolução do direito internacional. Conceitos-chave que, hoje, são aplicados quase automaticamente tiveram sua origem naquele texto e naquele julgamento. O formato e as regras de procedimento do Tribunal foram, do mesmo modo, altamente influentes no desenvolvimento da arbitragem internacional, e da própria constituição de tribunais permanentes.

Entre os conceitos-chave que o Tribunal consagrou está a regra de responsabilidade derivada da falta de devido cuidado (“due diligence”), contida no artigo VI do Tratado de Washington (item 6.1, *infra*). Esse preceito foi a pedra fundamental a estabelecer a responsabilidade de um estado por conduta omissiva – pela primeira vez, reconheceu-se que

139 “I have to remind you that the agreement of Her Majesty’s Government to the undertaking contained in the articles as they now stand is conditional on their being in the future held to be binding internationally between the two countries and also that all other questions between the two countries are simultaneously settled”, diz a instrução para os comissários britânicos. *De Conde Granville para os Altos Comissários de Sua Majestade Britânica*, Londres, 4 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

“a responsabilidade pode resultar de uma ação ou de uma abstenção do Estado” (Crawford, 2013, p. 117; L’Huillier, 1950, p. 356). Essa regra é, hoje, consagrada – consta dos artigos sobre responsabilidade internacional do Estado de autoria da Comissão de Direito Internacional da ONU, logo no seu artigo 2, que traz os elementos de uma conduta violadora do direito internacional (uma ação ou omissão; atribuível a um Estado pelo direito internacional; e que constitua uma violação de uma obrigação internacional do Estado). Também o artigo 15, que trata de condutas compostas, prevê que omissões agregadas podem encetar violação (ONU, 2001, parag. 2, p. 15).

Um segundo conceito-chave inaugurado pelo caso Alabama é o de que um Estado “não pode invocar sua lei interna para justificar o não cumprimento de suas obrigações internacionais” (Crawford, 2013, p. 45, 101). A Grã-Bretanha, a todo momento, ancorou sua defesa na estrita aplicação do Foreign Enlistment Act, lei interna que incorporava, de modo defeituoso, obrigações internacionais (item 4.1, *supra*; item 6.2, *infra*). Os critérios estritos que estavam ali contidos, próprios da legislação criminal, impuseram amarras que não permitiram ao Estado britânico agir a tempo para não deixar fugir o Alabama, que impediram a condenação do Alexandra, que atrasaram qualquer ação contra o Flórida. Pois bem: o cumprimento das obrigações internacionais de neutralidade pela Inglaterra em nada guardava relação com suas leis internas.

Essa norma, da lavra dos árbitros do caso Alabama, seria depois codificada. Na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, lê-se, no artigo 27, que “[u]ma parte não pode invocar as disposições de seu direito interno para justificar o inadimplemento de um tratado”. Do mesmo modo, os artigos sobre responsabilidade internacional do Estado de autoria da Comissão de Direito Internacional da ONU, logo no seu artigo 3o, intitulado “caracterização do ato de um Estado como internacionalmente ilícito”, diz, na sua parte final: “essa caracterização não é afetada pela caracterização do mesmo ato como lícito pela lei interna” (ONU, 2001, parag. 3) – os comentários da CDI citam especificamente o caso Alabama como fonte desse dispositivo.

Como consequência lógica desse primeiro conceito-chave, o tribunal inaugurou a regra de que um Estado pode ser responsabilizado por defeitos de sua legislação interna – se um parlamento local se omitir ao não incorporar regras internacionais, ou o fizer de modo defeituoso, o Estado responderá por essa omissão ou imperfeição parlamentares no âmbito internacional (Verdross, 1967, p. 302, 306).

Também nas regras de atribuição de condutas a um Estado, as Reclamações Alabama inovaram. A regra geral de direito das gentes sempre foi a de que é atribuível a um Estado um comportamento de agente ou órgão seu. O caso Alabama, pela primeira vez, deixou claro que, “a depender da obrigação primária de que se trate”, não é necessário que “o órgão do Estado seja, por assim dizer, o proprietário direto do ato violador” (Crawford, 2013, p. 117). Foi o que ocorreu com a construção do Alabama, obra de uma empresa privada, a John Laird em Birkenhead. O mesmo princípio inaugurado em 1872 seria aplicado em casos que são referência na jurisprudência internacional, como o Caso Corfu, em que a Albânia foi responsabilizada por atos praticados por terceiros – a instalação de minas em suas águas territoriais (CIJ, 1949).

Ainda no campo da atribuição de condutas a estados por violação do direito internacional, o caso Alabama é amiúde mencionado por sua contribuição para a regra do necessário nexos causal entre conduta e dano (Verdross, 1967, p. 322). Os danos indiretos, rejeitados – extrajudicialmente, é verdade – pelo Tribunal estariam, assim, excluídos.

Alguns autores apontam que, também em matéria de aplicação temporal da lei internacional, as Reclamações Alabama entraram no campo do ineditismo. A inovação se deu por força do Tratado de Washington, que previa a aplicação retroativa dos princípios contidos no seu artigo VI – muito embora conste, do mesmo instrumento, a ressalva britânica de que não era o direito vigente à época dos fatos; e muito embora possa-se argumentar que se trate mais de definição de direito aplicável do que de direito intertemporal. Seja como for, a aceitação retroativa de responsabilidade foi encampada pelo Tribunal com base na aceitação dessa regra por ambas as partes – o que seria uma derrogação pontual da regra da não retroatividade (Crawford, 2013, p. 245). Esse expediente

seria utilizado outras vezes na jurisprudência internacional. Assim foi no caso das Concessões de Mavrommatis na Palestina, que opôs Grécia e Grã-Bretanha perante a Corte Permanente de Justiça Internacional: ali, decidiu-se que, embora os contratos de concessão em favor de nacional grego na Palestina antecessessem o mandato britânico, por força do teor dos acordos internacionais que instituíam o próprio mandato, aplicavam-se regras retroativamente (CPJI, 1924).

Conceitos importantes em matéria de neutralidade também foram consolidados neste julgamento. A própria definição dos direitos e deveres de um neutro sofreu grande evolução graças ao Tratado de Washington e à sentença do Tribunal. Em verdade, do caso Alabama se extraem quase todas as condutas explicitadas por quem as buscou listar de forma mais definitiva (Kelsen, 1952, p. 82-83).

Aspecto central para balizar a conduta dos neutros é a definição do que é contrabando de guerra – aquele “comércio, considerado ilícito, pelo qual os neutros fornecem a beligerantes objetos ou mercadorias destinados a fins bélicos” (Accioly, 1966, p. 378). Já se reconhecia, na doutrina, que havia três grandes classes de objetos no comércio dos países neutros: (i) os de uso exclusivo em guerra (armas ou munições); (ii) os que nenhuma utilidade têm no esforço bélico; e (iii) os de uso dual, que podem tanto servir ao esforço bélico como não (dinheiro, carvão, víveres). Nesse campo, contudo, sempre reinou a incerteza, dada a diferença de critérios entre os estados na definição do que é um uso hostil de um certo artigo (Accioly, 1966, p. 378).

O caso Alabama não eliminou totalmente essas incertezas, mas ajudou a consolidar a regra segundo a qual as circunstâncias específicas de cada caso podem determinar se um objeto é ou não contrabando de guerra. O julgamento está na origem das listas constantes na Declaração de Londres sobre o Direito de Guerra no Mar, de 1909, que, embora não tenha entrado em vigor por falta de ratificações, foi assinada por EUA e Reino Unido, e por outras das demais potências marítimas da época (o Brasil, não). O texto bebeu na fonte das Reclamações Alabama. Ali, prevêm-se duas classes de contrabando – o contrabando absoluto e o condicional (este, à moda da sentença do tribunal, varia conforme as circunstâncias). O artigo

22 da Declaração traz o rol de contrabandos absolutos. O artigo 24, o de bens que, a depender das circunstâncias, podem, sim, ser considerados proibidos – viveres, combustíveis (logo, carvão), botas e uniformes, insumos para fazer pólvora, cavalos, ferraduras, são alguns exemplos. Há, ainda, no artigo 28, lista de bens que não serão nunca considerados contrabandos de guerra.

O formato e as regras de procedimento do Tribunal foram, de igual modo, inovadores – é, não por acaso, tido como o “pai da arbitragem moderna”. Deu início, de fato, a uma nova fase da arbitragem internacional.

Nos seus albores, a arbitragem internacional era matéria de Chefes de Estado. Delegar a um mandatário uma querela internacional, contudo, apresenta vários inconvenientes:

Primeiro que tudo, será muito difícil a tal árbitro fazer completa abstração de suas preferências políticas ou pessoais. Depois, a alta qualidade do árbitro impede, geralmente, que se lhe marquem regras processuais muito precisas ou se lhe fixe prazo para dar a sentença. Por outro lado, o soberano ou chefe de Estado escolhido para árbitro confia quase sempre a incumbência de estudar a questão e elaborar a sentença a pessoas que ficam anônimas e, por isto, não oferecem suficientes garantias de imparcialidade (Accioly, 1966, p. 194).

Por isso, mais e mais passou-se a utilizar o sistema das chamadas comissões mistas, introduzidas no século XVIII – sem que desaparecesse totalmente o recurso a Chefes de Estado. As primeiras comissões eram compostas por duas pessoas, indicadas por cada parte contendora, para chegarem a um acordo sobre o objeto da lide (Mello, 1986, p. 991). Com o tempo, essas chamadas “comissões mistas diplomáticas” cederam lugar às chamadas “comissões mistas arbitrais”, de número ímpar (normalmente três), em que um neutro atuava como espécie de *primus inter pares*. O Brasil já participou, como árbitro, de comissão com esse formato, que decidiu sobre as reclamações mútuas franco-americanas (atuou como árbitro o Barão de Arinos, então Ministro em Bruxelas; os dois outros árbitros foram designados pelas partes).

O Tratado de Washington deu um passo a mais na institucionalização da arbitragem. Suas regras de procedimento “passaram a exercer uma influência decisiva no desenvolvimento da arbitragem internacional”. O Tratado de Washington “introduzia, na prática, uma nova forma de arbitragem. O diferendo deveria ser resolvido por um verdadeiro tribunal de cinco membros, dos quais só dois eram nacionais das partes” (L’Huillier, 1950, p. 380), e a lei aplicável estava esmiuçada como nunca antes no próprio compromisso arbitral.

Ainda no campo dos procedimentos, o Tribunal de Arbitragem em Genebra teve de se debruçar sobre sua própria competência quando, mercê dos desacordos sobre se o Tratado de Washington contemplava ou não os danos indiretos, a arbitragem quase naufragou. Trata-se de saber se quando, “por falta de clareza dos termos expressos do compromisso, ou pela superveniência de questões neste não previstas, as partes divergem relativamente à competência dos árbitros”, a eles caberia ou não “interpretar o compromisso, ou melhor, se possuem eles qualidades para estatuir sobre a própria competência” (Accioly, 1966, p. 296). Os árbitros do caso Alabama, é bem verdade, recorreram ao exotismo da declaração extrajudicial para resolver a questão, porque politicamente essa era a única opção viável. Mas, sim, atribuiu a si mesmo a competência para interpretar as regras sobre sua própria jurisdição. Essa mesmíssima regra acabou incorporada nas convenções da Haia sobre solução pacífica de litígios de 1899 (artigo 48) e de 1907 (artigo 73): “[o] Tribunal fica autorizado a determinar a sua competência interpretando o compromisso, bem como os outros tratados que no assunto possam ser invocados, e aplicando os princípios de direito internacional” (artigo 48 da Convenção de 1899).

Como se vê, a contribuição para a substância e a forma do direito internacional não foi menor. Porém, seu significado vai além do varejo das regras internacionais. Foi dos mais importantes exemplos na história de emprego de solução pacífica para prevenção de um conflito entre duas grandes potências, num momento em que “a guerra entre os dois países estava longe de ser improvável” – os EUA e a Grã-Bretanha já tinham ido à guerra duas vezes (a Guerra de Independência, 1775-1783, e a Guerra de 1812 (1812-1815), e “parecia crível que uma terceira guerra

anglo-americana aconteceria” (Janis, 2012, p. 1). O caso Alabama simboliza um renascimento da confiança no direito internacional para evitar o pior:

A reprovação da guerra é um sentimento comum a todos os tempos. Mas fatores novos deram, no curso do século XIX, a esse sentimento um vigor e uma eficácia que não se havia antes conhecido. Um desses fatores foi a transformação pela técnica das operações militares. [...] O segundo fator foi o renascimento da arbitragem. Desde que os Estados soberanos haviam admitido a possibilidade de submeter seus diferendos à decisão de árbitros, a guerra não parecia mais como um mal necessário. Em particular, a arbitragem das Reclamações Alabama que, em 1872, havia evitado uma guerra entre os Estados Unidos e a Grã-Bretanha, provava que nenhum conflito internacional, qualquer que fosse sua gravidade, não estava mais excluído de um modo de solução pacífico [n’était désormais exclusif d’un mode de règlement pacifique]. [...] Essa arbitragem teve uma considerável repercussão [retentissement considérable]. Ela pôs fim, na verdade, por um procedimento pacífico e de aspecto jurisdicional, a um conflito que, em algumas de suas fases, chegou quase ao ponto de provocar uma guerra (L’Huillier, 1950, p. 27, 381).

O sucesso da arbitragem das Reclamações Alabama também se mede por seu legado. Logo em 1873, duas associações dedicadas à promoção do direito e das organizações internacionais se estabeleceram, inspiradas pelo êxito em Genebra – o Institut de Droit International, na França; e a International Law Association (fundada como Association for the Reform and Codification of the Law of Nations). A ideia da codificação do direito das gentes teve, na arbitragem, seu primeiro grande impulso (Janis, 2010, p. 135-136). Os debates que se seguiram sobre a “utopia” da codificação dão conta da importância do Tribunal. Uma série de opiniões a respeito foi publicada em 1873; entre elas, lê-se esta, de Charles Calvo, que essencialmente afirma como o que se fez em Genebra derrotou seu ceticismo:

Por muito tempo, considerei a codificação do direito das gentes uma utopia, mas minha opinião mudou consideravelmente nos últimos dois anos. Dois grandes fatos contribuíram poderosamente para produzir-me essa alteração [...]: a Guerra Franco-Prussiana e a Arbitragem em Genebra.

A guerra de 1870, que nos jogou de volta nos tempos da barbárie, há de ser um alerta útil ao mundo civilizado. Ela mostrou-nos todos os perigos das contradições sem fim entre o direito e a prática das nações; os desacordos que sem cessar se renovam nas relações internacionais, sem serem governadas por princípios invariáveis e bem definidos, são influenciados mais por caprichos do que por justiça, mais pela força do que pela ação do direito.

O Tratado de Washington e a arbitragem em Genebra, por outro lado, fez-nos ver a possibilidade de se chegar a um acordo comum para resolver essas contradições. Haverá, sem dúvida, grandes dificuldades a superar, mas não são insuperáveis (Calvo, 1873, p. 360).

O próprio Itajubá escreveu curta mensagem a propósito da ideia de codificação – outro árbitro, Conde Sclopis, também o fez e, mais palavroso e grandiloquente, produziu texto carregado de apelos à justiça e ao desprendimento das grandes potências; já o texto do juiz brasileiro é bem mais operacional, no que seria uma repetição do estilo de um e de outro nas deliberações em Genebra (capítulo 6, *infra*). Itajubá diz:

tenho o prazer de expressar meu grande interesse no trabalho que está iniciando [a associação para codificação do direito internacional], cujo sucesso não deixará de ter a mais feliz influência sobre o futuro da humanidade. Quanto aos meios práticos de se chegar ao resultado que se pretende, parece-me desejável que a formação de uma Comissão Internacional, cujos membros hão de ser escolhidos entre os juristas mais eminentes de todos os países, e cujos trabalhos incluiriam um projeto de codificação, a ser submetido à apreciação de diferentes nações (Itajubá, 1873, p. 358-359).

Não menos importante, a arbitragem representou o ápice do entusiasmo americano com o direito internacional – nos EUA, o tribunal “levou muitos a acreditarem que o direito das gentes estava a ponto de substituir os campos de batalha pelas salas de audiência” (Janis, 2010, p. v). Essa opinião, aliás, saiu de ninguém menos que Ulysses S. Grant, o presidente à época da arbitragem – o mandatário americano, arrebatado pelo Tribunal, previu “uma era em que uma corte reconhecida por todos os países resolverá todos os diferendos internacionais, em vez de manterem esses mesmos países exércitos permanentes” (Janis, 2010, p. 134).

É claro que o benefício do retrospecto demonstra a ingenuidade dessas previsões. Mas isso em nada diminui o legado do Alabama – afinal, não são poucos os que traçam uma linha direta de continuidade entre as Reclamações Alabama e tribunais permanentes como a Corte Permanente de Arbitragem em 1899, a Corte Permanente de Justiça Internacional em 1921, e a Corte Internacional de Justiça em 1945 (Janis, 2012, p. 1).

Se o Tratado de Washington é um monumento jurídico, é também um monumento diplomático. Estudiosos das relações britânico-americanas consideram o Tratado e as arbitragens que se seguiram como verdadeiros divisores de águas (Fraser, 1926, p. 200). Se não eliminaram totalmente os irritantes que sempre existirão no relacionamento entre dois países importantes, decerto elevaram a parceria a outro patamar. Nos cem anos anteriores a 1872, a marca era mais da tensão do que da cooperação nas interações entre os dois países – um século de conflitos reais ou latentes (Bingham, 2005, p. 1). Desde 1872, os dois países mais colaboraram do que disputaram. Em certo sentido, a indenização paga pelo Reino Unido aos EUA ao perderem a arbitragem foi um “preço baixo a pagar” pela paz entre os dois países. O que se conseguiu em Genebra, como disse historiador britânico escrevendo em 1923, “colocou finalmente as relações entre a Grã-Bretanha e os Estados Unidos em uma base que nem mesmo o choque da guerra de 1914 foi capaz de perturbar” (Cruttwell, 1923, p. 70).

Enfim, não foi resultado trivial o recurso a meio pacífico de solução de controvérsias por duas potências do estofado de EUA e Reino Unido, para resolver questões de suma importância para ambos os países. Seu funcionamento, contudo, não seria livre de soluções – para cuja superação

contribuiria o Brasil, por meio de seu árbitro. É da escolha do Brasil (capítulo 5, *infra*) e dos trabalhos, por vezes marcados por solavancos, do tribunal (com ênfase no árbitro brasileiro, capítulo 6, *infra*) que se tratará agora.

Capítulo 5

A escolha do Brasil para compor o tribunal de arbitragem

O presente capítulo explora uma contradição: como pôde o Brasil de 1871, baluarte da escravidão, ser escolhido para compor um tribunal de arbitragem entre duas potências abolicionistas?

O *iter* a ser percorrido neste capítulo será:

- (i) primeiro, expor, sucintamente, o desgaste que o tema da escravidão trouxe para as relações do Brasil com Inglaterra e EUA para, então, buscar especular sobre por que, no caso do Brasil, a escravidão foi tolerada na escolha do árbitro em 1871; dois tópicos serão explorados: como, ao longo da própria Guerra Civil Americana e mesmo depois, EUA e Reino Unido não adotaram posturas rígidas sobre a escravidão; e como a figura do Imperador D. Pedro II, percebido como força antiescravista no Brasil, poderá ter ajudado a mitigar o fardo do cativo;
- (ii) segundo, testar as poucas hipóteses que existem na literatura sobre a escolha do Brasil, e sugerir algumas outras: mostrar-se-á como o argumento da simetria de governos é desmentido, como um elemento conjuntural – a presença de negociadores que conheciam o Brasil – terá sido determinante, e até que ponto pode ser confirmada a hipótese de que a diplomacia de prestígio de D. Pedro II teve peso; e
- (iii) terceiro, relatar como a viagem de D. Pedro II à Inglaterra em 1871 relaciona-se com a arbitragem e o que revela sobre seu estilo de (não) conduzir a política externa, além de sublinhar o papel da diplomacia profissional do Império.

Neste capítulo, a figura de D. Pedro II aparecerá, portanto, em três momentos, para especular sobre três perguntas: em que medida contribuiu

para atenuar a imagem escravista do Império? Terá sido a “diplomacia de prestígio” de D. Pedro II a explicação central para a escolha do Brasil para o Tribunal? Como se saiu o monarca nas viagens que empreendeu – e, muito especialmente, na visita que fazia à Europa quando a questão da nomeação do árbitro bateu-lhe à porta?

5.1. Uma escolha contraintuitiva: escravidão e desgaste diplomático

5.1.1. A escravidão nas relações com Inglaterra e EUA

O Tribunal das Reclamações Alabama instalou-se em 1871 e concentrou suas deliberações em 1872 (capítulo 6, *infra*). Neste último ano, o censo revelou que o Brasil tinha mais de 1,5 milhões de escravos e 8,4 milhões de habitantes livres. Já se tinham passado quase 40 anos desde que, em 1833, a escravidão havia sido abolida nos domínios britânicos. Em 1836, a abolição chegou aos domínios portugueses. Em 1842, ao Uruguai. Em 1848, à Suécia, à Dinamarca e aos domínios franceses. Em 1851, à Colômbia. Em 1853, à Argentina. Em 1854, à Venezuela e ao Peru. Em 1863, aos territórios holandeses. Em 1865, com a derrota confederada, o fim da escravidão chega aos EUA, depois de sangrentíssima luta (capítulo 2, *supra*).

A causa abolicionista, no Brasil, avançou a conta-gotas e, no mais das vezes, sob pressão externa – mais da Inglaterra do que de qualquer outro país. O primeiro (e longo) capítulo deu-se em torno do comércio de pessoas escravizadas (que o Reino Unido abolira em 1807). Desde a independência, o Brasil foi instado por Londres a assinar acordos para extinção do tráfico negreiro. A ação repressiva sobre o tráfico internacional foi traço central da política externa britânica, mediante a “imposição, às potências escravistas, da assinatura de sucessivos tratados, cujos termos vão-se tornando progressivamente mais exigentes” (Holanda, 1967, p. 189).

Em 1806, o líder do governo britânico que aboliria no ano seguinte o comércio britânico de escravos era o Conde Granville – pai do Secretário do Exterior de 1871, quando foi assinado o Tratado de Washington. Granville, o pai, foi um dos formuladores e entusiastas da política de extinção do tráfico pela força da Marinha britânica, em cuja capacidade nutria fé inabalável. “Se desistíssemos do comércio não seria possível a

qualquer país o assumir sem a nossa permissão”, acreditava. Afinal, “[n]ão singramos os oceanos por toda parte, sem competidores? Poderia alguma potência ter a pretensão de tomar para si esse comércio enquanto nós comandamos desde as costas da África até os confins do Atlântico?” (Bethell, 2002, p. 30).

O empenho britânico pela abolição do tráfico internacional de escravos duraria décadas e sobreviveria a diferentes gabinetes. Era tarefa hercúlea: estavam em jogo interesses vitais de países-alvo das investidas de Londres, sempre num misto de intimidação e persuasão, de coação e incentivos (Bethell, 2002, p. 15). A Inglaterra pretendia policiar áreas de comércio de escravos dos dois lados do Atlântico, e sua leitura de tratados que assinou (inclusive com o Brasil) incluía fiscalizar as águas territoriais dos signatários, em busca de indícios de desembarque de “pretos novos” – ou seja, aqueles que não eram vítimas do tráfico nacional de escravos, mas sim adições recentes à população cativa, vindas diretamente da África.

Essas investidas vieram, quase invariavelmente, acompanhadas de reação ressentida, de bríos nacionais feridos pela imposição, a partir de fora, da proibição do tráfico (Bethell, 2002, p. 15; Carvalho, 2007, p. 131). No Brasil, não foi diferente, e os defensores do tráfico de escravos invariavelmente refugiavam-se no orgulho nacional abalado para sustentar suas posições – “um insulto à honra, aos interesses, à dignidade, à Independência e à soberania da nação brasileira”, diria o deputado Raimundo José da Cunha Matos, de Goiás, ao opor-se à aprovação do tratado com a Inglaterra de 1826 que previa a abolição; “que os ingleses ponham em prática esse tratado a que nos obrigaram pelo abuso de seu poder superior; mas esperar que cooperemos com eles nessas especulações enfeitadas com o nome de humanidade, não é razoável”, diria, em 1837, o chefe do governo Bernardo Pereira de Vasconcelos, confessando que não faria cumprir a lei (Gomes, 2022, p. 103, 322).

De fato, ao enfrentar o crescente constrangimento internacional rumo ao fim do tráfico e do cativeiro, poucos países foram tão eficazes na arte de procrastinação quanto o Brasil. O próprio reconhecimento da independência pelos britânicos veio acompanhado do compromisso de manter os acordos que Londres assinara com Portugal em torno da proibição do tráfico.

O tratado só seria ratificado em 1831 – ano em que, formalmente, o Brasil aboliu o terrível comércio. Pois nos dez anos seguintes, entrariam 340 mil negros africanos escravizados no Brasil. Nos anos 1840, seriam 400 mil – “nessa década, o comércio transatlântico de escravos provavelmente alcançou seu ponto mais alto” (Bethell, 2002, p. 15).

Irritado com o protelar brasileiro, o Parlamento britânico faz aprovar a Lei Aberdeen (Carvalho, 2007, p. 131) – intitulada “Lei para levar à Execução uma Convenção entre Sua Majestade Britânica e o Imperador do Brasil, para a Regulação e Abolição Final do Comércio Africano de Escravos”. Entre outros dispositivos, prevê, no seu parágrafo 4º, o poder da Marinha britânica de apreender navios suspeitos de tráfico. Aspecto crucial do novo dispositivo é não prever um âmbito de aplicação territorial: mesmo ancorados em portos brasileiros, ou navegando nas águas territoriais, passaram a ser abordados (Hansard, 1845, p. 1). Nos cinco anos após a Lei Aberdeen, “cerca de quatrocentos navios negreiros envolvidos no transporte clandestino de africanos para o Brasil foram apreendidos e imediatamente despachados para os tribunais britânicos em funcionamento na ilha de Santa Helena, em Serra Leoa e no Cabo da Boa Esperança” (Gomes, 2022, p. 324).

Em memorando confidencial escrito em meados dos anos 1860 sobre as relações entre o Brasil e a Inglaterra a propósito do comércio de escravos, o lado britânico justifica a abordagem mais extrema:

a decisão de agir independentemente do Brasil tomando a lei em nossas próprias mãos e apreendendo e confiscando navios brasileiros onde estivessem levando adiante o tráfico negreiro, mesmo em águas brasileiras, só foi tomada depois do esgotamento das negociações, e depois que ameaças e súplicas não serviram em nada para induzir o Brasil a agir com boa-fé no combate ao comércio de escravos. [...] [Os dados de importação de escravos] entre 1826 e 1844 provam que não foi sem boas razões que o governo de Sua Majestade adotou essas medidas de mão pesada contra o tráfico, que o próprio Brasil deveria ter levado adiante. [...] O Governo brasileiro, ao saber da aprovação da lei, protestou

veementemente [...], mas nada fez para diminuir o tráfico. Ao contrário, esse comércio teve a conivência de autoridades brasileiras e continuou a crescer.¹⁴⁰

Apenas em 1850, seria de fato esmagado o tráfico de escravos no Brasil. E, ainda assim, isso só se deu por decidida atuação britânica, que deslocou novos navios para suprimi-lo de vez – o encarregado de negócios britânico relatou os planos vitaminados da Marinha britânica ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, Paulino Soares de Sousa, que “ficou estupefato” (Bethell, 2002, p. 372). A presença naval mais robusta da Inglaterra, capturando e destruindo navios negreiros, acelerou os planos do governo de aprovação de lei mais efetiva para abolir o tráfico – planos esses já anunciados pelo então Ministro da Justiça Eusébio de Queiroz, que daria nome à peça legislativa. Nos dois a três anos seguintes, aos soluços e sob a vigília (e ataques) da Marinha britânica, cumpriu-se, finalmente, a lei.

Foi por esse período que chegou ao Rio de Janeiro Robert Schenck (item 5.2.2., *infra*), para servir como Ministro Plenipotenciário dos EUA no Brasil. Schenck seria o responsável, vinte anos depois, por indicar o Brasil para compor o tribunal arbitral. Como se verá, foi observador atento da efetiva abolição do tráfico de escravos e das reações brasileiras à mão forte britânica que a tornou possível.

Com o fim do tráfico internacional, inaugurou-se nova fase da escravidão no Brasil. Essa etapa foi marcada pela concentração da população escrava na região Sudeste, por meio do tráfico interprovincial que transferiu, às centenas de milhares, escravos do Norte e do Nordeste para as lavouras mais rentáveis à época: “[n]as duas décadas seguintes à Lei Eusébio de Queirós, cerca de 800 mil negros cativos seriam transferidos internamente para as áreas onde se concentrava a produção de café” (Gomes, 2022, p. 28).

Extirpado o comércio transatlântico, as atenções britânicas se voltaram para o destino de escravos emancipados (e, não raro, ainda em regime de servidão) e de escravos declarados livres por comissões mistas britânico-brasileiras (e, não raro, mantidos em cativeiro). Sobretudo, voltar-se-iam para os escravos importados desde 1831, quando o tráfico internacional

140 *Memorando Explicativo de Nossas Relações com o Brasil a propósito do Tráfico de Escravos*. Londres, s/d [ano provável: 1866]. TNA (HCA) 36/6.

tornara-se ilegal por força da aprovação, pelo Brasil, do tratado com a Inglaterra de 1826. A essa tarefa dedicou-se William Dougal Christie, o polêmico representante britânico entre 1859 e 1863, ano em que foram rompidas as relações diplomáticas Brasil-Grã Bretanha. Sua conduta era prepotente e arrogante, mas sua lógica era difícil de contestar: “a expectativa de vida média de um escravo no Brasil é de trinta e cinco anos. Podemos presumir, portanto, que [...] os escravos que vemos à venda ou para alugar nos jornais são escravos ilegais” – esse argumento, Christie utilizou com Conde Russell em 1861 (Christie, 1865, p. 83).

A causa imediata do rompimento anglo-brasileiro foi a conduta de Christie após o naufrágio do barco Prince of Wales no Rio Grande do Sul e após incidente entre a polícia do Rio de Janeiro e marinheiros britânicos, mas é fruto de “longo histórico de atritos e frustrações nas relações entre os dois países”, em que a escravidão tem papel central (Garcia, 2002, p. 123). As relações seriam retomadas em 1865, com a apresentação de credenciais por Edward Thornton ao Imperador D. Pedro II, em Uruguaiana (item 5.2.2, *infra*).

Naquele 1871, as relações com os britânicos vinham, portanto, de desinteligências que se arrastaram por décadas (em torno da escravidão, sobretudo) e culminaram em rompimento recém-superado. As relações com os EUA também vinham de seus solavancos, e também teriam, ainda que mais indiretamente, a escravidão como pano de fundo.

Os principais episódios deram-se nos anos 1860, quando teve lugar a coleção de desinteligências do Brasil com os EUA em torno da aparição de navios confederados nos portos do Brasil (capítulo 3, *supra*) – em plena guerra civil travada em torno, justamente, da escravidão. Assim como no caso das relações com Londres, no relacionamento com Washington, o tema do cativo tinha a sua sensibilidade, ainda que menor. James Watson Webb, logo ao chegar ao Rio de Janeiro, tomou a incomum iniciativa de fazer de uma de suas primeiras comunicações oficiais ao Governo brasileiro uma crítica desabrida ao seu antecessor. Ataca, em particular, o discurso de Richard Meade ao apresentar, anos antes, suas credenciais a D. Pedro II – e centra essas críticas na escravidão:

O discurso de meu predecessor na sua apresentação de credenciais contém sentimentos incompatíveis com os princípios da Constituição dos Estados Unidos e antagonistas às opiniões claramente expressas pelo povo americano. [...] Ele sem dúvida estará, a esta altura, preso como um traidor do governo que o indicou para representá-lo em uma corte estrangeira [...] Ao apresentar suas credenciais, arriscou-se a falar do governo como baseado na instituição da escravidão, e apresentou aquela instituição como “fixa e profundamente arraigada no [nosso] solo”; e aventurou-se, também, a sugerir que esse fato presumido “asseguraria uma defesa mútua, uma unidade de ação e sentimento, que se provará invencível no futuro”.

Ao mesmo tempo em que é meu desejo premente que nossos governos sempre estejam prontos a prestar um ao outro ajuda mútua baseada em relações políticas próximas e resultantes de um relacionamento cordial de amizade sem limites [...], este signatário crê ser seu dever ao seu próprio país declarar que o respeito do povo americano para com o grande, próspero e [ilegível] país, para o governo para o qual Deus achou por bem chamar Sua Majestade Dom Pedro II, não tem nenhuma origem no fato isolado de que a escravidão existe no Brasil, como existe em certos estados que fazem parte da União Americana. Ela não existe, contudo, nos Estados Unidos, como uma instituição nacional, não está arraigada em nosso solo. Nem tampouco a Constituição de nosso país ou nosso governo nacional, a não ser indiretamente, reconhecem a existência de uma tal instituição. [...] Nem nosso governo nem nosso povo têm qualquer simpatia pela escravidão. Nós a observamos como um mal sem limites [unmitigated evil], e uma maldição para a terra na qual ela existe e para o povo dos estados onde é tolerada.¹⁴¹

141 *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, 28 de outubro de 1861. AHI 280/3/12.

Webb, mais adiante, disse que a amizade dos EUA com o Brasil em “nada depende do acidente de que quando o Brasil tornou-se uma soberania independente, uma forma de escravidão africana grassava entre suas instituições”. Afirmou que os EUA “compreendem sem questionamentos a sabedoria e a liberalidade prática com a qual a nação brasileira tratou este mal herdado, forma essa que é comparativamente melhor do que nossas legislações locais”. E emenda elogio ao Imperador D. Pedro II: “E, em comum com o todo do mundo civilizado, os EUA reconhecem plenamente sua dívida de gratidão permanente ao Imperador do Brasil a título pessoal, por seus nobres, generosos e exitosos esforços para pôr fim àquele mal que pairava sobre a Cristandade e os povos cristão, o comércio de escravos africanos”¹⁴².

Quis o Ministro americano, com isso, desacoplar o bom entendimento entre EUA e Brasil do traço em comum da escravidão – e, ao fazê-lo, elogia a forma como o país lidou com esse “mal herdado” e eleva D. Pedro II a um panteão de benfazejos da humanidade por tudo o que fez contra o tráfico. Polida, a resposta brasileira afirma não haver registros do discurso de Meade (que, de resto, não seria tratado como assunto público), e que as considerações de Webb, “agradece-as como emanadas do atual representante dos EUA”¹⁴³.

A partir de então, as comunicações de Webb passam a ser dominadas pelos navios confederados no Brasil – o primeiro caso, de setembro de 1861, apenas chegaria ao seu conhecimento alguns meses depois.

Finda a Guerra de Secessão, outro tópico das relações bilaterais com os EUA relacionado, indiretamente, à escravidão, ganhou corpo. Tratou-se da chegada de imigrantes sulistas que, descontentes com o resultado do conflito, buscaram refúgio no último bastião escravocrata – uma imigração que se deu para diferentes partes do Brasil, mas que se consolidou nas cidades paulistas de Americana e Santa Bárbara d’Oeste. Houve diferentes razões para essa imigração, mas uma delas foi o “método empregado no Brasil para eliminar a prática [da escravidão]” – um método “pacífico e

142 *De James Watson Webb para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques*, 28 de outubro de 1861. AHI 280/3/12.

143 *De Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques para James Watson Webb*, 14 de novembro de 1861, AHI 280/3/12.

adequado”, sem “qualquer sinal de confrontação violenta ou de guerra civil” (Harter, 2000, p. 23).

A possibilidade de comprar escravos poderá ter sido a motivação de alguns desses imigrantes confederados – os mais ricos, há registros, o fizeram (Harter, 2000, p. 53). Mas era um movimento, sobretudo, de pessoas sem posses, que atendiam a um chamado de um governo que, como tantos outros da época, ia em busca de “imigrantes desejáveis”. Era uma “prática muito comum em todos os países com necessidades de braços (inclusive nos Estados Unidos)”, estimulada pelo Governo Imperial, que “pagava um tanto per capita a agentes em vários países” para trazê-los ao Brasil (Holanda, 1967, p. 269). Desgostosos com o período da chamada Reconstrução nos EUA, que lidava com os temas sensíveis de se readmitir os estados separatistas como territórios livres e de integrar a população libertada, decidiram tentar a sorte no Brasil – sem que se tratasse de “um movimento que possa ser considerado como de fazendeiros, mas sim de sitiante, talvez com sonhos de se tornarem fazendeiros um dia...” (Holanda, 1967, p. 269).

O Imperador D. Pedro II participou diretamente da recepção desses contingentes. Festejou, por exemplo, um certo General Wood, que dizia representar famílias do Mississippi e desfilava pelas ruas do Rio de Janeiro em uniformes militares (Holanda, 1967, p. 262), além de ter visitado pessoalmente a hospedaria – muito elogiada por suas instalações – em que se acomodavam os integrantes dessa “colônia perdida dos confederados” (Harter, 2000, p. 37 *et seq.*).

Este era o cenário quando, em abril de 1871, os negociadores britânicos e americanos do que viria a ser o Tratado de Washington decidiram que o Imperador do Brasil deveria nomear um árbitro: desgaste diplomático recente com Reino Unido em torno da escravidão, com direito a rompimento de relações diplomáticas (havia sido restabelecidas seis anos antes); e desgaste diplomático recente com os EUA em torno da presença de navios confederados no Brasil, forças que lutavam pela escravidão contra o norte abolicionista.

E, no entanto, o contraintuitivo se deu, e a maior potência escravista da época é escolhida por esses países para nomear um árbitro. Por quê?

Não é simples achar a resposta. Das hipóteses para escolha do Brasil, tratar-se-á adiante (item 5.2, *infra*); por ora, a questão será abordada com foco na escravidão – primeiro, o papel da escravidão no conjunto de controvérsias que deu origem às Reclamações Alabama; segundo, o impacto da escravidão na imagem internacional do Brasil.

5.1.2. *Escravidão e as desinteligências anglo-americanas (1861-1865)*

Não se pode duvidar de que a Guerra Civil Americana foi travada em torno da escravidão. No entanto, a deplorável instituição pouco aparece nas comunicações entre os governos americano e britânico. Quando William Seward instruiu seus agentes em Londres e Paris a reagirem à declaração de neutralidade e beligerância (e fez publicar essas instruções), recorreu a argumentos de soberania nacional, de integridade territorial, de independência – mas nada disse sobre escravidão. Quando Charles Francis Adams queixava-se do Oreto, ou da Nau No. 290, fazia-o contra piratas que violavam as regras de neutralidade, civilidade, humanidade – não os apresentava como forças militares empregadas para defender a barbárie do cativo. Quando Russell e Adams debateram a neutralidade britânica logo no início da guerra, falaram da perspectiva do conflito, abordaram o bloqueio naval, trataram das tarifas americanas – mas nada sobre escravidão¹⁴⁴. De certo modo, a escravidão é a grande ausente nessas correspondências.

Em parte, isso pode se explicar pela atitude de Lincoln, Seward e outros líderes do norte em relação a esse flagelo – atitude que mudou ao longo do confronto. Por um bom tempo, o que se buscou a partir de Washington foi uma composição. No discurso de posse de Lincoln, em 4 de março de 1861, quando a secessão de vários estados já era uma realidade, lê-se: “[n]ão tenho qualquer propósito, direta ou indiretamente, de interferir com a instituição da escravidão nos Estados onde ela existe. Acredito que não tenho o direito legal de fazê-lo, e não tenho qualquer inclinação nessa direção” (Lincoln, 1861, p. 1). E, de fato, a plataforma dita “antiescravista” de Lincoln durante a eleição de 1860 resumia-se a

144 O relato do encontro está em: *De Conde Russell para Lorde Lyons*, Londres, 18 de maio de 1861. TNA (PRO) 30/22/96.

não a permitir nos novos territórios incorporados à União – nada dizia sobre extingui-la onde já existia.

Pouco antes da posse de Lincoln, na Câmara dos Deputados, o então congressista Charles Francis Adams (o mesmo que, Ministro em Londres e árbitro em Genebra, se tornaria figura maior das Reclamações Alabama) passou a articular uma emenda à constituição que garantiria a escravidão nos moldes estabelecidos até então – uma postura que seria muito criticada por Charles Sumner, mas que alguns defendem como manobra para pôr em evidência a “arrogância e intolerância” dos sulistas (Adams, 1925b, p. 49).

Do outro lado do Atlântico, a escravidão como motor dos sentimentos britânicos perdeu força, até chegar perto de parar. Entre o final de 1860 e o início de 1861, a opinião pública – ao menos aquela medida pelo que se publicava nos jornais – era francamente favorável ao norte. Lord Lyons, em Washington, disse-o a Charles Francis Adams no encontro que tiveram em maio de 1861, antes de o novo Ministro americano assumir seu posto em Londres (Newton, 1913, p. 38). Naquele momento, os comentários que se liam sobre os desacordos entre o norte e sul “tomaram a forma de moralizações, às vezes severas contra o sul, às vezes indiferentes, mas sempre reconhecendo a justiça essencial da posição do norte” (Adams, 1925b, p. 41). À certeza do sul de que o algodão seria seu passaporte para o apoio britânico (item 4.1, *supra*), o *Times* de Londres reagiu com ironia: anteviu a derrota do sul em eventual conflito (“algumas poucas centenas de milhares de proprietários de escravos, tremendo toda noite com visões de assassinato e saques, com o apoio de uma população despossuída de brancos pobres, não são páreo para a firme e resoluta população dos estados livres”), e perguntou, retoricamente: “pode algum homem são acreditar que a Inglaterra e a França concordarão [...] em anular uma política de meio século [contra a escravidão] por um pouco mais de comércio de algodão?”. No mesmo texto, o principal periódico inglês da época alerta os sulistas do perigo de pôr em risco a “união que se dizem ansiosos a preservar, mas que estão se esforçando para destruir”, e conclui: “tudo que é nobre e venerável nos Estados Unidos é associado à sua Constituição Federal” (The Times – ed. 23.790, 1860, p. 8).

Esse estado de espírito pró-norte gradativamente mudou. Durante a guerra, Washington contava, entre britânicos importantes, com alguns nomes de peso que sempre foram fiéis à causa nortista com base no argumento moral do fim da escravidão. Três se destacavam: John Bright, parlamentar entre 1843 e 1889, e Richard Cobden, membro da Câmara dos Comuns entre 1841 e 1865, ambos cofundadores da Anti-Corn Law League, grupo de liberais que pregava o livre comércio; e William Edward Forster, parlamentar entre 1861 e 1886 (o mesmo que estava com Adams quando soube do Caso Trent – item 4.1, *supra*). Invariavelmente, esses aliados do norte notavam (e se preocupavam com) essa mudança de ares na Inglaterra em favor do sul. Queixavam-se com seus amigos americanos, em particular, de dois aspectos.

Primeiro, da estrutura tarifária protecionista adotada por Washington. Liberais, Bright e Cobden tinham resistências de fundo à Tarifa Morill (item 4.1, *supra*). Bright escreveu a Charles Sumner com alerta direto:

com a hostilidade de nossa alta classe contra seu país e governo, com a maravilhosa loucura de suas tarifas sujando seu nome por aqui, e com os prejuízos causados pelo bloqueio naval dos portos sulistas, compreende-se facilmente que o sentimento aqui não é tão cordial com os Estados Unidos quanto eu gostaria que fosse (*apud* Merli, 2004, p. 22).

Segundo, da relutância de Lincoln, Seward e outros de adotarem de modo claro e inequívoco a bandeira da abolição, insistindo em soluções de meio termo. Essa demora em empunhar a bandeira antiescravidão – essa, sim, com eco na opinião pública britânica – teria custado simpatias e apoios na Inglaterra.

A Guerra Civil Americana começou sem clareza dos princípios em jogo de lado a lado – “havia um mal-entendido [no Reino Unido] sobre qual a natureza da Guerra de Secessão” (Merli, 2004, p. 20). O próprio Conde Russell, em discurso em 1861, disse que a contenda “não dizia respeito à escravidão, mas era uma briga, como tantas que vimos no velho mundo, entre império e poder” (Merli, 2004, p. 21). Em parte, isso era culpa dos unionistas, como reconheceu, em carta a seu filho, Charles Francis Adams: “eles [os britânicos] pensam que [a Guerra de Secessão]

é uma briga afobada, o mero resultado de uma paixão, que pode ser resolvida assim que cessarem as causas. Não compreendem as conexões que a escravidão tem com a guerra, porque nós nenhuma vez pregamos a abolição” (Merli, 2004, p. 21).

