

A Arbitragem na História Naval Brasileira



*Petronio Raymundo Gonçalves Muniz**

Resumo: O artigo, extraído do texto de palestra proferida pelo autor no IGHMB, apresenta sinteticamente um estudo de caso. Trata-se da arbitragem aplicada como solução para a disputa entre o Império do Brasil e seu ex-Primeiro Almirante, Lorde Cochrane, pela posse das presas de guerra conquistadas em operações navais travadas na fase de consolidação da nossa independência.

Palavras-chave: Arbitragem, Lorde Alexander Thomas Cochrane.

CENÁRIO

INDPENDÊNCIA OU MORTE! Estas palavras tão conhecidas dos brasileiros por muito pouco não constituíram o epitáfio de uma esperançosa nação. Proferidas por um impetuoso príncipe regente de 23 anos em meio a uma viagem – dizem as más línguas, galante – à cidade de São Paulo, tiveram na época conflituosa ressonância. Ecoaram nas províncias do Sul e do Sudeste, notadamente no Rio de Janeiro, Minas Gerais e São Paulo. No Norte do País, o Pará e o Maranhão olímpicamente as ignoraram, permanecendo fiéis às Cortes de Lisboa. No Nordeste

a situação era indecisa. O Piauí e Alagoas, obedecendo a Portugal; o Rio Grande do Norte e o Ceará, em confusão. A Província de Pernambuco, após algumas vacilações, definindo-se pela causa da Independência.

Em Montevidéu, capital da Província Cisplatina, e na cidade do Salvador, Bahia, fortes guarnições portuguesas controlavam ambas as praças. Essa última dominava o teatro de operações e estava apoiada por uma esquadra que mantinha abertas as comunicações com a Europa, ou seja, assegurava a chegada de reforços do Reino para esmagar a rebelião. O perigo avultava real e iminente, sendo o Rio de Janeiro o alvo prioritário e óbvio.

Com 8 mil quilômetros de costa a garantir, fácil entender-se a relevância estra-

* Professor Doutor. Advogado iniciador e coordenador da "Operação Arbiter", que deu origem à nova Lei de Arbitragem Brasileira.

tégica de uma Marinha de Guerra capacitada para aquela missão. Esse instrumento fundamental do Poder Marítimo não estava disponível a D. Pedro. Os poucos navios precariamente operacionais eram comandados e guarnecidos por uma marinhagem reinol, inconfiáveis, portanto, em um confronto armado com os seus compatriotas.¹

O “Grito do Ipiranga” arriscava-se a desvanecer-se na vastidão do Atlântico.

Esse trágico desfecho não ocorreu pela decidida, desassomburada e imediata atuação de uns poucos homens que “recusaram baixar a cabeça ante o destino”. Porta-estandartes de uma nação e nunca porta-bandeiras de um bloco político, enfrentaram de frente o desafio. Merecem nomeação. José Bonifácio de Andrade e Silva, o Patriarca da Independência, o General Felisberto Caldeira Brant, *chargé d'affaires* do Governo brasileiro em Londres, o Ministro da Marinha, Luiz da Cunha Moreira, e o próprio futuro Imperador.

O Real Tesouro estava arrasado e o Banco do Brasil em bancarrota. As receitas do País insuficientes até mesmo para atender a 50% das despesas da guerra. Um ataque português em grande escala estava em perspectiva. Tal era a situação.

In extremis foi lançada uma “subscrição nacional” destinada ao levantamento de

recursos necessários à compra de navios e material logístico, inclusive recursos humanos para uma armada então quase inexistente. Com D. Pedro e Dona Leopoldina dando o exemplo ao adquirirem 350 cotas, o patriotismo popular assegurou os fundos necessários. O povo brasileiro uma vez mais atendia ao apelo aflito da Pátria – ditosos tempos em que a nação podia acreditar nos homens que a governavam!