Em 12 março de 1861, depois de textos que apoiavam abertamente o norte, o *Times* de Londres mudou de opinião e passou a ser mais simpático à causa confederada. Sim, o periódico reconhecia que a escravidão era uma mácula, mas argumentava que países escravistas podiam ter existência internacional digna, respeitável, até construtiva. Os estados do sul “deveriam ser julgados não por seu passado, mas por sua conduta futura, como se manterão entre as potências do mundo”, e diz:

como quer que se meça, a grande república americana está efetivamente dividida em duas confederações – a do sul, tisonada pela mancha da escravidão [...] e que surgiu [...] graças à deliberada e profunda traição da parte de altos oficiais em Washington. [...] Se o norte seguir uma determinação de agir em um espírito pequeno, exclusivista e não amistoso [unsocial], enquanto seu competidor sulista estender a mão da boa camaradagem a toda a humanidade, sem exceção, [...] apesar do mérito de sua causa e do grande mérito da ausência de escravidão, naufragará rumo a uma posição secundária, e perderá a simpatia e a boa imagem de toda a humanidade (The Times – ed. 23.878, 1861, p. 9).

Além disso, a vários estadistas britânicos, pareceu um desatino recorrer a uma guerra civil para acabar com a escravidão. Russell considerava a separação inevitável, o que tornaria a guerra um exercício sangrento e fútil – “[n]ão consigo ver como os EUA poderão ser remendados de volta por qualquer acordo [...]. A melhor coisa agora seria que o direito à secessão fosse reconhecido [...]. Espero que homens de bom senso tomem para si essa visão [...] mas sobretudo espero que não se faça uso da força”. Pouco depois, voltaria ao tema: “creio que o fim da União é, agora, inevitável” (Adams, 1925b, p. 53). Além disso, Russell avaliou, em cartas pessoais a Lyons, que para o fim da escravidão no mundo era melhor a secessão: segundo ele, a união só poderia ser mantida com concessões ao sul que

incluíssem a proteção do direito de ter escravos – “portanto, fortalecendo a causa da escravidão por todo o novo mundo; é por isso que quero a separação, mas nossa conduta deve manter a estrita neutralidade”¹⁴⁵.

Era opinião comum a de que, se o sul insistisse na secessão, seria impossível para o norte coagir pela força os estados do sul a permanecerem na União. Essas visões eram “compartilhadas até por grandes amigos do norte, como Cobden: fosse eu um cidadão de um estado livre na sua União, eu ergueria os dois braços a favor de uma separação pacífica e imediata. Minhas preces mais fortes são de que vocês evitem a guerra civil, da qual nenhuma vantagem virá” (Newton, 1923, p. 491). A derrota unionista em Bull-Run só fez aumentar o sentimento britânico de que a secessão era favas contadas (Merli, 2004, p. 21), e que mais valia, do ponto de vista humanitário, pôr fim a um conflito que, mais e mais, era atribuído à teimosia imperialista do norte.

Lyons tinha uma opinião diferente daquela de seu Secretário do Exterior sobre o futuro da guerra: para o Ministro britânico em Washington, havia chances de o norte prevalecer pela força das armas, dado seu poder latente de potência industrial e superioridade numérica (Adams, 1925b, p. 53; Newton, 1913, p. 40 *et seq.*). Mas o Ministro britânico concordava com seu chefe ao reclamar da belicosidade do norte e ao questionar se a via bélica valia a pena, mesmo que para pôr fim ao cativeiro:

Para o inglês sinceramente interessado no bem-estar deste país, o atual estado de coisas é particularmente doloroso. A rejeição da escravidão, o respeito pela lei, a mais completa comunhão de raça e idioma, tudo isso aproxima suas simpatias com o norte. Por outro lado, ele não poderá deixar de refletir que qualquer encorajamento do sentimento belicista hoje predominante no norte só poderá ser prejudicial a ambas as porções do país. Levar adiante a guerra só poderá levar à exaustão do norte pela perda de vidas e dinheiro em

¹⁴⁵ De Conde Russell para Lorde Lyons, Londres, 2 de novembro de 1861, TNA (PRO) 30/22/96. Vide, também, De Conde Russell para Lorde Lyons, Londres, 26 de outubro de 1861, TNA (PRO) 30/22/96.

uma jornada em que sucesso e malogro seriam igualmente desastrosos.¹⁴⁶

Ao Primeiro-Ministro Visconde Palmerston, atribui-se versão mais sucinta (e escancarada) de um raciocínio parecido: “nós não gostamos da escravidão, mas queremos algodão, e nós não gostamos nada de suas tarifas”, teria ele dito privadamente (Merli, 2004, p. 22).

Vê-se, com isso, que, tanto entre unionistas quanto entre britânicos, o sentimento antiescravidão era genuíno, mas com ele se poderia transigir. Transigiram os líderes americanos ao buscarem um acordo com o sul e ao evitarem o tema por tanto tempo (alienando, com isso, apoios na Inglaterra). Transigiram os líderes britânicos, ao professarem uma equidistância entre o norte e o sul (ou, para os americanos, uma postura pró-sulista) apesar da escravidão, ou ao considerarem a guerra um mal maior. Uma atitude que pode ser tida como mais flexível do que a adotada na campanha pelo fim do comércio transatlântico de pessoas escravizadas.

5.1.3. Brasil escravista e a escolha para o Tribunal

Uma primeira explicação de como foi possível a um país como o Brasil, escravista, ser escolhido para compor o Tribunal reside nessa relativa tepidez na condenação do cativo quando outros interesses maiores se levantavam. Comparativamente, houve mais firmeza com o tráfico do que com a escravidão em si.

Como indicam os precedentes com o Brasil, o Reino Unido não tolerava o tráfico negreiro – aliás, o mesmo Palmerston que “odeia escravidão, mas quer algodão” dissera que “seu maior orgulho” na vida pública havia sido “forçar o Brasil a eliminar o tráfico de escravos” (Merli, 2004, p. 28). No entanto, sem tolerar o tráfico, conseguia conviver, mesmo que a contragosto, com a escravidão. Nas palavras de Lorde Lyons, “a escravidão doméstica no sul é uma pílula amarga já suficientemente difícil de os ingleses engolirem. Mas se o tráfico de escravos for acrescentado à dose, mesmo o menos enjoado dos estômagos rejeitá-la-á” (Adams, 1925b, p. 52).

¹⁴⁶ De Lorde Lyons para Conde Russell, Washington, 12 de maio de 1861. TNA (FO) 5/763.

O texto do *Times* naquele 12 de março de 1861 – o mesmo que denotou a alteração no humor quanto às partes beligerantes e anteviu que os Estados Confederados, mesmo escravistas, poderiam ter uma existência internacional digna de respeito – invocou um exemplo para sustentar seu argumento: o Brasil. Ali se lê: “o Brasil é um Império escravista [slave-holding], mas graças à sua boa fé e boa conduta, angariou para si mesmo um lugar na hierarquia das nações que é bem superior àquela de muitas potências livres dessa contaminação doméstica” (The Times – ed. 23.878, 1861, p. 9). Ou seja: se o Brasil era respeitável, os Estados Confederados da América também podiam ser. Esta é uma primeira possível razão que, em parte, ajuda a explicar a escolha do Brasil escravista: o cativo era, sim, uma nódoa, mas superável diante de outras qualidades.

Uma outra possível razão que pode ajudar a explicar por que a escravidão não foi um fator relevante na escolha do Brasil para o Tribunal é a figura do Imperador D. Pedro II. Sobre a hipótese de que o mandatário brasileiro, por suas qualidades, teria sido a principal razão para a escolha, mais se dirá no item 5.2.3, *infra*. Aqui, trata-se de compreender em que medida D. Pedro II funcionava para mitigar a mancha que era a escravidão na imagem do Brasil.

Era conhecida a opinião de D. Pedro II sobre o chamado “elemento servil”. Sua convicção de que era um mal a ser extirpado está documentada em cartas e em diários. Para Louis e Elizabeth Agassiz, segundo registro dos próprios, o Imperador disse, em 1865: “[a] escravidão é uma terrível maldição sobre qualquer nação, mas ela deve, e irá, desaparecer entre nós”. Em carta à Condessa de Barral, no ano seguinte, já no contexto do envio para a Guerra do Paraguai de escravos libertos, escreve: “[t]omara que já se possam libertar todos os escravos da nação, e providenciar a respeito da emancipação dos outros. Há de se chegar lá e será grande a minha satisfação” (Carvalho, 2007, p. 131). E há outros, vários exemplos no mesmo sentido.

A Guerra Civil Americana instaria o Imperador a agir rumo à abolição de modo mais ostensivo – ou, dito de outro modo, o conflito “veio a despertar novamente a consciência emancipadora do Imperador”, que, vendo “horrores que a luta provocava nos Estados Unidos, com risco até

de desmembrar o país”, incutiu-lhe o receio de que “o mesmo pudesse vir a acontecer entre nós, se continuássemos a retardar indefinidamente a solução do problema” (Lyra, 1977, p. 162). Em janeiro de 1864, o Imperador escreveu a um Zacarias de Góes e Vasconcelos que formava seu gabinete:

os sucessos da União Americana exigem que pensemos no futuro da escravidão no Brasil para que não nos suceda o mesmo a respeito do tráfico dos Africanos. A medida que me tem parecido profícua é a liberdade dos filhos das escravas, que nascerem daqui a certo número de anos. Tenho refletido sobre o modo de executar a medida; porém, é de ordem das que cumpre realizar com firmeza, remediando os males que ela necessariamente originará, conforme as circunstâncias o permitirem (Carvalho, 2007, p. 131, 133; Lyra, 1977, p. 162; Neves e Machado, 1999, p. 252; Salles, 2009, p. 62).

A iniciativa do Imperador revela boa dose de tirocínio político. Sabia ele que, “em larga medida, nos campos de batalha dos Estados Unidos, jogava-se a sorte da escravidão no Brasil e, caso fossem desatentos, a própria sorte do império” – e mais: depois das derrotas importantes dos confederados em 1863, “era evidente para um observador atento, como o eram o imperador e a maioria dos estadistas imperiais, que os dias da escravidão estavam contados, nos Estados Unidos e também no Brasil” (Salles, 2009, p. 63).

Entre esses observadores atentos estava, decerto, o Ministro brasileiro em Washington, Miguel Maria Lisboa. O diplomata, de fortes pendores confederados, escreveu:

[q]ualquer que seja o êxito da presente luta americana, eu estou persuadido de que a instituição da escravidão africana sairá dela tão abalada que seus dias serão contados; uma tal revolução no norte do continente repercutirá sem falta, primeiro em Cuba e depois no Brasil, e se não estudarmos com cuidado a questão, e não nos prepararmos para obrar, quando chegue o momento oportuno exporemos o nosso país a males incalculáveis. Aquela crise foi aqui produzida pelo que Mr. Seward chamou desde muito tempo atrás o

conflito irresistível, isto é, o choque entre as ideias e os interesses fundados no Sul sobre a escravidão, e as ideias e os sentimentos fundados no Norte sobre uma filantropia falsa ou fanática talvez, mas natural e sobretudo dominante em toda a Europa civilizada.¹⁴⁷

O próprio Imperador decide “preparar-se para obrar”. No fim de 1865, D. Pedro II pede a Pimenta Bueno, “seu constitucionalista favorito” (Carvalho, 2007, p. 131), que se debruçasse sobre a libertação dos nascituros (Salles, 2009, p. 61). Pimenta Bueno entrega cinco projetos em 1866 que, contudo, são engavetados pelo gabinete conservador do Marquês de Olinda – mas um desses projetos está na origem da Lei do Ventre Livre.

A Guerra do Paraguai adiaria a discussão do tema, mas faria crescer, no Imperador, sua convicção de que era preciso avançar na questão abolicionista. Uma de suas iniciativas foi comprar, com recursos da Coroa, a alforria de escravos sob condição de que pegassem em armas no conflito – “o Imperador animava com prêmios honoríficos a alforria, para o mesmo fim, de escravos de propriedade de particulares, patenteando assim, mais uma vez, seu interesse pela emancipação” (Holanda, 1967, p. 206). Ainda em virtude da guerra, o governo decretou, em 6 de novembro de 1866, a liberdade gratuita dos escravos da nação que estivessem em condições de servir no Exército.

Também em 1866, D. Pedro II sentiu o peso da pressão internacional pelo fim da escravidão – e o sentiu pela pena de grupo que lhe era particularmente caro, o Comitê pela Abolição da Escravidão, que incluía grandes nomes da Academia francesa (Carvalho, 2007, p. 133). O Comitê pedia que o Brasil não mais fosse “a última terra cristã manchada pela servidão”. A resposta foi enviada por Martim Francisco, titular da pasta de Estrangeiros, dizendo, em suma, que a abolição “era questão de forma e de oportunidade, e que, passada a guerra, seria prioridade do governo” (Carvalho, 2007, p. 133). O texto era uma ousadia, que rendeu ao Imperador críticas dos dois extremos do espectro político: de conservadores mais empedernidos (contrários à substância do que propunha o imperador); e de liberais mais extremados (desgostosos com a forma, viam no gesto um

147 De Miguel Maria Lisboa para Marquês de Abrantes, Washington, 9 de novembro de 1863. AHI 233/3/13.

traço de “imperialismo”). A revelação da resposta convulsionou o ambiente político, onde parece ter suscitado mais resistência do que apoio:

O efeito [da resposta de Pedro II], segundo Joaquim Nabuco, foi o de um raio em céu sem nuvens. A muitos soou como um sacrilégio histórico, uma loucura dinástica, um suicídio nacional. O Conselho de Estado foi chamado a opinar. Apenas um conselheiro não julgou a medida inoportuna por causa da guerra. Houve críticas diretas ao imperador pela precipitação da iniciativa. O mesmo Rio Branco que quatro anos depois faria aprovar a Lei do Ventre Livre afirmou: ‘Não há entre nós um partido que tomasse a peito a abolição da escravidão. Ninguém supunha essa medida tão próxima’. Nem os mais afoitos, acrescentou, agitariam a questão em situação de guerra, se não fosse pela iniciativa imperial. Ao dizer isso, pediu vênia: “Vossa Majestade Imperial permitir-me-á essa franqueza” (Carvalho, 2007, p. 133).

Em 1867, mais um passo: D. Pedro II incluiu na Fala do Trono de 22 de maio o tópico da liberdade do ventre, de modo explícito. O texto é este: “o elemento servil no Império não pode deixar de merecer oportunamente a vossa consideração, provendo-se de modo que, respeitada a propriedade atual, se sem abalo profundo em nossa primeira indústria – a agricultura – sejam atendidos os altos interesses que se ligam à emancipação”¹⁴⁸. Uma declaração, portanto, cheia de *caveats*, de deferência aos interesses rurais e escravistas.

Em 28 de setembro de 1871, finalmente, a Lei do Ventre Livre seria aprovada. E seria aprovada contendo aquela deferência ao escravismo brasileiro e ao direito de propriedade. Segundo seu texto, eram declarados livres os filhos de mulher escrava, nascidos no Império desde a data da lei. Era liberdade, contudo, qualificada: “esses ingênuos ficariam em poder e sob a autoridade dos senhores de suas mães que teriam a obrigação de criá-los e tratá-los até a idade de 8 anos completos” – e, depois dessa idade, “o senhor teria a opção de receber do Estado uma indenização”,

148 Fala com que Sua Majestade o Imperador abriu a Primeira Sessão da Décima-Terceira Legislatura da Assembléia-Geral Legislativa, Rio de Janeiro, 22 de maio de 1867. TNA (FO) 13/445.

paga em títulos de renda com o juro anual de 6%, “ou de utilizar-se dos serviços do menor até a idade de 21 anos completos” (Holanda, 1967, p. 210). É legislação que, celebrada, não se atreveu a dar o passo definitivo de tratar o escravo como titular de direitos – ao contrário, “respeitou o princípio da inviolabilidade do domínio do senhor sobre o escravo, e não ousou penetrar, como se fora um local sagrado, interdito ao próprio Estado, nos ergástulos agrários” (Nabuco, 1883, p. 3). A Lei do Ventre Livre foi aprovada enquanto Pedro de Alcântara viajava pela Europa – e assim como a Lei Áurea, em 1888, couberam à Princesa Regente os louros da promulgação.

Não é simples aferir em que medida a figura de D. Pedro II, por sua postura conhecidamente contrária à escravidão, ajudou a atenuar o peso do cativo na imagem e projeção do Brasil. Sua posição esclarecida suscitava, por vezes, aplausos em forças abolicionistas – mas sua ação, não raro tida por tímida e insuficiente, também gerou frustrações. As conhecidas críticas de Joaquim Nabuco destacam o poder do Imperador no sistema político então vigente e o quanto o monarca dependia da escravidão. Para o grande abolicionista,

em vez de soberano absoluto, o imperador deve antes ser chamado o primeiro-ministro permanente do Brasil. Ele não comparece perante as Câmaras, deixa grande latitude, sobretudo em matéria de finanças e legislação, ao gabinete; mas nem um só dia perde de vista a marcha da administração, nem deixa de ser o árbitro dos seus ministros. [...] A verdade é que esse governo é o resultado, imediato, da prática da escravidão pelo país. Um povo que se habitua a ela não dá valor à liberdade, nem aprende a governar-se a si mesmo. Daí a abdicação geral das funções cívicas, o indiferentismo político, o desamor pelo exercício obscuro e anônimo da responsabilidade pessoal, sem a qual nenhum povo é livre, porque um povo livre é somente um agregado de unidades livres: causas que deram em resultado a supremacia do elemento permanente e perpétuo, isto é, a Monarquia (Nabuco, 1883, p. 199).

Debruçando-se sobre a própria figura de Pedro II, Nabuco coteja o poder imperial com o pouco que foi feito pela causa abolicionista. Diz ele:

O imperador não tem culpa, exceto, talvez, por não ter reagido contra essa abdicação nacional, de ser tão poderoso como é, tão poderoso que nenhuma delegação da sua autoridade, atualmente, conseguiria criar no país uma força maior que a Coroa. Mas, por isso mesmo, Dom Pedro II será julgado pela História como o principal responsável pelo seu longo reinado; tendo sido o seu próprio valido durante quarenta e três anos, ele nunca admitiu presidentes do Conselho superiores à sua influência e, de fato, nunca deixou o leme [...]. Não é assim, como soberano constitucional, que o futuro há de considerar o imperador, mas como estadista; ele é um Luís Felipe, e não uma rainha Vitória – e ao estadista não se tomam estreitas contas da existência da escravidão, ilegal e criminosa, depois de um reinado de quase meio século. O Brasil despendeu mais de seiscentos mil contos em uma guerra politicamente desastrosa, e só tem despendido, até hoje, nove mil contos em emancipar os seus escravos: tem um orçamento seis vezes apenas menor do que a Inglaterra, e desse orçamento menos de um por cento é empregado em promover a emancipação (Nabuco, 1883, p. 200).

De fato, o argumento de que Pedro II fez pouco, e o fez lentamente, é relativamente fácil de articular: foram décadas de poder em país no qual grassou a escravidão, eliminada gradual e lentamente – um gradualismo e uma lentidão que pouco combinam com a urgência de se por fim ao flagelo de escravos que não podiam esperar.

Visões mais benévolas do Imperador destacam seu genuíno sentimento contrário à escravidão. Destacam, ainda, que as estruturas de poder do Império eram complexas, cabendo às elites rurais escravistas uma parte importante da riqueza (e do próprio poder). Navegar nesse emaranhado não era tarefa trivial e, nesse contexto, mais valia ter um Imperador contrário à escravidão do que a favor dela.

A relação de D. Pedro II com a escravidão é tema inesgotável e objeto de ampla atenção na literatura. Para o objeto desta tese, o tema interessa mais pelo inusitado de ter sido o Imperador de uma Monarquia escravista chamado a nomear um árbitro num caso entre EUA e Inglaterra – governos abertamente contrários à escravidão. Por isso, importa mais a percepção estrangeira sobre as posições do monarca a respeito do cativo.

Um termômetro útil é saber-se como as representações diplomáticas – em particular de Grã-Bretanha e EUA – avaliavam as iniciativas do Imperador quanto ao “elemento servil”. E essa percepção parece moderadamente positiva.

Um primeiro exemplo é a forma como o Ministro britânico Edward Thornton se refere à reserva de numerário pela Coroa para alforriar escravos que fossem lutar no Paraguai (v., também, item 5.2.2., *infra*). Em tom elogioso, o britânico notou ter D. Pedro II reservado “considerável parcela de seus proventos” para essa libertação¹⁴⁹.

Do mesmo modo, ao relatar a Londres a sessão de abertura da Assembleia Geral Legislativa em que o Imperador tomou a iniciativa de pôr em debate a libertação do ventre escravo, Thornton decidiu pinçar apenas esse elemento, destacando a proposta vir do Imperador, e manifestando incerteza sobre o que o governo faria a respeito:

Da Fala do Trono, Vossa Excelência [Your Lordship] verá que, entre outras coisas, Sua Majestade recomenda à consideração das Casas Legislativas o elemento servil do Império, recomendando esse curso de ação por tender a proteger a emancipação, ao mesmo tempo em que os direitos de propriedade e os interesses da agricultura são respeitados. Ainda não está claro [It has not yet transpired] se o governo concordou com qualquer proposta a ser levada à apreciação do congresso com respeito a essa matéria tão importante.¹⁵⁰

Do lado americano, colhem-se impressões que em nada destoam desse tom positivo. Em um de seus ofícios a Washington, quando trata da

149 De Edward Thornton para Lorde Stanley, Rio de Janeiro, 6 de março de 1867. TNA (FO) 13/447.

150 De Edward Thornton para Lorde Stanley, Rio de Janeiro, 5 de junho de 1867. TNA (FO) 13/445.

libertação de cativos para servirem o Exército Imperial, Webb expôs, de modo um pouco mais detido, sua avaliação sobre a escravidão no Brasil, e sobre a relação do Imperador com a “instituição peculiar”. Em análise algo autocentrada, considerava que o Brasil, em verdade, seguia os passos dos EUA ao caminhar rumo à abolição:

O Brasil é, depois de nós [EUA], a grande potência do continente americano e, em imitação a nós, está considerando os meios para começar imediatamente a gradual manumissão dos escravos. O país não pode esperar e precisa da definição de uma abolição gradual e prospectiva da escravidão, e tampouco pode deixar de tomar os cuidados necessários para que a abolição seja uma obra do tempo, que se estenda por uma geração pelo menos, e assim evitar os solavancos da “abolição imediata”, uma praga muito maior para senhores e escravos, e também para o país, do que a própria escravidão.¹⁵¹

Webb avaliava, também, que o processo de abolição era irreversível:

Não pode haver dúvidas de que o Brasil vai livrar-se da escravidão nos próximos trinta anos, e a convicção generalizada de que a escravidão no Brasil está com dias contados muito provavelmente permitirá ao governo comprar os soldados de que precisa por três quartos do preço divulgado.¹⁵²

Por fim, o Ministro dos EUA destacou o protagonismo do Imperador no processo de emancipação, e cravou o desejo dos defensores do cativo de se livrarem dele:

151 O texto original lê: “Brazil is, next to ourselves, the great power on the American continent, and in imitation of us she is considering the means of immediately commencing the gradual manumission of her slaves. She cannot determine upon a *gradual prospective* abolition of slavery too soon, and she cannot be too careful to make it the work of time, extending through a generation, at least, and thus avoid the rock of ‘immediate abolition’; a far greater curse to both master and slave, as well as to the country, than slavery itself”. *De James Watson Webb para William Henry Seward*, Petrópolis, 3 de maio de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1867p2/d138>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

152 “There can be no doubt that Brazil will get rid of slavery altogether within the next 30 years, and the very general conviction that slavery in Brazil is doomed would very probably enable the government to purchase the soldiers required at three-fourths the price named”. *De James Watson Webb para William Henry Seward*, Petrópolis, 3 de maio de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1867p2/d138>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

O Imperador é a cabeça e a face, a própria alma do movimento pela emancipação de todos os escravos dentro do prazo de trinta anos – o trabalho deve começar agora, com legislação imediata. É claro que, se ele abdicar, o movimento cessa, e, portanto, os defensores da escravidão ficariam muito contentes em ver-se livres dele de qualquer jeito. Não terão sucesso.¹⁵³

Uma última palavra sobre a percepção americana, nessa época, a respeito do Imperador D. Pedro II, merece ser dada a propósito da imigração confederada para o Brasil (item 5.1.1.). A deferência do soberano a esses imigrantes é amiúde invocada como indício de pendor pró-confederado do monarca brasileiro – os defensores dessa visão alegam que “havia sentimento já favorável em relação a Dom Pedro entre os sulistas. Não era segredo que o Brasil e seu imperador haviam simpaticizado com os Confederados durante a Guerra Civil” (Harter, 2000, p. 38-39).

As fontes revelam que não foi essa a percepção da Legação dos EUA no Rio de Janeiro à época da chegada desses compatriotas. Pela pena do Encarregado de Negócios William Van Vleck Lidgerwood, Seward é informado, no início de 1866, da chegada de grandes contingentes de imigrantes, vindos “daqueles estados que até recentemente estavam em rebelião” – um tema que “tem dominado os jornais brasileiros nos últimos meses”¹⁵⁴.

Lidgerwood relata que a maioria deles saiu dos EUA sem passaporte, muitos ainda orgulhosos de serem “secessionistas, com ódio aos Yankees”. O diplomata antevê dificuldades no atendimento consular a essas pessoas – que seriam “*de facto*, tão rebeldes hoje quanto eram quando pegaram em armas” e, por isso, não mereceriam o tratamento de “cidadãos leais” aos

153 “I should have stated in the body of this despatch that the Emperor is the head and front, the very soul of the movement for the emancipation of all slaves within thirty years—the work to commence now, by immediate legislation. Of course, if he should abdicate, the movement ceases, and therefore the advocates of the slave interest would be well pleased to get rid of him on any terms. They'll not succeed”. *De James Watson Webb para William Henry Seward*, Petrópolis, 3 de maio de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1867p2/d138>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

154 *De William Van Vleck Lidgerwood para William Henry Seward*, Rio de Janeiro, 2 de janeiro de 1866. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1866p2/d269>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

EUA – embora reconheça que “todos os imigrantes que conheci até agora são pessoas valorosas”. Seu mau augúrio é racial:

No momento, qualquer alteração da paz, qualquer violação das leis brasileiras por um cidadão americano é ignorada [no Brasil]. Mas se houver uma reação sentimental contra eles [imigrantes sulistas], [...] o tratamento pode ser diferente. Muitas autoridades brasileiras, e especial aquelas de menor escalão, são homens de ascendência africana; e o imigrante americano do sul, em especial se estiver em grupo, estando ele acostumado a dar ordens para homens de cor, logo se tornaria ofensivo [obnoxious] para essa classe, e as dificuldades começariam.¹⁵⁵

Ao tratar da imigração confederada, portanto, nada se disse de simpatias de autoridades brasileiras, menos ainda do Imperador, a esse contingente – ao contrário até, previram-se conflitos entre eles. O estímulo à imigração, como visto, era algo comum naquela época, e nada havia de excepcional no seu favorecimento e na hospitalidade que se oferecia a esses indivíduos.

Quando se especula a respeito do fator D. Pedro II na mitigação do fardo do cativo na imagem do Brasil, essas fontes são difíceis de ignorar. Transpirando moderação e afabilidade, e com sua falta de segredo a respeito de sua antipatia pela escravidão, o Imperador provavelmente ajudou a mitigar os efeitos do terrível cativo sobre a imagem internacional do Brasil.

Seu papel efetivo para o fim da escravidão continua sendo objeto de considerável debate historiográfico, que não se pretende aqui esgotar. Pode-se arriscar, no entanto, uma avaliação de meio termo, que incorpore as contradições desse protagonista e da estrutura de poder em que operava. D. Pedro II era chefe de uma monarquia que dependia das elites agrárias e da escravidão, mas chamá-lo de conivente com o cativo seria decerto injusto com um Imperador que, em mais de uma ocasião, pagou preço

155 De William Van Vleck Lidgerwood para William Henry Seward, Rio de Janeiro, 2 de janeiro de 1866. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1866p2/d269>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

político por ações que contrariavam essas mesmas elites. D. Pedro II tomou iniciativas contrárias às elites escravocratas, mas chamá-lo de abolicionista seria um exagero – seu gradualismo e lentidão diante de um mal absoluto não lhe garantem lugar no panteão de Joaquim Nabuco, Luiz Gama, José do Patrocínio e outros.

5.2. As razões para a escolha: hipóteses

5.2.1. O falso argumento da simetria de sistemas de governo e a rapidez na escolha do formato da arbitragem

Na literatura, encontram-se poucas explicações para a escolha dos Chefes de Estado de Brasil, Itália e Suíça para nomearem árbitros para o Tribunal das Reclamações Alabama. São, essencialmente, duas: a da simetria de sistemas de governo; e a da projeção do Imperador D. Pedro II, que praticaria uma “diplomacia do prestígio”.

Pela primeira hipótese, o Brasil teria sido escolhido porque era uma monarquia, e por isso simpatizaria com a Inglaterra. A Suíça teria sido escolhida por proximidade com os EUA, outra república. E a Itália, país recém-unificado, teria designado o que o autor dessa explicação chamou de espécie de *primus inter pares* – “un surarbitre” (Mysyrowicz, 1972, p. 23).

Essa explicação não sobrevive bem ao cotejo com as fontes primárias, sobretudo aquelas que explicam os trabalhos preparatórios do instrumento que criou o Tribunal de Arbitragem.

As negociações do Tratado de Washington, que duraram nove semanas, revelam que apenas em 5 de abril de 1871 o tema do formato da arbitragem passou a ser discutido – e o foi por iniciativa britânica. Naquele dia, o Conde de Grey e Ripon sugere “que se comece a considerar a forma de arbitragem, sendo certamente aconselhável que, tanto quanto possível, seguissemos os precedentes que foram estabelecidos para casos semelhantes”; disse também que os britânicos eram “fortemente da opinião de que o soberano ou o chefe de um Estado amigo deveria ser o árbitro”¹⁵⁶.

156 Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde Granville, secreto, Washington, 5 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

Hamilton Fish respondeu que os EUA estavam contemplando outra alternativa: a de “alguma forma de tribunal composto”, por acharem que seria desejável que a decisão coubesse a “mais de um indivíduo”. Grey disse que os negociadores britânicos estavam “prontos para discutir essa possibilidade”, mas que repetia “haver grandes vantagens em confiar a arbitragem ao mandatário de um Estado amigo” – esse caminho “estava de acordo com os precedentes, eliminava o risco de restrições aos nomes e ao caráter individual das pessoas selecionadas, e que objeções que se pudessem levantar contra a decisão de uma maioria não poderiam ser feitas se a sentença couber a um árbitro individual”¹⁵⁷.

A tréplica americana insistiu em órgão colegiado: “daria tanto maior satisfação aos EUA que os temas fossem levados à decisão de alguns juristas de eminência internacional”. O esquema proposto, então, pelos EUA foi de três árbitros: um americano, um britânico “e um terceiro escolhido no tratado”. Os britânicos não gostaram: Grey disse que selecionar um “terceiro que seja jurista” não parecia “praticável”, pois esse terceiro atuaria como espécie de árbitro [umpire] dos outros dois. Os EUA ainda contemplaram a possibilidade de esse terceiro nome ser um mandatário estrangeiro. A reunião terminou com os EUA prometendo pensar sobre a proposta britânica de um Chefe de Estado estrangeiro, e o Reino Unido prometendo cogitar generosamente do esquema colegiado dos americanos – mas não sem antes os americanos convidarem aos britânicos a sugerir países cujos mandatários pudessem exercer a função. Lê-se, no relato dos Altos Comissários britânicos, o seguinte:

Lord de Grey respondeu que havia várias Potências das quais uma seleção poderia ser feita e, dizendo apenas as que lhe ocorriam, exemplificaria com Itália, Holanda, Espanha, Suécia, Suíça e Áustria.

A Dinamarca foi também sugerida [não se diz por quem], e o General Schenck mencionou o Imperador do Brasil.

157 “Such a course was in accordance with precedent, obviated the danger of cavil at the names or individual character of the persons selected, and that objections which might be raised against the decision by a mere majority could not be made to the award of a single Arbitrator”. *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde Granville*, secreto, Washington, 5 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

A reunião foi então suspensa para continuar no dia seguinte.¹⁵⁸

E no dia seguinte ela continuou, com os americanos apresentando proposta completamente nova: “dois juristas a serem nomeados por Grã-Bretanha e por EUA, e três outros a serem selecionados pelo Rei da Itália, o Presidente da Confederação Suíça e o Imperador do Brasil respectivamente”. A resposta de Grey foi a de insistir em apenas um Chefe de Estado, e acrescentou: “com relação ao Imperador do Brasil, queriam os comissários britânicos ressaltar que decerto havia sido sugerido pelo General Schenck na última reunião, como um possível Árbitro [maiuscula no original], mas eles haviam tido dúvidas consideráveis sobre se um jurista competente poderia ser facilmente encontrado no Brasil com conhecimento suficiente na língua inglesa para cumprir tal função”¹⁵⁹.

Os relatos mais circunstanciados das reuniões – dos quais se pinçaram os elementos acima – demoravam algo em torno de dez a quinze dias para chegarem de Washington a Londres. São intercalados com pedidos de instrução por via telegráfica, mais ágeis, quando os comissários entendessem ser o caso. Foi o que ocorreu aqui: em 7 de abril, o seguinte telegrama foi enviado para o Foreign Office:

Na Conferência hoje passamos à consideração do modo de arbitramento das Reclamações Alabama. Os Comissários americanos recusaram nossa proposta de enviar as reclamações Alabama para o chefe de um Estado amigo, e preferem ter uma Corte de Arbitragem composta de cinco membros: um nomeado pela Grã-Bretanha, um pelos Estados Unidos, um pela Itália, um pela Suíça, e um pelo Brasil. Em qualquer caso, se os membros britânico e americano chegarem a um acordo, sua decisão deve ser final. Agradeceria receber suas instruções.¹⁶⁰

158 *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde Granville*, secreto, Washington, 5 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313

159 *Dos Altos Comissários de Sua Majestade Britânica para o Conde Granville*, secreto, Washington, 6 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

160 *Dos Altos Comissários de Sua Majestade para o Conde Granville*, Washington 7 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

A resposta veio já em 8 de abril: “[d]e acordo com a proposta em seu telegrama recebido em 7 de abril, até “Brasil”. Enviarei instruções sobre a frase seguinte, à qual uma objeção, que ainda não entendi, foi levantada”¹⁶¹.

Dessas correspondências, extraem-se com segurança os seguintes elementos:

- (i) os negociadores, que se debruçaram a fundo sobre as regras de responsabilidade e sobre a questão dos danos indiretos, pouco discutiram a respeito do formato da arbitragem e menos ainda a propósito de que países deveriam nomear árbitros: no dia 5 de abril o tema veio à tona, no dia 6 cogita-se do Imperador do Brasil entre outros chefes de Estado, no dia 7 a proposta vai a Londres, que dá luz verde no dia 8,¹⁶²
- (ii) o nome de D. Pedro II teve origem na delegação americana, e não britânica – desmontando a tese da proximidade de sistemas de governo; e
- (iii) mais do que da delegação americana, um delegado, Robert Cumming Schenck, quis o Imperador do Brasil na arbitragem (fosse como árbitro único, fosse para nomear jurista).

Schenck foi nomeado Ministro dos EUA em Londres em meio ao embate Sumner-Fish que rondou as relações anglo-americanas no final dos anos 1860 e início dos 1870. Seus antecessores imediatos foram Reverdy Johnson (do malogrado acordo Clarendon-Johnson – item 4.1, *supra*) e John Motley (alinhado a Sumner, não à administração que o nomeara). Congressista do estado de Ohio que perdera eleição então recente, Schenck foi uma escolha engenhosa: “não era político tão importante que não pudesse ser controlado” (Cook, 1975, p. 149), mas tinha vivência parlamentar. Na Guerra Civil Americana, serviu o exército unionista com distinção, chegando a general. E, não menos importante, tinha habilidade e alguma experiência diplomática – no Brasil.

161 *Do Conde Granville para os Altos Comissários de Sua Majestade*, Londres 8 de abril de 1871. TNA (FO) 414/313.

162 Os diários do Primeiro-Ministro William Gladstone, cuja edição glosa os relatórios das reuniões de gabinete e outras correspondências, contêm registros sobre discussões do Tratado de Washington, mas nada que indique tenham se demorado em reflexões sobre a escolha dos árbitros (Gladstone, 1982b, p. 472 *et seq.*).

5.2.2. O elemento conjuntural: Schenck e Thornton

Essa experiência diplomática no Brasil deu-se cerca de vinte anos antes, quando foi Ministro dos EUA no Rio de Janeiro na gestão de Millard Fillmore, entre 1851 e 1853. Sua curta passagem pela Legação dos EUA no Brasil, é lícito supor, terá sido relevante para, anos mais tarde, ocorrer-lhe de sugerir o Imperador D. Pedro II como soberano a indicar árbitro nas Reclamações Alabama.

Schenck conheceu o Imperador em 9 de agosto de 1851, quando entregou suas cartas credenciais. O então Ministro no Rio de Janeiro descreveu o momento como solene, porém cercado de cortesia. Curiosamente, dedica poucas palavras a Pedro II, e muitas à Imperatriz Teresa Cristina, com quem, seguindo a praxe, solicitou audiência – “Sua Majestade nos recebeu muito graciosamente, com aquela afabilidade e bondade humilde nos modos que [...] sempre distingue a todos que se aproximam dela”¹⁶³. Descreve, em seguida, a honra de ter dançado com Teresa Cristina durante baile no Palácio São Cristóvão.

Em avaliação que perduraria por toda a sua gestão, Schenck só via potencialidades nas relações Brasil-EUA. “É meu prazer relatar”, diz ele, “que há evidente e crescente desejo da parte do Governo brasileiro de cultivar relações amistosas com os EUA”. E conclui: “nós somos vistos [...] não meramente como bons compradores de café, mas como uma potência política com liderança no mundo”¹⁶⁴.

Tema de que cuidou com particular atenção foi a deterioração das relações Brasil-Reino Unido em virtude do tráfico de escravos. Em um dos ofícios mais circunstanciados que fez sobre o assunto Schenck diz:

As autoridades britânicas, insistindo em seu direito de encarar todos os negros importados para este país, desde o seu tratado contra o tráfico negreiro, como juridicamente livres, afirmam ter também o direito, que estão determinados a exercer ativamente, de buscar esses negros em barcos

163 *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 19 de agosto de 1851. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F6/007.

164 *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 19 de agosto de 1851. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F6/007.

brasileiros, tanto nas águas e jurisdição do Brasil, quanto no alto mar. E se um negro, que se acredite tenha sido importado em violação do tratado, for encontrado no navio, isso é tido como razão suficiente para sua condenação e destruição. Pode-se facilmente imaginar que efeito essa ação há de ter nas mentes dos brasileiros, quando se considera que mais ou menos a metade da população escrava foi trazida da África depois daquele tratado.¹⁶⁵

Schenck descreve os esforços brasileiros para pôr fim ao tráfico, mas também seu empenho em manter intacto seu direito soberano sobre suas próprias águas: “o Brasil, admitindo a ilegalidade do comércio de escravos e o direito de navios britânicos de o suprimir em alto mar; e tendo mais recentemente pretendido com sinceridade aplicar a lei contra esse tráfico horrível, insiste no entanto em seu direito nacional de jurisdição exclusiva dentro dos limites de suas próprias águas, e protesta contra a invasão [britânica], qualificando-a de ultraje”¹⁶⁶.

No ano seguinte, Schenck chamaria a atenção de Washington para a decidida ação do Governo Imperial para suprimir o tráfico, mas diz “haver muitas indicações de um certo renascimento” – “e é-me penoso ter que informar que, nas atuais circunstâncias, nenhuma bandeira é mais amiúde prostituída no inominável uso de proteger esse negócio do que a nossa”¹⁶⁷.

Aqui, Schenck recorda, corretamente, que nenhuma bandeira dava mais proteção aos envolvidos na barbárie do tráfico negreiro do que a americana. Os EUA eram uma exceção à regra dos tratados de busca e apreensão para suprimir o tráfico negreiro assinados pela Inglaterra. Em virtude da difícil questão do recrutamento de britânicos naturalizados americanos para lutar as guerras de Londres (origem da guerra de 1812 – item 4.2, *supra*), os EUA jamais aceitaram o direito de visitação em desfavor de seus navios.

165 *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1851. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F6/009.

166 “Espero para breve”, diz também Schenck, “conhecer a resposta da Inglaterra aos pedidos de indenização por danos causados aos navios”. *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 31 de agosto de 1851. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F6/009.

167 *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 26 de abril de 1852. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F8/002.

Quando a Grã-Bretanha “entrou em uma cruzada mundial contra o tráfico”, os EUA, “ainda sob a memória do aprisionamento [de seus nacionais] e mantendo a doutrina de que em tempos de paz a bandeira nacional era protegida de interferências”, recusaram-se a assinar um acordo (Adams, 1925b, p. 8-9). A consequência não tardou, e foi essa apontada por Schenck: “traficantes de todas as nações buscaram refúgio, quando abordados por um navio britânico, na bandeira americana” (Adams, 1925b, p. 9).

Estes são dois temas que perpassariam boa parte das comunicações de Schenck: a espiral de desinteligências com a Inglaterra, e os bem-sucedidos esforços do Brasil na supressão do tráfico. Transmite a Washington, a certa altura, a seguinte avaliação: “é-me gratificante poder dizer, com a convicção que resulta de minha própria observação assim como das pesquisas que fiz, que quanto ao comércio de escravos, até o presente momento tem havido das autoridades deste país um real propósito, levado adiante em certas instâncias com bom grau de eficiência, de pôr fim à importação de negros da África”¹⁶⁸.

É evidente que outros temas houve – certo varejo em torno do tratamento de barcos americanos ocupou boa parte de seu tempo no Rio de Janeiro¹⁶⁹, assim como tentativas de negociar acordos de navegação costeira e no Amazonas. Mas, sobretudo, não é demasiado concluir que Schenck terá deixado um Brasil que de fato pôs fim ao tráfico negreiro e que nutria restrições ao Reino Unido. Se isso terá influenciado sua sugestão duas décadas depois, é difícil cravar, mas possível inferir.

Ao negociar o Tratado de Washington em 1871, do outro lado da mesa, Schenck encontraria outro ex-Ministro no Rio de Janeiro: o britânico Edward Thornton. Enviado para o Brasil por Conde Russell para reatar as relações com o Brasil pós-Questão Christie, Thornton também teve passagem curta pelo Rio de Janeiro (entre 1865 e 1867). Em sinal de deferência ao Imperador, despendeu-se até Uruguaiana, onde o soberano brasileiro se encontrava por ocasião da Guerra do Paraguai, para apresentar-lhe as credenciais. Foi gesto importante: “as circunstâncias que

168 *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 29 de novembro de 1851. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F7/003.

169 Por exemplo: *De Robert Cumming Schenck para Daniel Webster*, Rio de Janeiro, 28 de fevereiro de 1852. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B1/F7/010.

cercaram o ato, indo o enviado inglês até a barraca do Imperador levar o desejo da Rainha de renovar as relações, destinavam-se a apagar todos os vestígios do famoso Mr. Christie”; e mais: “a pessoa, aliás, do novo ministro formava o contraste mais absoluto com a de seu antecessor. Simpático e acolhedor, mostrara-se favorável à política brasileira no Rio da Prata, onde estivera acreditado. O teor frio das desculpas oferecidas no decorrer da mediação animava-se agora com o mensageiro e o local escolhido” (Mendonça, 1942, p. 209).

A chegada de Thornton marcou nova fase do relacionamento entre Brasil e Reino Unido – tornou-se menos desequilibrado, a ascendência britânica sobre o Brasil só fez gradativamente diminuir (Ricupero, 2017, p. 244). As relações passavam a grassar em um “terreno mais firme, mais conquistado, menos sujeito a concessões” (Mendonça, 1942, p. 210). Sua passagem pelo Rio de Janeiro foi, de fato, de tranquilidade até então incomum para um enviado britânico na corte brasileira.

Um assunto dominou a gestão Thornton: a Guerra do Paraguai. O Ministro britânico acreditava que os altos custos não permitiriam ao Brasil levar adiante o esforço bélico por muito tempo (“não aguenta três meses”, chegou a escrever em janeiro de 1867 sobre a guerra que duraria até 1870)¹⁷⁰. Ao referir-se ao conflito ou ao tratar de outros temas, não raro Thornton encaixava iniciativas do Imperador, normalmente em tom elogioso. Foi o caso:

- (i) da iniciativa de Pedro II de comprar a alforria de escravos sob a condição de que fossem lutar na guerra – “reservou para isso considerável parcela de seus proventos”¹⁷¹ (item 5.1.3, *supra*);
- (ii) do registro da Fala do Trono do Imperador de 22 de maio de 1867, destacando-lhe apenas um trecho: o que, cheio de *caveats*, trata da emancipação do “elemento servil”¹⁷² (item 5.1.3, *supra*);
- (iii) da recepção que, em plena Guerra, D. Pedro II deu ao Duque de Edimburgo em julho de 1867 (“[a] Família Imperial fez de tudo, durante a curta passagem de Sua Alteza Real, para provar o quanto

170 De Edward Thornton para Lorde Stanley, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1867. TNA (FO) 13/447.

171 De Edward Thornton para Lorde Stanley, Rio de Janeiro, 6 de março de 1867. TNA (FO) 13/447.

172 De Edward Thornton para Lorde Stanley, Rio de Janeiro, 5 de junho de 1867. TNA (FO) 13/447.

ficaram gratos por sua visita, e não posso deixar de pensar que [...] tenderá a confirmar um sentimento amigável do Brasil em relação à Inglaterra”¹⁷³; e

- (iv) da decisão do Imperador de abrir mão de um quarto do orçamento que lhe cabia para contribuir com o esforço de guerra (“[s]eus súditos não poderão deixar de ver esse ato generoso com uma prova de grande desprendimento e patriotismo”, escreveu Thornton)¹⁷⁴.

As constantes ofertas de seu colega americano, James Watson Webb, para que os EUA fossem mediadores do conflito com o Paraguai também povoaram os expedientes de Thornton para Londres. Foram diversas as referências, sempre salientando que o lado brasileiro polidamente as recusava¹⁷⁵. Quando Thornton se despediu do Posto, mereceu elogios do Ministro de Negócios Estrangeiros, que lamentou a perda de alguém com “espírito tão conciliador”¹⁷⁶.

Em 1871, portanto, encontraram-se de um lado e de outro da mesa negociadora do Tratado de Washington dois conhecedores do Brasil. Suas experiências haviam sido diferentes no tempo e na substância. Schenck deixara um Brasil agastado com o Reino Unido, que afirmava sua soberania e se esforçava por abolir o tráfico de escravos que o próprio Schenck tanto abominava. Sua opinião sobre o Imperador (e mais ainda sobre a Imperatriz) era positiva. Já Thornton, que serviria cerca de quinze anos depois, reconstruiu pontes antes dinamitadas pela insolência de seu antecessor, encontrou um Brasil em guerra sangrenta, e nutriu opinião muito favorável do Imperador do Brasil. Este elemento conjuntural – a presença de dois comissários com esse perfil naquelas tratativas – há de ter sido fator dos mais importantes na escolha do país para enviar árbitro para as Reclamações Alabama.

173 *De Edward Thornton para Lorde Stanley*, Rio de Janeiro, 23 de julho de 1867. TNA (FO) 13/446.

174 *De Edward Thornton para Lorde Stanley*, Rio de Janeiro, 4 de setembro de 1867. TNA (FO) 13/446.

175 Vide, por exemplo, *De Edward Thornton para Lorde Stanley*, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1867. TNA (FO) 13/447.

176 *De Antônio Coelho de Sá e Albuquerque para Edward Thornton*, Rio de Janeiro, 5 de novembro de 1867. TNA (FO) 13/446.

5.2.3. *A diplomacia de prestígio de D. Pedro II*

A explicação mais direta que se encontra na literatura para a escolha do Brasil é a tese da simetria dos sistemas de governo (item 5.2.1, *supra*), que não encontra guarida nas fontes. A outra explanação a atribui à própria figura do Imperador. Articulou esse argumento ninguém menos do que o Barão do Rio Branco, escrevendo sob pseudônimo:

A autoridade moral de D. Pedro II, devida ao seu espírito pacífico, cresceu de tal maneira no concerto das nações que, em muitas questões graves em que foi necessário recorrer à arbitragem, foi o Imperador convidado a designar pessoalmente um dos membros do tribunal chamado a julgar e a decidir esses conflitos. Prova evidente da confiança que inspira às potências cujo interesse ou honra estavam em jogo, a escolha deste soberano justo! Assim é que um representante de D. Pedro II, o visconde de Itajubá, tomou parte no congresso internacional de Genebra na questão do Alabama, entre a Inglaterra e os Estados Unidos. Mais tarde, D. Pedro II enviou outro representante ao tribunal arbitral de Washington, encarregado de julgar as reclamações de muitos governos europeus sobre certos atos praticados durante a guerra civil dos Estados Unidos [seria o Barão de Arinos]. [...] Enfim, as reclamações feitas por muitos governos europeus à república do Chile foram julgadas em Santiago por um árbitro nomeado por D. Pedro II (Mossé, 2015, p. 96).

Autores outros sugerem, na mesma linha, que o Imperador levava adiante uma espécie de “diplomacia do prestígio” (Cervo e Bueno, 1991, p. 122). E que suas viagens ao estrangeiro (sempre longuíssimas) tinham grande e positivo impacto na projeção do Brasil no exterior – teria sido “durante seu governo que logramos gozar o melhor conceito no estrangeiro” (Pimentel, 1925, p. 84). Dessas viagens (de que se falará mais no item 5.3, *infra*), prossegue essa visão benigna do Imperador, “resultaram duas notáveis consequências: a consolidação da unidade nacional pelo respeito e confiança do povo de todo o país no Monarca, que via pessoalmente

interessado pelos seus destinos, e a divulgação do nome brasileiro na Europa que, pelos seus mais eminentes espíritos, entrou logo a simpatizar com esse instruído, inteligente, liberal e lhano chefe de Estado” (Pimentel, 1925, p. 80). Há toda uma “literatura sobre as viagens imperiais”, que exploram “essa noção de representação e de prestígio junto a meios políticos, sociais, intelectuais e científicos dos países visitados” (Danese, 1999, p. 248).

Do outro lado do espectro, há tendência de parte da historiografia de negar-lhe esse papel – às vezes acoplando críticas severas ao personagem, às vezes até negando-lhe méritos que são seus. Há autores que lhe destacam a insossa falta de liderança – “o tédio estamental, educado, esterilizado marcava sua personalidade plácida, sem especiais alegrias e extroversões, sem escândalos amorosos, sem sabor” (Lopez e Motta, 2008, p. 474). Outros, reconhecendo-lhes algumas virtudes pessoais, são severos na avaliação do conjunto da obra:

Meditando sobre o seu longo reinado, temos, muitas vezes, a impressão de que mais procurava preparar o ambiente que lhe agradava ao feitio pessoal do que a nação real e viva. Não foi um estadista: faltava-lhe a visão de conjunto, o gosto da política, a coragem de ousar. Honesto cumpridor de deveres, patriota sincero, tocado mesmo de certos preconceitos nativistas, realizava o melhor tipo do alto funcionário público. Era intangível a dignidade da sua vida privada; alto e espontâneo o seu desprezo pelo dinheiro; instintiva a sua repugnância pela desonestidade e pela falta de compostura moral. Inteligência não muito acima da medíocre, incapaz de se comover ante os aspectos de beleza artística da vida, – ‘reconheço – escreveria, quando exilado, na sua Fé de Ofício – que sou somenos no que é relativo aos dotes de imaginação... O que sei devo-o sobretudo à pertinácia...’ Amava as atividades do espírito, embora na sua constante preocupação de comércio com escritores e sábios estrangeiros houvesse um tanto de exibicionismo provinciano. [...] Não tinham irradiação a sua inteligência e a sua própria bondade. Não soube fazer amigos, inspirar dedicação e entusiasmos. Era um isolado,

inclusive no pequeno mundo de mediocridades intelectuais em cujo comércio mais se comprazia (Bello, 1952, p. 20-21).

O Imperador seria, à vista do exterior, uma figura admirada de notáveis qualidades, ou um burocrata entre pedante e medíocre? Aqui, não se trata de revisitar esse debate historiográfico – o que fugiria ao objeto do trabalho; quer-se avaliar, especificamente, o que as Reclamações Alabama revelam sobre o papel de Pedro II na projeção internacional do Brasil. Quer-se compreender o quão relevante foi a figura do Imperador para a escolha do Brasil para participar do Tribunal Arbitral.

São perguntas cuja resposta requer algum grau de especulação. E são perguntas que recomendam ter presentes dois alertas. Primeiro, o alerta da objetividade – essa noção de prestígio imperial “é passada algumas vezes objetivamente, algumas com claro sentido de justificar *a posteriori* os extensos e demorados périplos internacionais do imperador” (Danese, 1999, p. 248). Segundo, o alerta do maniqueísmo – “[a] historiografia de Pedro II é muitas vezes demasiado maniqueísta – entusiasticamente laudatória ou visceralmente avessa” (Danese, 1999, p. 248). Foi o que já se observou logo após a Proclamação da República, quando, “depois de um período de exaltação jacobina em que foi voga diminuí-lo, Pedro II tornou-se alvo de permanentes louvores. Dir-se-ia que no seu elogio quase incondicional há uma espécie de fuga para o passado” (Bello, 1952, p. 20). Em suma: entre o encômio e a severidade, a figura de D. Pedro recebeu todo tipo de tratamento. Há que escapar desse dualismo e buscar explicações nas fontes primárias.

E as fontes primárias não dizem muito, mas dizem algo sobre a projeção de D. Pedro II naquele contexto específico e sobre a importância da sua figura na decisão anglo-americana. Sobre a escravidão e em que medida a figura do imperador serviu para amainar seu fardo na imagem do Brasil, já se falou (item 5.1.3., *supra*). Aqui, trata-se de, no contexto mais imediato da Guerra Civil Americana e do surgimento das Reclamações Alabama, buscar indícios que confirmem ou infirmem a tese de que D. Pedro II inspirou, de algum modo, a decisão dos negociadores. E o que dizem leva a crer que seria injusto negar ao Imperador um papel na escolha do Brasil – mas que seria um erro exagerá-lo.

Ainda no início da Guerra de Secessão, encontra-se um primeiro elemento de interesse para avaliar a projeção de Pedro II. Em setembro de 1861 – enquanto, diga-se, o CSS Sumter se abastecia no Maranhão e o USS Powhatan seguia em seu enalço –, o Ministro Plenipotenciário do Brasil em Washington, Miguel Maria Lisboa, recebia a visita do Príncipe de Joinville, genro do Imperador D. Pedro II, e do Conde de Paris. Lisboa relata conversa mantida a quatro com William Seward, Secretário de Estado, quando o conflito, já instalado, ainda estava em seu primeiro ano. Seward refere-se à oferta de Luís Napoleão, da França, de mediação entre o norte e o sul, para decliná-la e, para surpresa do próprio ministro brasileiro, aventar de D. Pedro II. Contou Lisboa:

Achávamos [...] na mesma carruagem os senhores Príncipe de Joinville, Conde de Paris, Mr. Seward e eu, quando Mr. Seward, dirigindo-se ao primeiro, disse-lhe um pouco mais ou menos o seguinte: “o Imperador de vosso país (the Emperor of your country) mandou-vos oferecer a sua mediação para o fim de conseguir um arranjo amigável da nossa questão no sentido de restaurar a União. Respondemos agradecendo a sua benevolência, mas declinando a oferta, por sermos um país republicano e americano, e não ser aceitável ao nosso povo a intervenção europeia em nossos negócios. Se o Imperador do Brasil oferecesse mediar para restabelecer a União, teríamos muito prazer em aceitar a sua mediação”.¹⁷⁷

O próprio Lisboa considerou pouco factível um exercício de mediação que lograsse um acordo entre as duas partes em conflito. Realista, excluiu esse cenário do horizonte próximo, mas não descartou pudesse surgir o momento em que, sim, um terceiro país pudesse exercer esse papel benévolo:

O primeiro ponto da conversação de Mr. Seward é, a meu ver, de importância, pois não desconhecendo eu as imensas dificuldades que se opõem a um arranjo amigável entre as duas seções deste país, e o quanto será difícil trazer a um

177 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, confidencial, Washington, 20 de setembro de 1861, AHI 233/3/11.

acordo os homens de opiniões extremas, que em uma e outra procuram dirigir a política, parece-me contudo que pode chegar o caso em que, sensíveis às imensas perdas que estão sofrendo, e cansados de uma luta que, se for prolongada, trará consigo a ruína do Norte como do Sul, os beligerantes se prestem, mediante um arranjo equitativo, a depor as armas e a reconstruir a União. A derrota de Bull-Run é um obstáculo que se opõe no momento atual a toda ideia de reconciliação; mas se as armas federais conseguirem um triunfo (e a sua superioridade marítima pode com boa direção proporcioná-lo) não é fora de razão esperar-se que satisfeito o amor-próprio do Norte, o sentimento público se modifique em um sentido de conciliação. Nesse caso deve, porém, recluir-se forte oposição das opiniões extremas de ambos os lados, e pode chegar o caso de que uma mediação desinteressada e benévola para os dois consiga proporcionar aos homens moderados e patriotas, que representam os verdadeiros interesses e o genuíno sentimento da Nação, os meios práticos de se entenderem e de chegarem a um acordo satisfatório para todos.¹⁷⁸

Esse episódio mostra que o Imperador do Brasil já fora lembrado como mediador no início da própria Guerra de Secessão – não como mediador entre EUA e Reino Unido, mas entre as duas partes da sangrenta guerra de secessão. É episódio difícil de ignorar quando se pergunta se o prestígio do monarca brasileiro teve ou não importância na escolha para a arbitragem.

Outro indício de que a figura de D. Pedro II tinha apelo vem da própria experiência no Brasil de Robert Schenck, como Ministro dos EUA, e de Edward Thornton, Ministro do Reino Unido (v. item 5.2.1, *supra*) – ambos negociadores do Tratado de Washington. Os dois saíram do Rio de Janeiro com opinião favorável do monarca (algo até mais evidente com Thornton do que com Schenck, de quem partiu a ideia). E mais: a já mencionada sugestão de Schenck de que o Imperador do Brasil estivesse na lista dos

178 De Miguel Maria Lisboa para Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, confidencial, Washington, 20 de setembro de 1861, AHI 233/3/11.

mandatários convidados a nomear árbitro veio não sem antes ter-se aventado de seu nome para ele próprio dirimir a questão entre Londres e Washington, como juiz único da causa (item 5.2.2, *supra*). Uma opinião favorável que emanava de outros representantes, também, como é o caso de James Watson Webb – em 1867, escreveu a Washington ofício em que o soberano brasileiro era descrito como “the ablest and probably the purest of all the public men in Brazil”¹⁷⁹. Também aqui, é difícil ignorar essa evolução das tratativas quando se está avaliando o papel de D. Pedro II na escolha do Brasil.

Mais alguns vestígios encontram-se nas palavras de figuras de relevo do governo unionista, como o Almirante David Dixon Porter – que, vale a reiteração, teve postos de grande projeção na Marinha dos EUA após a Guerra de Secessão. Porter comandara o Powhatan, e quando chegou ao Maranhão perseguindo o Sumter, contrariou-se com a ampla simpatia local pelos confederados (item 3.1.2, *supra*). Mas, nesse contexto tão adverso à causa unionista, o marujo americano absolvía D. Pedro II. Disse ele:

Enquanto o Alabama estava na Bahia, o navio a vapor confederado Geórgia, pilotado pelo comandante William L. Maury, ancorou no porto, o que fez aumentar o respeito do governador local pela Confederação sulista; muito embora este último tivesse receio de ter problemas com o *Imperador, que, acreditava-se, favorecia o governo federal* [grifo nosso]. Por isso pediu a Semmes que saísse do porto o quanto antes, um pedido que Semmes educadamente ignorou, divertindo-se ao viajar pelo interior, e aperfeiçoando planos com o seu colega comandante do Georgia (Porter, 1886, p. 644).

Em outro trecho, o almirante comenta a apreensão do Flórida na Bahia, que reconhece ter sido uma violação da neutralidade brasileira. Condena os atos do Comandante Collins, em particular por terem sido praticados contra o Imperador do Brasil:

179 *De James Watson Webb para William Henry Seward*, Petrópolis, 3 de maio de 1867. LoC, Papers on Foreign Relations. Disponível em: <<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1867p2/d138>>. Acesso em: 3 fev. 2025.

Que a captura do Flórida tenha sido uma violação deliberada dos direitos dos neutros, ninguém pode negar. Ela colocou o governo dos Estados Unidos em uma posição muito desconfortável [very awkward position]. Teria sido muito melhor que o Comandante Collins tivesse esperado fora [das águas brasileiras] pela saída do Flórida, mesmo sob o risco de que ele escapasse, do que afrontar tão grosseiramente uma nação cujo *Imperador simpatiza com a causa da União* [grifo nosso] (Porter, 1886, p. 815).

De onde terá vindo a impressão de Porter de que o Imperador favorecia o norte sobre o sul? Só é possível especular a respeito. O Almirante não escreveu no calor dos acontecimentos, e sim mais de vinte anos depois. Não é improvável que suas impressões já estivessem informadas por imagem, já mais consolidada nos anos 1880, de um monarca esclarecido, que atuava pelo fim da escravidão no Brasil, “poliglota, amigo de intelectuais renomados e com fácil trânsito social na Europa” (Danese, 1999, p. 248) e também nos EUA, que visitou em 1876, dez anos antes do livro do Almirante. Era avaliação positiva comum e, “[m]esmo havendo nela grande condescendência para com o imperador, a imagem corresponde em parte à realidade” (Danese, 1999, p. 248). Seja como for, nas reminiscências desse comandante unionista, a imagem do monarca (favorável à causa da liberdade em nome da qual proclamava lutar) era superior à do país (que dava proteção aos que, considerava Porter, defendiam a escravidão e praticavam depredações).

Por fim, outro elemento a ter presente ao aquilatar o papel de Pedro II na eleição do Brasil para enviar juiz a Genebra é o impacto das viagens que fez. Esse impacto decerto é reduzido, até porque seu primeiro grande périplo ocorreu justamente em 1871, quando se negociou o acordo. Mas a viagem o trouxe a Londres, onde o tema da arbitragem foi levado a ele. É o que se verá no item 5.3, *infra*.

5.3. D. Pedro II, a Princesa Isabel e a escolha do Barão de Itajubá

As viagens de D. Pedro II são amiúde mencionadas como exemplares da boa figura que o Imperador sabia fazer no estrangeiro – uma forma,

portanto, de diplomacia imperial, de diplomacia de prestígio, de diplomacia de credenciais. A primeira dessas grandes jornadas teve lugar, justamente, em 1871, ano do Tratado de Washington, e incluiu a Inglaterra.

A partida do Imperador causou considerável controvérsia. O momento de sua partida foi tido, por muitos, como inoportuno, já que se discutia no Parlamento nada menos do que os projetos de libertação do ventre escravo. De um lado, o Visconde do Rio Branco defendia a autorização à partida. Do outro, a oposição à viagem foi liderada por José de Alencar, que via “com maus olhos que a Regência fosse entregue às mãos da Princesa Isabel, casada com o Conde d’Eu, homem que se colocara abertamente ao lado dos abolicionistas e fora o autor do projeto de emancipação da escravidão no Paraguai” (Besouchet, 1993, p. 188).

Alencar considerava a viagem inconveniente porque sabia que, na prática, a Regência caberia ao próprio Rio Branco, que assumira o governo com o compromisso de levar adiante a Lei do Ventre Livre. Instalada a controvérsia, tudo “se resolveu por questões de ordem não política: a morte da Princesa Leopoldina de Saxe Coburgo, deixando quatro filhos que o Imperador desejava visitar, e a fragilidade de sua própria saúde” (Besouchet, 1993, p. 189).

A verdade, contudo, é que se tratava de viagens mais turísticas do que oficiais – na Inglaterra em 1871, por exemplo, Pedro II fazia questão de permanecer incógnito, e fez chegar esse desejo à Rainha Vitória, que por isso mesmo não o hospedou em Buckingham (Besouchet, 1993, p. 198; Calmon, 1975, p. 910). Em Londres, visitou sinagogas, academias de ciências, museus. Avistou-se com a Rainha Vitória, com Gladstone – “much pleased”, escreveria sobre o encontro com o monarca (Gladstone, 1982a, p. 10) –, com representantes diplomáticos.

Sua passagem, pode-se dizer, foi um sucesso de público. Os jornais destacaram-lhe, sobretudo, os hábitos simples, o acordar cedo, e o interesse por ciência e artes. A passagem pela sinagoga, em 10 de julho de 1871, rendeu-lhe artigo particularmente longo (até as preces feitas são esmiuçadas) e elogioso – “é a primeira vez que um Chefe de Estado de qualquer país é admitido durante o serviço sagrado”, diz o *Times*, que destaca ser Pedro de Alcântara versado na língua hebraica (The Times – ed. 27.111, 1871,

p. 9). Até quando lhe destacava as idiossincrasias, a imprensa acabava por exaltá-lo: a *Spectator* reclama dos horários do monarca, porque acorda cedo e dorme tarde. Intitulado “Brazilian Hours”, este um excerto do artigo:

Esse Imperador do Brasil é um chato. As pessoas dizem que é alguém admirável, um tipo completamente novo de Majestade, um grande geógrafo, um homem interessado em todo tipo de conhecimento, inquisitivo sobre o progresso, capaz de inquirir os especialistas da ciência em meia dúzia de línguas, e entender suas respostas; um soberano exitoso, também, e capaz eventualmente de grandes atos de filantropia. Mas mesmo com tudo isso, ele é um chato. Sua Majestade mora, quando está em casa, numa cidade à latitude 22° 54', conseqüentemente quase nos trópicos. Como é quente por lá, um calor que ferve e queima, ele, como um mercador de Calcutá, um fazendeiro da Luisiana, ou um cultivador napolitano, acha conveniente acordar às cinco, trabalhar por duas ou três horas antes que o sol possa se mostrar em todo seu fulgor, descansar no meio do dia, e trabalhar de novo na agradável temperatura amena da tarde, até de noite (The Spectator – ed. 2248, 1871, p. 8).

O monarca não ficou apenas em Londres: seu longo périplo o levou a diferentes partes do Reino Unido. Uma visita chama a atenção. Em 27 de julho de 1871, o *Times* acompanha o Imperador em Liverpool. Diz a reportagem:

Em conformidade com seus usuais hábitos de acordar cedo, o Imperador e a Imperatriz do Brasil [...] às oito horas embarcaram [...] e chegaram às nove horas a Monk's Ferry, Birkenhead [...]. No terminal de Birkenhead, o grupo real entrou em carruagens providenciadas pelo Cônsul do Brasil, Senhor José M. Braga, e procederam para inspecionar objetos e locais de interesse, inclusive os *extensos estaleiros dos Senhores Laird* (The Times – ed. 27126, 1871, p. 9).

Poucos dias antes de visitar a firma que fez o CSS Alabama (obra de que se jactara o dono do estaleiro, John Laird, na Câmara dos Comuns),

Pedro de Alcântara tivera reuniões com diplomatas em Londres. Além do encontro com a Rainha Vitória, mereceu destaque reunião com o Secretário do Exterior, Conde Granville, e longuíssima lista de Ministros Plenipotenciários em Londres (*The Times* – ed. 27.115, 1871, p. 9). Um deles não estava na lista, mas seria recebido em audiência à parte: Robert Schenck, representante dos EUA em Londres naquele 1871.

O tema substantivo dessa audiência foi a indicação do árbitro brasileiro para compor o Tribunal em Genebra. O relato do encontro que Schenck faz ao Subsecretário de Estado Bancroft Davis dá conta das tentativas do representante americano de convencer o Imperador a decidir logo pelo árbitro que designaria – e, diante da negativa do Imperador, quis convencê-lo a influenciar a escolha da sua filha. Em vão:

Eu me avistei com o Imperador do Brasil, que outro dia mandou dizer a mim e à minha filha que ele e a Imperatriz nos concederiam uma audiência privada e especial. Tivemos um encontro muito agradável, até social. Eu tentei utilizar o encontro para levá-lo a conversar [charming him into conversation] sobre a nomeação do árbitro; mas ele protestou que nada tinha que ver com nenhum assunto de governo, que deixara tudo isso atrás dele no Rio de Janeiro – que ele era, durante sua ausência [da capital brasileira], não o Imperador do Brasil, mas apenas e estritamente um cidadão privado. Quando eu sugeri a ele, “mas Sua Majestade sempre pode dar conselhos”, ele disse, “não, eu posso garantir-lhe, não escrevi uma só linha sobre assuntos oficiais [affairs] desde que parti, e não pretendo fazê-lo”. Agora, eu não gosto nada disso. E isso porque parece-me que a seleção de um árbitro é da alçada não tanto de um governo quanto da confiança que se deposita no Soberano a quem se requer exercê-la.

O Imperador disse-me que não irá aos Estados Unidos agora, apesar do tanto que lhe daria prazer. Mas ele está decidido a visitar-nos, se sua saúde permitir, daqui a poucos anos.

Gostaria de pedir-lhe que mencionasse o que escrevi ao Presidente. Pensei em escrever a ele diretamente com um relato de minha conversa com Dom Pedro.¹⁸⁰

A resposta de Bancroft Davis a Schenck foi curta, mas fornece elementos interessantes: além de ter compartilhado a preocupação do Ministro americano em Londres com a reação do chefe de Estado do Brasil, sugere um nome de brasileiro que seria de seu agrado: “[I]amento muito receber o que me escreveu sobre a determinação do Imperador do Brasil. Eu disse ao [James] Partridge [Ministro dos EUA no Rio de Janeiro], quando ele partiu daqui, que se fosse possível conseguir que Amaral fosse indicado, gostaria muito que fosse o caso”¹⁸¹.

O Amaral a que Bancroft Davis se refere é, provavelmente, Joaquim Tomás do Amaral, o Visconde de Cabo Frio, Diretor-Geral do Ministério de Negócios Estrangeiros entre 1865 e 1907, e representante que atuou na Bélgica quando o Rei Leopoldo decidiu a favor do Brasil na Questão Christie. Não se acharam registros das gestões de Partridge para influenciar a escolha do árbitro brasileiro. O fato é que, como se sabe, a escolha acabou recaindo sobre Itajubá.

Quem se debruçou sobre as viagens do Imperador – mesmo os mais simpáticos ao monarca – notam sua “indiferença pelos assuntos de Estado, quando em férias” (Gouvêa, 1978, p. 125). Preferia ter-se, em Londres, com geólogos que conhecia, com exposições na Galeria Nacional, com visitas

180 O texto original é: “I have seen the Emperor of Brazil, who sent the other day for me and my daughter, that he and the Empress might give us a special and private audience. We had a very pleasant, and even social, interview. I tried to utilize it by charming him into conversation about the nomination for arbitrator; but he protested that he had nothing to do with any government affair, that he had left all that behind him at Rio – that he was, during his absence, not Emperor of Brazil, but only and strictly a private citizen. When I suggested to him ‘But your Majesty of course advises too’, he said, ‘No, I assure you I have not written one line about affairs since I came away, and do not intend to’. Now, I don’t like this. For it seems to me that the selection of an arbitrator is in the nature not so much of a government as a personal trust in the Sovereign requested to exercise it.

The Emperor told me that he will not go to the United States now, much as it would delight him to do so. But he is resolved to visit us, if his life is spared, in a very few years hence.

I wish you would mention what I have written on this subject to the President. I thought of writing directly to him and giving him this account of my interview with Dom Pedro”. *De Robert Cumming Schenck para John Bancroft Davis*, Londres, 26 de junho de 1871. Documentos de John Bancroft Davis, Cartas Recebidas, LoC B9.

181 *De John Bancroft Davis para Robert Cumming Schenck*, Washington, 11 de agosto de 1871. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B5/F4/h.

ao Museu Britânico, aos jardins de Kew ou à sinagoga de Great Portland Street. Com isso, não surpreende que se conclua que

as viagens de Pedro II não deixaram marca maior na história diplomática do Império. A rigor, passam quase despercebidas porque não são funcionais, do ponto de vista da história brasileira, a não ser pelo que revelam das idiossincrasias da monarquia e do seu titular (que, graças a uma dessas viagens, não é o responsável explícito pela libertação dos escravos) e pelo impacto que pode ter derivado, para o advento da República, da assunção da regência pela Princesa Isabel (Danese, 1999, p. 248-249).

A interação entre Pedro de Alcântara e Robert Schenck decerto tende a confirmar esse vaticínio: em essência, o monarca recusou-se a trabalhar. Pior: a rigor, as partes poderiam ter desistido de solicitar ao Imperador do Brasil que indicasse o árbitro. O artigo 1º do Tratado de Washington não solicita ao Brasil, ou a quem exerça sua chefia de Estado, que indique um nome para compor o tribunal. Essa solicitação é dirigida ao Imperador – e o mesmo artigo 1º dá a solução para a eventualidade de essa nomeação não acontecer (recorrer-se-ia ao Rei da Suécia e da Noruega). Pela letra fria do tratado, Pedro II não cumpriu o que se lhe pedia – como, de resto, notou Schenck em sua carta a Bancroft Davis.

E, ainda assim, as fontes insinuem que Pedro II, mesmo quase pondo tudo a perder na participação do Brasil, funcionava como um ativo diplomático. Um ativo peculiar, que o era sem querer sê-lo. Uma curiosa espécie de protagonista ausente – protagonista pela posição central que formalmente ocupava; mas ausente por um desengajamento que era mais a regra do que a exceção. Sua função era essencialmente simbólica. Internamente, era “uma força centrípeta do sistema político e social do Império” – mas, “uma vez assegurada essa posição e criado consenso em torno da sua funcionalidade, o imperador podia pairar acima da realidade, somente intervindo quando a força de seu simbolismo se fazia necessária, de acordo com o sistema em funcionamento, ou quando o movia um interesse específico na questão” (Danese, 1999, p. 239). E o Tribunal das Reclamações Alabama não o interessou.

Não é que D. Pedro II não se ocupasse de política externa – ele “lia e anotava os documentos oficiais e redigia pessoalmente algumas das instruções transmitidas aos seus agentes diplomáticos, cuja escolha dependia de sua decisão final, e deles ouvindo relatos de negociações” (Danese, 1999, p. 236). Mas, sobretudo nas viagens ao exterior, esse não era o caso – mais davam azo à opinião de que padecia de relativa inapetência pelos negócios do Estado (Danese, 1999, p. 240-241).

Quanto às Reclamações Alabama, essa inapetência fica patente, também, pela falta de menção sobre o assunto à Princesa Isabel. Não se acham, nas cartas do Imperador que sobreviveram, indícios de que, embora tivesse rejeitado as investidas de Schenck, tivesse ao mesmo tempo feito algo a respeito e escrito à Regente. Aliás, Isabel queixa-se das poucas cartas do pai enquanto está interinamente na Chefia de Estado. O primeiro despacho com o Gabinete de Ministros foi em 3 de junho de 1871 – “[a] os 25 anos, sentou-se com sete ministros, todos com diploma superior e experientes em assuntos políticos; depois, afirma: ‘a coisa foi mais fácil do que julguei à primeira vista’” (Del Priore, 2013, p. 136). Há indícios de que a jovem princesa foi mais conduzida do que conduziu naquela sua primeira Regência. Regência, aliás, que termina com carta ao pai em que o insta a “confiar mais nos seus ministros” e a exercer papel menos centralizador – um “atrevimento”, como ela própria reconhece (Barman, 2005, p. 164; Echeverria, 2014, p. 143). Ao longo do período em que esteve à frente da Chefia de Estado, relatou em cartas ao pai os intermináveis despachos que mantinha com o Conselho de Ministros, que lhe vinham com caixas cheias de papéis (Barman, 2005, p. 159). Num deles estava a designação do Barão de Itajubá como árbitro das Reclamações Alabama.

Itajubá foi uma escolha da diplomacia profissional do Império. Não se encontraram traços que sugeriram envolvimento da Família Imperial ou dos escalões políticos na designação. A forma como se dará a nomeação – com instruções do Conselho de Estado e longo memorando do Ministério de Negócios Estrangeiros para calçar-lhe a atuação – também sugerem uma burocracia de Estado escolhendo um dos seus na ausência de maior interesse do Imperador a quem o pedido era voltado.

A reação à designação de Itajubá foi boa. Do lado americano, o Ministro no Rio Janeiro, Partridge, escreveu em 1871, depois de descrever o curriculum do brasileiro, que “não conheço de nenhum outro brasileiro que poderia ter sido escolhido, cuja reputação para adequação e justiça [fitness and fairness] fosse melhor do que a do Barão de Itajubá”¹⁸². Cinco dias depois, voltaria ao tema, dando detalhes de sua trajetória diplomática (“em Berlim, conquistou a especial admiração do Imperador Guilherme da Alemanha”) e vida pessoal (com destaque a ter-se casado “com uma senhora de fortuna”)¹⁸³. A resposta veio de Bancroft Davis, como Secretário de Estado interino, dizendo que expressava a Partridge “a sincera satisfação [sincere gratification] do Presidente dos EUA pela seleção de tão eminente e ilustrado cavalheiro”¹⁸⁴.

Do episódio específico da escolha de Itajubá, D. Pedro II não se saiu bem. Era líder com credibilidade e que angariava simpatias, e isso terá contribuído para que se dirigisse a ele a requisição de escolher um juiz para a causa. Mas, na hora de cumprir a função que duas grandes potências lhe atribuíram, omitiu-se. Preferiu deixar o assunto à Princesa Regente e, mais especialmente, à burocracia diplomática do Império.

Em favor de Pedro de Alcântara, pode-se alegar que essa mesma burocracia de Estado, o Imperador tratou de estimulá-la, para que levasse adiante os negócios estrangeiros do Império. A profissionalização da diplomacia imperial – que se pode ver em plena forma na maneira, superior à britânica, como lidou com os difíceis desafios impostos pela Guerra Civil Americana (capítulo 3, *supra*) – foi uma imposição da realidade e uma conquista administrativa que, de certo modo, diminuíram os espaços de atuação diplomática do Imperador. Ao monarca restava a função, nada trivial ou irrelevante, de “dar uma espécie de sanção, pela autoridade imperial, à condução da política externa” (Danese, 1999, p. 238). Política externa que havia que deixar em mãos de profissionais; afinal,

182 *De James Rudolph Partridge para Hamilton Fish*, Rio de Janeiro, 23 de setembro de 1871. Papers on Foreign Relations, Brazil, 1871.

183 *De James Rudolph Partridge para Hamilton Fish*, Rio de Janeiro, 28 de setembro de 1871. Papers on Foreign Relations, Brazil, 1871.

184 *De John Bancroft Davis para James Rudolph Partridge*, Washington, 21 de outubro de 1871. Papers on Foreign Relations, Brazil, 1871.

a complexidade e a especificidade dos grandes temas da política externa brasileira no século XIX – a tensa questão do tráfico, as relações conflituosas e desiguais com a Grã-Bretanha, as rivalidades e intervenções no Prata, a urgência e a dimensão do problema da definição das fronteiras com numerosos vizinhos, dos quais três eram potências europeias –, tudo apontava para uma profissionalização e institucionalização da política externa. Nela, o padrão passaria a ser, quase como uma constante na nossa história diplomática, o do exercício delegado, pela chancelaria, das prerrogativas constitucionais do chefe de estado em matéria de condução das relações com os estados estrangeiros, com a consequente diminuição da margem de atuação da diplomacia do chefe de estado (Danese, 1999, p. 234).

Em suma: há indícios de que o Imperador atenuava o peso da escravidão no Brasil, como há indícios de que, de fato, sua figura pessoal teve um papel na escolha do Brasil para nomear um árbitro. Mas há provas de que se desinteressou pelo assunto quando o tema bateu-lhe à porta – e o descaso com as *démarches* de Schenck poderia ter custado a participação do Brasil na arbitragem. Enfim, fazia sempre boa figura, nem sempre fazia boa diplomacia.

A resposta à pergunta “o quão importante foi a imagem do imperador na escolha do Brasil para o tribunal” requer, com isso, nuances. Afirmar que a importância foi nula ou desprezível seria injusto; dizer que foi fundamental, um exagero. Embora não se encontrem, nas fontes primárias, provas irrefutáveis de que a admiração a Pedro II levou à indicação, há indícios de que a figura imperial pode ter sido, sim, um fator na decisão. Mas convém não exagerar: no contexto do maniqueísmo que ronda as avaliações sobre o Imperador (item 5.2.3, *supra*), há quem use a arbitragem do Alabama para sugerir que, embevecidos pelo lustro de um imperador esclarecido, potências vieram a ele para resolver seus problemas.

Essa é uma extrapolação sem peias, que precisa ser posta em perspectiva. O século XIX foi rico em arbitragens. Entre 1860 e 1889 – portanto, nos últimos 29 do longo reinado do Imperador – houve 95 arbitragens no

mundo¹⁸⁵. Em seis delas, o Brasil figurou como parte: contra a Inglaterra (Questão Christie, 1863; árbitro: Rei Leopoldo da Bélgica); contra os EUA (naufrágio de baleeira no Rio Grande do Norte, 1870; árbitro: Edward Thornton, ministro do Reino Unido em Washington); contra Suécia e Noruega (colisão naval, 1872; árbitro: ministro da Espanha no Rio de Janeiro); contra o Paraguai (prejuízos na guerra, 1872; comissão mista); contra a Grã-Bretanha (pagamento a herdeiros de Lorde Cochrane, 1872; comissão com representantes de EUA e Itália); e contra a Argentina (fronteiras, 1889, árbitro: Presidente dos EUA).

Em apenas três dessas 95 arbitragens, o Imperador do Brasil indicou árbitro: (i) o Barão de Itajubá, no Tribunal Alabama, em 1871; e, em comissões mistas, como árbitro para desempatar questões, (ii) o Barão de Arinos, em 1880, nas demandas mútuas entre França e EUA, que reconheceu 726 pedidos franceses e condenou Washington a pagar US\$ 625 mil, e reconheceu 19 pedidos americanos e condenou a França a pagar 13 mil francos; e (iii) o Conselheiro Lafayette Rodrigues Pereira, em reclamações entre França e Chile que acabou em veredito pró-França.

Em matéria de indicação de árbitros, não chega a ser um placar irrelevante se comparado a outros países, mas está longe de sugerir uma corrida ao monarca brasileiro em busca de soluções. Nesse mesmo período, Chefes de Estado foram chamados não só a indicar representantes em tribunais e comissões (como ocorreu com D. Pedro II), como também para atuarem, eles próprios, como árbitros em querelas internacionais (algo que não ocorreu com o monarca brasileiro). Nesse mesmo período, o Rei Leopoldo foi indicado duas vezes (inclusive por Brasil e Reino Unido, na questão Christie); o Presidente da França e o Presidente dos EUA, três vezes cada; o Rei da Espanha, o Imperador da Rússia e o Imperador da Prússia/Alemanha, duas vezes cada. O Papa, o Presidente do Chile, o Imperador da Áustria, o Presidente da Nicarágua, todos serviram uma vez como árbitros nesse período.

Em lugar de se exagerar o papel do Imperador, parece mais convincente tratá-lo como peça importante de uma engrenagem maior, capaz de

185 Chegou-se a esse número compilando as arbitragens registradas no repertório de Stuyt (Stuyt, 1939, p. 64 *et seq.*).

conferir projeção respeitável ao país. A política externa do Império como um todo – e para as difíceis questões que opuseram o Brasil aos EUA (em torno da Guerra Civil Americana, objeto do litígio) e à Inglaterra (em torno de outros temas), em particular – revela uma diplomacia com substância e altivez, de atuação profissional. Soube administrar crises, escamotear inconsistências, pinçar elementos jurídicos e políticos que justificassem as condutas de seus agentes. Diante das muitas contradições e inconsistências do Brasil, soube criar um biombo de proteção, que tinha um verniz lustroso na figura do Imperador.

Capítulo 6

O tribunal de arbitragem das Reclamações Alabama

Até aqui, viram-se a importância do mar na Guerra de Secessão e como, por meio dele, o conflito aportou alhures (capítulo 2); a maneira como o Brasil, quando o problema lhe bateu à porta, lidou com todo o desgaste daí resultante (capítulo 3); a forma como o Reino Unido, com seu acúmulo prévio de querelas com os EUA, encarou o mesmo problema, e a solução abrangente que se deu a todo o conjunto de desacordos anglo-americanos (capítulo 4); e as razões possíveis a explicar por que o Brasil foi chamado a participar dessa mesma solução na sua parte mais importante, as Reclamações Alabama.

Agora, o foco será o trabalho do Tribunal Arbitral. O caminho a ser percorrido neste capítulo 6 será:

- (i) apresentar, sucintamente, o funcionamento daquela corte – seus componentes (e seus perfis), seus métodos de trabalho, as principais demandas de parte a parte, e a repercussão dessas alegações no plano político e diplomático;
- (ii) pinçar uma dessas demandas – a indenização pelos danos indiretos causados pelas naus confederadas – pela importância que teve: sua inclusão quase fez naufragar a arbitragem e gerou crise interna para o governo britânico e externa com os EUA; e
- (iii) esmiuçar o papel que teve, no tribunal, o Barão (depois Visconde) de Itajubá – um papel que, espera-se demonstrar, não foi menor, apesar de praticamente desconhecido.

Como se verá, Itajubá chegou a Genebra munido de instruções do Rio de Janeiro sobre o que deveria fazer – ou melhor, sobre o que deveria evitar: juízos que pudessem levar à responsabilização do Brasil. Explorar-se-á em que medida essas instruções impactaram os votos do brasileiro. Buscar-se-á provar que, independentemente delas, em momentos cruciais

do desenrolar dos trabalhos, o árbitro brasileiro deu sua contribuição, muito auxiliado por seu perfil mais diplomático do que jurídico.

5.1. O desenrolar dos trabalhos do Tribunal Arbitral

A primeira sessão do Tribunal deu-se em Genebra, em 15 de dezembro de 1871, quando EUA e Reino Unido apresentaram seus argumentos iniciais. Pelo lado britânico, foram expostos por Sir Roundell Palmer, Procurador-Geral, que fora responsável por boa parte dos pareceres jurídicos em torno dos navios confederados que Conde Russell amiúde solicitava; Palmer recebeu o título de Conde de Selborne, e além de jurista, era poeta (v. item 6.3, *infra*). Assessoravam-no o Professor Mountague Bernard, de direito internacional da Universidade de Oxford, que também negociara o Tratado de Washington; um advogado da Marinha britânica, Arthur Cohen; e o Subsecretário do Exterior Lord Tenterden. Do lado americano, o time era liderado pelo Subsecretário de Estado John Bancroft Davis, auxiliado por três advogados: Caleb Cushing, que serviu como Procurador-Geral sob Franklin Pierce (e que tinha visões particularmente antibritânicas); William Maxwell Evarts, também ex-Procurador-Geral, sob Rutherford Hayes; e Morrison Remick Waite, que seria Presidente da Corte Suprema por 14 anos.

Os árbitros nomeados pelas partes tinham experiências e personalidades muito diferentes. Sir Alexander Cockburn era Lord Chief Justice do Reino Unido. Figura polêmica, de personalidade irascível e pouco agregadora, colecionou inimizades no Tribunal de Arbitramento (Cook, 1975, p. 238; Cushing, 1873, p. 90 *et seq.*; Fitzmaurice, 1905, p. 101; Hackett, 1911, p. 152). Era um crítico contumaz do Tratado de Washington e da própria solução arbitral, o que gerou embates inclusive com britânicos de proa na arbitragem, como Lord Tenterden (que se queixou dele para o Secretário do Exterior, Lord Granville)¹⁸⁶, e o próprio Granville (“lamento que ache necessário prefaciar [a sua opinião] com um ataque ao Tratado [de Washington], às negociações e ao governo. [...] Como nunca gostou do tratado, é natural que culpá-lo lhe ocorra. Mas o tratado foi aceito pelo

¹⁸⁶ De Lord Tenterden para o Conde Granville, Genebra, 1o de agosto de 1872 (*apud* Fitzmaurice, 1905, p. 102).

país, pela nação e pelo governo”¹⁸⁷. Já pelos EUA, o árbitro foi Charles Francis Adams – de certo modo, o grande autor intelectual das próprias Reclamações Alabama na qualidade de Ministro dos EUA em Londres durante quase toda a Guerra de Secessão. Diplomata e político experiente (coisa que Cockburn não sabia ser), parece ter sido o mais influente dos cinco árbitros. Conhecia a causa como ninguém, e transitava com destreza entre juízes e advogados.