Navios de guerra e de transporte, armas, munições e equipamentos, juntamente com oficiais descomissionados ou a meio soldo da *Royal Navy* e marinheiros britânicos, todos com larga experiência nas guerras napoleônicas, passaram a integrar a nova força naval em uma tentativa de reequilibrar a balança do poder.

Faltava, porém, o imprescindível. Uma liderança militar de incontestável prestígio, com experiência, capacidade e autoridade suficientes para a difícilíssima missão. Um homem cujo nome apenas aterrorizasse o inimigo.

Esse homem raro, raríssimo, para felicidade nossa, existia. E bem perto do Brasil. Até recentemente havia comandado com espetacular sucesso a Marinha do Chile na guerra de independência daquele país: um controvertido ex-oficial da Marinha Real Britânica que, “excetuando Nelson, ninguém causou mais forte impressão no seu tempo como herói de romance”. Seu nome? Lorde Alexander Thomas Cochrane, 10^o Conde de Dundonald – *Britannia Last of Sea Kings*.

*O povo brasileiro
uma vez mais atendia
ao apelo aflito da
Pátria – ditosos tempos
em que a nação podia
acreditar nos homens
que a governavam!*

¹ A desastrosa expedição do Comodoro Rodrigo Delamare em julho de 1822 para desalojar aquelas tropas o havia sobejamente demonstrado. (N. D. A.)

O convite brasileiro é concludente: “Venha, *Milord*, a honra vos convida, a glória vos chama... Confie no reconhecimento brasileiro, na munificência do Príncipe, na probidade sem manchas do atual governo.”

As ações da recém-formada esquadra nacional (anglo-brasileira, para sermos mais precisos) sob o comando do Primeiro-Almirante (posto hierárquico exigido pelo Lorde Cochrane para o comando geral da armada e das operações navais) excederam as melhores expectativas.

Em apenas seis meses – abril a setembro de 1823 – reverteu o quadro militar existente. Determinou a expulsão do Exército português na Bahia com o suporte de uma força naval extremamente mais poderosa. Perseguiu-a através do Atlântico até a Foz do Tejo, apreendendo-lhe 78 navios. Ocupou as cidades de São Luiz, no Maranhão, e Belém do Pará, forçando o retorno das respectivas guarnições para Portugal, e isolou o restante da tropa real em Montevideu, levando-a posteriormente à rendição.

Sob qualquer ótica e em todo o tempo a atuação do Lorde Cochrane e seu *Band of Brothers* ultrapassou o excepcional. Militarmente, as operações da armada foram as principais responsáveis pela expulsão das forças portuguesas do País. Politicamente, consolidou a Independência do Brasil, com as províncias do Norte e Nordeste integradas ao Império, agora unido. O reconhecimento internacional da nova nação viria rapidamente.

Quanto às presas de guerra, atingiram elas níveis consideráveis: 78 navios mercan-

tes, de transporte e de guerra, inclusive uma fragata de 44 canhões, recém-construída; vultosa quantidade de bens públicos e particulares apreendidos no Maranhão e no Pará. Estimativas coevas totalizaram essas presas em £ 255 mil ao câmbio da época, aproximadamente o orçamento de toda a Marinha Brasileira um ano inteiro aos valores de 1823.

Estava montado o cenário para uma disputa de cinquenta anos, resolvida finalmente por arbitragem e da qual cuidaremos em suas grandes linhas, por ser o objetivo primeiro deste trabalho histórico-jurídico.

O PRIZE MONEY

O direito ao valor das presas tomadas ao inimigo durante a guerra mantinha-se como uma sacrossanta e imemorial prática marítima. Fazia mesmo parte intrínseca da estrutura naval. Uma diabolicamente inteligente maneira de incentivar comandantes, oficiais e tripulações a enfrentar os inacreditáveis riscos do mar nos tempos da marinha a vela, perigos esses acrescidos de sangrentas batalhas navais. Quem assistiu ao filme *O Mestre dos Mares* teve uma pálida idéia daquela terrível realidade.