Os árbitros ditos neutros foram, além do Barão de Itajubá (capítulo 1, *supra*, e item 6.3, *infra*), o Conde Federigo Sclopis di Salerano, nomeado pelo Rei da Itália, e Jakob Stämpfli, indicado pelo Presidente da Confederação Suíça. Sclopis, escolhido para presidir o tribunal, era jurista que servira como Procurador-Geral da Sardenha e que tivera papel de relevo no direito constitucional e na reunificação da Itália (Moscatti, 2012, p. 287). Dos neutros, era o único com publicações jurídicas de relevo. Quanto a Stämpfli, era um político suíço do Partido Radical, de viés estatista, que ocupou diversos cargos ministeriais e foi por três vezes Presidente do Conselho Nacional de seu país (Summermatter, 2020, p. 1). Foi (corretamente) tachado como antibritânico pelos ingleses que participaram do julgamento (Fitzmaurice, 1905, p. 100-101).

Naquele dezembro de 1871, o tribunal instalou-se e limitou-se a receber as primeiras alegações das partes. A peça britânica já foi descrita como “digna e profissional” (Bingham, 2005, p. 19), e de fato o foi. As alegações, em apertada síntese, foram:

- (i) a beligerância entre norte e sul era dado da realidade quando Londres a declarou em 13 de maio de 1861 – para tanto, os advogados ingleses recordaram o bloqueio naval de 19 de abril, em si mesmo um ato de guerra; a comunicação de William Seward a Lord Lyons de 1º de maio, em que diz que “rebeldes do sul estão levando adiante uma guerra de insurreição” contra o governo; a resolução do congresso confederado de 6 de maio, que também declarava haver um “estado de guerra”; entre outros (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 5);

187 De Conde Granville para Alexander Cockburn, Londres, 21 de agosto de 1872 (*apud* Fitzmaurice, 1905, p. 102).

- (ii) o Flórida, embora construído em Liverpool, foi armado e tripulado no porto de Mobile, nos Estados Confederados, e escapou do bloqueio unionista, ambos atos cruciais para sua navegação destrutiva e que se deram longe do Reino Unido sem que a Marinha dos EUA tomasse providências efetivas – providências efetivas que, no entanto, se cobrava de autoridades britânicas (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 80);
- (iii) o Alabama apenas poderia ser aprisionado depois que provas suficientes fossem coletadas e avaliadas juridicamente, avaliações essas que o governo “apressou-se” em pedir; – lê-se que “Mr. Adams’s communication was referred immediately to the Law Officers of the Crown”; ou ainda que “[a]ll the evidence obtained as aforesaid was in fact referred by the Government as soon as obtained, with the utmost expedition, to its Legal Advisers” (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 118);
- (iv) o Alabama escapou graças a ardil, e a nau foi armada a mais de mil milhas de Liverpool; além disso, a própria Marinha dos EUA não conseguiu capturá-lo por um bom tempo (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 119);
- (v) quanto ao Geórgia, apenas depois de sua partida da Escócia foi o governo em Whitehall notificado pela Legação dos EUA de sua intenção bélica (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 121).

Os britânicos ainda se debruçam sobre outras embarcações – essencialmente, tratou-se de repisar os direitos e deveres inerentes à neutralidade diante de um conflito, e de enfatizar que, para o devido cumprimento das obrigações de imparcialidade, qualquer governo neutro há de ter provas suficientes de violações. Negou qualquer responsabilidade pelos danos causados pelos navios confederados e arrimou-se no exemplo de outros países, que teriam tido conduta semelhante. É documento jurídico, contido, convincente em maior ou menor grau a depender do navio a que se refira.

A peça americana foi de outra natureza. É menos um arrazoado jurídico e mais uma erupção de rancores, dedicada a demonstrar como a Grã-Bretanha teria nutrido “predisposição decidida de inimizade para com o governo dos Estados Unidos, predisposição essa que foi a origem constante dos vários atos que a Grã-Bretanha praticou ou deixou de praticar, e de que os Estados Unidos se queixam agora como incompatíveis, que são, com os deveres que ela tinha como neutro”¹⁸⁸ (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 16-17).

Em referência provavelmente destinada a criar embaraço ao governo britânico junto à opinião pública do país, criticou o emprego dos “poderes soberanos” da Inglaterra “em favor dos defensores da escravidão” – e, em seguida, recordou “o que disse o Sr. [Alexander H.] Stephens [eleito em Montgomery vice-presidente de Jefferson Davis]: ‘Estão lançados os alicerces’ do novo governo. ‘A sua pedra angular está sobreposta à grande verdade – que o negro não é igual ao branco; que o seu estado natural e moral é a escravidão, a sujeição a uma raça superior’” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 21-22, 25). Era desse lado que estava o Reino Unido, diziam as alegações americanas.

A demanda de Washington, de autoria de Bancroft Davis, recorda diversos outros momentos tensos entre os dois países, como o reconhecimento prematuro da beligerância antes que Adams chegasse a Londres (item 4.1, *supra*) – demonstrando que a decisão desse reconhecimento já estava tomada muito antes do bloqueio naval de Lincoln. Em essência, os Estados Unidos argumentaram que, embora ato soberano e discricionário, o reconhecimento da condição de beligerantes é “ato que a prática e a moral exigem que seja sempre deliberado, oportuno e justo, tendo sempre em vistas as circunstâncias do caso” – e que, neste caso específico, do reconhecimento britânico “resultaram tantos desastres aos Estados Unidos” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 45).

188 A versão da peça inicial dos EUA consultada para este trabalho é tradução em português que se encontra no Arquivo Histórico do Itamaraty, na sala de leitura, junto com demais peças americanas e britânicas. Publicado pela National Press em Washington (traduzida como Tipografia Nacional), possivelmente, é texto preparado para benefício do Barão de Itajubá.

Os EUA destacaram o encontro que Conde Russell manteve com enviados confederados, e desencavou instrução enviada a Lord Lyons para que fizesse chegar aos Cônsules em Charleston e Mobile despacho que deveria ser mostrado a Jefferson Davis (mas não a Seward ou a Lincoln); nesse despacho, o governo britânico essencialmente diz que não aceitará a proibição de Washington de conceder cartas de marca a corsários (proibição essa que a administração Lincoln, julgando-se com jurisdição sobre o sul, tentou emplacar de modo a caracterizar como piratas quaisquer navios sob bandeira confederada). “É muito natural que os árbitros sejam da opinião”, prossegue o texto, de que o uso “da legação em Washington [para comunicar-se com os rebeldes] podia ter sido considerado pelos Estados Unidos como uma justa causa de guerra”. No mínimo, diz a peça, “foi um abuso de privilégios diplomáticos, uma violação de parte do principal Secretário de Estado de Sua Majestade Britânica, daqueles mesmos deveres de neutralidade que se estava para decretar a seus súditos” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 48).

Por fim, os EUA apresentaram pedidos de indenização referentes a nada menos do que treze navios. Vários deles nem haviam sido feitos na Inglaterra, mas estiveram em portos britânicos. Porém, o que tensionou os trabalhos do tribunal – ao ponto de quase levar a seu prematuro fim – foi o pedido de indenização por danos indiretos (v. item 6.2, *infra*).

O exemplo do Brasil foi utilizado por ambos os lados – cada qual escolhendo, da atuação do Império diante dos navios confederados, o ângulo que lhe parecesse mais útil. Os britânicos mencionaram a circular às províncias, de 1º de agosto de 1861, para mostrar que não estavam sozinhos no reconhecimento da neutralidade e da beligerância. Destacaram o tratamento que o Sumter teve no Maranhão para demonstrar que nada haviam feito eles, britânicos, na recepção aos confederados, que outros países não tivessem praticado. E relataram em detalhes a apreensão do Flórida na Bahia para argumentar que, em matéria de neutralidade, os EUA não tinham reputação pristina (Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration, 1871, p. 11-12; 17; 75). Menções ao Alabama em Fernando de Noronha são laterais, possivelmente por se tratar de caso em que a quebra de neutralidade levou (aos olhos estrangeiros) a uma punição – algo que quase nunca ocorreu do lado britânico.

Já para os americanos, tratar do Brasil no Tribunal há de ter sido um desafio – afinal, houve um pouco de tudo nos portos brasileiros, mas sobretudo boa recepção a confederados. E, claro, havia um árbitro brasileiro. A solução foi ater-se à segunda circular às províncias, mais dura, de 23 de junho de 1863 (anexo IV) para destacar o vigor com que o Império impôs a neutralidade. O autor desse argumento parece ter sido Charles Cotesworth Beaman. Jurista, Beaman foi o primeiro Advogado-Geral dos EUA (“Solicitor General”), cargo que existe até hoje, mas que foi criado em 1870 com o fim específico de compilar as queixas de cidadãos privados dos EUA nas Reclamações Alabama. Beaman escreve a Bancroft Davis dizendo ter descoberto “dado que será de grande valia e que em meu [de Beaman] entender nos dará [a simpatia d]o juiz brasileiro em [relação a] todos os barcos”. Beaman descreve, então, a circular de 23 de junho de 1863 e como isso pode ser interpretado como aplicação de “due diligence” – afinal, “o Alabama foi proibido de aportar” e “seus auxiliares tiveram negado asilo”¹⁸⁹. Tratava-se de pinçar elementos selecionados do que se passou no Brasil para dar roupagem favorável à atuação do Império, de modo a não contrariar o árbitro brasileiro. Na demanda em Genebra, o lado americano elogia a circular de 1863 e conclui (em franca oposição à descrição de “neutralidade não sincera” do Reino Unido) que “todo o seu procedimento, o Governo Imperial mostrou-se desejoso de fazer respeitada a sua soberania e de manter uma neutralidade sincera” (Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra, 1872, p. 371).

O primeiro semestre de 1872 foi dedicado não ao andamento do caso em si, mas a administrar os efeitos que teve, na Inglaterra, a demanda americana. O rancor e a animosidade que transpiravam do documento e, principalmente, o pedido de indenização pelos danos indiretos causaram comoção no meio político e na opinião pública (item 6.2, *infra*). A imprensa e a opinião pública censuraram-lhe a belicosidade e o tom pouco ameno.

É claro que o autor do texto, Bancroft Davis, não concordava com essa avaliação – achava sua obra “dignified and conciliatory”: “Recebi com surpresa e grande lamento os artigos na imprensa inglesa sobre nossa

189 Beaman também se refere a uma proibição de receber carvão, o que não parece ser exato. *De Charles Cotesworth Beaman para John Bancroft Davis*, Reservado, Washington, 17 de julho de 1871. LoC, JBD, Box 9 (2172-2181).

demanda – não é inusual que eles não gostem do modo como apresentamos o que temos para dizer. Não é algo novo que o réu discorde com a petição inicial do autor. Tampouco tenho objeções às críticas sobre o temperamento ou o espírito do texto – embora eu tenha, é claro, minha própria opinião de que o temperamento é digno e o espírito é conciliatório, ou ao menos é o que pretendíamos”¹⁹⁰.

A verdade, contudo, é que Bancroft Davis nutria opiniões pouco lisonjeiras sobre o Reino Unido e seus líderes, e deixou transparecer esse julgamento subjetivo no seu trabalho no tribunal. Jactava-se, em carta a Schenck, de ter escrito uma demanda tão avassaladora que “fará arder as orelhas do Conde Russell”. Mais tarde, quando a Inglaterra quase se retira do Tribunal, alega que “Gladstone e Granville estão eternamente desonrados”, e que o Presidente dos EUA “não perdia nada” em não mais se associar a eles.

É como se a “diplomacia desesperada” de Seward durante a guerra se transformasse numa “diplomacia de rancores” durante a arbitragem. Aquela exasperação era até compreensível, embora difícil de administrar; mas a profusão de mágoas colocou em sério risco o próprio tribunal. Do lado britânico, o relativo juridicismo naqueles difíceis momentos da Guerra Civil era frio e inábil, mas combinava melhor com uma peça jurídica do Tribunal Arbitral.

Como se verá, os efeitos da peça americana na opinião pública britânica quase puseram tudo a perder. O tribunal precisaria resolver superar esses efeitos, sobretudo resolvendo a questão dos danos indiretos (item 6.2, *infra*). Só então, em meados de junho de 1872, os trabalhos continuariam, com a concessão de prazo de um mês (até 15 de julho) para que o lado britânico preparasse sua réplica. Em seguida, ao longo dos meses de julho e agosto, o tribunal debruçou-se sobre a substância do caso – não sem antes longas discussões sobre pedido de Sir Alexander Cockburn para que, em lugar de avaliar os fatos relativos a cada barco, houvesse um debate jurídico sobre as três regras de neutralidade em tese. Cockburn ficou isolado.

190 De John Bancroft Davis para Robert Cumming Schenck, Paris, 27 de janeiro de 1872, confidencial. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B6/F16/004.

Em 17 de julho, o tribunal analisou o caso do Oreto/CSS Flórida. Por quatro votos a um (Cockburn), a Inglaterra foi sentenciada culpada por falta de devida diligência ao deixar escapar o navio, e ao não o deter em Nassau (onde recebeu mais equipamentos), apesar de indícios consistentes de violação de neutralidade. Finda essa parte do julgamento, em 22 de julho, Cockburn voltou à carga, pedindo que se alterassem os métodos de trabalho para que se debatessem as regras de responsabilidade em tese. Alguns autores atribuem essa insistência a falta de preparo – convencido de que a arbitragem não iria adiante, Sir Alexander não havia mergulhado devidamente no caso (Bingham, 2005, p. 22; Cushing, 1873, p. 116).

O Barão de Itajubá veio, até certo ponto, ao auxílio de Cockburn. Na reunião de 25 de julho, propôs que as partes debatessem três pontos específicos: (i) a questão da diligência devida tratada de modo geral (o aceno ao juiz inglês); (ii) os efeitos das patentes [“commissions”] que possuíam as belonaves confederadas quando entraram em portos britânicos; e (iii) o suprimento de carvão nesses mesmos portos. A primeira questão, como observaria um dos advogados americanos, servia para apaziguar o árbitro inglês, com suas “ill-designed calls” e “importunities”, formuladas de modo genérico e sem sentido – “às duas outras questões do Barão de Itajubá, ninguém poderia opor-se: eram assuntos pertinentes, passíveis de elucidação à luz do texto do tratado” (Cushing, 1873, p. 118).

Sobre o primeiro ponto, o tribunal adotou decisão baseada na proporcionalidade: a diligência é devida na proporção do potencial de gravidade do dano para o beligerante. Em outros termos, se o potencial dano de uma violação de neutralidade é substancial, o neutro deve debruçar-se com particular zelo sobre o assunto. Itajubá destacou que o Reino Unido, em seus argumentos, invocou essencialmente o direito interno inglês, ignorando que legislações nacionais podem ser defeituosas, e que Londres concordara em submeter-se a um julgamento segundo as regras de neutralidade expostas no Tratado de Washington¹⁹¹. Quanto ao segundo, rejeitou-se o argumento britânico de que, ao obterem patentes como navios de guerra longe do porto de origem, o barco mudava de natureza: se o barco já violara a neutralidade, receber patentes não lhe

191 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

poderia servir de manto de absolvição, cabendo ao neutro reagir (seja apreendendo o navio ou negando-lhe abrigo – como fez o Brasil, destacaria Itajubá)¹⁹². Sobre o terceiro, o Tribunal decidiu que, como regra geral, não era uma infração à neutralidade o fornecimento de carvão – “admitindo, porém, que por circunstâncias particulares de tempo, de pessoas ou de lugares, esses fornecimentos podiam adquirir um caráter contrário à segunda regra do artigo VI”¹⁹³ (proibição de uso de portos neutros como base de operações).

Em seguida, o Tribunal passou a dedicar-se ao principal navio: o Alabama. Aqui, a decisão de condenação da Inglaterra foi unânime (até Cockburn concordou, ainda que com arrazoado diferente). Para os quatro árbitros não britânicos, houve lentidão das autoridades que, diante de tal ameaça (aplicação da proporcionalidade), haviam que ter dado máxima prioridade ao caso; além disso, diante de tão grave violação original da neutralidade do Reino Unido, não deveria ter sido admitido em portos britânicos. A decisão de Cockburn é diferente não no reconhecimento da responsabilidade, mas na motivação – põe a culpa nas autoridades locais em Liverpool, mas reconhece que, “indiretamente”, sua conduta é atribuível ao poder central (Lapradelle e Politis, 1923, p. 873).

O Tribunal reconheceu a responsabilidade britânica por atos de outro navio, o CSS Shenandoah. Esse barco, construído em Glasgow como navio de transporte, chegou a funcionar como tal, sob o nome de Sea King, trafegando sobretudo na Ásia. Apenas mais tarde Bulloch decide comprá-lo de seus donos em Liverpool, em negócio feito em segredo (Rivers, 2011, p. 97). Transformado em belonave, aportou em Melbourne, onde recebeu vitualhas e, ficou demonstrado, armamentos e recrutas. Ao debruçarem-se sobre esse caso, os árbitros foram unânimes em excluir a responsabilidade britânica pela construção do navio até sua transformação em nau de guerra. Dois árbitros – Adams e Stämpfli – consideraram, contudo, que o Reino Unido era responsável por depredações pós-Melbourne, pois a autoridades britânicas naquele porto teriam faltado com o devido cuidado

192 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

193 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

ao permitirem o aumento do poder militar da nave. Outros dois – Cockburn e Itajubá – consideraram que, tendo o comandante do navio atuado com ardil e rompido a palavra de honra que dera ao governador local, não se poderia imputar ao Reino Unido responsabilidade pela conduta. Sclopis, a quem caberia dar o voto de minerva, pede mais informações e memoriais e, depois de analisá-los, condena os britânicos (Lapradelle e Politis, 1923, p. 877). Seguindo o princípio jurídico de que o acessório segue o principal, o Reino Unido foi condenado também pelos atos dos chamados barcos auxiliares (tenders) do CSS Alabama e do CSS Flórida; eram eles o CSS Tuscaloosa (auxiliar do Alabama que teve entrada proibida em Santa Catarina); e o CSS Clarence, o CSS Tacony e o CSS Archer.

A Grã-Bretanha não foi condenada em relação a nenhum outro navio. Quanto (i) ao CSS Retribution, foi absolvida por três votos (Sclopis, Itajubá e Cockburn) a dois (Adams e Stämpfli); (ii) ao CSS Sumter, ao CSS Nashville, ao CSS Georgia, ao CSS Tallahase e ao CSS Chickamauga, foi absolvida por unanimidade; e (iii) ao CSS Sallie, CSS Jefferson Davis, CSS Music, CSS Boston e CSS V. H. Joy, foram essas naus excluídas liminarmente por falta de provas.

A tarefa final dos árbitros foi determinar o valor da indenização. Foi ele arbitrado em US\$ 15,5 milhões – o equivalente a US\$ 378,6 milhões em 2023. Cockburn, desgostoso, decide não assinar a sentença, e parte ostensivamente da cerimônia de encerramento – à qual fora o último a chegar, com considerável atraso (Hackett, 1911, p. 341 *et seq.*), apenas para dizer que se recusaria a firmar a decisão (“um comportamento que não esperaria de um homem ordinário, menos ainda de um presidente da mais alta corte da Inglaterra”¹⁹⁴, disse Adams). Fez publicar na London Gazette longo voto dissonante (Cockburn, 1872), “mais lido na Inglaterra do que a própria sentença” (Fitzmaurice, 1905, p. 107).

A opinião pública britânica não recebeu bem a condenação. Muito desse sentimento se deve aos protestos de Cockburn e de Russell, unidos na censura a tudo que se passou em Genebra.

“Sempre concordei”, escreveria Cockburn a Russell, “com sua visão quanto ao curso de ação a perseguir este país a respeito das chamadas

194 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 14 de setembro de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

Reclamações Alabama. Sempre considerei que o Tratado de Washington – com a arbitragem e suas três regras – um erro terrível [a grievous mistake; sublinhado no original]; e quando recrutado pelo governo para a função de árbitro britânico, não hesitei em expressar meu desgosto pelo tratado¹⁹⁵. Para Cockburn, os argumentos dos EUA acabaram “impressionando” [making an impression] nos árbitros neutros, “pelo menos dois dos quais eram desde o começo predispostos a decidir contra nós, tanto quanto lhes fosse possível¹⁹⁶ – esses dois, certamente, eram Stämpfli e Sclopis. Russell, em carta anterior a Cockburn, dissera que Gladstone e Granville haviam se deixado levar demasiado por um espírito de conciliação com o Tratado de Washington e a arbitragem: “O princípio da conciliação e de ‘fazer as coisas agradáveis’ [The principle of conciliation and of ‘making things pleasant’] talvez tenha sido, e eu acho que foi, levado a demasiado extremo¹⁹⁷”.

A derrota dos liberais nas eleições de 1874 é, em parte, atribuída a essa percepção disseminada de uma “derrota injuriosa à honra nacional” que ambos – Cockburn e Russell – conseguiram propagar (Fitzmaurice, 1905, p. 107; Walpole, 1889, p. 365). Nos EUA, o veredito foi mais bem recebido, o que demonstra que o tribunal esgotou sua verdadeira função – nas palavras de Itajubá, tratava-se de pôr fim ao “estado de incerteza nas relações da Inglaterra e dos Estados Unidos, o qual era tão prejudicial aos interesses pacíficos de todo o mundo civilizado¹⁹⁸. Cumpriu, com isso, o seu papel mais importante: aplacou o sentimento de injustiça e os impulsos de revanche que grassavam em parte dos EUA em relação à Inglaterra.

Esta é percepção que, não raro, perdura até hoje: EUA vencedores, Reino Unido derrotado. Todavia, ao mergulhar-se nos procedimentos de forma mais detalhada, vê-se que não foi bem assim. Os EUA não tiveram reconhecido o direito a indenização por danos indiretos, e a rigor colheram vitórias em relação a três barcos apenas (que incluíam, é verdade, os dois mais destrutivos, o Alabama e o Flórida); perderam no Geórgia e no Sumter,

195 *De Sir Alexander Cockburn para o Conde Russell*, Londres, 6 de outubro de 1872. TNA (PRO) 30/22/17A.

196 *De Sir Alexander Cockburn para o Conde Russell*, Londres, 6 de outubro de 1872. TNA (PRO) 30/22/17A.

197 *Do Conde Russell para Sir Alexander Cockburn*, Londres, 28 de setembro de 1872. TNA (PRO) 30/22/17A.

198 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872.

AHI 272/4/6.

duas belonaves também poderosas, e em várias outras menores. Mas não foi assim que a população interpretou a sentença – e o governo britânico de então acabou punido por isso na opinião pública e nas urnas. Tem razão o principal biógrafo do Conde Granville: “o Tratado de Washington e a arbitragem em Genebra devem, diga-se a verdade, ser adicionados à lista daqueles casos em que governos são mais sábios do que as nações que governam” (Fitzmaurice, 1905, p. 108).

5.2. *A vexata quaestio dos danos indiretos*

O Tratado de Washington (item 4.3, *supra*) não resolveu, de forma cabal, o que deveria ser feito a respeito dos chamados danos indiretos – aqueles custos em que incorreu o governo unionista não pela destruição em si promovida pelos corsários confederados, mas pelos efeitos mais remotos que tiveram. Eram três classes de alegações – os prejuízos resultantes da transferência para a bandeira britânica da marinha mercante americana; os custos mais elevados de transporte, com destaque para o prêmio dos seguros; e as despesas adicionais pela prolongação da guerra. Eram pontos de honra para figuras importantes nos EUA, como o influente Senador Charles Sumner (item 4.1, *supra*).

A letra do Tratado de Washington leva a crer que os negociadores decidiram não decidir: não há referência clara aos danos indiretos, mas tampouco estão explicitamente excluídos da jurisdição da arbitragem. Isso não significa que o tema não tenha sido tratado pelos comissários: ao contrário, a leitura das atas de negociação mostra que, sob a rubrica das Reclamações Alabama, dois tópicos ocuparam os comissários por mais tempo: as três regras de responsabilidade do artigo VI, objeto de negociações concentradas; e os danos indiretos, tratados de forma mais episódica, com os negociadores americanos tentando incluí-los, os britânicos se esquivando das investidas – “nosso objetivo foi sempre o de excluir implicitamente [excluye by implication] (já que os americanos não tinham como concordar com exclusão explícita) os danos indiretos”¹⁹⁹.

199 *De Stafford Northcote para o Conde Granville*, Londres, 7 de abril de 1872. Documentos de Conde Granville, BL Add MS 89317/7/5.

Parece lícito dizer, com bases nas fontes, que ambos os lados chegaram a Genebra convencidos de que haviam saído vitoriosos de Washington. Os americanos acreditavam que haviam, mesmo que pela porta dos fundos, deixado aberta a fresta por onde poderiam reclamar de tudo – inclusive Sumner, o que foi fundamental para que desse seu apoio à ratificação do tratado (Cook, 1975, p. 194). Os britânicos acreditavam que essa possibilidade estava excluída – tanto pela falta de menção aberta no corpo do tratado quanto pelo desenrolar das negociações e pelo tom adotado pelos comissários americanos.

Documento particularmente interessante para compreender o estado de espírito britânico nas negociações é carta de um dos negociadores, Sir Strafford Northcote, para o Conde Granville – o documento, de 1872, é tentativa de o negociador justificar-se em sua crença de que os americanos não incluiriam os danos indiretos em suas demandas. Northcote ressalta como, a todo momento, esteve sob a impressão de que americanos e britânicos tinham um objetivo em comum: o de conseguir linguagem que aplacasse Sumner e outros mais exaltados, de modo a evitar novo malogro no Senado americano, repetindo o fiasco Clarendon-Johnson²⁰⁰. Para ele, os americanos haviam compreendido que o Reino Unido jamais aceitaria estender a competência do Tribunal de Arbitragem a tal ponto que uma decisão significaria a ruína financeira do país. E os britânicos haviam compreendido que uma exclusão literal seria a sentença de morte do documento no Senado.

Esse episódio parece demonstrar as vantagens e as limitações da chamada “ambiguidade construtiva” nas negociações diplomáticas. Às vezes, só se pode avançar recorrendo a ela nos textos que se debatem; mas é comum que esse recurso apenas adie o enfrentamento de problemas reais,

200 “Foi-nos dito mais de uma vez pelos americanos que o Senado, tendo adotado postura tão forte na rejeição do Acordo Clarendon-Johnson, teria grande dificuldade em aceitar, agora, um tratado muito semelhante. [...] A linguagem do Tratado [de Washington] foi cuidadosamente estudada, mesmo em detalhes pequenos e desimportantes, para parecer tão díspar quanto possível de seu antecessor. Muito provavelmente a inserção de qualquer palavra que barrasse os danos indiretos teria contrariado o Senado. [...] Pareceu-nos que os americanos seriam os melhores juizes do que seria fatal para a adoção do texto pelo Senado. Abstivemo-nos, portanto, de constrangê-los fazendo pressão por certa linguagem, satisfazendo-nos com fraseologia tal que pudesse, de forma efetiva, mas não ostensiva [unostentatiously], excluir os danos indiretos”. *De Stafford Northcote para o Conde Granville*, Londres, 7 de abril de 1872. Documentos de Conde Granville, BL Add MS 89317/7/5.

que baterão à porta mais adiante. No caso das Reclamações Alabama, esse bater à porta ocorreu em janeiro de 1872, quando a demanda dos EUA foi publicada nos jornais ingleses. A reação foi instantânea e forte, de ultraje contra o pedido americano, liderada pelo ex-Secretário do Exterior Conde Russell (Walpole, 1889, p. 365).

O veterano Russell nunca apoiara o recurso à arbitragem para resolver as Reclamações Alabama – ao contrário, via-a como um “ataque à sua honra pessoal e integridade”²⁰¹ (Bingham, 2005, p. 20). Não é que fosse contrário a arbitragens em si: aceitava-as para questões menores – “não tinha objeção a enviar para o Senado de Hamburgo e para o Rei Leopoldo questões sobre se o Peru devia uma pequena quantia a um inglês, ou se funcionários ingleses estavam sóbrios e insultados, ou bêbados e insolentes”²⁰² (decerto referência, aqui, à solução para a Questão Christie com o Brasil). Mas as Reclamações Alabama eram importantes demais para retirar completamente do controle britânico o resultado final. Russell ainda via a questão como a adequada aplicação de uma lei interna britânica (Foreign Enlistment Act) e, obviamente para ele, cortes britânicas e procuradores britânicos seriam os únicos intérpretes competentes para levar adiante essa função. Levar o tema ao arbitramento internacional seria atentatório à honra e à dignidade do Reino Unido²⁰³.

Quando o Tratado de Washington de 1871 veio à luz, encontrou em Russell o principal oponente no Reino Unido. Além da resistência à arbitragem como solução para os litígios – resistência que, ressalte-se, atenuou com o tempo –, Russell incomodava-se com o teor do tratado em mais de um ponto. O principal talvez fosse a aplicação de critérios de “due diligence” para avaliar a conduta britânica – como impor critérios que não existiam à época no direito internacional para retroativamente julgar como se portou o Reino Unido?, perguntava-se (Walpole, 1889, p. 362).

201 “É como se perguntássemos aos árbitros: 1. Foi o Lorde Russell diligente ou negligente na execução dos deveres de seu cargo? 2. Era o Sir Roundell Palmer um conhecedor das leis da Inglaterra, ou era um ignorante, que deu opiniões parciais ao Governo?”, perguntou retoricamente Russell ao defender junto ao Primeiro-Ministro, em 1865, que não se aceitasse a arbitragem. *De Conde Russell para William Gladstone*, Londres, 17 de setembro de 1865. TNA (PRO) 30/22/21.

202 *De Conde Russell para William Gladstone*, Londres, 17 de setembro de 1865. TNA (PRO) 30/22/21.

203 “A Inglaterra estaria em desgraça se deixasse essas questões à arbitragem de um governo estrangeiro”. *De Conde Russell para William Gladstone*, Londres, 17 de setembro de 1865. TNA (PRO) 30/22/21.

Nota-se certo temor de que tivesse havido uma capitulação preventiva ao incorporar os três critérios do Tratado (item 4.2, *supra*). Essa opinião, aliás, é corrente entre os que analisam a arbitragem²⁰⁴, e parece ter sido compartilhada também pelo Barão de Itajubá²⁰⁵: com base naqueles critérios, seria muito difícil não condenar a Inglaterra.

Russell, em 12 de junho de 1871, decidiu apresentar moção no Parlamento britânico para rejeição “de qualquer tratado [...] que institua condições, termos ou regras que vinculem os árbitros, que não sejam o direito internacional e o direito interno britânico vigentes no momento da Guerra Civil Americana” (Walpole, 1889, p. 362). Em discurso no Parlamento, Russell argumentou que os EUA em tudo ganharam, em nada cederam, e o Reino Unido em tudo cedera, em nada ganhara – “everything has been a concession on our side” (Walpole, 1889, p. 363). A resposta veio da boca do Secretário do Exterior. Em plena sessão do Parlamento, o Conde Granville rebateu Russell citando, justamente, o “abandono pelos EUA de pedidos de danos indiretos”²⁰⁶. Isso aplacou Russell, que retirou a moção. Quando, em janeiro de 1872, a demanda americana traz o pedido, ainda por cima envolto em acusações que feriam os brios do Reino Unido, a crise política instalou-se – e o Gabinete “assistiu a mais de uma discussão acerba [sobre continuar ou não na arbitragem] durante aquelas semanas de alta ansiedade, em que a tensão era tão severa que ameaçou a própria continuidade do governo” (Reid, 1970, p. 27).

A situação nos EUA foi, em certo sentido, o espelho do que se viu no Reino Unido. Ali, a grande força contrária ao Tratado de Washington era Charles Sumner que, destituído da Presidência da Comissão de Relações Exteriores do Senado, poderia ter liderado uma cruzada antibritânica

204 “It seems fairly clear in retrospect that the British were always likely to lose in the arbitration, particularly on the Alabama, and the Alabama lay at the heart of the dispute” (Bingham, 2005, p. 23).

205 Adams contou que visitou o Barão e a Madame d’Itajubá, e, na ocasião, o árbitro brasileiro “falou de nossos deveres como árbitros e confidenciou que a principal questão a decidir é a soma total que a Grã-Bretanha deve pagar aos EUA”. *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 1º de julho de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

206 As palavras de Granville foram: “[t]he noble Earl said that the United States had made no concessions; but in the very beginning of the protocols Mr. Fish [renewed] the proposition he had made before to much larger national claims [i.e., to the so-called indirect claims]... These were pretensions which might have been carried out under the former arbitration; but they entirely disappear under the limited reference, which includes merely complaints arising out of the escape of the Alabama” (Fitzmaurice, 1905, p. 89; Walpole, 1889, p. 363).

para derrotar o acordo, como já fizera no passado – e talvez tivesse êxito. Mas não o fez. E uma das principais razões para não o ter feito estava na leitura que fez do texto do acordo, que incluiria os danos indiretos (Cook, 1975, p. 194) – os mesmos danos indiretos que os britânicos tinham por excluídos durante as negociações.

Diante da crise na opinião pública britânica, a saída mais simples para Gladstone e Granville era sair da arbitragem – e isso foi seriamente considerado e transmitido ao lado americano. Entre americanos, a hipótese da saída do Reino Unido foi tratada com pesar e preocupação – mas, sobretudo, como provável²⁰⁷. Na Fala do Trono pronunciada em fevereiro de 1872, o discurso da Rainha Vitória lidou diretamente com o tema: “[n]a demanda encaminhada pelos Estados Unidos, incluíram-se vultosos pedidos [‘large claims’] que, de minha parte, entendo não estar no escopo dos árbitros. Nessa matéria, atuei para que uma comunicação amigável fosse feita ao Governo dos EUA”²⁰⁸. No Parlamento, Granville sofreu toda sorte de pressão; em 3 de junho de 1872, Russell apresentou projeto de resolução contra a participação britânica no tribunal até que o lado americano retirasse o pedido de danos indiretos. Granville foi salvo pelo Ministro americano, Schenck, que lhe produziu carta em tom apaziguador, embora não dissesse nada de concreto sobre os danos indiretos (Reid, 1970, p. 30-31). Mas foi o suficiente para, naquele ambiente de debates, desarmar espíritos que pediam a cabeça do Secretário do Exterior por ter “mentido” ao dizer, meses antes, que Washington abria mão do pedido de indenização.

207 Um bom termômetro é o que escreve Bancroft Davis sobre a reação britânica. Em janeiro, escreve a Schenck para manifestar seu “deepest regret” com o fato de que o governo britânico contemplaria “repudiar o acordo feito em Washington”. *De John Bancroft Davis para Robert Cumming Schenck*, Paris, 27 de janeiro de 1872, confidencial. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B6/F16/004. Em março, especula sobre se a arbitragem continuaria: “we are very anxious to see you. Can you not come here? Say this week. Evarts is depressed – says the arbitration is not to go on. I read the British papers differently. What do you say?” *De John Bancroft Davis para Robert Cumming Schenck*, Paris, 26 de março de 1872. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B6/F17/010. E, em junho, diria que o tratado havia acabado, e pôs toda a culpa nos britânicos: “[t]he Treaty is gone, and Gladstone and Granville eternally disgraced. I don't think the President will lose anything when the world comes to know how much he has been willing to concede for the sake of peace, and how patient he has been. Unless I am mistaken, we shall now see an outburst in America, such as they have no idea of”. *De John Bancroft Davis para Robert Cumming Schenck*, Paris, 12 de junho de 1872. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B6/F20/005.

208 *Fala do Trono da Rainha Victoria*, Londres, 6 de fevereiro de 1872. TNA (PRO) 30/22/17A.

Durante cinco meses, intensas negociações entre britânicos e americanos tentaram superar o problema. Um acordo suplementar chegou a ser negociado, mas esbarrava na realidade política de um lado e de outro do Atlântico: só era politicamente palatável para ambos os lados um texto que, de tão ambíguo, não resolvesse o impasse. Quando o tribunal voltou a reunir-se em junho, os britânicos recusaram-se a apresentar suas contramemórias. Em seu lugar, Palmer pede adiamento por oito meses, para dar mais tempo para que EUA e Reino Unido cheguem a um acordo em torno dos danos indiretos.

Era incerto se mais tempo resolveria o problema – ou se, ao contrário, tornaria o cenário ainda mais difícil. Itajubá, como se verá (item 6.3, *infra*), era da opinião de que um adiamento seria prejudicial. A solução era a de deixar ao próprio tribunal pronunciar-se sobre o tema. A ideia havia sido sugerida por Lord Tenterden a Bancroft Davis, em abril, ainda em caráter exploratório e cheio de cuidados²⁰⁹ – afinal, para os britânicos, isso significaria reconhecer a jurisdição dos árbitros sobre a matéria e, potencialmente, deparar-se com um juízo condenatório a que não estava disposto a submeter-se. A saída foi politicamente engenhosa e juridicamente exótica: os árbitros, pela voz do Presidente do Tribunal, Conde Sclopis, emitiram uma comunicação extrajudicial²¹⁰ pela qual afirmam entender que os danos indiretos não estavam contemplados na sua jurisdição.

Essa comunicação foi articulada, sobretudo, pelo árbitro dos EUA, Charles Francis Adams, em consultas confidenciais com os demais árbitros e com as duas partes²¹¹. Havia, contudo, que testar a solução com Washington. Bancroft Davis recebeu, dias depois, as instruções de sua capital e declarou que seu governo compreendia que aquela comunicação refletia uma posição oficial dos árbitros e a acatava. Estava salva a arbitragem que pôde, então, prosseguir rumo à sentença final (item 6.1, *supra*).

209 O encontro informal entre Tenterden e Bancroft Davis é relatado por este último a Hamilton Fish. É relato interessante, que mostra o quanto era inviável, “para qualquer gabinete britânico, sobreviver a uma arbitragem sobre os danos indiretos”. *De John Bancroft Davis para Hamilton Fish*, Berna, 17 de abril de 1872. Documentos de Robert Cumming Schenck, SC&AMUO B6/F17/017.

210 Reproduzida no Anexo VII.

211 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 15 de junho de 1872 *et seq.* VHL/Bod Micr. USA 143/84.

5.3. O papel do Barão de Itajubá

No Tribunal Arbitral, estava-se diante de cinco árbitros de personalidades e experiências muito diferentes – embora todos os cinco tivessem formação jurídica. Grosso modo, pode-se dizer que havia dois juristas propriamente ditos, que encararam o exercício como de determinação das normas jurídicas relevantes para o caso, e sua aplicação aos casos concretos. Eram eles Alexander Cockburn – mais dogmático e literal, com grande deferência à legislação interna britânica, o Foreign Enlistment Act (Cockburn, 1872, p. 4138); e Conde Sclopis, um especialista em direito constitucional que tendia às abstrações sobre o Direito das Gentes e seus fundamentos antes de aterrissá-los no caso concreto²¹². Em comum, ambos viam a arbitragem como um exercício essencialmente jurídico.

Charles Francis Adams e o Barão de Itajubá eram, sobretudo, diplomatas. Adams tinha conhecimento profundo não só dos fatos em análise no tribunal – que, vale a reiteração, coube a ele documentar –, como também da pedregosa relação entre EUA e Reino Unido. Itajubá era um conhecedor da política da Europa, onde vivia há trinta anos, e sabia circular nela. Como Ministro em Berlim, tornou-se próximo do então príncipe da Prússia, Imperador da Alemanha Guilherme II²¹³. Experiente e polido, era um diplomata bem acabado. Em comum com Adams, encarava a arbitragem como método de solução de uma controvérsia séria, como instrumento para a construção da paz.

O árbitro suíço, Stämpfli, era, sobretudo, um político e um jornalista. Depois de formado em direito, fundou o periódico *Berne Zeitung* e logo iniciou carreira política pelo Partido Radical. Centralizador e estatista, entrou em conflito com ala mais liberal do movimento (Summermatter, 2020, p. 1). Parece ter visto a arbitragem como um embate entre uma força conservadora (a Inglaterra monárquica) e uma república progressista. Sua

212 Sclopis era caudaloso em suas opiniões (Adams e Cockburn também tendiam a sê-lo), e não era incomum que se estendesse sobre questões abstratas. “As nações têm entre elas um direito comum ou, se preferirmos assim, um liame comum, forjado na equidade e sancionado no respeito aos interesses recíprocos”, e outras passagens do gênero, leem-se em suas opiniões (Lapradelle e Politis, 1923, p. 856).

213 Em Berlim, segundo o então Ministro dos EUA no Rio de Janeiro, James Partridge, Itajubá “gained the highest consideration and respect, and especially the personal regard of the then prince of Prussia, now the Emperor William of Germany”. *De James Rudolph Partridge para Hamilton Fish*, Rio de Janeiro, 28 de setembro de 1871. LoC, Papers on Foreign Relations, 1872.

visão pró-EUA superava até a de Adams – essa, ao menos, era a queixa dos britânicos²¹⁴.

Entre os árbitros neutros, Itajubá foi, decerto, o que angariou juízo mais positivo de britânicos e de americanos. Há que compreender esse juízo em seu contexto: britânicos saíram desgostosos de Genebra – e, com isso, deixaram, em suas memórias, cartas e diários, registros mais amargurados em relação a todos os participantes; e os americanos, satisfeitos com o resultado, foram mais generosos com todos.

Do lado britânico, Cockburn, fiel ao seu estilo, foi o que deixou registros mais desairosos *urbi et orbi*. Em carta para o Secretário do Exterior britânico, queixa-se muito de seus colegas árbitros, embora absolva, relativamente, o Barão de Itajubá. “O primeiro [Stämpfli] é um republicano furioso, que detesta qualquer governo monárquico ou funções em que homens de título tomem parte; é ignorante como um cavalo e obstinado como uma mula”. Quanto a Sclopis, “é inosso [vapid], e todo ansioso para dar uma decisão que produza um efeito no mundo, fazendo discursos sobre civilização, humanidade, etc. – em resumo, *un vrai phrasier*”. Chega, então, ao árbitro brasileiro: “o Barão de Itajubá é de muito melhor cepa [‘is of a far better stamp’], mas não suficientemente informado e muito indolente; e tende a, em virtude desse defeito, aferrar-se a algum ponto saliente sem ir ao fundo das coisas, com o defeito adicional de agarrar-se a uma opinião que formou com extrema tenacidade” (Fitzmaurice, 1905, p. 102).

O agente britânico Palmer, que também dedica palavras nada elogiosas a Sclopis e Stämpfli, descreve Itajubá como “um homem baixo, de boa figura, olhar alegre, e conversa agradável – não tem grande formação [‘not learned’], mas como um todo, um cavalheiro” (Palmer, 1898, p. 253). Mais adiante, nota que Itajubá foi mais pró-britânico²¹⁵ do que seus colegas, e elogia o equilíbrio do árbitro brasileiro – “o Visconde de Itajubá era o mais justo dos três [juízes neutros]” (Palmer, 1898, p. 255). Também lhe

214 Roundell Palmer, o advogado britânico, escreve a Gladstone que, deixado à sua própria convicção, Stämpfli “teria votado contra nós no Sumter, no Nashville e no Georgia, contrariamente até à opinião de Adams”. *De Sir Roundell Palmer para William Gladstone*, Genebra, 17 de Agosto de 1872. Documentos de William Gladstone, BL Vol. CCXI/44,296.

215 Granville afirmou que “[n]ão fosse meu amigo brasileiro, talvez tivéssemos perdido (provavelmente teríamos perdido) outro milhão e meio de libras esterlinas” (Fitzmaurice, 1905, p. 105).

“agradou” o método do juiz brasileiro: “observou, muito mais do que os outros árbitros, a regra prudente de que um juiz que não é advogado deve dar tão poucas razões quanto possível para suas opiniões” (Palmer, 1898, p. 256). Em carta a Gladstone, Palmer, depois de dizer-se “muito desapontado com o Conde Sclopis, que me parece um homem vaidoso, sem nenhuma habilidade ou êxito dignos de nota”, descreve assim o brasileiro: “o Barão de Itajubá é um homem amável e um cavalheiro [‘amiable and gentlemanlike’], e em muitos sentidos alguém de bom senso [‘in many respects a sensible man’]: não é jurista”²¹⁶. Em suas memórias, Palmer deixou registro de um poema que escreveu durante a arbitragem para descrever quem dela participou, pela ordem alfabética. Pelo texto, “A [Adams] stands for a cool and long-headed man / Now judge of the Claims, which himself first began”. Ao chegar na letra “C”, de Cockburn, diz: “One presents the great Judge; ‘tis impatience of wrong, / Which kindles such scorn from his eloquent tongue”. Quanto a Sclopis, “First the President comes – Only Latin can do him; / ‘Persona verbosa et grandis’, bow to him”. Stämpfli: “Then a Judge of dark countenance, swarthy and Stern, / Strong of will (but with some jurisprudence to learn)”. Itajubá merece estrofes mais generosas: “‘I’ sits on the Judgment seat; if not profound, / He’s a good and true gentleman, honest and sound” (Palmer, 1898, p. 277).

Do lado americano, figuras como Cushing (Cushing, 1873, p. 84) e Hackett (Hackett, 1911, p. 213) deixaram só registros positivos sobre Itajubá (e sobre os demais árbitros neutros, também). Os diários de Adams, por outro lado, escritos a quente, são mais nuançados. Neles, Itajubá sai-se melhor – o biógrafo do árbitro americano avalia que ele, Adams, “sentia-se particularmente próximo de Itajubá [‘was particularly drawn to Itajubá’], um homem experiente com uma longa carreira diplomática, e que Adams admirava por sua astúcia e retidão [‘shrewdness and rectitude’]” (Duberman, 1960, p. 344). Sobre Stämpfli, Adams descreve incidente nada lisonjeiro, que é o encontro da vaidade com a futilidade: as cadeiras dos árbitros haviam sido posicionadas tendo Sclopis, como presidente, em posição de destaque – “uma ou duas polegadas acima dos demais”, diz Adams; eis

216 De Sir Roundell Palmer para William Gladstone, Genebra, 17 de Agosto de 1872. Documentos de William Gladstone, BL Vol. CCXI/44,296.

que Stämpfli faz uma reclamação formal ao tribunal porque “sua cadeira não está nivelada com a do Conde Sclopis”. “This is the measure of that man”, conclui o árbitro americano²¹⁷.

Adams conheceu Itajubá em 10 de dezembro de 1871, quando foi visitá-lo em seus aposentos. “Ele aparentava ser um homem idoso e respeitável, mas não fala nem entende inglês, o que parece ser algum obstáculo”. Prossegue o americano: “[e]le está há mais de trinta anos na Europa, parte do tempo como Cônsul na Alemanha, parte do tempo como Ministro em Berlim, e depois aqui. Ele casou-se com uma alemã e praticamente quase deixou de ser brasileiro. O quanto ele será capaz de compreender nosso caso, teremos que ver”²¹⁸.

A opinião sobre o diplomata brasileiro só melhoraria com seu desempenho na arbitragem. Pode-se dizer que Itajubá tinha a clareza de que o objetivo último daquele arbitramento era sanear o relacionamento entre duas potências – era um exercício diplomático em busca da paz. Tinha a clareza, também, de que precisava ter um olho nas instruções que recebera do Rio de Janeiro. O então Ministro de Negócios Estrangeiros, Manoel Francisco Correa, encaminhou a Itajubá, antes do início da arbitragem, quatro documentos: (i) ofício do próprio Correa ao Ministro em Paris; (ii) carta de plenos poderes assinada pela Princesa Regente designando-o árbitro; (iii) parecer do Conselho de Estado, “que foi consultado acerca das instruções que conviria dar para o desempenho da importante comissão que lhe está confiada”; e (iv) memorando “a que o mesmo parecer se reporta”²¹⁹.

Em seu ofício, Correa transmite a avaliação de que as três regras de neutralidade contidas no Tratado de Washington “acham-se, em substância, admitidas nas circulares e instruções do Governo Imperial relativas à neutralidade”, exaradas durante a Guerra de Secessão e em conflitos anteriores e posteriores. Contudo (e a demonstrar alguma recalctrância nessa convicção), o Ministro lança o alerta:

217 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 16 de dezembro de 1871. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

218 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 10 de dezembro de 1871. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

219 *De Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá*, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678.

Quanto à aplicação das mesmas três regras, e dos princípios internacionais não incompatíveis com elas, a cada um dos navios separadamente, como se acha estipulado no artigo 6 do referido tratado, não sendo possível prever os muitos fatos e circunstâncias que podem determinar a diversa razão de decidir, convém:

1o. Que Vossa Senhoria, na apreciação de cada um dos casos tenha em atenção os fatos análogos aos dos navios Confederados sobre os quais houve nesta Corte a discussão diplomática constante de memorando incluso em cópia;

2o. Que Vossa Senhoria, tratando de princípios internacionais, que quando não incompatíveis com as três regras do Artigo 6, devem ser aplicados aos fatos ocorrentes, respeite as regras consagradas nas Circulares do Governo Imperial e na referida discussão diplomática.²²⁰

Ao pedir cautela ao árbitro brasileiro, que deverá ter presente o que se passou no Brasil (capítulo 3, *supra*), o objetivo do Ministério de Negócios Estrangeiros foi evitar eventual responsabilização. Disse o ofício: “[o] Governo Imperial não pode deixar de reconhecer que, com efeito, as regras adoptadas pelas Duas Altas Partes Contratantes são a norma obrigada que devem seguir os Árbitros. Julga, porém, dever recomendar a Vossa Senhoria que tenha presentes os fatos ocorridos no Brasil e sua discussão, não para inteira subordinação de seu juízo, mas para fazer as ressalvas necessárias no intuito de evitar que os Estados Unidos pretendam tirar daí fundamento para condenar nosso procedimento”²²¹. O documento termina com manifestação de confiança na escolha: “[é] difícil e delicada a comissão de que Vossa Senhoria se acha encarregado. Espero,

220 De Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678. Em seguida, diz Correa: “[o] segundo preceito, que acima transcrevi, de Parecer da maioria da Secção não deve ser tomado em sentido absoluto, pois que as regras de neutralidade não têm sido as mesmas em todos os Estados, negando uns e que outros têm admitido, sem ofensa dos beligerantes, uma vez que procedem sob a condição de igualdade de tratamento para com estes, e no uso das faculdades que o direito das gentes deixa aos neutros”.

221 De Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678.

porém, de sua reconhecida prudência e ilustração, que a desempenhará satisfatoriamente”²²².

As duas instruções a Itajubá constam do parecer do Conselho de Estado, assinado por José Thomaz Nabuco de Araújo e pelo Barão das Três Barras. Esse parecer teve o voto discordante de Carlos Carneiro de Campos, Visconde de Caravelas e segundo Diretor da Faculdade de Direito de São Paulo. Campos, que já ocupara a pasta de Estrangeiros por alguns dias durante a Guerra Civil Americana, e voltaria a fazê-lo entre 1873 e 1875, sustenta ser impróprio enviar instruções a um árbitro. “Que importa”, perguntou retoricamente, “ao árbitro (que só deve decidir com justiça, alheio a prevenções) que um terceiro tenha questões idênticas às de alguns dos litigantes de quem é ele juiz?” – e concluiu: “o meu parecer é que não há que prescrever ao árbitro, que necessariamente há de ser pessoa dotada de qualidades apropriadas para com honra do Império corresponder à confiança de que é depositário”²²³.

Por fim, o memorando que acompanha o ofício e o parecer é longuíssima compilação de tudo o que se passou na correspondência diplomática entre Brasil e EUA em torno dos navios confederados (capítulo 3, *supra*). Ao acusar recebimento do pacote, Itajubá agradece a remessa desses “importantes documentos”, de cujo “conteúdo me acho perfeitamente inteirado”. E disse: “posso assegurar a Vossa Excelência que os princípios gerais estabelecidos tanto no Despacho de Vossa Excelência como no Parecer do Conselho de Estado servir-me-ão de norma no desempenho da honrosa missão que me foi confiada”²²⁴.

Em que medida a passagem de navios confederados pelo Brasil, descrita à exaustão nas instruções do Rio de Janeiro, impactou as opiniões e julgamentos de Itajubá? É possível concluir que, sim, teve influência. Não há de ser coincidência que o brasileiro foi o mais pró-britânico dos árbitros neutros (e tenha sido o único deles a extrair elogios dos contrariados árbitro e agente britânicos). Em alguns pontos, a relação é direta e

222 *De Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá*, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678.

223 *Do Conselheiro Manuel Francisco Correia ao Barão de Itajubá*, Rio de Janeiro, 13 de novembro de 1871, AHI 272/4/6/L.678.

224 *Do Barão de Itajubá para Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de dezembro de 1871. AHI 272/4/6.

evidente: a decisão segundo a qual o carvão, como princípio geral, não é contrabando de guerra parece ter as digitais do brasileiro – que, no seu relatório ao final da arbitragem, ressalta ter-se esforçado para que o carvão não fosse tido como item proibido²²⁵. Ao tratar do caso do Shenandoah e ao assinar a sentença, Itajubá disse claramente ser “direito de qualquer governo neutro suprir carvão” (Geneva Arbitration, 1872, p. 12, 47). É verdade que o tribunal também disse que, a depender da circunstância, fornecer carvão é, sim, uma violação – mas não é improvável que, sem os apelos de Itajubá, aquela regra geral não fosse encampada. Afinal, o argumento americano não era irrazoável: se podiam os barcos navegar a vela, fornecer carvão não era indispensável à continuação da viagem (mas o era para atacar outros navios).

Outra definição da arbitragem que terá atendido, ao menos em parte, às preocupações do Rio de Janeiro foi a regra da proporcionalidade para aferir violações da falta de cuidado devido. Em lugar de se aplicar a norma de forma absoluta, estabeleceu-se que agia sem “due diligence” o país neutro que não exercesse cautela comensurável com o risco do dano que adviria da conduta violadora da neutralidade. Ora, a potencialidade danosa da construção de um navio de guerra (principal conduta atribuída ao Reino Unido) é significativamente maior do que receber esses navios nos portos nacionais e fornecer-lhes carvão (conduta atribuída tanto ao Reino Unido quanto ao Brasil). É verdade que utilizar o território neutro como plataforma de lançamento de ataques (como ocorreu em Fernando de Noronha) é mais grave, mas neste caso o Império tinha, em sua defesa, a (falsa) demissão e a (verdadeira, embora tardia) proscricção de seus portos do navio faltoso. Seja como for, estabelecida a novidade da “due diligence” no Tratado de Washington, melhor para o Brasil que se tenha admitido uma aplicação flexível que, nas palavras de Sclopis, “não torne impossível cumprir os deveres de neutralidade” (Lapradelle e Politis, 1923, p. 858).

Em seus votos, Itajubá tem uma tendência de tratar a fuga de Liverpool (Nau No. 290/Alabama) e Glasgow (Oreto/Flórida) como espécie de “pecado original” da Inglaterra, a partir do qual a incidência das regras do artigo VI torna-se mais estrita – nesses casos, Itajubá defende que o

225 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

navio transgressor (construído em estaleiro neutro) precisa ser detido se e quando voltar a um porto do país ofendido (Geneva Arbitration, 1872, P. 10). Itajubá cita, para arrimar sua posição, as regras do Império do Brasil – que, no entanto, não falam em apreender navios, mas apenas em negar abrigo ao barco que no passado violou a neutralidade, e expulsar o que a estiver violando (Geneva Arbitration, 1872, p. 96). Embora não articule dessa forma seu argumento, é possível concluir que se trata, aqui, de aplicar a regra de proporcionalidade. Afinal, o mesmo “pecado original” não se verifica no caso brasileiro, que não cogitou de deter navio nenhum, mas, sim, negou asilo ao Alabama e seus auxiliares a partir de maio de 1863.

Itajubá foi voto vencido em relação ao CSS Shenandoah. A condenação deu-se não por ter sido o navio feito ou comprado no Reino Unido, mas pelo aumento significativo de potencial bélico que teve lugar no porto de Melbourne. O argumento de Itajubá foi o de que as autoridades locais foram ludibriadas, que o capitão do navio faltara com sua palavra de honra, e que o governador em Melbourne, tão logo soube do que se passou, banuiu os oficiais do navio de seus portos (Geneva Arbitration, 1872, p. 102). A maioria, contudo, julgou que as operações de fornecimento de armas e recrutamento de gente foram de dimensão tal que não poderiam ter sido ignoradas pelo preposto de Londres. Também aqui, podem-se entre ouvir os ecos vindos do Brasil – ainda mais tendo em vista o comportamento, por vezes difícil de defender, de autoridades provinciais brasileiras.

Visto pelos olhos das instruções do Rio de Janeiro, o desempenho de Itajubá pareceria mais guiado pelo varejo dos interesses e temores brasileiros do que pelo princípio mais nobre da solução pacífica de controvérsias. Isso seria uma avaliação injusta do que fez o brasileiro. Sua atuação foi muito mais do que uma acomodação de preocupações nacionais. Como diz o próprio Itajubá em comunicação ao Rio de Janeiro, o propósito maior sempre foi “a realização da grande ideia civilizadora de submeter-se a um Tribunal de Arbitramento os litígios internacionais”²²⁶. E, de fato, tudo indica que em ao menos quatro momentos Itajubá teve relevo particular.

226 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

Primeiro, na questão dos danos indiretos (item 6.2, *supra*). O diagnóstico de Itajubá foi o de que o assunto estava tendo “uma influência funesta sobre as relações” EUA-Reino Unido, as quais se tinham tornado “acriminosas”²²⁷. Esse mesmo diagnóstico, que consta de seu relatório, transmitiu-o a Charles Francis Adams em 15 de junho de 1872, quando EUA e Reino Unido ainda negociavam um acordo bilateralmente. Àquela altura, estava sobre a mesa a proposta britânica de um recesso de oito meses para que Londres e Washington chegassem a bom termo sobre os danos indiretos. Itajubá, finda a sessão do tribunal, procura Adams em seus aposentos, com um alerta, transmitido “de modo muito decidido”: “o adiamento seria a sentença de morte do tribunal”²²⁸. Como diria Itajubá mais tarde, “dois governos inutilmente negociando durante cinco meses sem que lhes fosse possível estabelecer o menor acordo, era fácil de prever-se que o adiamento pedido pela Inglaterra não teria o fim desejado, mas que a não execução do Tratado seria o seu único resultado”. E, com clareza pristina, prossegue: “[d]este modo não ter-se-ia realizado o grande exemplo da solução pacífica de um grave litígio entre duas nações poderosas por via de um arbitramento, e ter-se-ia prolongado indefinidamente o estado de incerteza nas relações da Inglaterra e dos Estados Unidos, o qual era tão prejudicial aos interesses pacíficos de todo o mundo civilizado”²²⁹.

Estava claro a Itajubá que “o amor próprio nacional, empenhado nesta discussão, não lhes permitia [a Londres ou a Washington] fazer concessão alguma importante”²³⁰. O árbitro brasileiro escolheu tratar do assunto com Adams – uma boa escolha, dada a afinidade de visões e experiências de ambos, e o maior equilíbrio do ex-Ministro americano em Londres se comparado a Bancroft Davis, autor da verborrágica demanda americana e de comentários antibritânicos. Adams, até ali estimulando conversas

227 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

228 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 15 de junho de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84. Diz a entrada nos diários: “Baron d’Itajubá returned my visit from [ilegível] and expressed himself very decidedly against so long an adjournment. He regarded it as fatal to the whole proceedings. From the same apprehension, I am [reaching?] the conclusion that I must act if I can. But the question arises how to proceed”.

229 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

230 *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

entre os dois governos, registra em seu diário que acabou concordando com o vaticínio do brasileiro e que passaria a fazer algo (“estou chegando à conclusão de que devo agir, se puder – a questão é saber como”)²³¹. E, de fato, a figura-chave para a solução extrajudicial que pôs fim ao *imbróglio* foi Adams, depois de consultas confidenciais com todos os árbitros, das quais pouco se sabe.

A comunicação extrajudicial dos árbitros que pôs fim à disputa em torno dos danos indiretos é texto que quase nada tem de jurídico, muito tem de diplomático, e encampa, à perfeição, o diagnóstico feito por Itajubá a Adams. De fato, ali se lê que “lhes parece [aos árbitros] evidente que qualquer desacordo entre os dois governos sobre este ponto [danos indiretos] poderia fazer perder todo efeito útil ao adiamento, e que talvez mesmo, depois de uma demora de muitos meses, durante a qual ambas as nações ficariam em um estado de incerteza penosa, o adiamento terminaria por um resultado que, ao que se presume, ambos os governos deplorariam igualmente, isto é, o malogro completo do atual arbitramento”²³². Não há registros das reuniões confidenciais que tanto Adams em seu diário quanto Itajubá em seu relatório dizem ter existido; mas algo é certo: o cerne da comunicação é a avaliação do árbitro brasileiro, vazada em termos que nem o juridicismo de Scoplis e de Cockburn, nem a parcialidade de Stämpfli produziriam. A influência de Itajubá ter-se-á exercido ao transmitir o alerta – e fazê-lo à pessoa certa: um árbitro que era a maior autoridade nos temas em discussão, do país que precisava ceder (e que tinha advogado pouco flexível). E, pode-se especular, talvez a influência tenha sido direta, se tiver contribuído para uma redação (como fez, ver-se-á adiante, na sentença final) que reflete fielmente seu augúrio sobre o assunto.

O segundo momento deu-se na determinação das indenizações. Do depoimento sobre Itajubá que se colhe tanto do agente britânico (Palmer, 1898, p. 255) quanto do árbitro americano²³³, o brasileiro chegou a Genebra com duas certezas: haveria uma condenação britânica; e o tribunal deveria decidir o montante a ser pago. A primeira certeza indica boa leitura do texto

231 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 15 de junho de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

232 Comunicação Extrajudicial dos Árbitros, Anexo VII.

233 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 10 de dezembro de 1871. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

do Tratado de Washington. A segunda, boa leitura do papel do Tribunal. O Tratado de Washington previa que a arbitragem poderia ou não definir um valor de indenização. Haveria a alternativa de enviar o assunto para uma comissão de avaliadores (“board of assessors”) constituída pelos dois países para essa finalidade. Essa alternativa teria o inconveniente de procrastinar ainda mais a solução definitiva das Reclamações Alabama. Itajubá foi força importante para que essa definição se desse ainda em Genebra.

O terceiro momento foi o de exarar o veredito sobre a indenização. Cada árbitro defendeu uma forma de cálculo, e chegou a um valor diferente – Stämpfli e Adams com os maiores valores, Itajubá com o menor. Coube ao brasileiro fazer o apelo pela unidade e convencer seus colegas de que mais valia um valor único que todos subscrevessem do que um cálculo médio que poderia dar azo a discussões. Havia maioria (Sclopis, Stämpfli e Adams) por um valor “acima de 16 milhões” e isso teria sido o resultado “não fosse um apelo de Itajubá pela unanimidade”, a que Adams “decidiu aquiescer”²³⁴. Esse apelo à unanimidade era tanto mais importante porque Cockburn já dera sinais de que se descolaria do julgamento – ou seja, tratava-se de agarrar-se à unanimidade possível. Assim se chegou ao valor de US\$ 15,5 milhões, subscrito por quatro dos cinco árbitros, isolando definitivamente o inglês e evitando questionamentos sobre fórmulas de cálculo.

O quarto momento foi a redação final da sentença – que, na prática, coube a Itajubá. A decisão escrita pelo presidente, Conde Sclopis, era de todo inadequada. Era caudalosa e incluía interpretações de direito internacional que os britânicos viram como “perigosas”. Em carta para o Secretário do Exterior britânico, Lord Tenterden diz que “Sclopis rascunhara um julgamento palavroso [‘windy judgement’], cheio de erros e muito perigoso na doutrina; mas o brasileiro rascunhou uma contraproposta de projeto, que foi adotado, e que foi escrito em estilo objetivo [‘business-like style’], e não trará descrédito algum ao Tribunal” (Fitzmaurice, 1905, p. 106). Adams apresentou assim esse momento em seus diários: “o rascunho da sentença que Conde Sclopis tinha preparado e enviado previamente a nós foi colocado em consideração. Muitos comentários foram feitos por

234 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 2 de setembro de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

Stämpfli e emendas adotadas; até que o Visconde de Itajubá apresentou um outro texto, completamente novo, em muito melhor forma, tanto na substância quanto no estilo [‘in far better form, both in substance and in style’]”²³⁵.

Em suma, o árbitro mais influente no Tribunal há de ter sido Charles Francis Adams. O segundo mais importante há de ter sido Itajubá, por seus méritos e pelos defeitos dos demais. Cockburn só fez desgastar-se (e a seu país); se os britânicos foram juristas (e pouco diplomáticos) ao lidarem com a Guerra Civil Americana e o problema dos navios confederados em seus estaleiros e portos, repetiriam o erro na escolha do árbitro. Acostumado a dar ordens e vê-las obedecidas, Cockburn não compreendeu que a linguagem daquela arbitragem era apenas em parte jurídica – ela era, sobretudo, política. Em benefício dos britânicos, apresentaram seus argumentos de modo claro e objetivo (embora insistissem nas referências de direito interno britânico), sem elevar a temperatura em causa de alta octanagem. O mesmo não pode ser dito da peça do americano Bancroft Davis, cujas correspondências são o retrato de um homem preparado para o embate e para uma solução que seja a capitulação do outro – uma loquacidade que atrapalhou sobremaneira a arbitragem. A Stämpfli faltava imparcialidade. Sua tendência pró-Estados Unidos tornou-se quase caricata. Já Sclopis era talhado para as grandes reflexões jurídicas, e bem menos para as negociações diplomáticas.

Nesse cenário, foi importante para o Tribunal contar com figura com os méritos de Itajubá. Sua linguagem foi, sobretudo, a da análise político-diplomática. Tinha presente o que de fato importava: uma solução que pusesse fim ao sentimento arraigado nos EUA de que haviam sido traídos pelos britânicos no seu momento de maior fragilidade nacional. Teve iniciativa em momentos cruciais, como o do quase adiamento dos trabalhos. Forjou o veredito final em formato propositalmente insípido, mitigando o risco de novas reações alimentadas pelo que chamou “amor próprio nacional”. É desempenho que, pouco conhecido inclusive no Brasil, merece ser registrado como capítulo importante da história diplomática brasileira.

235 *Diários de Charles Francis Adams*, Genebra, 5 de setembro de 1872. VHL/Bod Micr. USA 143/84.

Capítulo 7

Conclusão

Este trabalho busca contar a história de como um país escravocrata que acumulou, no século XIX, desentendimentos com duas grandes potências antiescravistas foi chamado, por essas mesmas potências, para arbitrar uma questão de altíssima delicadeza que quase as levaram à guerra – e, uma vez escolhido, como atuou. A tese aqui defendida é a de que a escolha se explica:

- (i) por um mérito intrínseco do Brasil – a qualidade e o profissionalismo da diplomacia imperial na administração tanto das contradições e das inconsistências brasileiras (contando para isso com o ativo diplomático que era o Imperador), quanto das aflições americanas em momento de esfacelamento do país; esse mérito é tanto mais claro quando contrastado com o que fez o Reino Unido (potência de maior projeção, é claro) diante da mesma “diplomacia desesperada”;
- (ii) por um acaso conjuntural – ter sido o Tratado negociado, entre outras pessoas, por dois ex-Ministros Plenipotenciários no Rio de Janeiro;
- (iii) por um constrangimento de tempo – as partes logo se puseram de acordo sobre os países que nomeariam árbitros, sem negociações prolongadas ou maior reflexão; e
- (iv) por um relativo alheamento de EUA e Reino Unido ao tema da escravidão durante as negociações do Tratado de Washington.

O trabalho avalia, ainda, as respostas do Brasil à passagem, pelos portos nacionais, de navios confederados. Essas respostas, no nível local, foram, não raro, problemáticas, ao não observarem a neutralidade brasileira. Buscou-se entrelaçar a correspondência diplomática brasileira com a americana, e com as memórias e diários de marinheiros que por

aqui passaram. O resultado é quadro mais nítido do desacoplamento entre a realidade no terreno e a expressão diplomática que se quis dar aos incidentes em torno das belonaves sulistas no Brasil.

Esta tese busca, também, debruçar-se sobre as hipóteses que existem na literatura para explicar a escolha do Brasil para integrar o tribunal em Genebra. Rejeita, com base em fontes primárias, o argumento da simetria de sistemas de governo (naquelas negociações de 1871 entre EUA e Reino Unido, o Brasil foi sugerido pela república sentada à mesa, não pela monarquia), e dedica-se com mais largueza à segunda razão que se encontra na historiografia: o crucial papel do Imperador D. Pedro II. A esse respeito, o trabalho avalia seu papel em três vertentes, e propõe as seguintes conclusões:

- (i) escravidão: o Imperador, de conhecido pendor antiescravista, projetava imagem benigna e ajudava a atenuar a nódoa do cativo na reputação internacional do Brasil – é o que se conclui com base no que dizem representantes diplomáticos estrangeiros no Rio de Janeiro; nesse sentido, o monarca pode ter contribuído para a escolha do Brasil;
- (ii) diplomacia de credenciais: os trabalhos preparatórios do Tratado de Washington, bem como a correspondência diplomática durante a Guerra de Secessão, sugerem que o Imperador fora lembrado mais de uma vez como eventual mediador tanto do conflito nos EUA quanto dos diferendos anglo-americanos; e
- (iii) viagem ao exterior: não é incomum que se apresentem as viagens do Imperador ao exterior como momentos de projeção do Brasil; contudo, não é o que mostrou seu desempenho em relação à designação do árbitro brasileiro: sua atuação na visita que empreendeu naquele 1871 a Londres poderia ter levado o Brasil a perder seu lugar no tribunal; ao insistir no caráter turístico de sua passagem e ao recusar-se a nomear, ele próprio, o árbitro, o Imperador confirmou o vaticínio crítico daqueles que apontam certa frivolidade em seus périplos pelo exterior.

Como avaliação geral, chegou-se à conclusão de que a figura de D. Pedro II terá, sim, ajudado na escolha do Brasil (a rigor, na escolha dele

próprio para nomear o árbitro). Não se deve, contudo, embarcar no encômio dos que exageram a projeção do Imperador para lhe alçar à condição de grande pacificador de pendengas internacionais. Ao Imperador brasileiro, que governou numa época pródiga em arbitragens (não raro julgadas pelo próprio Chefe de Estado), solicitaram-se as designações de três árbitros; ele próprio não cumpriu a função nenhuma vez.

A tese também pretende demonstrar a grandeza da obra do Tratado de Washington e da própria arbitragem, ao evitar a guerra, inaugurar nova fase no relacionamento britânico-americano, e dar contribuição maiúscula ao direito internacional. Em suma, argumenta que:

- (i) a guerra entre EUA e Inglaterra naqueles anos 1860 não foi um cenário longínquo: ao contrário, em momentos de alta tensão como a declaração de neutralidade, o caso Trent, o desenrolar da trama dos navios confederados que saíam dos estaleiros ingleses, o confronto armado esteve próximo;
- (ii) parte do engenho do Tratado de Washington e de seu legado diplomático está na amplitude: foi capaz de, num único instrumento, reunir pacote abrangente que resolvesse ou encaminhasse os problemas que assolavam as relações bilaterais; não há exagero em afirmar-se que essas mesmas relações foram refundadas, em novas bases, naquele 1872; e
- (iii) o Tribunal Arbitral foi marco dos mais relevantes para o direito internacional – suas inovações substantivas e procedimentais transformaram o direito das gentes; sobretudo, pela primeira vez duas potências concordaram em submeter questões realmente delicadas a um tribunal (e cumprir a decisão) – o que representou tônico dos mais importantes para a confiança em métodos pacíficos de solução de litígios, e para a causa da paz; o Tribunal Arbitral em Genebra é antepassado direto dos movimentos de codificação do direito internacional e de cortes internacionais as mais diversas.

Quanto ao desempenho do árbitro brasileiro, a tese aqui defendida é-lhe francamente favorável. Itajubá, longe da “atuação apagada” que se lhe atribuiu (capítulo 1, *supra*), teve papel de destaque. Não por suas

opiniões e votos na arbitragem, que eram, em geral, curtos e objetivos. Mas por ter sido um agente catalisador dos mais importantes para o sucesso do tribunal. Afinal,

- (i) foi de uma análise sua que se instou o árbitro americano a mexer-se em busca de uma solução que não decretasse o fim daquele exercício;
- (ii) foi em consequência de um alerta seu que passou-se a buscar uma alternativa para a fonte maior de dissensão no tribunal, os danos indiretos – e não se deve excluir que tenha sido o próprio Itajubá a escrever a comunicação extrajudicial que pôs fim ao problema, texto que terá sido, provavelmente, da lavra ou de Adams ou do brasileiro;
- (iii) foi de um apelo seu que resultou um veredito unânime (tão unânime quanto possível, dada a atuação de Cockburn) que evitasse questionamentos sobre o valor da indenização e assegurasse um fechamento devido às Reclamações Alabama; e
- (iv) foi da sua pena que saiu a linguagem da sentença final, objetiva e curta como o eram seus votos – opção das mais sábias, já que o contexto era de sensibilidades muito aguçadas de lado a lado.

O brasileiro fez pouco nos autos – talvez daí se lhe atribui desempenho menos viçoso – mas atuou nos bastidores. A crítica britânica de que Itajubá, embora homem de bom senso, não era jurista, é, em parte, correta – apenas em parte porque, sim, como ex-professor da Faculdade de Direito de Olinda, tinha credenciais de jurista; mas essencialmente correta porque não foi nessa chave, a jurídica, que Itajubá primordialmente atuou. Encarou o Tribunal como um exercício diplomático de construção da paz.

Em 2022, o Tribunal Arbitral das Reclamações Alabama completou 150 anos. No centenário, em 1972, pouco ou nada se disse do Brasil ou de seu árbitro – muito embora, para o país, a saga de navios confederados, Alabama à frente, tenha sido muito mais presente do que para a maior parte dos países (certamente mais do que para Itália ou Suíça, de onde vieram os demais árbitros neutros). Espera-se, com este trabalho, contribuir para lançar luzes sobre esse capítulo pouco conhecido da história diplomática do Império do Brasil – Brasil que recebeu as belonaves, Brasil que lidou com as

consequências diplomáticas graves dos incidentes em seus portos, Brasil que, escravista, foi, apesar disso, chamado a julgar a causa, Brasil que deu contribuição de monta para, ao superar um século de desentendimentos entre as duas maiores potências da época, construir a paz.

ANEXOS

Anexo I

Breves perfis biográficos, em que se destacam os traços relevantes para o caso Alabama

Brasil	
Abrantes , Marquês de (Miguel Calmon du Pin e Almeida), 1796-1865	Figura importante da diplomacia imperial, comandava a pasta de Estrangeiros durante boa parte da Guerra de Secessão. Formou-se em Direito pela Universidade de Coimbra, Portugal (1821). Voltando ao Brasil (1823), elegeu-se deputado constituinte pela Bahia. Ocupou por três vezes o Ministério da Fazenda (1827, 1837 e 1842) e por duas vezes o Ministério dos Negócios Estrangeiros (durante um ano, em 1829 e durante dois, após 1862). Nomeado ministro residente na Corte de Viena (1830), foi depois ministro plenipotenciário junto às cortes da França, Inglaterra e Portugal (1844). Eleito senador pela Bahia (1840), chefiou a Missão Abrantes, que procurou apoio para que Paris e Londres assegurassem a independência do Uruguai e do Paraguai frente à Argentina (1846).
Cabo Frio , Visconde de (Joaquim Tomás do Amaral), 1818-1907	Os EUA, ao que tudo indica, cogitaram de Amaral como árbitro brasileiro no Tribunal das Reclamações Alabama. Exerceu o cargo de Diretor-Geral (equivalente a Secretário-Geral) por décadas, e notabilizou-se, entre outros atributos, pela valorização dos precedentes. É provável que as instruções ao árbitro brasileiro tenham sido elaboradas sob sua supervisão.

<p>Campos, Carlos Carneiro de (Marquês de Caravelas), 1805-1878</p>	<p>Conselheiro de Estado, discordou do envio de instruções ao árbitro brasileiro (seria voto vencido). Jurista, foi o segundo diretor da Faculdade de Direito de São Paulo. Elegeu-se senador por São Paulo (1857), e foi duas vezes presidente da província de Minas Gerais. Nomeado em 1862 para o Ministério dos Negócios Estrangeiros, ocupou o cargo interinamente, durante alguns dias. Retornaria ao Ministério (1864), desta vez em caráter efetivo. Nomeado para o Ministério da Fazenda (1864), foi ainda conselheiro de Estado (1870) e diretor do Banco do Brasil.</p>
<p>Itajubá, Visconde de (Marcos Antônio de Araújo Abreu), 1805-1884</p>	<p>Professor da Faculdade de Direito de Olinda entre 1831 e 1834, ingressou no serviço exterior neste ano. Sua carreira levou-o a Hamburgo, Berlim, e Paris, onde permaneceu como Ministro brasileiro de 1867 até aposentar-se em 1881. Nomeado pela Princesa Isabel como o árbitro brasileiro no Tribunal de Arbitragem das Reclamações Alabama.</p>
<p>Lisboa, Miguel Maria (Barão de Japurá), 1809-1881</p>	<p>Foi Ministro plenipotenciário do Brasil em Washington entre 1859 e 1864 – durante quase toda a Guerra Civil Americana, portanto. Enxergou o conflito pelas lentes da escravidão, antevendo (e temendo) que levaria o abolicionismo ao Brasil. Também foi Ministro brasileiro no Peru, na Bélgica e em Portugal.</p>
<p>Pyrrho, Sebastião José Rebelo, 1817-1880</p>	<p>Como Major do Exército Imperial, ocupava interinamente o comando do presídio de Fernando de Noronha quando ali aportou o CSS Alabama, em 1863. Antes, exercera o cargo de vice-presidente da Província do Amazonas e, engenheiro, contribuíra para o planejamento da cidade de Aracaju. Foi para a reserva como Tenente-Coronel.</p>

<p>Sá e Albuquerque, Antônio Coelho de, 1821-1868</p>	<p>Era o Presidente da Província da Bahia quando o Alabama e o Geórgia ali aportaram, em 1863 (ocupou o cargo entre 1862 e 1864). Foi também presidente de Paraíba (entre 1851 e 1853), Alagoas (entre 1854 e 1857) e Pará (entre 1859 e 1860). Nomeado em abril de 1861 ministro dos Negócios Estrangeiros, permaneceu no cargo durante um mês e meio. Chefiaria novamente o Ministério em 1867, durante um ano e dois meses. Em 1862, assumiu a pasta da Agricultura, Comércio e Obras Públicas, elegendose senador pela província de Pernambuco em 1864.</p>
<p>Sinimbú, João Lins Vieira Cansansão de (Visconde de Sinimbú), 1810-1906</p>	<p>Foi Ministro de Negócios Estrangeiros entre 1859 e 1861, quando as tensões que redundariam na Guerra de Secessão já eram evidentes (voltaria ao cargo por seis meses, em 1879). Foi Presidente do Conselho de Ministros (1878-80) e chefiou quatro províncias: Alagoas, Sergipe, Rio Grande do Sul e Bahia. Elegeu-se deputado geral (1842) e foi reeleito (1853). Em 1857, tornou-se senador pela província de Alagoas. Foi também ministro da Agricultura (1862), cargo que acumulou com a pasta da Justiça.</p>
<p>Souza, João Silveira de, 1824-1906</p>	<p>Era o Presidente de Pernambuco quando aportou em Fernando de Noronha o CSS Alabama. Foi firme na apuração dos fatos e ao afastar o comandante do presidio. Formado em Direito pelo Largo São Francisco, também presidiu o Ceará e o Maranhão. Deputado federal por mais de um mandato, foi Ministro de Negócios Estrangeiros entre 1868 e 1870.</p>

<p>Taques, Benevenuto Augusto de Magalhães, 1818-1881</p>	<p>Ministro de Negócios Estrangeiros entre 1861 e 1862, era o titular da Pasta durante a eclosão da Guerra Civil Americana, a declaração de neutralidade e reconhecimento de beligerância do Brasil, e a passagem do CSS Sumter pelo Maranhão. Teve três mandatos como deputado geral pela província da Bahia (de 1848 a 1856; de 1861 a 1864; e de 1869 a 1872). Presidente da província do Rio Grande do Norte (1849), presidiu ainda outras três províncias: Maranhão (1857), Pernambuco (1858) e Rio de Janeiro (1868). Foi nomeado conselheiro de Estado (1871).</p>
<p>Vieira, João Pedro Dias, 1820-1870</p>	<p>Chefiou a Pasta de Estrangeiros em parte do ano de 1864, inclusive no período da captura do CSS Flórida no porto da Bahia. Bacharelou-se pela Faculdade de Direito de São Paulo (1841), foi deputado e também ocupou o Ministério da Marinha.</p>

Estados Unidos

<p>Adams, Charles Francis, 1807-1886</p>	<p>Filho do Presidente John Quincy Adams e neto do Presidente John Adams, Charles Francis chefiou a Legação dos EUA em Londres ao longo da maior parte da Guerra Civil Americana e no imediato pós-guerra. Nessa condição, foi protagonista da maior parte das correspondências que comporiam, alguns anos depois, a base factual das Reclamações Alabama – em certo sentido, iniciou-as. Em 1871, seria nomeado árbitro dos EUA no Tribunal em Genebra.</p>
---	--

Bancroft Davis, John, 1822-1907	Foi negociador americano do Tratado de Washington e liderou a defesa dos EUA no Tribunal de Arbitragem. Formado em Direito, serviu na Legação americana em Londres e foi correspondente do <i>Times</i> de Londres nos EUA. Republicano, foi eleito para o Senado de Nova York, e foi nomeado Subsecretário de Estado por Hamilton Fish – cargo que ocupava quando atuou nas Reclamações Alabama. Depois do arbitramento, seria Ministro dos EUA na Alemanha e juiz na US Court of Claims.
Beaman, Charles Cotesworth, 1840-1900	Advogado, foi o primeiro Advogado-Geral dos EUA, cargo criado em 1870 para compilar as queixas individuais pelos danos de corsários confederados durante a Guerra Civil. Em carta a Bancroft Davis – o autor da demanda dos EUA –, fez uso da Circular do Ministro de Negócios Estrangeiros às províncias de 23 de junho de 1863 para dar roupagem favorável à atuação do Império do Brasil.
Bulloch, James Dunwoody, 1823-1901	Bulloch foi o principal agente da Marinha confederada na Europa. Baseado em Liverpool, foi responsável pelas principais aquisições de barcos de guerra (e por seu desenho). Depois de servir à Marinha dos EUA, nos anos 1850 foi para o setor privado de navegação. Quando eclodiu a Guerra Civil, Bulloch, natural da Geórgia, ofereceu seus serviços. É considerado peça-chave na montagem da guerrilha marítima levada adiante pelos confederados. Nunca recebeu perdão do Governo dos EUA, e estabeleceu-se e morreu em Liverpool. É tio de Theodore Roosevelt.

<p>Collins, Napoleon, 1814-1875</p>	<p>Oficial da Marinha dos EUA, estava no comando do USS Wachusett quando apreendeu o CSS Flórida, na Bahia, em violação à neutralidade brasileira. Seu ato foi muito popular nos EUA, mas, em virtude dos protestos brasileiros, foi enviado à corte marcial e condenado. Pouco tempo depois, contudo, foi reintegrado à Marinha, onde chegaria a Almirante.</p>
<p>Dudley, Thomas Haines, 1819-1993</p>	<p>Diplomata americano, foi Cônsul em Liverpool durante a Guerra Civil. Ao lado de Adams, foi figura maior no desenvolvimento das Reclamações Alabama. A grande maioria das provas enviadas aos britânicos sobre a quebra de neutralidade perpetrada nos estaleiros da cidade veio de Dudley.</p>
<p>Fish, Hamilton, 1808-1893</p>	<p>Ex-Governador de Nova York e ex-Senador pelo mesmo estado, foi nomeado Secretário de Estado por Ulysses S. Grant. Curiosamente, recusou o cargo, mas ao descobrir que seu nome já fora aprovado pelo Senado, concordou em “servir por um breve período” – ficou oito anos no cargo. Negociou pessoalmente o Tratado de Washington de 1871, liderando a delegação dos EUA.</p>
<p>McGrath, H. M.²³⁶</p>	<p>Cônsul dos EUA no Maranhão quando o CSS Sumter ali aportou, protestou veementemente contra sua admissão pelas autoridades provinciais. Seus relatos são a primeira desinteligência maior entre EUA e Brasil por conta dos navios confederados.</p>
<p>Meade Jr., Richard Kidder, 1803-1862</p>	<p>Proprietário de terras da Virgínia, era o Ministro dos EUA no Rio de Janeiro quando eclodiu a Guerra de Secessão. Voltou aos EUA para aliar-se ao sul. Foi substituído, ainda em 1861, por James Watson Webb. Nos anos 1850, foi parlamentar por três mandatos.</p>

236 Não se localizaram nome completo e datas de nascimento e morte.

Porter , David Dixon, 1813-1891	Um dos nomes mais importantes da história da Marinha dos EUA, comandou o USS Powhatan, que deu caça ao Sumter, inclusive no Maranhão. Mais tarde, estava a cargo do estaleiro de Hampton Roads quando ali naufragou o Flórida, antes que pudesse ser devolvido ao Brasil. Foi figura fundamental para a modernização da Academia Naval dos EUA e foi titular <i>de facto</i> da Marinha durante o governo de Ulysses S. Grant. Em suas memórias, elogia o Imperador D. Pedro II por sua postura pró-unionista.
Schenck , Robert Cumming, 1809-1890	Schenck foi Ministro dos EUA no Brasil (1851-53) e na Inglaterra (1871-76). Compôs a delegação americana que negociou o Tratado de Washington de 1871 – e foi o responsável por propor que o Brasil designasse um árbitro. Durante a Guerra Civil Americana, serviu o exército unionista e tornou-se general. Entre 1863 e 1871, foi deputado por distrito de seu estado natal, Ohio.
Semmes , Raphael, 1809-1877	Foi oficial da Marinha Confederada durante a Guerra Civil Americana. Considerado um dos maiores “commerce raiders” (assaltante de navios comerciais) da história, Semmes comandou o Sumter (1861-1862) e o Alabama (1862-1864). Finda a Guerra, atuou como professor de filosofia e literatura, juiz, editor de jornal e advogado.
Seward , William Henry, 1801-1872	Secretário de Estado por oito anos, nos governos Abraham Lincoln e Andrew Johnson (1861-69), comandou a diplomacia americana durante a Guerra de Secessão. Seu grande objetivo era defensivo: impedir que outros países reconhecessem e ajudassem os separatistas. Seward fôra governador e senador por Nova York.

<p>Sinclair, Arthur, 1837-1925</p>	<p>Originalmente oficial da marinha dos Estados Unidos, foi ao sul quando eclodiu a Guerra Civil Americana. Serviu como tenente do CSS Alabama por dois anos (1862-64) sob as ordens de Raphael Semmes. Deixou diários com memórias de sua passagem pelo navio confederado.</p>
<p>Sumner, Charles, 1811-1874</p>	<p>Senador pelo estado de Masschussets de 1852 até sua morte, foi uma das principais vozes abolicionistas no Congresso dos EUA e Presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado por dez anos (1861 a 1871) – durante toda a Guerra da Secessão e durante as negociações do Tratado de Washington, portanto. Foi o principal responsável pelo malogro do Tratado Clarendon-Johnson de 1869 entre Reino Unido e EUA, e advogou a tese americana pela cobrança de danos indiretos pelas perdas ocasionadas pelo Alabama e outros navios.</p>
<p>Webb, James Watson, 1807-1884</p>	<p>Novaiorquino como Seward, de quem era próximo, Webb foi Ministro dos EUA no Brasil entre 1861 e 1869. Chegou em outubro de 1861, quando a Guerra Civil Americana já se instalara e quando o Brasil já declarara neutralidade e reconhecera beligerância do sul. Sua passagem pelo Rio foi marcada pela tensão em torno da Guerra de Secessão e a presença de navios confederados no Brasil, e por polêmicas que levaram à sua saída – em torno do caso de um naufrágio em 1842 de navio segurado por empresas americanas, em nome das quais exigiu pagamento sob pena de rompimento de relações. Quando dono de jornal em Nova York, atuava em favor da carreira de Seward, que chegou a contemplar candidatura à presidência dos EUA.</p>

Wilson, Thomas F. ²³⁷	Cônsul dos EUA na Bahia quando ali aportaram o Geórgia, o Alabama e o Flórida, foi uma das mentes por trás da captura desta última nau pelo USS Wachusett. Fez isso apesar de ter assegurado ao presidente da província que a neutralidade brasileira seria observada. Tendo fugido junto com o Wachusett, acabou demitido do serviço público como parte da satisfação que deu ao Brasil o governo dos EUA.
---	---

Reino Unido

Bernard, Montague, 1820-1882	Professor de Direito Internacional da Universidade de Oxford, compôs o time jurídico do Reino Unido no Tribunal Arbitral.
Buckley, Victor, 1838-1882	Diplomata britânico acusado de vazar para os confederados de Liverpool os planos de aprisionamento de navios nos estaleiros.
Clarendon, Conde (George William Frederick Villiers), 1800-1870	Foi Secretário do Exterior por três períodos: 1853-58; 1865-66, no final da Guerra de Secessão; e 1868-1870, ocasião em que assinou o acordo Clarendon-Johnson, negociado por seu antecessor Stanley e rejeitado pelo Senado americano.
Cockburn, Sir Alexandre, 1802-1880	Lord Chief Justice do Reino Unido (o maior cargo judicial do país), foi nomeado árbitro britânico no Tribunal das Reclamações Alabama. Também ocupou o cargo de Advogado-Geral sob Palmerston, e juiz em cortes intermediárias.
Cohen, Arthur ²³⁸	Advogado da Marinha britânica, compôs o time do Reino Unido no Tribunal Arbitral.