O dinheiro das presas nas guerras napoleônicas, nos séculos XVIII e XIX, enriqueceu muitos almirantes e comandantes audazes com essa loteria de sangue. O Lorde Cochrane foi um deles. A sua genialidade militar aliada a uma audácia sem limites o transformaram em um ganhador sucessivo. Muito jovem ainda, comandando a pequena fragata *Pallas*, em pouco tempo capturou tantas presas valiosas que o navio passou a ser conhecido como

Pallas Dourada, provocando disputas para a escolha da tripulação. Isso em uma época onde o repletamento das guarnições dos navios de Sua Majestade Britânica era feito a força pelo temido sistema do *press gang*.²

O direito às presas (navios e bens), regulamentado por Ato de 1708, com a participação de toda a tripulação, era tradicionalmente vigente na *Royal Navy*. Tinha correspondência na legislação portuguesa pelos alvarás de 07 de dezembro de 1776 e 09 de maio de 1797, com vigência mantida no Brasil pós-independência, por ato do Imperador D. Pedro I. Havia ainda o Decreto de 30 de dezembro de 1822 regulando a atividade de corsários, não se aplicando aos navios de guerra.

Para um homem com a formação do Lorde Cochrane, o *prize money* era assunto que não comportava dúvidas ou questionamentos. Ademais, uma das características de sua personalidade era o amor pelo dinheiro. “Buscar o ouro com a glória” poderia ser a sua divisa. A via legal existia e dela nunca abriria mão. A questão das presas assumiu extrema gravidade, chegando mesmo a prejudicar a eficiência da esquadra nacional.

Deixemos o Professor Brian Vale, autor do melhor trabalho sobre o problema das presas, pronunciar-se sobre o assunto:

“Para Cochrane e os homens da esquadra, a quantidade de mercadorias inimigas e o grande número de presas fluando nos seus ancoradouros na Bahia

eram evidência concreta dos triunfos que tinham obtido e das recompensas que se deveriam seguir. Mas, para o governo, a magnitude da vitória da Marinha era agora um embaraço. A restauração de propriedades portuguesas capturadas era tábua rasa de qualquer política de conciliação interna ou de paz externa e, como resultado, a administração parecia ter decidido assegurar a liberação de tantas presas quanto fosse possível por meios legais. Quando o Conselho Militar Supremo começou a examinar os casos que lhes eram apresentados, cada brecha e sutileza na lei foram utilizadas para liberar as capturas da esquadra. Uma decisão de que nenhum vaso capturado no porto ou dentro de duas léguas da costa era presa, dentro da lei, assegurou a liberação da maioria dos mercantes. As reivindicações da esquadra para navios de guerra capturados foram desaprovadas com base em que eles eram Direitos da Coroa, e as pretensões de Cochrane, de entrar na posse de todas as propriedades capturadas no Maranhão, foram dissolvidas por um entendimento de que a província nunca tinha sido território inimigo, fora sempre parte do império brasileiro, embora sob temporária ocupação portuguesa. Dentro de dois meses, a Corte Superior de Presas dissolveu a reivindicação da esquadra em cerca de metade das propriedades que eles tinham capturado e reivindicações por danos já estavam sendo despachadas pelos proprietários.”³

² *Press gang* – grupo de homens que cercavam outros homens e os forçavam ao serviço militar ou naval contra a vontade.

³ In “Almirante Cochrane e a Questão das Presas”, *Navigator*, p. 67 e 69.

Sentindo-se prejudicado e mesmo traído, o primeiro-almirante abriu as baterias com progressiva violência contra aquela Corte, acusando-a de parcialidade e demora injustificada nos procedimentos. Sem a menor dúvida, uma boa parte de razão lhe assistia. Seguiram-se negociações diversas, a maioria infrutífera, ora por falta de boa-fé das partes, ora por problemas administrativos e processuais, ora por questões políticas, ora pela desconfiança permanente do Lorde Cochrane em relação aos ministros partidários de Portugal na Corte de Presas.