²³⁷ Não se localizaram nome completo e datas de nascimento e morte.

²³⁸ Não se localizaram nome completo e datas de nascimento e morte.

<p>Gladstone, William Ewart, 1809-1898</p>	<p>Político britânico com carreira de mais de 60 anos, serviu doze anos como Primeiro-Ministro, ao longo de quatro mandatos – um recorde até hoje na política britânica. Foi Chanceler do Erário também quatro vezes, também por doze anos. Prócer do Partido Liberal, era o Primeiro-Ministro durante o Tribunal de Arbitragem (e Chanceler do Erário durante a Guerra de Secessão).</p>
<p>Granville, Conde (George Leveson-Gower), 1815-1891.</p>	<p>Político liberal, foi por três vezes Secretário de Estado: 1851-52 (Gabinete Russell); 1870-74 e 1880-85 (Gabinetes Gladstone). Seu principal legado à frente da diplomacia britânica foi a reconstituição dos laços de amizade com os EUA – sua segunda gestão coincidiu com as negociações do Tratado de Washington e com a arbitragem em Genebra. Foi também Secretário para as Colônias (1868-70, Gabinete Gladstone), e Líder na Câmara dos Lordes em cinco períodos diferentes.</p>
<p>Grey e Ripon, Conde de (George Frederick Samuel Robinson), 1827-1909</p>	<p>Parlamentar britânico que ocupou cargos importantes – Secretário da Guerra, Secretário das Colônias, Governador da Índia, Primeiro-Lorde do Almirantado, entre outros. Grey foi o chefe da delegação britânica que negociou o Tratado de Washington de 1871. Sua primeira reação à sugestão de que coubesse ao Imperador D. Pedro II indicar um árbitro foi, contudo, negativa, sob o argumento de que não haveria juristas fluentes em inglês no Brasil.</p>
<p>Northcote, Sir Stafford (Primeiro Conde de Iddesleigh), 1818-1887</p>	<p>Político do Partido Conservador que transitava bem entre liberais, foi escolhido para compor a delegação que negociou o Tratado de Washington de 1871 e dar-lhe, com isso, maior representatividade política. Foi Chanceler do Erário de 1874 e 1880 (gestão Disraeli) e Secretário do Exterior de 1885 a 1886 (gestão Salisbury).</p>

<p>Palmer, Sir Roundell (Conde de Selborne), 1812-1895</p>	<p>Jurista formado em Oxford com distinção, Palmer, atuou como líder do time de defesa britânico no Tribunal de Arbitragem. Foi advogado de sua Universidade, tornou-se Advogado-Geral (Solicitor-General) em 1861, ano de eclosão da Guerra Civil Americana, e Procurador-Geral (Attorney-General) em 1863. Foi Lord Chancellor (cargo máximo na administração da justiça e do sistema prisional no Reino Unido) em 1872.</p>
<p>Palmerston, Visconde (Henry John Temple), 1784-1865</p>	<p>Figura maiúscula da política britânica no século XIX, ocupou cargos continuamente no governo de 1807 até 1865. Foi Primeiro-Ministro duas vezes: de 1855 a 1858; e de 1859 a 1865 (durante a Guerra de Secessão, portanto). Foi três vezes Secretário do Exterior, e também foi titular das pastas do Interior e da Guerra. Iniciou sua carreira no Partido Conservador, mas migrou para os Whigs em 1830. Em 1859, tornou-se o primeiro político do Partido Liberal a ocupar o cargo de Primeiro-Ministro.</p>
<p>Russell, Lorde John (Primeiro Conde Russell), 1792-1878</p>	<p>Longevo e experiente político britânico, cuja carreira inclui quatro décadas como ministro, Russell foi Secretário do Exterior entre 1859 e 1865 – durante toda a Guerra de Secessão, portanto. Ocupara o mesmo cargo de 1852 a 1853. O ápice de sua carreira, contudo, seriam suas duas gestões como Primeiro-Ministro (de 1846 a 1852; e de 1865 a 1866). Whig no início da carreira, foi fundador do Partido Liberal em 1859 – Partido que dominaria a política britânica no final do século XIX, sobretudo sob William Gladstone.</p>
<p>Stanley, Lorde Edward (Conde de Derby), 1826-1893</p>	<p>Secretário do Exterior entre 1866 e 1868 (voltaria ao cargo entre 1874 e 1878), negociou o acordo Clarendon-Johnson, que seria assinado por seu sucessor no cargo. O acordo acabou rejeitado pelo Senado dos EUA.</p>

<p>Tenterden, Lorde/Barão de (Charles Stuart Aubrey Abbott), 1834-1882</p>	<p>Era Subsecretário do Exterior do Reino Unido durante as negociações em torno das Reclamações Alabama. Integrou a delegação em Washington e seria agente britânico perante o Tribunal.</p>
<p>Thornton, Sir Edward (Conde de Cacilhas), 1817-1906</p>	<p>Ministro no Brasil após o reatamento das relações com a Inglaterra em 1865, serviria 14 anos como Ministro em Washington. Nessa condição, negociou o Tratado de Washington de 1871. Thornton também serviu como árbitro em diferendo entre Brasil e EUA, em 1870, em torno do naufrágio de baleeira americana no Rio Grande do Norte (deu ganho de causa aos americanos).</p>

Outros países

<p>Sclopis, Conde Federigo di Salerano, 1798-1878</p>	<p>Jurista e político italiano, foi nome importante do direito constitucional do seu país e teve papel na unificação da Itália. Foi escolhido pelo Rei da Itália para compor o Tribunal de Arbitragem das Reclamações Alabama, cujos trabalhos presidiu.</p>
<p>Stämpfli, Jakob, 1820-1879</p>	<p>Político e jornalista suíço, era formado em direito. Fez carreira no Partido Radical, pelo qual foi eleito parlamentar algumas vezes. Foi indicado pelo Presidente da Confederação Suíça para compor o Tribunal de Arbitragem, no qual notabilizou-se por suas posições antibritânicas.</p>

Anexo II

Proclamação da Rainha Vitória sobre neutralidade britânica e reconhecendo a beligerância dos contendores na Guerra Civil Americana, em 13 de maio de 1861²³⁹

Whereas, we are happily at peace with all Sovereigns, Powers and States:

And whereas hostilities have unhappily commenced between the Government of the United States of America and certain States styling themselves “the Confederate States of America.”

And whereas we, being at peace with the Government of the United States, have declared our Royal determination to maintain a strict and impartial neutrality in the contest between the said contending parties:

“We, therefore, have thought fit, by and with the advice of our Privy Council, to issue this our Royal Proclamation:

And we do hereby strictly charge and command all our loving subjects to observe a strict neutrality in and during the aforesaid hostilities, and to abstain from violating or contravening either the laws and statutes of the realm in this behalf, or the law of nations in relation thereto, as they will answer to the contrary at their peril.

And whereas, in and by a certain statute made and passed in the fifty-ninth year of His Majesty King GEORGE III., entitled ‘An act to prevent the enlisting or engagement of His Majesty’s subjects to serve in a foreign service, and the fitting out or equipping, in His Majesty’s dominions, vessels for warlike purposes, without His Majesty’s license,’ it is, among other things, declared and enacted as follows:

“That if any natural-born subject of His Majesty, his heirs and successors, without the leave or license of His Majesty, his heirs or successors, for that purpose first had and obtained, under the sign manual of His Majesty, his

239 Fonte: *The London Gazette*, 14 maio 1861, n. 22510, p. 2056-2057.

heirs or successors, or signified by Order in Council, or by proclamation of His Majesty, his heirs or successors, shall take or accept, or shall agree to take or accept, any military commission, or shall otherwise enter into the military service as a commissioned or non-commissioned officer, or shall enlist or enter himself to enlist, or shall agree to enlist or to enter himself to serve as a soldier, or to be employed, or shall serve in any warlike or military operation, in the service of, or for, or under, or in aid of any foreign Prince, State, Potentate, Colony, Province, or part of any Province or people, or of any person or persons exercising or assuming to exercise the powers of government in or over any foreign country, colony, province, or part of any province or people, either as an officer or soldier, or in any other military capacity; or if any natural-born subject of His Majesty shall, without such leave or licence as aforesaid, accept, or agree to take or accept, any commission, warrant or appointment, as an officer, or shall enlist or enter himself, or shall agree to enlist or enter himself, to serve as a sailor or marine, or to be employed or engaged, or shall serve in and on board any ship or vessel-of-war, or in and on board any ship or vessel used or fitted out, or equipped, or intended to be used for any warlike purpose, in the service of or for or under or in aid of any foreign power, prince, State, potentate, colony, province, or part of any province or people, or of any person or persons exercising or assuming to exercise the powers of government in or over any foreign country, colony, province, or part of any province or people; or, if any natural-born subject of His Majesty shall, without such leave and license as aforesaid, engage, contract, or agree to go, or shall go, to any foreign State, country, colony, province, or part of any province, or to any place beyond the seas, with an intent or in order to enlist or enter himself to serve, or with intent to serve, in any warlike or military operation whatever, whether by land or by sea, in the service of, or for, or under, or in aid of any foreign Prince, State, potentate, colony, province, or part of any province or people, or in the service of or for or under or in aid of any person or persons exercising or assuming to exercise the powers of government in or over any foreign country, colony, province, or part of any province or people, either as an officer or a soldier, or in any other military capacity, or an officer or sailor, or marine in any such ship or vessel as aforesaid, although no enlisting

money, or pay, or reward shall have been or shall be in any or either of the cases aforesaid actually paid to or received by him, or by any person to or for his use or benefit; or if any person whatever, within the United Kingdom of Great Britain and Ireland, or any part of His Majesty's dominions elsewhere, or in any country, colony, settlement, island, or place belonging to or subject to His Majesty, shall hire, retain, engage, or procure, or shall attempt or endeavor to hire, retain, engage, or procure any person or persons whatever to enlist, or enter or engage to enlist, or to serve or to be employed in any such service or employment as aforesaid, as an officer, soldier, sailor or marine, either in land or sea service, for or under or in aid of any foreign prince, State, potentate, colony, province or part of any province or people, or for or under or in aid of any person or persons exercising or assuming to exercise any powers of Government as aforesaid, or to go or to agree to go or embark from any part of His Majesty's dominions, for the purpose or with intent to be enlisted, entered, engaged or employed as aforesaid, whether any enlisting money, pay or reward shall have been or shall be actually given or received, or not; in any or either of such cases every person so offending shall be deemed guilty of a misdemeanor, and upon being convicted thereof, upon any information or indictment, shall be punishable by fine and imprisonment, or either of them, at the discretion of the Court before which such offender shall be convicted."

And it is in and by the said act further enacted:

"That if any person, within any part of the United Kingdom, or in any part of His Majesty's dominions beyond the seas, shall, without the leave and license of His Majesty for that purpose first had and obtained as aforesaid, equip, furnish, fit out, or arm, or attempt or endeavor to equip, furnish, fit out, or arm, or procure to be equipped, furnished, fitted out, or armed, or shall knowingly aid, assist, or be concerned in the equipping, furnishing, fitting out, or arming of any ship or vessel, with intent or in order that such ship or vessel shall be employed in the service of any foreign prince, State or potentate, or of any foreign colony, province, or part of any province or

people, or of any person or persons exercising or assuming to exercise, any powers of government in or over any foreign State, colony, province, or part of any province or people, as a transport or store ship, or with intent to cruise or commit hostilities against any prince, State or potentate, or against the subjects or citizens of any prince, State, or potentate, or against the persons exercising or assuming to exercise the powers of government in any colony, province, or part of any province or country, or against the inhabitants of any foreign colony province, or part of any province or country, with whom His Majesty shall not then be at war; or shall, within the United Kingdom, or any of His Majesty's dominions, or in any settlement, colony, territory, island, or place belonging or subject to His Majesty, issue or deliver any commission for any ship or vessel, to the intent that such ship or vessel shall be employed as aforesaid, every such person so offending shall be deemed guilty of a misdemeanor, and shall upon conviction thereof, upon any information or indictment, be punished by fine and imprisonment, or either of them, at the discretion of the Court in which such offender shall be convicted; and every such ship or vessel, with the tackle, apparel, and furniture, together with all the materials, arms, ammunition, and stores which may belong to or be on board of any such ship or vessel, shall be forfeited; and it shall be lawful for any officer of His Majesty's Customs or Excise, or any officer of His Majesty's navy, who is by law empowered to make seizures, for any forfeiture incurred under any of the laws of Customs or Excise, or the laws of trade and navigation, to seize such ships and vessels aforesaid, and in such places and in such manner in which the officers of His Majesty's Customs or Excise and the officers of His Majesty's navy are empowered respectively to make seizures under the laws of Customs and Excise, or under the laws of trade and navigation; and that every ship and vessel, with the tackle, apparel, and furniture, together with all the materials, arms, ammunition and stores which may belong to or be on board of such ship or vessel, may be prosecuted and condemned in the like manner, and in such courts as ships or vessels may be prosecuted and condemned for any breach of the laws made for the protection of the revenues of Customs and Excise, or of the laws of trade and navigation."

And it is in and by the said act further enacted –

“That if any person in any part of the United Kingdom of Great Britain and Ireland, or in any part of His Majesty’s dominions beyond the seas, without leave and license of His Majesty for that purpose first had and obtained as aforesaid, shall, by adding to the number of the guns of such vessel, or by changing those on board for other guns, or by the addition of any equipment for war, increase or augment, or procure to be increased or augmented, or shall be knowingly concerned in increasing or augmenting the warlike force of any ship or vessel of war or cruiser, or other armed vessel, which at the time of her arrival in any part of the United Kingdom, or any of His Majesty’s dominions, was a ship of war, cruiser, or armed vessel in the service of any foreign Prince, State, or Potentate, or of any person or persons exercising or assuming to exercise any powers of government in or over any colony, province, or part of any province or people belonging to the subjects of any such Prince, State, or Potentate, or to the inhabitants of any colony, province, or part of any province or country under the control of any person or persons so exercising or assuming to exercise the powers of Government, every such person so offending shall be deemed guilty of a misdemeanor, and shall, upon being convicted thereof, upon any information or indictment, be punished by fine and imprisonment, or either of them, at the discretion of the Court before which such offender shall be convicted.”

Now, in order that none of our subjects may unwarily render themselves liable to the penalties imposed by the said statute, we do hereby strictly command, that no person or persons whatsoever do commit any act, matter or thing whatsoever, contrary to the provisions of the said statute, upon pain of the several penalties by the said statute imposed, and of our high displeasure.

And we do hereby further warn all our loving subjects, and all persons whatsoever entitled to our protection, that if any of them shall presume, in contempt of this Royal Proclamation, and of our high displeasure, to do any acts in derogation of their duty as subjects of a neutral sovereign, in the said contest, or in violation or contravention of the law of nations

in that behalf -- as, for example and more especially, by entering into the military service of either of the said contending parties as commissioned or non-commissioned officers or a soldiers; or by serving as officers, sailors or marines on board any ship or vessel of war or transport of or in the service of either of the said contending parties; or by serving as officers, sailors or marines on board any privateer bearing letters-of-marque of or from either of the said contending parties; or by engaging to go or going to any place beyond the seas with intent to enlist or engage in any such service, or by procuring or attempting to procure within Her Majesty's dominions, at home or abroad, others to do so; or by fitting out, arming or equipping any ship or vessel to be employed as a ship-of-war, or privateer, or transport, by either of the said contending parties; or by breaking, or endeavoring to break, any blockade lawfully and actually established by or on behalf of either of the said contending parties; or by carrying officers, soldiers, dispatches, arms, military stores or materials, or any article or articles considered and deemed to be contraband of war according to the law or modern usage of nations, for the use or service of either of the said contending parties, all persons so offending will incur and be liable to the several penalties and penal consequences by the said statute, or by the law of nations, in that behalf imposed or denounced.

And we do hereby declare that all our subjects and persons entitled to our protection who may misconduct themselves in the premises will do so at their peril and of their own wrong, and that they will in no-wise obtain any protection from us against any liability or penal consequences, but will, on the contrary, incur our high displeasure by such misconduct.

Given at our Court at the White Lodge, Richmond Park, this 13th day of May, in the year of our Lord 1861, and in the 24th year of our reign.

GOD save the QUEEN

Anexo III

Circulares do Ministro de Negócios Estrangeiros do Brasil, Conselheiro Benevenuto Augusto de Magalhães Taques, a propósito da neutralidade e reconhecimento de beligerância na Guerra Civil Americana, 1º de agosto de 1861²⁴⁰

Circular de 01/08/1861.

A diversos Ministérios

Ministério dos Negócios Estrangeiros,

Rio de Janeiro, 1º de agosto de 1861.

Seção Central

Reservado

N. 11

Ilmo. Exmo. sr.

Tenho a honra de participar a V. Exa. que S. M. O Imperador, atendendo aos interesses do comércio de seus súditos e desejando observar uma estrita neutralidade durante a guerra que infelizmente existe entre os Estados Unidos e os Estados Confederados da América, houve por bem, de conformidade com os princípios do direito internacional, adotados no Império em circunstâncias análogas, ordenar que fosse dirigida aos presidentes das províncias do norte do Império a circular inclusa por cópia.

Se bem não reconheça o governo imperial a existência política dos Estados Confederados, não lhes pode entretanto recusar o direito de beligerantes e é este o pensamento daquela circular.

De acordo com este pensamento rogo a V. Exa. haja de expedir as convenientes ordens e instruções às autoridades do Império que lhe estão subordinadas.

Renovo a V. Exa. as seguranças de minha mais alta estima e distinta consideração.

Benevenuto Augusto de Magalhães Taques.

240 Fonte: *Cadernos do CHDD*, v. 4, ano III. Brasília: FUNAG, 2004, p. 183 et seq.

Rio de Janeiro, Ministério dos Negócios
Estrangeiros, em 1º de agosto de 1861.
Ilmo. e Exmo. sr.

A luta que rompeu entre o governo federal dos Estados Unidos Norte-Americanos e alguns desses estados, que declararam constituir se em Confederação separada, pode trazer ao nosso país questões para cuja solução releva que V. Exa. esteja prevenido e, por este motivo, recebi ordem de Sua Majestade O Imperador para declarar a V. Exa. que o Governo Imperial julga dever manter-se na mais estrita neutralidade durante a guerra, em que infelizmente se acham aqueles Estados, e para que esta neutralidade seja guardada cumpre que se observem as determinações seguintes.

Os Estados Confederados não têm existência reconhecida, mas, havendo constituído de fato um governo distinto, não pode o Governo Imperial considerar como atos de pirataria os seus armamentos navais, nem recusar-lhes, com as necessárias restrições, o caráter de beligerantes que assumiram.

Os súditos brasileiros devem, nesta conformidade, abster-se de toda a participação e auxílio em favor de um dos beligerantes e não poderão tomar parte em quaisquer atos que possam ser considerados como hostis a uma das duas partes e contrários aos deveres da neutralidade.

A exportação de artigos bélicos dos portos do Império para os novos Estados Confederados fica absolutamente proibida, ou se pretenda fazê-la debaixo da bandeira brasileira ou da de outra nação.

O mesmo comércio de contrabando de guerra deve ser vedado aos navios brasileiros, ainda que se destinem aos portos sujeitos ao governo da União Norte-Americana.

Nenhum navio com bandeira de um dos beligerantes e que esteja empregado nesta guerra ou a ela se destine, poderá ser aprovisionado, equipado ou armado nos portos do Império, não se compreendendo nesta proibição o

fornecimento de vitualhas e provisões navais indispensáveis à continuação da viagem.

Não será permitido a navio algum de guerra ou corsário entrar e permanecer com presas nos nossos portos ou baías mais de 24 horas, salvo o caso de arribada forçada, e por nenhum modo lhes será permitido dispor das mesmas presas ou de objetos delas provenientes.

Na execução destas medidas e na solução das questões que ocorrerem, V. Exa. se guiará pelos princípios de direito internacional, tendo em consideração as instruções expedidas por este Ministério em 18 de maio de 1854, guardado o pensamento da circular de 30 de julho de 1859, com relação aos Estados Unidos em luta com os Estados Confederados, e comunicará ao Governo Imperial quaisquer dificuldades ou ocorrências extraordinárias que exijam novas instruções.

Reitero a V. Exa. as expressões de minha estima e distinta consideração.

Benvenuto Augusto de Magalhães Taques.

A S. Exa. o sr. presidente da província de ...

Anexo IV

Circular do Ministro de Negócios Estrangeiros do Brasil, Marquês de Abrantes, a propósito da neutralidade e reconhecimento de beligerância na Guerra Civil Americana, 23 de junho de 1863²⁴¹

Circular de 23/06/1863. Índice: “Neutralidade do Gov. Imp. na guerra dos Estados Unidos.”
Aos presidentes de províncias
23 de junho de 1863.
Ilmo. e Exmo. sr.

Convindo dar maior desenvolvimento à circular deste Ministério do 1º de agosto de 1861, que estabeleceu os princípios reguladores da neutralidade que o Governo Imperial resolveu assumir em presença da luta dos Estados Unidos d’América do Norte, já para explicar alguns desses princípios, já para indicar em geral os casos em que se deve julgar violada a neutralidade e os meios de a fazer efetiva, manda Sua Majestade O Imperador declarar a V. Exa. o seguinte, para seu conhecimento e devida execução.

Pelas palavras “salvo o caso de arribada forçada” mencionadas na referida circular deve também entender-se:

- _ Que o navio não será obrigado a sair do porto dentro do prazo de 24 horas, se não houver podido efetuar os consertos indispensáveis para que possa expor-se ao mar sem risco de perder-se.
- _ Se igual risco se der por causa no mau tempo.
- _ Se, finalmente, for acossado pelo inimigo.

Nestas hipóteses, fica ao arbítrio do governo na corte e dos presidentes nas províncias determinar, à vista das circunstâncias, o tempo dentro do qual deverá o navio sair.

241 Fonte: *Cadernos do CHDD*, v. 4, ano III. Brasília: FUNAG, 2004, p. 191 *et seq.*

Os corsários, ainda que não conduzam presas, não serão admitidos nos portos do Império por mais de 24 horas, salvo o caso de arribada forçada.

As presas, de que trata a circular do 1º de agosto, são os navios apresados pelos beligerantes ou pelos corsários; de modo que a pena imposta aos que conduzirem presas não é aplicável aos que tão somente trouxerem objetos provenientes delas; não podendo, porém, em caso algum dispor dos mesmos objetos, assim como das presas.

De conformidade com a circular citada, os navios beligerantes não podem receber nos portos do Império senão as vitualhas e provisões navais, de que absolutamente careçam, e fazer os consertos necessários para a continuação da viagem.

Esta disposição pressupõe que o navio vai com destino para um porto qualquer e que, só de passagem e por necessidade, demanda um porto do Império.

A pressuposição da circular não se verificará, porém, se um mesmo navio procurar o porto amiudadas vezes ou se, depois de ser refrescado em um porto, entrar em outro logo depois, pretextando o mesmo fim, salvos os casos provados de força maior.

A freqüência, pois, sem motivo suficientemente justificado, deve autorizar a suspeita de que o navio não está realmente em viagem, mas percorre os mares vizinhos do Império para apresar navios inimigos.

O asilo e o socorro que em tal caso se preste a um dos beligerantes poderá ser qualificado como auxílio em favor prestado contra o outro e, portanto, como quebra da neutralidade declarada. Convém, conseqüentemente, que um navio, que já uma vez tenha entrado em um dos nossos portos, não seja recebido no mesmo porto ou em outro, pouco depois de haver entrado no primeiro, para receber vitualhas, provisões navais e fazer consertos, salvo o caso devidamente provado de força maior, senão depois de um prazo razoável que faça crer que o navio já se tinha retirado das costas do Império e a elas regressou depois de ter concluído a viagem a que se destinava.

Por motivos idênticos aos que ficam expostos, não será permitido nos portos do Império que os navios beligerantes recebam gêneros vindos diretamente para eles em navios de qualquer nação; o que significaria que não procuram os beligerantes os nossos portos de passagem e por necessidade imprevista, mas com o propósito de permanecer na proximidade das costas do Império, somando com isso, de antemão, as cautelas precisas para se fornecerem dos meios de continuar em suas empresas. A tolerância de um semelhante abuso equivaleria a permitir que os portos do Império servissem aos beligerantes de base de operações.

Ficando assim explicados os princípios da circular do 1º de agosto de 1861, cumpre que nos portos, baías e ancoradouros do Império se exija dos beligerantes a fiel observância das seguintes condições:

1ª) Os navios de guerra admitidos em um ancoradouro ou porto deverão permanecer na tranquilidade a mais perfeita e na mais completa paz com todos os navios que aí estiverem, ainda os de guerra, ou armados em guerra, do seu inimigo.

2ª) Não poderão aumentar a sua tripulação, contratando marinheiros de qualquer nação que sejam, inclusive compatriotas seus.

3ª) Não poderão igualmente aumentar o número e o calibre de sua artilharia, nem por qualquer modo aperfeiçoá-las [sic], comprar ou embarcar armas portáteis e munições de guerra.

4ª) Não poderão pôr-se d'emboscada nos portos ou ancoradouros, ou nas ilhas ou cabos dos mares territoriais do Império, à espreita de navios inimigos que entrem ou saiam; nem mesmo procurar informações a respeito daqueles que são esperados ou que devem sair; e nem, finalmente, fazer-se à vela para correr sobre um navio inimigo avistado ou sinalado.

5ª) Não poderão fazer-se à vela imediatamente depois de um navio pertencente a uma nação inimiga ou neutra. Sendo a vapor ou de vela, tanto o navio que sair como aquele que ficar, mediará entre a saída de um e outro o prazo de 24 horas. Se, porém, for de vela o que sair, e a vapor o navio que ficar, não poderá este sair senão 72 horas depois.

6ª) Durante a sua estada no porto, não poderão os beligerantes empregar nem a força nem a astúcia para reaver presas feitas aos seus concidadãos, que se acharem no mesmo asilo, ou para libertar prisioneiros de sua nação.

7ª) Não poderão proceder no porto neutro nem à venda, nem ao resgate das presas feitas ao seu inimigo, antes que a validade da presa seja reconhecida pelos tribunais competentes.

Fica subentendido que as infrações de cada uma destas sete condições constituirão outros tantos casos de violação da neutralidade do Império, sujeitando os infratores às penas que lhes forem impostas.

E para fazer efetiva a neutralidade, coibindo e reprimindo os abusos que se praticarem, deverão ser empregados os seguintes meios:

1º) Verificar, previamente à concessão do asilo, o caráter do navio e seus precedentes em outros portos do Império, para depois conceder ou negar a entrada e a permanência, escassear o favor ou redobrar de vigilância.

2º) Marcar ancoradouro onde os navios estejam debaixo das vistas imediatas da polícia, longe de paragens e circunstâncias suspeitas.

3º) Mandar fiscalizar desde a entrada até a saída o movimento dos beligerantes, verificando a inocência dos objetos que embarcarem.

4º) Ordenar à polícia que não consinta no desembarque e venda de objetos provenientes de presas.

5º) Impedir que se façam presas nas águas territoriais do Império, empregando para isso a força, sendo necessário; e, se as presas ou objetos delas provenientes, entrados nos portos do Império, houverem sido feitas nas mesmas águas territoriais, deverão ser arrecadadas pelas autoridades competentes para se restituírem aos seus legítimos proprietários, considerando-se sempre nula a venda de tais objetos.

6º) Não admitir nos portos do Império o beligerante que uma vez houver violado a neutralidade.

7º) Fazer sair imediatamente do território marítimo do Império, não lhes fornecendo coisa alguma, os navios que tentarem violar a neutralidade.

8º) Finalmente, usar da força, e na falta ou insuficiência desta, protestar solene e energicamente contra o beligerante que, sendo advertido e intimado, não desistir da violação da neutralidade do Império; ordenando às fortalezas e aos navios de guerra que atirem sobre o beligerante que acometer o seu inimigo no nosso território e sobre o navio armado que se dispuser a sair antes de decorrido o tempo marcado depois da saída do navio pertencente ao beligerante contrário.

E porque o vapor Alabama dos Estados Confederados violou manifestamente a neutralidade do Império, por ter infringido as disposições da circular do 1º de Agosto de 1861, tornando a ilha Rasa em base de suas operações, pois que para ali conduziu presas e saiu a fazer outras, que mandou queimar depois de as haver conservado alguns dias no ancoradouro da mesma ilha, ordena Sua Majestade O Imperador que o dito vapor não seja mais recebido em porto algum do

Império.

Renovo a V. Exa. os protestos etc.

Marquês d'Abrantes.

A S. Exa. o sr. presidente da província de...

Anexo V

Texto do Tratado de Washington, 8 de maio de 1871

Treaty between the United States and Great Britain for the settlement of pending questions between the two countries, concluded at Washington, on the 8th of May, 1871

The United States of America and Her Britannic Majesty, being desirous to provide for an amicable settlement of all causes of difference between the two countries, have for that purpose appointed their respective Plenipotentiaries, that is to say: the President of the United States has appointed on the part of the United States as Commissioners in a Joint High Commission and Plenipotentiaries, Hamilton Fish, Secretary of State; Robert Cumming Schenck, Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary to Great Britain; Samuel Nelson, an Associate Justice of the Supreme Court of the United States; Ebenezer Rockwood Hoar, of Massachusetts; and George Henry Williams, of Oregon; and Her Britannic Majesty on her part has appointed as her High Commissioners and Plenipotentiaries, the Right Honorable George Frederick Samuel, Earl de Grey and Earl of Ripon, Viscount Goderich, Baron Grantham, a Baronet, a Peer of the United Kingdom, Lord President of Her Majesty's Most Honorable Privy Council, Knight of the Most Noble Order of the Garter, etc., etc.; the Right Honorable Sir Stafford Henry Northcote, Baronet, one of Her Majesty's Most Honorable Privy Council, a Member of Parliament, a Companion of the Most Honorable Order of the Bath, etc., etc.; Sir Edward Thornton, Knight Commander of the Most Honorable Order of the Bath, Her Majesty's Envoy Extraordinary and Minister Plenipotentiary to the United States of America; Sir John Alexander Macdonald, Knight Commander of the Most Honorable Order of the Bath, a member of Her Majesty's Privy Council for Canada, and Minister of Justice and Attorney-General of Her Majesty's Dominion of Canada; and Montague Bernard, Esquire, Chichele Professor of International Law in the University of Oxford.

And the said Plenipotentiaries, after having exchanged their full Powers, which were found to be in due and proper form, have agreed to and concluded the following Articles:

Article I.

Whereas differences have arisen between the Government of the United States and the Government of Her Britannic Majesty, and still exist, growing out of the acts committed by the several vessels which have given rise to the claims generically known as the “Alabama claims;”

And whereas Her Britannic Majesty has authorized Her High Commissioners and Plenipotentiaries to express, in a friendly spirit, the regret felt by Her Majesty’s Government for the escape, under whatever circumstances, of the Alabama and other vessels from British ports, and for the depredations committed by those vessels:

Now, in order to remove and adjust all complaints and claims on the part of the United States, and to provide for the speedy settlement of such claims, which are not admitted by Her Britannic Majesty’s Government, the High Contracting Parties agree that all the said claims, growing out of acts committed by the aforesaid vessels and generically known as the “Alabama claims,” shall be referred to a Tribunal of Arbitration to be composed of five Arbitrators, to be appointed in the following manner, that is to say: One shall be named by the President of the United States; one shall be named by Her Britannic Majesty; His Majesty, the King of Italy, shall be requested to name one; the President of the Swiss Confederation shall be requested to name one; and His Majesty, the Emperor of Brazil, shall be requested to name one.

In case of the death, absence, or incapacity to serve of any or either of the said Arbitrators, or in the event of either of the said Arbitrators omitting or declining or ceasing to act as such, the President of the United States, or Her Britannic Majesty, or His Majesty the King of Italy, or the President of the Swiss Confederation, or His Majesty the Emperor of Brazil, as the case may be, may forthwith name another person to act as Arbitrator in

the place and stead of the Arbitrator originally named by such Head of a State.

And in the event of the refusal or omission for two months after receipt of the request from either of the High Contracting Parties of His Majesty the King of Italy, or the President of the Swiss Confederation, or His Majesty the Emperor of Brazil, to name an Arbitrator either to fill the original appointment or in the place of one who may have died, be absent, or incapacitated, or who may omit, decline, or from any cause cease to act as such Arbitrator, His Majesty the King of Sweden and Norway shall be requested to name one or more persons, as the case may be, to act as such Arbitrator or Arbitrators.

Article II.

The Arbitrators shall meet at Geneva, in Switzerland, at the earliest convenient day after they shall have been named, and shall proceed impartially and carefully to examine and decide all questions that shall be laid before them on the part of the Governments of the United States and Her Britannic Majesty respectively. All questions considered by the Tribunal, including the final award, shall be decided by a majority of all the Arbitrators,

Each of the High Contracting Parties shall also name one person to attend the Tribunal as its agent to represent it generally in all matters connected with the arbitration.

Article III.

The written or printed case of each of the two Parties, accompanied by the documents, the official correspondence, and other evidence on which each relies, shall be delivered in duplicate to each of the Arbitrators and to the agent of the other Party as soon as may be after the organization of the Tribunal, but within a period not exceeding six months from the date of the exchange of the ratifications of this Treaty.

Article IV.

Within four months after the delivery on both sides of the written or printed case, either Party may, in like manner, deliver in duplicate to each of the said Arbitrators, and to the agent of the other Party, a counter case and additional documents, correspondence, and evidence, in reply to the case, documents, correspondence, and evidence so presented by the other Party.

The Arbitrators may, however, extend the time for delivering such counter case, documents, correspondence, and evidence, when, in their judgment, it becomes necessary, in consequence of the distance of the place from which the evidence to be presented is to be procured.

If in the case submitted to the Arbitrators either Party shall have specified or alluded to any report or document in its own exclusive possession without annexing a copy, such Party shall be bound, if the other Party thinks proper to apply for it, to furnish that Party with a copy thereof; and either Party may call upon the other, through the Arbitrators, to produce the originals or certified copies of any papers adduced as evidence, giving in each instance such reasonable notice as the Arbitrators may require.

Article V.

It shall be the duty of the agent of each Party, within two months after the expiration of the time limited for the delivery of the counter case on both sides, to deliver in duplicate to each of the said Arbitrators and to the agent of the other Party a written or printed argument showing the points and referring to the evidence upon which his Government relies; and the Arbitrators may, if they desire further elucidation with regard to any point, require a written or printed statement or argument, or oral argument by counsel upon it; but in such case the other Party shall be entitled to reply either orally or in writing as the case may be.

Article VI.

In deciding the matters submitted to the Arbitrators they shall be governed by the following three rules, which are agreed upon by the High Contracting Parties as rules to be taken as applicable to the case, and by such principles of International Law not inconsistent therewith as the Arbitrators shall determine, to have been applicable to the case.

Rules.

A neutral Government is bound—

First, to use due diligence to prevent the fitting out, arming, or equipping, within its jurisdiction, of any vessel which it has reasonable ground to believe is intended to cruise or to carry on war against a power with which it is at peace; and also to use like diligence to prevent the departure from its jurisdiction of any vessel intended to cruise or carry on war as above, such vessel having been specially adapted, in whole or in part, within such jurisdiction, to warlike use.

Secondly, not to permit or suffer either belligerent to make use of its ports or waters as the base of naval operations against the other, or for the purpose of the renewal or augmentation of military supplies or arms, or the recruitment of men.

Thirdly, to exercise due diligence in its own ports and waters, and, as to all persons within its jurisdiction, to prevent any violation of the foregoing obligations and duties.

Her Britannic Majesty has commanded her High Commissioners and Plenipotentiaries to declare that Her Majesty's Government cannot assent to the foregoing rules as a statement of principles of International Law which were in force at the time when the claims mentioned in Article I arose, but that Her Majesty's Government, in order to evince its desire of strengthening the friendly relations between the two countries and of making satisfactory provision for the future, agrees that in deciding the questions between the two countries arising out of those claims, the

Arbitrators should assume that Her Majesty's Government had undertaken to act upon the principles set forth in these rules.

And the high contracting parties agree to observe these rules as between themselves in future, and to bring them to the knowledge of other maritime powers, and to invite them to accede to them.

Article VII.

The decision of the Tribunal shall, if possible, be made within three months from the close of the argument on both sides.

It shall be made in writing and dated, and shall be signed by the Arbitrators who may assent to it.

The said Tribunal shall first determine as to each vessel separately whether Great Britain has, by any act or omission, failed to fulfill any of the duties set forth in the foregoing three rules, or recognized by the principles of International Law not inconsistent with such rules, and shall certify such fact as to each of the said vessels lit case the Tribunal find that Great Britain has failed to fulfill any duty or duties as aforesaid, it may, if it think proper, proceed to award a sum in gross to be paid by Great Britain to the United States for all the claims referred to it; and in such case the gross sum so awarded shall be paid in coin by the Government of Great Britain to the Government of the United States, at Washington, within twelve months after the date of the award.

The award shall be in duplicate, one copy whereof shall be delivered to the agent of the United States for his Government, and the other copy shall be delivered to the agent of Great Britain for his Government.

Article VIII.

Each Government shall pay its own agent and provide for the proper remuneration of the counsel employed by it and of the Arbitrator appointed by it, and for the expense of preparing and submitting its case to the Tribunal. All other expenses connected with the arbitration shall be defrayed by the two Governments in equal moieties.

Article IX.

The Arbitrators shall keep an accurate record of their proceedings, and may appoint and employ the necessary officers to assist them.

Article X.

In case the Tribunal finds that Great Britain has failed to fulfill any duty or duties as aforesaid, and does not award a sum in gross, the High Contracting Parties agree that a Board of Assessors shall be appointed to ascertain and determine what claims are valid, and what amount or amounts shall be paid by Great Britain to the United States on account of the liability arising from such failure, as to each vessel, according to the extent of such liability as decided by the Arbitrators.

The Board of Assessors shall be constituted as follows: One member thereof shall be named by the President of the United States, one member thereof shall be named by Her Britannic Majesty, and one member thereof shall be named by the Representative at Washington of His Majesty the King of Italy; and in case of a vacancy happening from any cause it shall be filled in the same manner in which the original appointment was made.

As soon as possible after such nominations the Board of Assessors shall be organized in Washington, with power to hold their sittings there, or in New York, or in Boston. The members thereof shall severally subscribe a solemn declaration that they will impartially and carefully examine and decide, to the best of their judgment and according to justice and equity, all matters submitted to them, and shall forthwith proceed, under such rules and regulations as they may prescribe, to the investigation of the claims which shall be presented to them by the Government of the United States, and shall examine and decide upon them in such order and manner as they may think proper, but upon such evidence or information only as shall be furnished by or on behalf of the Governments of Great Britain and of the United States, respectively. They shall be bound to hear on each separate claim, if required, one person on behalf of each Government, as counsel or agent. A majority of the Assessors in each case shall be sufficient for a decision.

The decision of the Assessors shall be given upon each claim in writing, and shall be signed by them respectively and dated.

Every claim shall be presented to the Assessors within six months from the day of their first meeting, but they may, for good cause shown, extend the time for the presentation of any claim to a further period not exceeding three months.

The Assessors shall report to each Government, at or before the expiration of one year from the date of their first meeting, the amount of claims decided by them up to the date of such report; if further claims then remain undecided, they shall make a further report at or before the expiration of two years from the date of such first meeting; and in case any claims remain undetermined at that time, they shall make a final report within a further period of six months.

The report or reports shall be made in duplicate, and one copy thereof shall be delivered to the Secretary of State of the United States, and one copy thereof to the Representative of Her Britannic Majesty at Washington.

All sums of money which may be awarded under this Article shall be payable at Washington, in coin, within twelve months after the delivery of each report.

The Board of Assessors may employ such clerks as they shall think necessary.

The expenses of the Board of Assessors shall be borne equally by the two Governments, and paid from time to time, as may be found expedient, on the production of accounts certified by the Board. The remuneration of the Assessors shall also be paid by the two Governments in equal moieties in a similar manner.

Article XI.

The High Contracting Parties engage to consider the result of the proceedings of the Tribunal of Arbitration and of the Board of Assessors, should such Board be appointed, as a full, perfect, and final settlement of all the claims hereinbefore referred to; and further engage that every such claim, whether

the same may or may not have been presented to the notice of made, preferred, or laid before the Tribunal or Board, shall, from and after the conclusion of the proceedings of the Tribunal or Board, be considered and treated as finally settled, barred, and thenceforth inadmissible.

Article XII.

The High Contracting Parties agree that all claims on the part of corporations, companies, or private individuals, citizens of the United States, upon the Government of Her Britannic Majesty, arising out of acts committed against the persons or property of citizens of the United States during the period between the thirteenth of April, eighteen hundred and sixty-one, and the ninth of April, eighteen hundred and sixty-five, inclusive, not being claims growing out of the acts of the vessels referred to in Article I of this Treaty, and all claims, with the like exception, on the part of corporations, companies, or private individuals, subjects of Her Britannic Majesty, upon the Government of the United States, arising out of acts committed against the persons or property of subjects of Her Britannic Majesty during the same period, which may have been presented to either Government for its interposition with the other, and which yet remain unsettled, as well as any other such claims which may be presented within the time specified in Article XIV of this Treaty, shall be referred to three Commissioners, to be appointed in the following manner—that is to say: One Commissioner shall be named by the President of the United States, one by Her Britannic Majesty, and a third by the President of the United States and Her Britannic Majesty conjointly; and in case the third Commissioner shall not have been so named within a period of three months from the date of the exchange of the ratifications of this Treaty, then the third Commissioner shall be named by the Representative at Washington of His Majesty the King of Spain. In case of the death, absence, or incapacity of any Commissioner, or in the event of any Commissioner omitting or ceasing to act, the vacancy shall be filled in the manner hereinbefore provided for making the original appointment; the period of three months in case of such substitution being calculated from the date of the happening of the vacancy.

The Commissioners so named shall meet at Washington at the earliest convenient period after they have been respectively named; and shall, before proceeding to any business, make and subscribe a solemn declaration that they will impartially and carefully examine and decide, to the best of their judgment, and according to justice and equity, all such claims as shall be laid before them on the part of the Governments of the United States and of Her Britannic Majesty, respectively; and such declaration shall be entered on the record of their proceedings.

Article XIII.

The Commissioners shall then forthwith proceed to the investigation of the claims which shall be presented to them. They shall investigate and decide such claims in such order and such manner as they may think proper, but upon such evidence or information only as shall be furnished by or on behalf of the respective Governments. They shall be bound to receive and consider all written documents or statements which may be presented to them by or on behalf of the respective Governments in support of, or in answer to, any claim, and to hear, if required, one person on each side, on behalf of each Government, as counsel or agent for such Government, on each and every separate claim. A majority of the Commissioners shall be sufficient for an award in each case. The award shall be given upon each claim in writing, and shall be signed by the Commissioners assenting to it. It shall be competent for each Government to name one person to attend the Commissioners as its agent to present and support claims on its behalf, and to answer claims made upon it, and to represent it generally in all matters connected with the investigation and decision thereof.

The High Contracting Parties hereby engage to consider the decision of the Commissioners as absolutely final and conclusive upon each claim decided upon by them, and to give full effect to such decisions without any objection, evasion, or delay whatsoever.

Article XIV.

Every claim shall be presented to the Commissioners within six months from the day of their first meeting, unless in any case where reasons for

delay shall be established to the satisfaction of the Commissioners, and then, and in any such case, the period for presenting the claim may be extended by them to anytime not exceeding three months longer.

The Commissioners shall be bound to examine and decide upon every claim within two years from the day of their first meeting. It shall be competent for the Commissioners to decide in each case whether any claim has or has not been duly made, preferred, and laid before them, either wholly or to any and what extent, according to the true intent and meaning of this Treaty.

Article XV.