Finalmente, por intervenção direta do Imperador em documento pelo próprio transcrito, ficou acertado então que a esquadra seria credora do valor de todas as presas tomadas antes de 12 de fevereiro de 1824, com os valores dos respectivos *prize money* definidos por árbitros indicados pelas partes, independentemente do crédito de £ 8 mil pela captura da nova fragata, rebatizada *Imperatriz*. Em 23 daquele mesmo mês, foi publicado Decreto Imperial ratificando os termos do acordo.

Voltemos ao Professor Brian Vale para as suas considerações:

“No seu modo simplista, Cochrane atribuíra todas as suas queixas sobre a Corte de Presas à obstrução deliberada dos portugueses, não somente as decisões desfavoráveis, mas também as demoras que haviam sido fonte de tanta ira. Esperava Cochrane que o acordo de 12 de fevereiro fosse seguido por uma imediata aceleração das decisões da Corte de Presas e pelo pagamento do dinheiro das presas, e quando nada disso aconteceu ele imediatamente chegou a con-

clusão de que o governo o tinha enganado. Para um homem do temperamento do primeiro-almirante, somente provas concretas, na forma do mais rápido julgamento das presas e a respectiva indenização poderiam superar essas suspeitas, e nas circunstâncias nada disso era possível, primeiro por causa da natureza dos processos legais envolvidos e, segundo, das dificuldades financeiras do governo.”

Detalhar tão extenso quanto complexo litígio em um simples artigo como este torna-se impensável. Injusto, contudo, obscurecer o empenho do Ministro da Marinha e do próprio Imperador em atender – dentro das possibilidades de um erário deficitário (para não dizer, quase falido) – os reclamos, nem sempre procedentes, de um grande homem visivelmente obcecado em receber somas a que, no seu entendimento, julgava-se credor. Segundo Tobias Monteiro (*História do Império*, v. I, p. 320), “ao morrer em 1861, ele havia embolsado 447 contos e a sua viúva ainda perceberia 60, perfazendo as duas parcelas o total de 507 contos (...) nunca servidor algum do Brasil teve tão farta recompensa monetária”. A toda evidência aquele autor nem sonhava com as ocorrências do Brasil dos nossos dias.

Por outro lado, evidencia-se injustificável que, somente em 1865, a Corte de Presas tenha chegado a uma sentença final quanto aos apresamentos feitos pelo Lorde Cochrane na Guerra da Independência, quarenta e dois anos antes.

Segundo aquela decisão, os direitos do ex-primeiro-almirante, deduzidos os valo-

res anteriormente pagos, atingia o montante de £ 9.450, entregues ao seu filho, Thomas Barnes Cochrane, 11^o Conde de Dundonald. O velho lobo do mar havia falecido cinco anos antes.

Discordando dos valores atribuídos pela sentença, o referido herdeiro voltou à carga, solicitando do Governo Imperial uma compensação adicional de £ 77.750 – setenta e sete mil, setecentas e cinqüenta libras esterlinas! Uma nova demanda se abria, sem perspectivas de breve conclusão.

A SOLUÇÃO ARBITRAL

Não há cabida nem constitui pretensão nossa efetuar um juízo de valor sobre os fatos ocorridos e as partes envolvidas na disputa. Pretende-se tão somente demonstrar, com um exemplo marcante de nossa história, três importantes posicionamentos:

- Primeiro, que nem sempre a melhor prestação jurisdicional se verifica sob uma justiça estatal vinculada a normas codificadas e sujeita a vetores exógenos de diferentes naturezas.
- Segundo, que a nação brasileira historicamente tem recorrido a formas alternativas de resolução de disputas, a exemplo dos litígios de fronteiras, conduzidos pelo Barão do Rio Branco, e a questão das presas entre o Governo do Império e o Almirante Lorde Cochrane.

- Terceiro, que a arbitragem internacional tem sido o instrumento legal adotado com êxito para a efetiva resolução de conflitos em impasse ou não resolvidos adequadamente pela justiça comum.