All sums of money which may be awarded by the Commissioners on account of any claim shall be paid by the one Government to the other, as the case may be, within twelve months after the date of the final award, without interest, and without any deduction save as specified in Article XVI of this Treaty.

Article XVI.

The Commissioners shall keep an accurate record, and correct minutes or notes of all their proceedings, with the dates thereof, and may appoint and employ a secretary, and any other necessary officer or officers, to assist them in the transaction of the business which may come before them.

Each Government shall pay its own Commissioner and agent or counsel. All other expenses shall be defrayed by the two Governments in equal moieties.

The whole expenses of the Commission, including contingent expenses, shall be defrayed by a ratable deduction on the amount of the sums awarded by the Commissioners, provided always that such deduction shall not exceed the rate of five per cent, on the sums so awarded.

Article XVII.

The High Contracting Parties engage to consider the result of the proceedings of this Commission as a full, perfect, and final settlement of all such claims as are mentioned in Article XII of this Treaty upon either Government; and farther engage that every such claim, whether or not the same may have been presented to the notice of, made, preferred, or laid before the said Commission, shall, from and after the conclusion of the proceedings of the said Commission, be considered and treated as finally settled, barred, and thenceforth inadmissible.

Article XVIII.

It is agreed by the High Contracting Parties that, in addition to the liberty secured to the United States fishermen by the Convention between the United States and Great Britain, signed at London on the 20th day of October, 1818, of taking, curing, and drying fish on certain coasts of the British North American Colonies therein defined, the inhabitants of the United States shall have, in common with the subjects of Her Britannic Majesty, the liberty, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, to take fish of every kind, except shell-fish, on the sea-coasts and shores, and in the bays, harbors, and creeks, of the Provinces of Quebec, Nova Scotia, and New Brunswick, and the Colony of Prince Edward's Island, and of the several islands thereunto adjacent, without being restricted to any distance from the shore, with permission to land upon the said coasts and shores and islands, and also upon the Magdalen Islands, for the purpose of drying their nets and curing their fish; provided that, in so doing, they do not interfere with the rights of private property, or with British fishermen, in the peaceable use of any part of the said coasts in their occupancy for the same purpose.

It is understood that the above-mentioned liberty applies solely to the sea-fishery, and that the salmon and shad fisheries, and all other fisheries in rivers and the mouths of rivers are hereby reserved exclusively for British fishermen.

Article XIX.

It is agreed by the High Contracting Parties that British subjects shall have, in common with the citizens of the United States, the liberty, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, to take fish of every kind, except shell-fish, on the eastern sea-coasts and shores of the United States north of the thirty-ninth parallel of north latitude, and on the shores of the several islands thereunto adjacent, and in the bays, harbors, and creeks of the said sea-coasts and shores of the United States and of the said islands, without being restricted to any distance from the shore, with permission to land upon the said coasts of the United States and of the islands aforesaid, for the purpose of drying their nets and curing their fish; provided that, in so doing, they do not interfere with the rights of private property, or with the fishermen of the United States in the peaceable use of any part of the said coasts in their occupancy for the same purpose.

It is understood that the above-mentioned liberty applies solely to the sea-fishery, and that salmon and shad fisheries, and all other fisheries in rivers and mouths of rivers are hereby reserved exclusively for fishermen of the United States.

Article XX.

It is agreed that the places designated by the Commissioners appointed under the first Article of the treaty between the United States and Great Britain, concluded at Washington on the 5th of June, 1854, upon the coasts of Her Britannic Majesty's Dominions and the United States, as places reserved from the common right of fishing under that Treaty, shall be regarded as in like manner reserved from the common right of fishing under the preceding Articles. In case any question should arise between the Governments of the United States and of Her Britannic Majesty as to the common right of fishing in places not thus designated as reserved, it is agreed that a Commission shall be appointed to designate such places, and shall be constituted in the same manner, and have the same powers, duties, and authority as the Commission appointed under the said first Article of the Treaty of the 5th of June, 1854.

Article XXI.

It is agreed that, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, fish-oil and fish of all kinds, (except fish of the inland lakes, and of the rivers falling into them, and except fish preserved in oil,) being the produce of the fisheries of the United States, or of the Dominion of Canada, or of Prince Edward's Island, shall be admitted into each country, respectively, free of duty.

Article XXII.

Inasmuch as it is asserted by the Government of Her Britannic Majesty that the privileges accorded to the citizens of the United States under Article XVIII of this Treaty are of greater value than those accorded by Articles XIX and XXI of this Treaty to the subjects of Her Britannic Majesty, and this assertion is not admitted by the Government of the United States, it is further agreed that Commissioners shall be appointed to determine, having regard to the privileges accorded by the United States to the subjects of Her Britannic Majesty, as stated in Articles XIX and XXI of this Treaty, the amount of any compensation which, in their opinion, ought to be paid by the Government of the United States to the Government of Her Britannic Majesty in return for the privileges accorded to the citizens of the United States under Article XVIII of this Treaty; and that any sum of money which the said Commissioners may so award shall be paid by the United States Government, in a gross sum, within twelve months after such award shall have been given.

Article XXIII.

The Commissioners referred to in the preceding Article shall be appointed in the following manner—that is to say: One Commissioner shall be named by the President of the United States, one by Her Britannic Majesty, and a third by the President of the United States and Her Britannic Majesty conjointly; and in case the third Commissioner shall not have been so named within a period of three months from the date when this article shall take effect, then the third Commissioner shall be named by the Representative at London of His Majesty the Emperor of Austria and King of Hungary. In

case of the death, absence, or incapacity of any Commissioner, or in the event of any Commissioner omitting or ceasing to act, the vacancy shall be filled in the manner hereinbefore provided for making the original appointment, the period of three months in case of such substitution being calculated from the date of the happening of the vacancy.

The Commissioners so named shall meet in the City of Halifax, in the Province of Nova Scotia, at the earliest convenient period after they have been respectively named, and shall, before proceeding to any business, make and subscribe a solemn declaration that they will impartially and carefully examine and decide the matters referred to them to the best of their judgment, and according to justice and equity; and such declaration shall be entered on the record of their proceedings.

Each of the High Contracting Parties shall also name one person to attend the Commission as its agent, to represent it generally in all matters connected with the Commission.

Article XXIV.

The proceedings shall be conducted in such order as the Commissioners appointed under Articles XXII and XXIII of this Treaty shall determine. They shall be bound to receive such oral or written testimony as either Government may present. If either Party shall offer oral testimony, the other Party shall have the right of cross-examination, under such rules as the Commissioners shall prescribe.

If in the case submitted to the Commissioners either Party shall have specified or alluded to any report or document in its own exclusive possession, without annexing a copy, such Party shall be bound, if the other Party thinks proper to apply for it, to furnish that Party with a copy thereof; and either Party may call upon the other, through the Commissioners, to produce the originals or certified copies of any papers adduced as evidence, giving in each instance such reasonable notice as the Commissioners may require.

The case on either side shall be closed within a period of six months from the date of the organization of the Commission, and the Commissioners shall be requested to give their award as soon as possible thereafter. The aforesaid period of six months may be extended for three months in case of a vacancy occurring among the Commissioners under the circumstances contemplated in Article XXIII of this Treaty.

Article XXV.

The Commissioners shall keep an accurate record and correct minute or notes of all their proceedings, with the dates thereof, and may appoint and employ a secretary and any other necessary officer or officers to assist them in the transaction of the business which may come before them.

Each of the High Contracting Parties shall pay its own Commissioner and agent or counsel; all other expenses shall be defrayed by the two Governments in equal moieties.

Article XXVI.

The navigation of the river St. Lawrence, ascending and descending, from the forty-fifth parallel of north latitude, where it ceases to form the boundary between the two countries, from, to, and into the sea, shall forever remain free and open for the purposes of commerce to the citizens of the United States, subject to any laws and regulations of Great Britain, or of the Dominion of Canada, not inconsistent with such privilege of free navigation.

The navigation of the rivers Yukon, Porcupine, and Stikine, ascending and descending, from, to, and into the sea, shall forever remain free and open for the purposes of commerce to the subjects of Her Britannic Majesty and to the citizens of the United States, subject to any laws and regulations of either country within its own territory, not inconsistent with such privilege of free navigation.

Article XXVII.

The Government of Her Britannic Majesty engages to urge upon the Government of the Dominion of Canada to secure to the citizens of the United States the use of the Welland, St. Lawrence, and other canals in the Dominion on terms of equality with the inhabitants of the Dominion; and the Government of the United States engages that the subjects of Her Britannic Majesty shall enjoy the use of the St. Clair Flats Canal on terms of equality with the inhabitants of the United States; and further engages to urge upon the State Governments to secure to the subjects of Her Britannic Majesty the use of the several State canals connected with the navigation of the lakes or rivers traversed by or contiguous to the boundary-line between the possessions of the High Contracting Parties, on terms of equality with the inhabitants of the United States.

Article XXVIII.

The navigation of Lake Michigan shall also, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, be free and open for the purposes of commerce to the subjects of Her Britannic Majesty, subject to any laws and regulations of the United States or of the States bordering thereon not inconsistent with such privilege of free navigation.

Article XXIX.

It is agreed that, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, goods, wares, or merchandise arriving at the ports of New York, Boston, and Portland, and any other ports in the United States which have been or may from time to time be specially designated by the President of the United States, and destined for Her Britannic Majesty's Possessions in North America, may be entered at the proper custom-house and conveyed in transit, without the payment of duties, through the territory of the United States, under such rules, regulations, and conditions for the protection of the revenue as the Government of the United States may from time to time prescribe; and, under like rules, regulations, and conditions, goods, wares, or merchandise may be conveyed in transit, without the payment of

duties, from such Possessions through the territory of the United States for export from the said ports of the United States.

It is further agreed that, for the like period, goods, wares, or merchandise arriving at any of the ports of Her Britannic Majesty's Possessions in North America and destined for the United States may be entered at the proper custom-house and conveyed in transit, without the payment of duties, through the said Possessions, under such rules and regulations, and conditions for the protection of the revenue, as the Governments of the said Possessions may from time to time prescribe; and, under like rules, regulations, and conditions, goods, wares, or merchandise may be conveyed in transit, without payment of duties, from the United States through the said Possessions to other places in the United States, or for export from ports in the said Possessions.

Article XXX.

It is agreed that, for the term of years mentioned in Article XXXIII of this Treaty, subjects of Her Britannic Majesty may carry in British vessels, without payment of duty, goods, wares, or merchandise from one port or place within the territory of the United States upon the St. Lawrence, the Great Lakes, and the rivers connecting the same, to another port or place within the territory of the United States as aforesaid: Provided, That a portion of such transportation is made through the Dominion of Canada by land-carriage and in bond, under such rules and regulations as may be agreed upon between the Government of Her Britannic Majesty and the Government of the United States.

Citizens of the United States may for the like period carry in United States vessels, without payment of duty, goods, wares, or merchandise from one port or place within the possessions of Her Britannic Majesty in North America, to another port or place within said possessions: Provided, That a portion of such transportation is made through the territory of the United States by land-carriage and in bond, under such rules and regulations as may be agreed upon between the Government of the United States and the Government of her Britannic Majesty.

The Government of the United States further engages not to impose any export duties on goods, wares, or merchandise carried under this article through the territory of the United States; and Her Majesty's Government engages to urge the Parliament of the Dominion of Canada and the Legislatures of the other colonies not to impose any export duties on goods, wares, or merchandise carried under this article; and the Government of the United States may, in case such export duties are imposed by the Dominion of Canada, suspend, during the period that such duties are imposed, the right of carrying granted under this article in favor of the subjects of Her Britannic Majesty.

The Government of the United States may suspend the right of carrying granted in favor of the subjects of Her Britannic Majesty under this article, in case the Dominion of Canada should at any time deprive the citizens of the United States of the use of the canals in the said Dominion on terms of equality with the inhabitants of the Dominion, as provided in Article XXVII.

Article XXXI.

The Government of Her Britannic Majesty further engages to urge upon the Parliament of the Dominion of Canada and the Legislature of New Brunswick, that no export duty, or other duty, shall be levied on lumber or timber of any kind cut on that portion of the American territory in the State of Maine watered by the river St. John and its tributaries, and floated down that river to the sea, when the same is shipped to the United States from the Province of New Brunswick. And, in case any such export or other duty continues to be levied after the expiration of one year from the date of the exchange of the ratifications of this Treaty, it is agreed that the Government of the United States may suspend the right of carrying hereinbefore granted under Article XXX of this Treaty for such period as such export or other duty may be levied.

Article XXXII.

It is further agreed that the provisions and stipulations of Articles XVIII to XXV of this Treaty, inclusive, shall extend to the Colony of

Newfoundland, so far as they are applicable. But if the Imperial Parliament, the Legislature of Newfoundland, or the Congress of the United States, shall not embrace the Colony of Newfoundland in their laws enacted for carrying the foregoing Articles into effect, then this Article shall be of no effect; but the omission to make provision by law to give it effect, by either of the legislative bodies aforesaid, shall not in any way impair any other Articles of this Treaty.

Article XXXIII.

The foregoing Articles XVIII to XV, inclusive, and Article XXX of this Treaty, shall take effect as soon as the laws required to carry them into operation shall have been passed by the Imperial Parliament of Great Britain, by the Parliament of Canada, and by the Legislature of Prince Edward's Island on the one hand, and by the Congress of the United States on the other. Such assent having been given, the said Articles shall remain in force for the period of ten years from the date at which they may come into operation; and further until the expiration of two years after either of the High Contracting Parties shall have given notice to the other of its wish to terminate the same; each of the High Contracting Parties being at liberty to give such notice to the other at the end of the said period of ten years or at any time afterward.

Article XXXIV.

Whereas it was stipulated by Article I of the Treaty concluded at Washington on the both of June, 1846, between the United States and Her Britannic Majesty, that the line of boundary between the territories of the United States and those of Her Britannic Majesty, from the point on the forty-ninth parallel of north latitude up to which it had already been ascertained, should be continued westward along the said parallel of north latitude "to the middle of the channel which separates the continent from Vancouver's Island, and thence southerly through the middle of the said channel and of Fuca Straits, to the Pacific Ocean;" and whereas the Commissioners appointed by the two High Contracting Parties to determine that portion of the boundary which runs southerly through the middle of the channel aforesaid, were unable to agree upon the same; and whereas the

Government of Her Britannic Majesty claims that such boundary-line should, under the terms of the Treaty above recited, be run through the Rosario Straits, and the Government of the United States claims that it should be run through the Canal de Haro, it is agreed that the respective claims of the Government of the United States and of the Government of Her Britannic Majesty shall be submitted to the arbitration and award of His Majesty the Emperor of Germany, who, having regard to the above-mentioned Article of the said Treaty, shall decide thereupon, finally and without appeal, which of those claims is most in accordance with the true interpretation of the Treaty of June 15, 1846.

Article XXXV.

The award of His Majesty the Emperor of Germany shall be considered as absolutely final and conclusive; and full effect shall be given to such award without any objection, evasion, or delay whatsoever. Such decision shall be given in writing and dated; it shall be in whatsoever form His Majesty may choose to adopt; it shall be delivered to the Representatives or other public agents of the United States and of Great Britain, respectively, who may be actually at Berlin, and shall be considered as operative from the day of the date of the delivery thereof.

Article XXXVI.

The written or printed case of each of the two Parties, accompanied by the evidence offered in support of the same, shall be laid before His Majesty the Emperor of Germany within six months from the date of the exchange of the ratifications of this Treaty, and a copy of such case and evidence shall be communicated by each Party to the other, through their respective Representatives at Berlin,

The High Contracting Parties may include in the evidence to be considered by the Arbitrator such documents, official correspondence, and other official or public statements bearing on the subject of the reference as they may consider necessary to the support of their respective cases.

After the written or printed case shall have been communicated by each Party to the other, each Party shall have the power of drawing up and laying before the Arbitrator a second and definitive statement, if it think fit to do so, in reply to the case of the other Party so communicated, which definitive statement shall be so laid before the Arbitrator, and also be mutually communicated in the same manner as aforesaid, by each Party to the other, within six months from the date of laying the first statement of the case before the Arbitrator.

Article XXXVII.

If, in the case submitted to the Arbitrator, either Party shall specify or allude to any report or document in its own exclusive possession without annexing a copy, such Party shall be bound, if the other Party thinks proper to apply for it, to furnish that Party with a copy thereof, and either Party may call upon the other, through the Arbitrator, to produce the originals or certified copies of any papers adduced as evidence, giving in each instant such reasonable notice as the Arbitrator may require. And if the Arbitrator should desire further elucidation or evidence with regard to any point contained in the statements laid before him, he shall be at liberty to require it from either Party, and he shall be at liberty to hear one counsel or agent for each Party, in relation to any matter, and at such time, and in such manner, as he may think fit.

Article XXXVIII.

The Representatives or other public Agents of the United States and of Great Britain at Berlin respectively shall be considered as the agents of their respective Governments to conduct their cases before the Arbitrator, who shall be requested to address all his communications, and give all his notices to such Representatives or other public Agents, who shall represent their respective Governments, generally, in all matters connected with the arbitration.

Article XXXIX.

It shall be competent to the Arbitrator to proceed in the said arbitration, and all matters relating thereto, as and when he shall see fit, either in person, or by a person or persons named by Mm for that purpose, either in the presence or absence of either or both agents, and either orally or by written discussion or otherwise.

Article XL.

The Arbitrator may, if he think fit, appoint a secretary, or clerk, for the purposes of the proposed arbitration, at such rate of remuneration as he shall think proper. This, and all other expenses of and connected with the said arbitration, shall be provided for as hereinafter stipulated.

Article XLI.

The Arbitrator shall be requested to deliver, together with his award, an account of all the costs and expenses which he may have been put to in relation to this matter, which shall forthwith be repaid by the two Governments in equal moieties.

Article XLII.

The Arbitrator shall be requested to give his award in writing as early as convenient after the whole case on each side shall have been laid before him, and to deliver one copy thereof to each of the said agents.

Article XLIII.

The present Treaty shall be duly ratified by the President of the United States of America, by and with the advice and consent of the Senate thereof, and by her Britannic Majesty, and the ratifications shall be exchanged either at Washington or at London within six months from the date hereof, or earlier if possible.

In faith whereof we, the respective Plenipotentiaries, have signed this Treaty and have hereunto affixed our seals.

Done in duplicate at Washington the eighth day of May, in the year of our Lord one thousand eight hundred and seventy-one.

[l. s.]

HAMILTON FISH.

[l. s.]

ROBERT C. SCHENCK.

[l. s.]

SAMUEL NELSON.

[l. s.]

EBENEZER ROCKWOOD HOAR.

[l. s.]

GEO. H. WILLIAMS.

[l. s.]

De GREY & RIPON.

[l. s.]

STAFFORD H. NORTHCOTE.

[l. s.]

EDWARD THORNTON.

[l. s.]

JOHN A. MACDONALD.

[l. s.]

MOUNT AGUE BERNARD.

Anexo VI

Sentença proferida pelo Tribunal Arbitral, Genebra, 14 de setembro de 1872

Alabama claims of the United States of America against Great Britain

Réclamations des États-Unis d'Amérique contre la Grande-Bretagne relatives à l'Alabama

Award rendered on 14 September 1872 by the tribunal of arbitration established by Article I of the Treaty of Washington of 8 May 1871

Sentence rendue le 14 septembre 1872 par le tribunal d'arbitrage constitué en vertu de l'article I du Traité de Washington du 8 mai 1871

Effects of neutrality—proclamation of neutrality entails rights and duties—obligation of due diligence in the performance of neutral obligations—entitlement of a party prejudiced by a violation of neutrality to be indemnified. Neutral obligations—construction, equipment and armament of a vessel, as well as free admission of vessels in ports of colonies, viewed as a violation of neutrality— admission of a war vessel in the port resulting in an augmentation of the force on board viewed as a breach of the duties of neutrality—insufficient legal means cannot justify failure of due diligence.

Privileges and immunities—extraterritoriality of war vessels not an absolute right under the law of nations, but a proceeding founded on the principle of courtesy—tenders or auxiliary vessels to be viewed as accessories that must follow the lot of their principals and be submitted to the same decisions.

Costs of pursuit of enemy's vessels viewed as indistinguishable from the overall cost of war—no entitlement to be indemnified for such costs. Equitable compensation for damages—necessity to set aside double claims for the same loss—allowing interest at a reasonable rate viewed as just and reasonable.

The United States of America and Her Britannic Majesty having agreed by Article I of the treaty concluded and signed at Washington the 8th of May 1871, to refer all the claims “generically known as the Alabama claims” to a tribunal of arbitration to be composed of five arbitrators named:

One by the President of the United States,
One by Her Britannic Majesty,
One by His Majesty the King of Italy,
One by the President of the Swiss Confederation,
One by His Majesty the Emperor of Brazil;

And the President of the United States, Her Britannic Majesty, His Majesty the King of Italy, the President of the Swiss Confederation, and His Majesty the Emperor of Brazil having respectively named their arbitrators, to wit:

The President of the United States, Charles Francis Adams, esquire;

Her Britannic Majesty, Sir Alexander James Edmund Cockburn, baronet, a member of Her Majesty’s privy council, lord chief justice of England;

His Majesty the King of Italy, His Excellency Count Frederick Sclopis, of Salerano, a knight of the Order of the Annunciata, minister of state, senator of the Kingdom of Italy;

The President of the Swiss Confederation, M. James Stämpfli;

His Majesty the Emperor of Brazil, His Excellency Marcos Antonio d’Araújo, Viscount d’Itajubá, a grandee of the Empire of Brazil, member of the council of H. M. the Emperor of Brazil, and his envoy extraordinary and minister plenipotentiary in France.

And the five arbitrators above named having assembled at Geneva (in Switzerland) in one of the chambers of the Hôtel de Ville on the 15th of December, 1871, in conformity with the terms of the second article of the Treaty of Washington, of the 8th of May of that year, and having proceeded to the inspection and verification of their respective powers,

which were found duly authenticated, the tribunal of arbitration was declared duly organized.

The agents named by each of the high contracting parties, by virtue of the same Article II, to wit:

For the United States of America, John C. Bancroft Davis, esquire;

And for Her Britannic Majesty, Charles Stuart Aubrey, Lord Tenterden, a peer of the United Kingdom, companion of the Most Honorable Order of the Bath, assistant under-secretary of state for foreign affairs;

Whose powers were found likewise duly authenticated, then delivered to each of the arbitrators the printed case prepared by each of the two parties, accompanied by the documents, the official correspondence, and other evidence on which each relied, in conformity with the terms of the third article of the said treaty.

In virtue of the decision made by the tribunal at its first session, the counter-case and additional documents, correspondence, and evidence referred to in Article IV of the said treaty were delivered by the respective agents of the two parties to the secretary of the tribunal on the 15th of April, 1872, at the chamber of conference, at the Hôtel de Ville of Geneva.

The tribunal, in accordance with the vote of adjournment, passed at their second session, held on the 16th of December, 1871, re-assembled at Geneva on the 15th of June, 1872; and the agent of each of the parties duly delivered to each of the arbitrators, and to the agent of the other party, the printed argument referred to in Article V of the said treaty.

The tribunal having since fully taken into their consideration the treaty, and also the cases, counter-cases, documents, evidence, and arguments, and likewise all other communications made to them by the two parties during the progress of their sittings, and having impartially and carefully examined the same,

Has arrived at the decision embodied in the present award:

Whereas, having regard to the VIth and VIIth articles of the said treaty, the arbitrators are bound under the terms of the said VIth article, “in deciding the matters submitted to them, to be governed by the three rules therein specified and by such principles of international law, not inconsistent therewith, as the arbitrators shall determine to have been applicable to the case;”

And whereas the “due diligence” referred to in the first and third of the said rules ought to be exercised by neutral governments in exact proportion to the risks to which either of the belligerents may be exposed, from a failure to fulfil the obligations of neutrality on their part;

And whereas the circumstances out of which the facts constituting the subject-matter of the present controversy arose were of a nature to call for the exercise on the part of Her Britannic Majesty’s government of all possible solicitude for the observance of the rights and the duties involved in the proclamation of neutrality issued by Her Majesty on the 13th day of May, 1861;

And whereas the effects of a violation of neutrality committed by means of the construction, equipment, and armament of a vessel are not done away with by any commission which the government of the belligerent power, benefited by the violation of neutrality, may afterwards have granted to that vessel; and the ultimate step, by which the offense is completed, cannot be admissible as a ground for the absolution of the offender, nor can the consummation of his fraud become the means of establishing his innocence;

And whereas the privilege of extritoriality accorded to vessels of war has been admitted into the law of nations, not as an absolute right, but solely as a proceeding founded on the principle of courtesy and mutual deference between different nations, and therefore can never be appealed to for the protection of acts done in violation of neutrality;

And whereas the absence of a previous notice can not be regarded as a failure in any consideration required by the law of nations, in those cases in which a vessel carries with it its own condemnation;

And whereas, in order to impart to any supplies of coal a character inconsistent with the second rule, prohibiting the use of neutral ports or waters, as a base of naval operations for a belligerent, it is necessary that the said supplies should be connected with special circumstances of time, of persons, or of place, which may combine to give them such character;

And whereas, with respect to the vessel called the Alabama, it clearly results from all the facts relative to the construction of the ship at first designated by the number "290" in the port of Liverpool, and its equipment and armament in the vicinity of Terceira through the agency of the vessels called the "Agrippina" and the "Bahama," dispatched from Great Britain to that end, that the British government failed to use due diligence in the performance of its neutral obligations; and especially that it omitted, notwithstanding the warnings and official representations made by the diplomatic agents of the United States during the construction of the said number "290," to take in due time any effective measures of prevention, and that those orders which it did give at last, for the detention of the vessel, were issued so late that their execution was not practicable;

And whereas, after the escape of that vessel, the measures taken for its pursuit and arrest were so imperfect as to lead to no result, and therefore cannot be considered sufficient to release Great Britain from the responsibility already incurred;

And whereas, in despite of the violations of the neutrality of Great Britain committed by the "290," this same vessel, later known as the confederate cruiser Alabama, was on several occasions freely admitted into the ports of colonies of Great Britain, instead of being proceeded against as it ought to have been in any and every port within British jurisdiction in which it might have been found;

And whereas the government of Her Britannic Majesty cannot justify itself for a failure in due diligence on the plea of insufficiency of the legal means of action which it possessed:

Four of the arbitrators, for the reasons above assigned, and the fifth for reasons separately assigned by him,

Are of opinion—

That Great Britain has in this case failed, by omission, to fulfill the duties prescribed in the first and the third of the rules established by the VIth article of the Treaty of Washington.

And whereas, with respect to the vessel called the “Florida”, it results from all the facts relative to the construction of the “Oreto” in the port of Liverpool, and to its issue therefrom, which facts failed to induce the authorities in Great Britain to resort to measures adequate to prevent the violation of the neutrality of that nation, notwithstanding the warnings and repeated representations of the agents of the United States, that Her Majesty’s government has failed to use due diligence to fulfil the duties of neutrality;

And whereas it likewise results from all the facts relative to the stay of the “Oreto” at Nassau, to her issue from that port, to her enlistment of men, to her supplies, and to her armament, with the co-operation of the British vessel “Prince Alfred,” at Green Cay, that there was negligence on the part of the British colonial authorities;

And whereas, notwithstanding the violation of the neutrality of Great Britain committed by the Oreto, this same vessel, later known as the confederate cruiser Florida, was nevertheless on several occasions freely admitted into the ports of British colonies;

And whereas the judicial acquittal of the Oreto at Nassau cannot relieve Great Britain from the responsibility incurred by her under the principles of international law; nor can the fact of the entry of the Florida into the confederate port of Mobile, and of its stay there during four months, extinguish the responsibility previously to that time incurred by Great Britain:

For these reasons,

The tribunal, by a majority of four voices to one, is of opinion—

That Great Britain has in this case failed, by omission, to fulfil the duties prescribed in the first, in the second, and in the third of the rules established by Article VI of the treaty of Washington.

And whereas, with respect to the vessel called the “Shenandoah,” it results from all the facts relative to the departure from London of the merchant-vessel the “Sea King,” and to the transformation of that ship into a confederate cruiser under the name of the Shenandoah, near the island of Madeira, that the government of Her Britannic Majesty is not chargeable with any failure, down to that date, in the use of due diligence to fulfil the duties of neutrality;

But whereas it results from all the facts connected with the stay of the Shenandoah at Melbourne, and especially with the augmentation which the British government itself admits to have been clandestinely effected of her force, by the enlistment of men within that port, that there was negligence on the part of the authorities at that place:

For these reasons,

The tribunal is unanimously of opinion—

That Great Britain has not failed, by any act or omission, “to fulfil any of the duties prescribed by the three rules of Article VI in the treaty of Washington, or by the principles of international law not inconsistent therewith,” in respect to the vessel called the Shenandoah, during the period of time anterior to her entry into the port of Melbourne;

And by a majority of three to two voices, the tribunal decides that Great Britain has failed, by omission, to fulfil the duties prescribed by the second and third of the rules aforesaid, in the case of this same vessel, from and after her entry into Hobson’s Bay, and is therefore responsible for all acts committed by that vessel after her departure from Melbourne, on the 18th day of February 1865.

And so far as relates to the vessels called—

The Tuscaloosa, (tender to the “Alabama”,)

The Clarence,
The Tacony, and
The Archer, (tenders to the Florida,)

The tribunal is unanimously of opinion—

That such tenders or auxiliary vessels, being properly regarded as accessories, must necessarily follow the lot of their principals, and be submitted to the same decision which applies to them respectively.

And so far as relates to the vessel called Retribution,

The tribunal, by a majority of three to two voices, is of opinion—

That Great Britain has not failed by any act or omission to fulfil any of the duties prescribed by the three rules of Article VI in the treaty of Washington, or by the principles of international law not inconsistent therewith.

And so far as relates to the vessels called—

The Georgia,
The Sumter,
The Nashville,
The Tallahassee, and
The Chickamauga, respectively,

The tribunal is unanimously of opinion—

That Great Britain has not failed, by any act or omission, to fulfil any of the duties prescribed by the three rules of Article VI in the treaty of Washington, or by the principles of international law not inconsistent therewith.

And so far as relates to the vessels called—

The Sallie,
The Jefferson Davis,

The Music,
The Boston, and
The V. H. Joy, respectively,

The tribunal is unanimously of opinion—

That they ought to be excluded from consideration for want of evidence.

And whereas, so far as relates to the particulars of the indemnity claimed by the United States, the costs of pursuit of the confederate cruisers are not, in the judgment of the tribunal, properly distinguishable from the general expenses of the war carried on by the United States:

The tribunal is, therefore, of opinion, by a majority of three to two voices—

That there is no ground for awarding to the United States any sum by way of indemnity under this head.

And whereas prospective earnings cannot properly be made the subject of compensation, inasmuch as they depend in their nature upon future and uncertain contingencies:

The tribunal is unanimously of opinion—

That there is no ground for awarding to the United States any sum by way of indemnity under this head.

And whereas, in order to arrive at an equitable compensation for the damages which have been sustained, it is necessary to set aside all double claims for the same losses, and all claims for “gross freights,” so far as they exceed “net freights”;

And whereas it is just and reasonable to allow interest at a reasonable rate;

And whereas, in accordance with the spirit and letter of the Treaty of Washington, it is preferable to adopt the form of adjudication of a sum

in gross, rather than to refer the subject of compensation for further discussion and deliberation to a board of assessors, as provided by Article X of the said treaty:

The tribunal, making use of the authority conferred upon it by Article VII of the said treaty by a majority of four voices to one, awards to the United States a sum of \$15,500,000 in gold, as the indemnity to be paid by Great Britain to the United States, for the satisfaction of all the claims referred to the consideration of the tribunal, conformably to the provisions contained in Article VII of the aforesaid treaty.

And, in accordance with the terms of Article XI of the said treaty, the tribunal declares that “all the claims referred to in the treaty as submitted to the tribunal are hereby fully, perfectly, and finally settled.”

Furthermore it declares, that “each and every one of the said claims, whether the same may or may not have been presented to the notice of, or made, preferred, or laid before the tribunal, shall henceforth be considered and treated as finally settled, barred, and inadmissible.”

In testimony whereof this present decision and award has been made in duplicate, and signed by the arbitrators who have given their assent thereto, the whole being in exact conformity with the provisions of Article VII of the said treaty of Washington.

Made and concluded at the Hôtel de Ville of Geneva, in Switzerland, the 14th day of the month of September, in the year of our Lord one thousand eight hundred and seventy-two.

Charles Francis Adams

Frederick Sclopis

Stämpfli

Vicomte D'Itajubá

Anexo VII

Comunicação Extrajudicial dos Árbitros a propósito dos Danos Indiretos²⁴²

Os árbitros desejam que fique bem entendido de antemão que, nas observações que apresentar, não encaram senão o pedido formulado pelo Agente do Governo de Sua Majestade Britânica, e atualmente submetido à sua consideração, o qual tem por fim obter um adiamento que poderia prolongar-se até o mês de fevereiro do ano próximo futuro; assim como os motivos desse pedido, a saber: a diferença de opinião que existe entre o Governo de Sua Majestade Britânica e o dos Estados Unidos quanto à competência do Tribunal de tomar conhecimento, em virtude do Tratado de Washington, das reclamações apresentadas na Memória dos Estados Unidos a respeito dos prejuízos designados da maneira seguinte: 1º. Prejuízos em consequência da transferência para a bandeira britânica do comércio marítimo dos Estados Unidos; 2º. Elevação dos prêmios de seguro; 3º. Prolongação da guerra e da repressão da insurreição; e finalmente a esperança que o Governo Britânico não abandona, que, se para esse fim se conceder um prazo suficiente será possível efetuar pela negociação de uma Convenção suplementar, a solução da dificuldade emergente.

Os árbitros não tencionam emitir, nem explícita nem implicitamente, uma opinião qualquer sobre o ponto em litígio entre os dois governos relativamente à interpretação ou ao efeito do Tratado, mas lhes parece evidente que o adiamento não pode ter outro fim se não dar aos dois governos a oportunidade de determinarem se as suas reclamações de que se trata devem ser ou não submetidas à decisão dos árbitros, e também lhes parece evidente que qualquer desacordo entre os dois governos sobre este ponto poderia fazer perder todo efeito útil ao adiamento, e que talvez mesmo, depois de uma demora de muitos meses, durante a qual ambas as nações ficariam em um estado de incerteza penosa, o adiamento terminaria por um resultado que, ao que se presume, ambos os governos deplorariam igualmente, isto, é, o malogro completo do atual arbitramento.

242 Extraído do relatório do Barão de Itajubá, em português, in *Relatório do Barão de Itajubá ao Conselheiro Manoel Francisco Correia*, Genebra, 20 de setembro de 1872. AHI 272/4/6.

À vista disto, os árbitros julgaram a propósito de declarar que depois de um estudo cuidadoso de tudo quanto foi dito pelo Governo dos Estados Unidos a favor destas reclamações, chegaram todos, individualmente e coletivamente, à conclusão seguinte: que estas reclamações, segundo os princípios de direito internacional aplicáveis a semelhantes casos, não constituem uma base suficiente para a adjudicação de uma compensação ou computação de indenizações entre nações, e deveriam, segundo os mesmos princípios, ser inteiramente excluídos da consideração do Tribunal na sua sentença, ainda que não houvesse desacordo entre os dois governos quanto à competência do Tribunal de estatuir sobre elas.

Em vista de se chegar a um arranjo das outras reclamações, ao exame das quais pelo Tribunal o Governo de Sua Majestade Britânica não faz objeção, os árbitros julgaram a propósito de apresentar às partes interessadas esta expressão da opinião que formaram sobre a questão de direito público, compreendida no assunto, a fim de que, depois desta declaração do Tribunal, o Governo dos Estados Unidos queira examinar se, a respeito das reclamações mencionadas em primeiro lugar, não será possível adotar-se um procedimento que dispense o Tribunal da necessidade de tomar uma decisão relativamente ao pedido de adiamento formulado pelo Governo de Sua Majestade Britânica.

Anexo VIII

Linha do Tempo

<p>EUA, Reino Unido</p> <p><i>Contexto político</i></p> <p><i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i></p>	
	1860
<p>População de escravos nos EUA: 3,9 milhões</p>	
<p>6 de novembro, EUA Eleição de Abraham Lincoln</p>	
<p>17 de dezembro, EUA Primeira Convenção de Secessão se reúne na Carolina do Sul que, três dias depois, deixa a União</p>	
	1861
<p>Janeiro, EUA Seis outros estados americanos deixam a União</p>	
<p>8-9 de fevereiro, EUA Estados do sul reúnem-se em Montgomery, Alabama, e formam os Estados Confederados da América</p>	

<p>EUA, Reino Unido</p> <p><i>Contexto político</i></p> <p><i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i></p>	<p>Brasil</p> <p><i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i></p> <p><i>Contexto político</i></p>
<p>18 de fevereiro, EUA Escolha de Jefferson Davis como Presidente dos Estados Confederados da América</p>	<p>2 de março Gabinete Caxias; MNE: Visconde do Rio Branco</p>
<p>4 de março, EUA Governo de Abraham Lincoln</p>	
<p>5 de março, EUA Secretário de Estado William Seward</p>	
<p>12 de abril, EUA Início da Guerra da Secessão, com ataque sulista ao Forte Sumter, Carolina do Sul</p>	
<p>15 de abril, EUA Quatro outros estados do sul deixam a União</p>	
<p>19 de abril, EUA Bloqueio Naval é decretado por Lincoln</p>	
	<p>21 de abril MNE: Antônio Coelho de Sá e Albuquerque</p>

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
<p>13 de maio, RU Proclamação de neutralidade e reconhecimento de beligerância da Rainha Vitória</p>	
<p>3 de junho, EUA Navio Habana é convertido no CSS Sumter</p>	<p>24 de maio Gabinete Zacarias</p>
<p>21 de julho, EUA Exército unionista sofre a derrota de Bull-Run para os confederados</p>	<p>10 de julho MNE: Conselheiro Taques</p>
	<p>1 de agosto Brasil declara neutralidade e reconhece beligerância dos confederados</p>
	<p>6 de setembro CSS Sumter entra no Porto do Maranhão</p>
	<p>4 de outubro Webb assume suas funções no Rio de Janeiro</p>

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
<p>8 de novembro Caso Trent: Slidell e Mason são capturados pelo comandante do USS San Jancintho</p>	
1862	
<p>22 de março, RU O navio Oreto parte de Glasgow para transformar-se no CSS Flórida</p>	
	<p>24 de maio MNE: Visconde de Caravelas</p>
	<p>30 de maio Gabinete Olinda; MNE: Marquês de Almeida</p>
<p>29 de julho, RU CSS Alabama zarpa de Liverpool</p>	
<p>19 de dezembro Vendido, o CSS Sumter passa a denominar-se Gibraltar</p>	
	<p>29 de dezembro Questão Christie: resposta brasileira ao ultimato britânico</p>

<p>EUA, Reino Unido</p> <p><i>Contexto político</i></p> <p><i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i></p>	<p>Brasil</p> <p><i>Contexto político</i></p> <p><i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i></p>
--	---

1863

9 de abril, RU
O navio mercante
Japão é convertido
no CSS Georgia

10 de abril
CSS Alabama
ancora na Ilha
Rata, Fernando de
Noronha

8 de maio
CSS Florida ancora
em Pernambuco

11 de maio
CSS Alabama
ancora na Bahia

12 de maio
CSS Georgia ancora
na Bahia

25 de maio
Questão Christie:
rompimento
de relações
diplomáticas com a
Grã-Bretanha

26 de maio
Alabama deixa o
porto da Bahia

22 de junho
Circular do
Governo Imperial
proíbe seja o
CSS Alabama
recebido em portos
brasileiros

EUA, Reino Unido		Brasil	
<i>Contexto político</i>	<i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	<i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RÚ</i>	<i>Contexto político</i>

1864

	População de escravos no Brasil é estimada em 1,715 milhão ²⁴³
	15 de janeiro Gabinete Zacarias; MNE: Francisco Xavier Pais Barreto
	9 de março MNE: João Pedro Dias Vieira
19 de junho CSS Alabama naufraga diante do USS Kearsarge, na batalha de Cherbourg, costa da França	
15 de agosto CSS Georgia é capturado pelo USS Niagara	
	31 de agosto Gabinete Furtado MNE: Visconde de Caravelas
	4 de outubro CSS Florida aporta na Bahia
	4 de outubro MNE: João Pedro Dias Vieira
	7 de outubro USS Wachussets, ancorado em Salvador, apreende o CSS Florida

243 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, disponível em: <<https://brasil500anos.ibge.gov.br/estatisticas-do-povoamento/populacao-escrava-no-brasil.html>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
	<p>12 de novembro Forças paraguaias apresam o Marquês de Olinda. Começa a Guerra do Paraguai</p>
1865	
<p>31 de janeiro, EUA Abolição da escravatura (13ª Emenda à Constituição dos EUA)</p>	
<p>14 de abril, EUA Assassinato de Lincoln. Governo Andrew Johnson</p>	
	<p>12 de maio Gabinete Olinda MNE: Conselheiro Saraiva</p>
<p>10 de maio, EUA Presidente confederado Jefferson Davis é capturado na Georgia</p>	
<p>26 de maio, EUA Termina a Guerra de Secessão</p>	
	<p>22 de setembro Apresentação de credenciais de Edward Thornton ao Imperador D. Pedro II e, com ela, reatamento das relações com o RU</p>

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
<p>29 de outubro, RU Gabinete Russell</p>	
<p>3 de novembro, RU Secretário do Exterior: Conde de Clarendon</p>	
1866	
<p>18 de junho, RU Gabinete Stanley</p>	<p>23 de junho O USS Nipsic saúda o pavilhão brasileiro na Bahia, parte do pedido de desculpas pelo caso Flórida</p>
<p>6 de julho, RU Secretário do Exterior: Lord Stanley</p>	
	<p>3 de agosto Gabinete Zacarias MNE: Martim Francisco Ribeiro de Andrada</p>
	<p>27 de outubro MNE: Antônio Coelho de Sá e Albuquerque</p>
1867	
	<p>22 de maio Na Fala do Trono, D. Pedro II se refere à necessidade de avançar rumo à abolição</p>

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
	<p>9 de dezembro MNE: Marquês de Paranaguá</p>
1868	
<p>27 de fevereiro, RU Gabinete Disraeli</p>	<p>14 de abril MNE: João Silveira de Sousa</p>
<p>3 de dezembro, RU Gabinete Gladstone</p>	<p>16 de julho Gabinete Itaboraí MNE: Visconde do Rio Branco</p>
<p>9 de dezembro, RU Secretário do Exterior: Conde de Clarendon</p>	<p>25 de julho Tomada de Humaitá, na Guerra do Paraguai</p>
1869	
	<p>14 de janeiro, RU Acordo Clarendon- Johnson para solução de diferenças EUA-RU</p>
<p>4 de março, EUA Governo Ulysses Grant</p>	
<p>5 de março, EUA Secretário de Estado Elihu Washburne</p>	

<p>EUA, Reino Unido</p> <p><i>Contexto político</i></p> <p><i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i></p>	<p>Brasil</p> <p><i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i></p> <p><i>Contexto político</i></p>
<p>17 de março, EUA Secretário de Estado Hamilton Fish</p> <hr/> <p>13 de abril, EUA Acordo Clarendon-Johnson é rejeitado no Senado</p>	<p>1870</p> <hr/> <p>20 de junho Fim da Guerra do Paraguai</p>
<p>6 de julho, RU Secretário do Exterior: Conde Granville</p>	<p>19 de setembro Gabinete Pimenta Bueno; Pimenta Bueno acumulou o MNE</p>
<p>8 de maio, EUA Assinatura do Tratado de Washington, que leva as Reclamações Alabama ao arbitramento</p>	<p>1871</p> <hr/> <p>7 de março Gabinete Rio Branco MNE: Manuel Francisco Corrêa</p>

EUA, Reino Unido <i>Contexto político</i> <i>Guerra de Secessão, Tribunal de Arbitramento</i>	Brasil <i>Guerra de Secessão, arbitramento, relações com EUA e RU</i> <i>Contexto político</i>
	<p>20 de maio Princesa Isabel presta juramento no Senado e assume a Regência pela primeira vez</p>
<p>15 de dezembro Instalação do Tribunal de Arbitragem em Genebra</p>	<p>28 de setembro Aprovação da Lei do Ventre Livre</p>
1872	
<p>15 de junho Tribunal se reúne; RU se recusa a prosseguir com danos indiretos</p>	
<p>19 de junho Declaração extrajudicial dos árbitros sobre danos indiretos</p>	
<p>14 de setembro Sentença do Tribunal</p>	

Referências

ACCIOLY, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1966.

ADAMS, Ephraim Douglas. *Great Britain and the American Civil War*. Londres: Longmans, Green & Co., 1925a. v. 2.

ADAMS, Ephraim Douglas. *Great Britain and the American Civil War*. Londres: Longmans, Green & Co., 1925b. v. 1.

ALCÂNTARA, Pedro de (Dom Pedro II). *Diários de D. Pedro II*. Petrópolis: Museu Imperial, 1862. v. 9.

AMERICAN BATTLEFIELD TRUST. *Civil War Casualties*. 2022. Disponível em: <<https://www.battlefields.org/learn/articles/civil-war-casualties>>. Acesso em: 7 jan. 2025.

ARIELLI, Nir; FREI, Gabriela A.; VAN HULLE, Inge. The Foreign Enlistment Act, International Law, and British Politics, 1819-2014. *The International History Review*, [S. l.], v. 38, n. 4, p. 636-656, 2016. DOI: 10.1080/07075332.2015.1118398.

BANCROFT DAVIS, John Chandler. *Mr. Fish and the Alabama Claims, a Chapter in Diplomatic History*. Boston/Nova York: Houghton, Mifflin and Company, 1893.

BARMAN, Roderick J. *Princesa Isabel do Brasil*. São Paulo: Editora Unesp, 2005.

BARNES, James J.; BARNES, Patience P. *The American Civil War through British Eyes*, v. I: November 1860-April 1862. Kent: The Kent State University Press, 2003.

BELLO, José Maria. *História da República, 1889-1930* (síntese de quarenta anos de vida brasileira). Rio de Janeiro: Organização Simões, 1952.

BESOUCHET, Lídia. *Pedro II e o século XIX*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

BETHELL, Leslie. *A abolição do comércio brasileiro de escravos: a Grã-Bretanha, o Brasil e a questão do comércio de escravos, 1807-1869*. Brasília: Senado Federal, 2002.

BINGHAM, Tom. The Alabama Claims Arbitration. *The International and Comparative Law Quarterly*, [S. l.], v. 54, n. 1, p. 1-25, 2005.

BLAKE, Augusto Victorino Alves Sacramento. *Diccionario bibliographico brasileiro*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1898. v. 4.

BOLETIM DA SOCIEDADE DE GEOGRAPHIA DO RIO DE JANEIRO. Rio de Janeiro, 1885.

BULLOCH, James Dunwoody. *The Secret Service of the Confederate States in Europe*. Nova York: The Modern Library, 2001.

CALMON, Pedro. *História de D. Pedro II*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1975. v. 3.

CALVO, Charles. An International Code. *The Albany Law Journal*, [S. l.], v. 7, jan./jul., p. 370-370, 1873.

CARVALHO, José Murilo De. *D. Pedro II*. São Paulo: Cia. das Letras, 2007.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1991.

CHRISTIE, William Dougal. *Notes on Brazilian Questions*. Londres/Cambridge: MacMillan and Co., 1865.

CHRISTY, David. *Cotton is King: Or the Culture of Cotton and its Relation to Agriculture, Manufacturers and Commerce*. Cincinnati: Moore, Wilstach, Keys & Co., 1855.

CIJ. *Affaire du Détroit de Corfou*. Leyden: A. W. Sijhoff, 1949.

COCKBURN, Sir Alexander James Edmund. Reasons of Sir Alexander Cockburn for Dissenting from the Award of the Tribunal of Arbitration. *Supplement to The London Gazette*, n. 23900, Londres, p. 4115-4368, 1872.

-
- CONGRESSO DOS ESTADOS UNIDOS. Richard Kidder Meade. *Biographical Directory of the United States Congress*. Washington, D.C., 2022. Disponível em: <<https://bioguide.congress.gov/>>. Acesso em: 7 jan. 2025.
- COOK, Adrian. *The Alabama Claims: American Politics and Anglo-American Relations, 1865-1872*. Ithaca/Londres: Cornell University Press, 1975.
- CPJI. *Mavrommatis Palestine Concessions (Greece v. U.K.)*. Leyden: A. W. Sijhoff, 1924.
- CRAWFORD, James. *State Responsibility*. Cambridge: Cambridge University Press, 2013.
- CRUTTWELL, Charles Robert Mowbray Fraser. Neutrality, 1866-1874. In: WARD, Adolphus William; GOOCH, George Peabody (org.). *The Cambridge History of British Foreign Policy, 1783-1919*. Cambridge: Cambridge University Press, 1923. v. 3 (1866-1919), p. 3-71.
- CUSHING, Caleb. *The Treaty of Washington: Its Negotiation, Execution, and the Discussions Relating Thereto*. Nova York: Harper & Brothers, 1873.
- DANESE, Sérgio França. *Diplomacia presidencial – história e crítica*. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.
- DECLARAÇÃO DE PARIS SOBRE DIREITO MARÍTIMO, Paris, 1856. Disponível em: <<https://ihl-databases.icrc.org/en/ihl-treaties/paris-decl-1856/declaration>>. Acesso em: 7 jan. 2025.
- DEL PRIORE, Mary. *O castelo de papel*. Rio de Janeiro: Rocco, 2013.
- DIÁRIO DE PERNAMBUCO – ed. 60. Algumas reflexões sobre um trecho do relatório do Sr. Ministro de Estrangeiros. *Diário de Pernambuco*, Recife, p. 3, 1864.
- DIÁRIO DE PERNAMBUCO – ed. 97. Revista diária. *Diário de Pernambuco*, Recife, p. 2, 1863.
- DIÁRIO DE PERNAMBUCO – ed. 98. Governo da província – expediente de 25 de abril de 1863. *Diário de Pernambuco*, Recife, p. 1, 1863.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO – ed. 109. O Alabama, o Flórida e o comandante do presídio de Fernando de Noronha. *Diário de Pernambuco*, Recife, p. 2, 1863.

DIÁRIO DE PERNAMBUCO – ed. 124. Ofício do Presidente da Bahia para Raphael Semmes. *Diário de Pernambuco*, Recife, 1863.

DIHN, Nguyen Quoc; DAILLIER, Patrick; PELLET, Alain. *Direito Internacional Público*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1999.

DUBERMAN, Martin. *Charles Francis Adams, 1807-1886*. Stanford: Stanford University Press, 1960.

DUDLEY, Thomas H. *Three Critical Periods in Our Diplomatic Relations with England during the Late War*. [s.l.: s.n.]. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/20083520>>. Acesso em: 7 jan. 2025.

ECHEVERRIA, Regina. *A história da Princesa Isabel*. Rio de Janeiro: Versal, 2014.

ELLIOTT, Ebenezer Newton. *Cotton is King, and Pro-Slavery Arguments: Comprising the Writings of Hammond, Hughes, Christy, Stringfellow, Hodge, Bledsoe, and Cartwright*. Augusta: Pritchard, Abbott & Loomis, 1860.

EUA. *Demanda dos EUA ao Tribunal de Arbitramento em Genebra*. Washington: Tipografia Nacional, 1872.

FERRIS, Norman Bernard. *Desperate Diplomacy – William H. Seward's Foreign Policy, 1861*. Knoxville: The University of Tennessee Press, 1976.

FERRIS, Norman Bernard. *The Trent Affair – A Diplomatic Crisis*. Knoxville: The University of Tennessee Press, 1977.

FITZMAURICE, Edmond George Petty. *The Life of Granville George Leveson Gower, Second Earl Granville K. G*. Londres: Longmans, Green & Co., 1905. v. 2.

FONSECA JR., Gelson. Carta do editor. *Cadernos do CHDD*, [S. l.], v. 28, ano 15, 2016.

FOX, Stephen. *Wolf of the Deep: Raphael Semmes and the Notorious Confederate Raider CSS Alabama*. Nova York: Vintage, 2007.

FRASER, Henry S. Sketch of the History of International Arbitration. *Cornell Law Review*, [S. l.], v. 11, n. 2, 1926. Disponível em: <<http://scholarship.law.cornell.edu/clr/vol11/iss2/3>>. Acesso em: 5 fev. 2025.

FULLAM, George Townley. *Our Cruise in the Confederate State's War Steamer Alabama – the Private Journal of an Officer*. Cidade do Cabo: South African Advertiser & Mail, 1863.

GAINES, W. Craig. *Encyclopedia of Civil War Shipwrecks*. Baton Rouge: Louisiana State University Press, 2008.

GARCIA, Eugênio Vargas. “I Have no Thought of Returning to Rio...” – Revendo as notas do Sr. Christie sobre o Brasil. *Cadernos do CHDD*, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 119-134, 2002.

GAZETA DE NOTÍCIAS – ed. 40. Obituário do Visconde de Itajubá. *Gazeta de Notícias*, Rio de Janeiro, p. 1, 1884.

GENEVA Arbitration. In: *Papers Relating to the Treaty of Washington*. Washington: Government Printing Office, 1872. v. 4.

GLADSTONE, William Ewart. *The Gladstone Diaries, July 1871-December 1874, with Cabinet Minutes and Prime-Ministerial Correspondence*. Oxford: Clarendon Press, 1982a, v. 8.

GLADSTONE, William Ewart. *The Gladstone Diaries, January 1869-June 1871, with Cabinet Minutes and Prime-Ministerial Correspondence*. Oxford: Clarendon Press, 1982b, v. 7.

GOMES, Laurentino. *Escravidão: da Independência do Brasil à Lei Áurea*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2022. v. 3.

GOUVÊA, Fernando da Cruz. *O Imperador itinerante*. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 1978.

GRADEN, Dale Torston. *From Slavery to Freedom in Brazil: Bahia, 1835-1900*. Albuquerque: University of New Mexico Press, 2006.

GUIMARÃES, Argeu. *Diccionario bio-bibliographico brasileiro de diplomacia, politica externa e direito internacional*. Rio de Janeiro: Edição do Autor, 1938.

HACKETT, Frank Warren. *Reminiscences of the Geneva Tribunal of Arbitration, 1872, the Alabama Claims*. Boston: Houghton, Mifflin and Company, 1911.

HAMMOND, James Henry. *Selections from the Letters and Speeches of the Hon. James H. Hammond of South Carolina*. Nova York: John F. Trow & Co., 1866.

HANSARD, Vol. 82. *Brazil Slave Trade Bill*. 1845.

HARTER, Eugene C. *The Lost Colony of the Confederacy*. College Station: Texas A&M University Press, 2000.

HILL, Lawrence Francis. *Diplomatic Relations between the United States and Brazil*. Durham: Duke University Press, 1932.

HOFFMAN, Elizabeth Cobbs. *A Dangerous Neutrality*. *The New York Times*, Nova York, 2011.

HOLANDA, Sérgio Buarque De. O Brasil Monárquico, v. 3. In: *História geral da civilização brasileira*. São Paulo: Difel, 1967. v. 2.

HOMANS, James E. *Our Three Admirals – Farragut, Porter, Dewey*. [s.l.: s.n.].

ITAJUBÁ, Visconde de (Marcos Antônio de Araújo Abreu). An International Code. *The Albany Law Journal*, [S. l.], v. 7, jan./jul., p. 358-359, 1873.

JANIS, Mark Weston. *America and the Law of Nations*. Oxford: Oxford University Press, 2010.

JANIS, Mark Weston. The Alabama Arbitration. In: *International Judicial Monitor*, International Judicial Academy, 2012. Disponível em: <http://www.judicialmonitor.org/archive_winter2012/historic.html>. Acesso em: 22 dez. 2022.

JEWELL, James Robbins. Thwarting Southern Schemes and British Bluster in the Pacific Northwest. In: *Civil War Wests*. [s.l.]: University of California Press, 2019. p. 15–32. DOI: 10.1525/9780520959576-002.

-
- JONES, Howard. *Blue & Grey Diplomacy: A History of Union and Confederate Foreign Relations*. Columbia: The University of North Carolina Press, 2010.
- JONES, Wilbur Devereux. *The Confederate Rams at Birkenhead – A Chapter in Anglo-American Relations*. Tuscaloosa: Confederate Publishing Co., 1961.
- KANE, Robert B. CSS Tuscaloosa. In: *Encyclopedia of Alabama*, 2015. Disponível em: <<http://encyclopediaofalabama.org/article/h-3670>>. Acesso em: 8 jan. 2025.
- KEEGAN, John. *The American Civil War*. Londres: Vintage, 2010.
- KELSEN, Hans. *Principles of International Law*. Nova York: Rinehart & Company, 1952.
- LAPRADELLE, Albert Geouffre; POLITIS, Nicolas. *Recueil des Arbitrages Internationaux*. Paris: A. Pedone, 1923. v. 2.
- LARDAS, Mark. *CSS Alabama vs. USS Kearsarge*. Oxford: Osprey, 2011.
- LEWIS, Charles Lee. *Mathew Fontaine Maury – Pathfinder of the Seas*. Annapolis: The United States Naval Institute, 1927.
- L'HUILLIER, Jean. *Éléments de Droit International Public*. Paris: Éditions Rousseau, 1950.
- LINCOLN, Abraham. *First Inaugural Address of Abraham Lincoln*. 1861.
- LIVERMORE, Thomas Leonard. *Numbers and Losses in the Civil War in America, 1861-5*. Boston/Nova York: Houghton, Mifflin & Company, 1900.
- LONG, Renata Eley. *In the Shadow of the Alabama: The British Foreign Office and the American Civil War*. Annapolis: Naval Institute Press, 2015.
- LOPEZ, Adriana; MOTTA, Carlos Guilherme. *História do Brasil – uma interpretação*. São Paulo: Editora do Senac, 2008.
- LYRA, Heitor. *História de D. Pedro II – fastígio (1870-1880)*. São Paulo/Belo Horizonte: Editora da Universidade de São Paulo/Livraria Itatiaia, 1977. v. 2.

MARTINS, Rui Décio. *Questão Christie: um estudo de caso de Direito Internacional*. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1989.

MCLACHLAN, Sean. *The CSS Alabama*. San Bernardino: Charles River Editors, 2019.

MCPHERSON, James Munro. *War on the Waters: The Union and Confederate Navies, 1861-1865*. Chapel Hill: University of North Carolina Press, 2012.

MEIRELES, Mário Maria. *História do Maranhão*. Rio de Janeiro: DASP, 1960.

MELLO, Celso Duvivier de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*. 8. ed. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1986. v. 2.

MENDONÇA, Renato. *Um diplomata na Corte de Inglaterra: o Barão de Penedo e sua época*. São Paulo/Rio de Janeiro/Recife/Porto Alegre: Companhia Editora Nacional, 1942.

MERLI, Frank. Crown Versus Cruiser: The Curious Case of the Alexandra. *Civil War History*, [S. l.], v. 9, n. 2, p. 167-177, 1963. DOI: 10.1353/cwh.1963.0045.

MERLI, Frank John. *Great Britain and the Confederate Navy, 1861-1865*. Bloomington/Indianapolis: Indiana University Press, 2004.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS. Circular da repartição de Negócios Estrangeiros aos presidentes de província de 1º de agosto de 1861. *Cadernos do CHDD*. Brasília: FUNAG, 2004a, v. 4, p. 181-184.

MINISTÉRIO DOS NEGÓCIOS ESTRANGEIROS. Circular da repartição de Negócios Estrangeiros aos presidentes de província de 23 de junho de 1863. *Cadernos do CHDD*. Brasília: FUNAG, 2004b, v. 4, p. 191-194.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Presença dos Estados Unidos no Brasil (dois séculos de história)*. 2. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

MORGAN, James Morris. *Recollections of a Rebel Reefer*. Boston/Nova York: Houghton Mifflin Company, 1917.

- MORROW, Rising Lake. The Negotiation of the Anglo-American Treaty of 1870. *The American Historical Review*, [S. l.], v. 39, n. 4, p. 663-681, 1934.
- MOSCATI, Laura. Federico Paolo Sclopis. In: *Enciclopedia Italia di Scienze*. Roma: Istituto della Enciclopedia Italiana, 2012.
- MOSSÉ, Benjamin. *Dom Pedro II, Imperador do Brasil* (O Imperador visto pelo Barão do Rio Branco). Brasília: FUNAG, 2015.
- MYSYROWICZ, Ladislav. L’Affaire de l’Alabama. In: *Arbitrage de l’Alabama*. Genebra: Comitê do Centenário da Arbitragem do Alabama, 1972.
- NABUCO, Joaquim. *O Abolicionismo*. Londres: Tipografia de Abraham Kingdon & Cia. , 1883.
- NEVES, Lúcia Maria Bastos Pereira Das; MACHADO, Humberto Fernandes. *O Império do Brasil*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.
- NEWTON, Arthur Percival. Anglo-American Relations during the Civil War. In: WARD, Alphonsus William; GOOCH, George Peabody (org.). *The Cambridge History of British Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1923. v. 2 (1815-1866), p. 488-521.
- NEWTON, Thomas Wodehouse (Lord Newton; 2nd Baron). *Lord Lyons: a Record of British Diplomacy*, v. I. Londres: Edward Arnold, 1913.
- O ALABAMA – ed. 73. Requerimento despachado. *O Alabama – periódico crítico e chistoso*, Salvador, 1866.
- ONU. *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*. Nova York.
- OWSLEY, Frank Lawrence. *King Cotton Diplomacy*. 2. ed. Chicago/Londres: The University of Chicago Press, 1959.
- OWSLEY, Frank Lawrence. *The CSS Florida: Her Building and Operations*. Tuscaloosa: University of Alabama Press, 1987.
- PALMER, Sir Roundell (Conde de Selborne). *Memorials, Part I – Family and Personal, 1766-1865*. Londres: McMillan & Co., 1896. v. 2.
- PALMER, Sir Roundell (Conde de Selborne). *Memorials, Part II – Personal and Political, 1865-1895*. Londres: McMillan & Co., 1898. v. 1.

PARK, William; FUMICHON, Bruno De. Scholarly Commons at Boston University School of Law Retour sur L’Affaire de L’Alabama : De l’Utilité et de l’Histoire pour l’Arbitrage International. [S. l.], 2019.

PEREIRA PINTO, Antonio. *Apontamentos para o Direito Internacional ou coleção completa dos tratados celebrados pelo Brazil com diferentes nações estrangeiras*. Rio de Janeiro: F. L. Pinto & Cia Livreiros-Editores, 1865. v. 2.

PIMENTEL, Alfredo Mesquita. *D. Pedro II*. Petrópolis: Papelaria Silva, 1925.

PORTER, David Dixon. *Incidents and Anecdotes of the Civil War*. Nova York: D. Appleton and Company, 1885.

PORTER, David Dixon. *The Naval History of the Civil War*. Nova York: The Sherman Publishing Company, 1886.

RAFFAELLI, Marcelo. *A Monarquia & a República: aspectos das relações entre Brasil e Estados Unidos durante o Império*. Rio de Janeiro: CHDD/FUNAG, 2006.

RANSOM, Roger L. *The Economics of the Civil War*. 2022.

REID, Thomas Wemyss. *Life of the Rt Hon. W. E. Forster*. Bath: Adams & Dart, 1970.

REINO UNIDO. *Case of Her Britannic Majesty to the Tribunal of Arbitration*. Londres: Governo do Reino Unido, 1871.

RICE, Allen Thorndike. A Famous Diplomatic Dispatch. *The North American Review*, [S. l.], v. 142, n. 353, p. 402-410, 1886. Disponível em: <<https://about.jstor.org/terms>>. Acesso em: 8 jan. 2025.

RICUPERO, Rubens. *A diplomacia na construção do Brasil, 1750-2016*. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

RIVERS, Charles. *The CSS Alabama and CSS Shenandoah*. Coppel: Charles River Editors, 2011.

ROBINSON III, Charles Moore. *Shark of the Confederacy: The Story of the CSS Alabama*. Annapolis: Naval Institute Press, 1995.

- RODRIGUES, José Honório; SEITENFUS, Ricardo Antônio Silva. *Uma história diplomática do Brasil*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1995.
- SALLES, Ricardo. As Águas do Niágara. 1871: crise da escravidão e o ocaso Saquarema. In: GRINBERG, Keila; SALLES, Ricardo (org.). *O Brasil Imperial*, v. III: 1870-1889. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009. v. 3.
- SAMPAIO, Maria Clara Sales Carneiro. Emancipação, Expulsão e exclusão: visões do negro no Brasil e nos Estados Unidos nos anos 1860. *Sankofa: Revista de História da África e de Estudos da Diáspora Africana*, [S. l.], v. 3, p. 7-29, 2009.
- SEBRÃO SOBRINHO. *Laudas da história de Aracajú*. Aracajú: Prefeitura Municipal de Aracajú, 1954.
- SEMMES, Raphael. *The Cruise of the Alabama and the Sumter*. Nova York: Carleton, 1864.
- SEMMES, Raphael. *Memoirs of Service Afloat During the War Between the States*. Baltimore: Kelly, Piet & Co., 1869.
- SINCLAIR, Arthur. *Two Years on the Alabama*. Boston: Lee and Shepard, 1895.
- SPENCER, Warren F. *The Confederate Navy in Europe*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1983.
- STEWART, Curtis. The Battle of Fayal. *British Historical Society of Portugal Newsletter*, [S. l.], n. 6, 2020. Disponível em: <https://archive.org/details/cihm_07360/page/n457/mode/2up>. Acesso em: 8 jan. 2025.
- STUYT, Alexander Marie. *Survey of International Arbitrations, 1794-1928*. Berlim/Heidelberg: Springer, 1939.
- SUMMERMATTER, Stephanie. *Historisches Lexikon der Schweiz*, 2020. Disponível em: <<https://hls-dhs-dss.ch/de/articles/004635/2020-04-15/>>. Acesso em: 8 jan. 2025.
- SUMMERSELL, Charles Grayson. *CSS Alabama: Builder, Captain, and Plans*. Tuscaloosa: The University of Alabama Press, 1985.

SUMNER, Charles. *The Alabama Claims – Speech of the Honourable Charles Sumner against the Ratification of the Johnson-Clarendon Treaty*. Londres: Steven Brothers, 1869.

The Civil War in America, Northern States. *The Illustrated London News*, Londres, p. 544-545, 1861.

THE SPECTATOR – ed. 2248. Brazilian Hours. *The Spectator*, Londres, p. 8, 1871.

THE TIMES – ed. 23.790. Democratic Institutions are Now on Their Trial in America. *The Times*, Londres, p. 8-9, 1860.

THE TIMES – ed. 23.878. At Any Rate for the Present, the Great American Union is Effectually Divided. *The Times*, Londres, p. 9, 1861.

THE TIMES – ed. 27.111. The Emperor of Brazil. *The Times*, Londres, p. 9, 1871.

THE TIMES – ed. 27.115. The Emperor of Brazil. *The Times*, Londres, p. 9, 1871.

THE TIMES – ed. 27126. Our Imperial Visitors. *The Times*, Londres, p. 9, 1871.

VATTEL, Emer De. *Le Droit des Gens*. Paris: Guillaumin et Cie, 1863. v. 2.

VERDROSS, Alfred. *Derecho Internacional Público*. 5. ed. Madri: Aguilar, 1967.

VICTORIA R. A Proclamation by the Queen. *The London Gazette*, n. 22510, Londres, p. 2046-2047, 1861.

VIEGAS FILHO, José. *Diplomacia do Brasil – de Tordesilhas aos nossos dias*. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015.

WALPOLE, Spencer. *The Life of Lord John Russell*. Londres: Longmans, Green and Company, 1889. v. 2

WEST JR., Richard S. *The Second Admiral – A Life of David Dixon Porter, 1813-1891*. Nova York: Coward McCann, Inc., 1937.

WHEATON, Henry. *Histoire des Progrès du Droit des Gens*. 2. ed. Leipzig: F. A. Brockhaus, 1846. v. 2

Lista das teses de CAE publicadas pela FUNAG

1. **Luiz Augusto Saint-Brisson de Araújo Castro**
O Brasil e o novo Direito do Mar: mar territorial e a zona econômica exclusiva (1989)
2. **Luiz Henrique Pereira da Fonseca**
Organização Marítima Internacional (IMO). Visão política de um organismo especializado das Nações (1989)
3. **Valdemar Carneiro Leão Neto**
A crise da imigração japonesa no Brasil (1930-1943). Contornos diplomáticos (1990)
4. **Synesio Sampaio Goes Filho**
Navegantes, bandeirantes, diplomatas: aspectos da descoberta do continente, da penetração do território brasileiro extra-Tordesilhas e do estabelecimento das fronteiras da Amazônia (1991)
5. **José Antonio de Castello Branco de Macedo Soares**
História e informação diplomática: tópicos de historiografia, filosofia da história e metodologia de interesse para a informação diplomática (1992)
6. **Pedro Motta Pinto Coelho**
Fronteiras na Amazônia: um espaço integrado (1992)
7. **Adhemar Gabriel Bahadian**
A tentativa do controle do poder econômico nas Nações Unidas – estudo do conjunto de regras e princípios para o controle das práticas comerciais restritivas (1992)
8. **Regis Percy Arslanian**
O recurso à Seção 301 da legislação de comércio norte-americana e a aplicação de seus dispositivos contra o Brasil (1993)

9. **João Almino de Souza Filho**
Naturezas mortas. A filosofia política do ecologismo (1993)
10. **Clodoaldo Hugueney Filho**
A Conferência de Lancaster House: da Rodésia ao Zimbábue (1993)
11. **Maria Stela Pompeu Brasil Frota**
Proteção de patentes de produtos farmacêuticos: o caso brasileiro (1993)
12. **Renato Xavier**
O gerenciamento costeiro no Brasil e a cooperação internacional (1994)
13. **Georges Lamazière**
Ordem, hegemonia e transgressão: a resolução 687 (1991) do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a Comissão Especial das Nações Unidas (UNSCOM) e o regime internacional de não proliferação de armas de destruição em massa (1998)
14. **Antonio de Aguiar Patriota**
O Conselho de Segurança após a Guerra do Golfo: a articulação de um novo paradigma de segurança coletiva (1998)
15. **Leonilda Beatriz Campos Gonçalves Alves Corrêa**
Comércio e meio ambiente: atuação diplomática brasileira em relação ao Selo Verde (1998)
16. **Afonso José Sena Cardoso**
O Brasil nas operações de paz das Nações Unidas (1998)
17. **Irene Pessoa de Lima Câmara**
Em nome da democracia: a OEA e a crise haitiana 1991-1994 (1998)
18. **Ricardo Neiva Tavares**
As Organizações Não-Governamentais nas Nações Unidas (1999)
19. **Miguel Darcy de Oliveira**
Cidadania e globalização – a política externa brasileira e as ONGs (1999)

20. **Fernando Simas Magalhães**
Cúpula das Américas de 1994: papel negociador do Brasil, em busca de uma agenda hemisférica (1999)
21. **Ernesto Otto Rubarth**
A diplomacia brasileira e os temas sociais: o caso da saúde (1999)
22. **Enio Cordeiro**
Política indigenista brasileira e programa internacional dos direitos das populações indígenas (1999)
23. **Fernando Paulo de Mello Barreto Filho**
O tratamento nacional de investimentos estrangeiros (1999)
24. **Denis Fontes de Souza Pinto**
OCDE: uma visão brasileira (2000)
25. **Francisco Mauro Brasil de Holanda**
O gás no Mercosul: uma perspectiva brasileira (2001)
26. **João Solano Carneiro da Cunha**
A questão de Timor-Leste: origens e evolução (2001)
27. **João Mendonça Lima Neto**
Promoção do Brasil como destino turístico (2002)
28. **Sérgio Eduardo Moreira Lima**
Privilégios e imunidades diplomáticos (2002)
29. **Appio Cláudio Muniz Acquarone**
Tratados de extradição: construção, atualidade e projeção do relacionamento bilateral brasileiro (2003)
30. **Susan Kleebank**
Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo (2004)
31. **Paulo Roberto Campos Tarrisse da Fontoura**
O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas (2005)

32. **Paulo Estivallet de Mesquita**
Multifuncionalidade e preocupações não-comerciais: implicações para as negociações agrícolas na OMC (2005)
33. **Alfredo José Cavalcanti Jordão de Camargo**
Bolívia: a criação de um novo país (2006)
34. **Maria Clara Duclos Carisio**
A política agrícola comum e seus efeitos para o Brasil (2006)
35. **Eliana Zugaib**
A Hidrovia Paraguai-Paraná (2006)
36. **André Aranha Corrêa do Lago**
Estocolmo, Rio, Joanesburgo: o Brasil e as três conferências ambientais das Nações Unidas (2007)
37. **João Pedro Corrêa Costa**
De decasségui a emigrante (2007)
38. **George Torquato Firmeza**
Brasileiros no exterior (2007)
39. **Alexandre Guido Lopes Parola**
A ordem injusta (2007)
40. **Maria Nazareth Farani de Azevedo**
A OMC e a reforma agrícola (2007)
41. **Ernesto Henrique Fraga Araújo**
O Mercosul: negociações extra-regionais (2008)
42. **João André Lima**
A Harmonização do Direito Privado (2008)
43. **João Alfredo dos Anjos Júnior**
José Bonifácio, primeiro Chanceler do Brasil (2008)
44. **Douglas Wanderley de Vasconcellos**
Esporte, poder e Relações Internacionais (2008)
45. **Silvio José Albuquerque e Silva**
Combate ao racismo (2008)

46. **Ruy Pacheco de Azevedo Amaral**
O Brasil na França (2008)
47. **Márcia Maro da Silva**
Independência de Angola (2008)
48. **João Genésio de Almeida Filho**
O Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul (IBAS): análise e perspectivas (2009)
49. **Gonçalo de Barros Carvalho e Mello Mourão**
A Revolução de 1817 e a história do Brasil – um estudo de história diplomática (2009)
50. **Paulo Fernando Dias Feres**
Os biocombustíveis na matriz energética alemã: possibilidades de cooperação com o Brasil (2010)
51. **Gilda Motta Santos Neves**
Comissão das Nações Unidas para Consolidação da Paz – perspectiva brasileira (2010)
52. **Alessandro Warley Candeas**
Integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na visão do outro (2010)
53. **Eduardo Uziel**
O Conselho de Segurança e a inserção do Brasil no Mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas (2010)
54. **Márcio Fagundes do Nascimento**
A privatização do emprego da força por atores não-estatais no âmbito multilateral (2010)
55. **Adriano Silva Pucci**
O estatuto da fronteira Brasil-Uruguai (2010)
56. **Mauricio Carvalho Lyrio**
A ascensão da China como potência: fundamentos políticos internos (2010)

57. **Carlos Alfonso Iglesias Puente**
A cooperação técnica horizontal como instrumento da política externa: a evolução da Cooperação Técnica com Países em Desenvolvimento – CTPD – no período 1995-2005 (2010)
58. **Rodrigo d’Araujo Gabsch**
Aprovação interna de tratados internacionais pelo Brasil (2010)
59. **Michel Arslanian Neto**
A liberalização do comércio de serviços do Mercosul (2010)
60. **Gisela Maria Figueiredo Padovan**
Diplomacia e uso da força: os painéis do Iraque (2010)
61. **Oswaldo Biato Júnior**
A parceria estratégica sino-brasileira: origens, evolução e perspectivas (2010)
62. **Octávio Henrique Dias Garcia Côrtes**
A política externa do Governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia (2010)
63. **Sarquis J. B. Sarquis**
Comércio internacional e crescimento econômico no Brasil (2011)
64. **Neil Giovanni Paiva Benevides**
Relações Brasil-Estados Unidos no setor de energia: do Mecanismo de Consultas sobre Cooperação Energética ao Memorando de Entendimento sobre Biocombustíveis (2003-2007). Desafios para a construção de uma parceria energética (2011)
65. **Luís Ivaldo Villafañe Gomes Santos**
A arquitetura de paz e segurança africana (2011)
66. **Rodrigo de Azeredo Santos**
A criação do Fundo de Garantia do Mercosul: vantagens e proposta (2011)
67. **José Estanislau do Amaral**
Usos da história: a diplomacia contemporânea dos Estados Bálticos. Subsídios para a política externa brasileira (2011)

68. **Everton Frask Lucero**
Governança da internet: aspectos da formação de um regime global e oportunidades para a ação diplomática (2011)
69. **Rafael de Mello Vidal**
A inserção de micro, pequenas e médias empresas no processo negociador do Mercosul (2011)
70. **Bruno Luiz dos Santos Cobuccio**
A irradiação empresarial espanhola na América Latina: um novo fator de prestígio e influência (2011)
71. **Pedro Escosteguy Cardoso**
A nova arquitetura africana de paz e segurança: implicações para o multilateralismo e para as relações do Brasil com a África (2011)
72. **Ricardo Luís Pires Ribeiro da Silva**
A nova rota da seda: caminhos para presença brasileira na Ásia Central (2011)
73. **Ibrahim Abdul Hak Neto**
Armas de destruição em massa no século XXI: novas regras para um velho jogo. O paradigma da iniciativa de segurança contra a proliferação (PSI) (2011)
74. **Paulo Roberto Ribeiro Guimarães**
Brasil-Noruega: construção de parcerias em áreas de importância estratégica (2011)
75. **Antonio Augusto Martins Cesar**
Dez anos do processo de Kimberley: elementos, experiências adquiridas e perspectivas para fundamentar a atuação diplomática brasileira (2011)
76. **Ademar Seabra da Cruz Junior**
Diplomacia, desenvolvimento e sistemas nacionais de inovação: estudo comparado entre Brasil, China e Reino Unido (2011)

77. **Alexandre Peña Ghisleni**
Direitos Humanos e Segurança Internacional: o tratamento dos temas de Direitos Humanos no Conselho de Segurança das Nações Unidas (2011)
78. **Ana Maria Bierrenbach**
O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário (2011)
79. **Fernando Pimentel**
O fim da era do petróleo e a mudança do paradigma energético mundial: perspectivas e desafios para a atuação diplomática brasileira (2011)
80. **Luiz Eduardo Pedroso**
O recente fenômeno imigratório de nacionais brasileiros na Bélgica (2011)
81. **Miguel Gustavo de Paiva Torres**
O Visconde do Uruguai e sua atuação diplomática para a consolidação da política externa do Império (2011)
82. **Maria Theresa Diniz Forster**
Oliveira Lima e as relações exteriores do Brasil: o legado de um pioneiro e sua relevância atual para a diplomacia brasileira (2011)
83. **Fábio Mendes Marzano**
Políticas de inovação no Brasil e nos Estados Unidos: a busca da competitividade – oportunidades para a ação diplomática (2011)
84. **Breno Hermann**
Soberania, não intervenção e não indiferença: reflexões sobre o discurso diplomático brasileiro (2011)
85. **Elio de Almeida Cardoso**
Tribunal Penal Internacional: conceitos, realidades e implicações para o Brasil (2012)

86. **Maria Feliciano Nunes Ortigão de Sampaio**
O Tratado de Proibição Completa dos Testes Nucleares (CTBT): perspectivas para sua entrada em vigor e para a atuação diplomática brasileira (2012)
87. **André Heráclio do Rêgo**
Os sertões e os desertos: o combate à desertificação e a política externa brasileira (2012)
88. **Felipe Costi Santarosa**
Rivalidade e integração nas relações chileno-peruanas: implicações para a política externa brasileira na América do Sul (2012)
89. **Emerson Coraiola Kloss**
Transformação do etanol em commodity: perspectivas para uma ação diplomática brasileira (2012)
90. **Gelson Fonseca Junior**
Diplomacia e academia – um estudo sobre as relações entre o Itamaraty e a comunidade acadêmica (2ª edição, 2012)
91. **Elias Antônio de Luna e Almeida Santos**
Investidores soberanos: implicações para a política internacional e os interesses brasileiros (2013)
92. **Luiza Lopes da Silva**
A questão das drogas nas Relações Internacionais: uma perspectiva brasileira (2013)
93. **Guilherme Frazão Conduru**
O Museu Histórico e Diplomático do Itamaraty: história e revitalização (2013)
94. **Luiz Maria Pio Corrêa**
O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI): organizações internacionais e crime transnacional (2013)
95. **André Chermont de Lima**
Copa da cultura: o campeonato mundial de futebol como instrumento para a promoção da cultura brasileira no exterior (2013)

96. **Marcelo P. S. Câmara**
A política externa alemã na República de Berlim: de Gerhard Schröder a Angela Merkel (2013)
97. **Ana Patrícia Neves Tanaka Abdul-Hak**
O Conselho de Defesa Sul-Americano (CDS): objetivos e interesses do Brasil (2013)
98. **Gustavo Rocha de Menezes**
As novas relações sino-africanas: desenvolvimento e implicações para o Brasil (2013)
99. **Erika Almeida Watanabe Patriota**
Bens ambientais, OMC e o Brasil (2013)
100. **José Ricardo da Costa Aguiar Alves**
O Conselho Econômico e Social das Nações Unidas e suas propostas de reforma (2013)
101. **Mariana Gonçalves Madeira**
Economia criativa: implicações e desafios para a política externa brasileira (2014)
102. **Daniela Arruda Benjamin**
A aplicação dos atos de organizações internacionais no ordenamento jurídico brasileiro (2014)
103. **Nilo Dytz Filho**
Crise e reforma da Unesco: reflexões sobre a promoção do poder brando do Brasil no plano multilateral (2014)
104. **Christiano Sávio Barros Figueirôa**
Limites exteriores da plataforma continental do Brasil conforme o Direito do Mar (2014)
105. **Luís Cláudio Villafañe G. Santos**
A América do Sul no discurso diplomático brasileiro (2014)
106. **Bernard J. L. de G. Klingl**
A evolução do processo de tomada de decisão na União Europeia e sua repercussão para o Brasil (2014)

107. **Marcelo Baumbach**
Sanções do Conselho de Segurança: direito internacional e prática brasileira (2014)
108. **Rui Antonio Jucá Pinheiro de Vasconcellos**
O Brasil e o regime internacional de segurança química (2014)
109. **Eduardo Uziel**
O Conselho de Segurança, as missões de paz e o Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas (2ª edição, 2015)
110. **Regiane de Melo**
Indústria de defesa e desenvolvimento estratégico: estudo comparado França-Brasil (2015)
111. **Vera Cíntia Álvarez**
Diversidade cultural e livre comércio: antagonismo ou oportunidade? (2015)
112. **Claudia de Angelo Barbosa**
Os desafios da diplomacia econômica da África do Sul para a África Austral no contexto Norte-Sul (2015)
113. **Carlos Alberto Franco França**
Integração elétrica Brasil-Bolívia: o encontro no rio Madeira (2015)
114. **Paulo Cordeiro de Andrade Pinto**
Diplomacia e política de defesa: o Brasil no debate sobre a segurança hemisférica na década pós-Guerra Fria (1990-2000) (2015)
115. **Luiz Alberto Figueiredo Machado**
A plataforma continental brasileira e o direito do mar: considerações para uma ação política (2015)
116. **Alexandre Brasil da Silva**
Bioética, governança e neocolonialismo (2015)
117. **Augusto Pestana**
ITER – os caminhos da energia de fusão e o Brasil (2015)

- 118. Pedro de Castro da Cunha e Menezes**
Áreas de preservação ambiental em zona de fronteira: sugestões para uma cooperação internacional no contexto da Amazônia (2015)
- 119. Maria Rita Fontes Faria**
Migrações internacionais no plano multilateral: reflexões para a política externa brasileira (2015)
- 120. Pedro Marcos de Castro Saldanha**
Convenção do Tabaco da OMS: gênese e papel da presidência brasileira nas negociações (2015)
- 121. Arthur H. V. Nogueira**
Kôsovo: província ou país? (2015)
- 122. Luís Fernando de Carvalho**
O recrudescimento do nacionalismo catalão: estudo de caso sobre o lugar da nação no século XXI (2016)
- 123. Flavio Goldman**
Exposições universais e diplomacia pública (2016)
- 124. Acir Pimenta Madeira Filho**
Instituto de cultura como instrumento de diplomacia (2016)
- 125. Mario Vilalva**
África do Sul: do isolamento à convivência. Reflexões sobre a relação com o Brasil (2016)
- 126. Andréa Saldanha da Gama Watson**
O Brasil e as restrições às exportações (2016)
- 127. Eduardo dos Santos**
Entre o Beagle e as Malvinas: conflito e diplomacia na América do Sul (2016)
- 128. José Viegas Filho**
A segurança do Atlântico Sul e as relações com a África (2016)
- 129. Alessandro Candéas**
A integração Brasil-Argentina: história de uma ideia na “visão do outro” (2ª edição, 2017)

130. **Carlos Luís Duarte Villanova**
Diplomacia pública e imagem do Brasil no século XXI (2017)
131. **Luiz Eduardo Fonseca de Carvalho Gonçalves**
Egito: revolução e contrarrevolução (2011-2015) (2017)
132. **Vanessa Dolce Faria**
Política Externa e participação social: trajetórias e perspectivas (2017)
133. **Ricardo Guerra de Araújo**
O jogo estratégico nas negociações Mercosul-União Europeia (2018)
134. **Kassius Diniz da Silva Pontes**
Entre o dever de escutar e a responsabilidade de decidir: o CSNU e os seus métodos de trabalho (2018)
135. **Cristiano Franco Berbert**
Reduzindo o custo de ser estrangeiro: o apoio do Itamaraty à internacionalização de empresas brasileiras (2018)
136. **Guilherme José Roeder Friaça**
Mulheres diplomatas no Itamaraty (1918-2011): uma análise de trajetórias, vitórias e desafios (2018)
137. **Gabriel Boff Moreira**
A política regional da Venezuela entre 1999 e 2012: petróleo, integração e relações com o Brasil (2018)
138. **Rodrigo de Oliveira Godinho**
A OCDE em rota de adaptação ao cenário internacional: perspectivas para o relacionamento do Brasil com a Organização (2018)
139. **Elza Moreira Marcelino de Castro**
O acordo TRIPS e a saúde pública – implicações e perspectivas (2018)
140. **Marcelo Ramos Araújo**
A região norte e a integração: a demanda dos atores subnacionais amazônicos por integração regional (2019)

141. Fabio Rocha Frederico

Política externa e guerrilha no Cone Sul (2020)

142. Aurimar Jacobino de Barros Nunes

O Itamaraty e a Força Expedicionária Brasileira (FEB): o legado da participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial como ativo de política externa (2020)

143. Alexandre Mendes Nina

A diplomacia brasileira e a segurança energética nacional (2020)

144. Davi Augusto Oliveira Pinto

A diplomacia dos bancos centrais: renovação versus anacronismo no Banco de Compensações Internacionais (BIS) (2021)

145. Paula Aguiar Barbosa

O Tratamento do bem-estar animal na política externa brasileira: de preocupação social a necessidade econômica (2021)

146. Adriana Sader Tescari

A Biodiversidade como recurso estratégico, as negociações do Protocolo de Nagoia e a política externa brasileira (2021)

147. Otávio A. D. Cañado Trindade

A cláusula democrática do Mercosul: aspectos jurídicos do argumento diplomático (2021)

148. Marcelo Böhlke

O Sistema de Salvaguardas da Agência Internacional de Energia Atômica e os procedimentos especiais: implicações para o programa brasileiro de desenvolvimento de submarino com propulsão nuclear (2022)

149. Viviane Rios Balbino

Terá a paz rosto de mulher? Uma perspectiva brasileira para os 20 anos da agenda de mulheres, paz e segurança do Conselho de Segurança das Nações Unidas (2022)

150. Paulo Gustavo Iansen de Sant'Ana

Migração e refúgio: convergências e contradições entre as políticas implementadas pelo Brasil no Século XXI (2022)

151. Aurélio Viotti

A OEA e a promoção da democracia pela cooperação eleitoral (2022)

152. Fernando Figueira de Mello

A Era Berlusconi: a força da direita na Itália e o relacionamento bilateral com o Brasil (2022)

153. Henrique Choer Moraes

Em defesa da vanguarda: a participação do Brasil nas discussões da UNCITRAL sobre a reforma dos Mecanismos de Solução de Controvérsias Investidor-Estado (2023)

154. Thiago Poggio Pádua

As Missões Políticas Especiais das Nações Unidas: evolução e relevância para o Brasil (2024)

155. Rodrigo Oliveira Govedise

A barreira de imagem ao agronegócio do Brasil: percepções negativas sobre a preservação da Amazônia e restrições ao acesso da carne e da soja brasileiras ao mercado britânico (2025)

156. Mariana Lima Moscardo de Souza

O Instituto Rio Branco como instituição acadêmica e instrumento diplomático (2025)

Copyright © Fundação Alexandre de Gusmão



Acompanhe nossas redes sociais

@funagbrasil



Impressão: Gráfica e Editora Qualytá Ltda.
Papel da capa: cartão duplex 250g/m²
Papel do miolo: pólen similar 80g/m²