As novas pretensões do 11^o Conde de Dundonald e as contramedidas do Império levavam a crer que o litígio necessitaria décadas para ser solucionado. Uma perspectiva indesejada pelo Império do Brasil e sobretudo pela Legação da Sua Majestade Britânica no Rio de Janeiro. Com a situação nesse quadro de impasse, e sob intensa pressão da representação britânica, o Governo brasileiro concordou que o litígio fosse resolvido por arbitragem internacional.

No mês de fevereiro de 1873 (cinqüenta anos após o início da disputa) os embaixadores dos Estados Unidos, James R.

Partridge, e da Itália, Barão A. Cavalchini, aceitaram as indicações das partes para desempenharem as funções de árbitros, convidando o seu colega embaixador M. Bartholynes de Fosselaert como *Umpire*, ou árbitro desempatador, em caso de divergência entre os dois primeiros, o que não ocorreu.

A leitura da cópia do documento original do *Settlement of Claim on Brazilian Government to 11th Earl of Dundonald* é bastante ilustrativa. O *award* consiste em 27 páginas manuscritas, tamanho ofício, em

(...) a arbitragem internacional tem sido o instrumento legal adotado com êxito para a efetiva resolução de conflitos em impasse ou não resolvidos adequadamente pela justiça comum.

letra miúda, assinado pelos dois árbitros citados, não constando a assinatura do *Umpire* por não ter sido necessária a sua atuação. Data: 6 de outubro de 1873.

Em sete meses de trabalho, os árbitros concluíram uma tarefa que a Corte de Pressas necessitou meio século. A estrutura do laudo arbitral lembra os elementos exigidos pelo art. 26 da vigente lei brasileira sobre arbitragem. Os árbitros se identificam, escolhem o *Umpire* e passam a analisar detida e detalhadamente cada um dos sete pleitos apresentados, em verdadeiro moderno Relatório, decidindo fundamentadamente caso a caso. O documento respira isenção, independência e conduta ética, características de uma boa arbitragem.

Enquanto reafirma a generosidade do Governo brasileiro e de S. M. o Imperador para com o Lorde Cochrane, declara ter existido descumprimento de muitas promessas, atrasos e longas demoras no pagamento, fazendo o almirante, de fato, jus a uma reparação pecuniária.

Sob um prisma técnico, a arbitragem pode ser classificada como *ad hoc*, e solucionada por equidade pelos árbitros à vista das declarações e documentação apresentadas pelas partes.⁴ *Having carefully*

read and considered the statements, narrative and all the papers presented (...). Não há menção de convenção de arbitragem, regulamentos nem “leis de fundo”. Tampouco existe alusão ao “contrato de trabalho”, a toda evidência celebrado entre o Governo Imperial e o Lorde Cochrane, documento básico para a determinação dos direitos e deveres recíprocos, que certamente haveria de existir em um contexto dessa natureza. A arbitragem, contudo, funcionou a contento. Segundo os ditames do *leal saber y entender* dos árbitros na consagrada expressão castelhana.

O Governo Imperial pagou £ 38.675 com quitação completa de qualquer dívida para com o seu ex-primeiro-almirante. Singularmente o laudo foi lavrado em duas vias. *One in the French language to be delivered to the Imperial Government, and one being in the English language to be delivered to her Britannic Majesty's Legation in Rio de Janeiro.*

O Brasil, mesmo sendo uma das partes, ainda não possuía prestígio bastante para fazer constar a língua portuguesa em um documento internacional de tanta relevância.*



4 “Não raro pratica injustiça o magistrado que com insensibilidade formalística segue rigorosamente o mandamento do texto legal.” “Há casos em que é necessário abrandar um texto, operando-se tal abrandamento através da equidade, que é, portanto, a justiça amoldada a especificidade de uma situação real.” (Miguel Reale, in *Lições Preliminares de Direito*, p. 295.)

* Este artigo teria sido impossível sem a colaboração do Almirante Armando de Senna Bittencourt, Diretor da Diretoria de Patrimônio Histórico e Cultural da Marinha.