

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS – IH
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA – HIS

JOSÉ CARLOS DE SIQUEIRA VIDAL

**“SOMOS SEU ÚNICO INIMIGO”: A HESITANTE DIPLOMACIA
FINANCEIRA NORTE-AMERICANA DURANTE A INVASÃO EUROPEIA AO
MÉXICO**

Brasília
2022

JOSÉ CARLOS DE SIQUEIRA VIDAL

**“SOMOS SEU ÚNICO INIMIGO”: A HESITANTE DIPLOMACIA
FINANCEIRA NORTE-AMERICANA DURANTE A INVASÃO EUROPEIA AO
MÉXICO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de História do
Instituto de Ciências Humanas da
Universidade de Brasília como requisito
parcial para a obtenção do grau de bacharel
em História.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Eduardo
Vidigal

Brasília
2022

Resumo: este trabalho se propõe a investigar a história da instrumentalização política da dívida pública nas relações internacionais da América Latina recém-emancipada do século XIX, especificamente da diplomacia financeira realizada pelos Estados Unidos durante a invasão europeia ao México ocorrida em 1861. O poder político e o poder econômico, imbricados nos ciclos de acumulação capitalista que projetaram determinadas sociedades a posições comandantes no Ocidente, conformaram a atuação do capital estrangeiro nas ex-colônias ibéricas, ora impulsionando o desenvolvimento de determinados setores, ora alicerçando uma relação de dependência. As fontes diplomáticas estrangeiras desvelam tal panorama a partir da contenda entre os Estados Unidos e as potências marítimas europeias pela zona de influência no México.

Palavras-chave: História Econômica; Dívida Pública; Relações Internacionais; América Latina; Século XIX.

Abstract: this work aims to investigate the history of the political use of sovereign debt in the 19th century Latin American foreign relations, specifically the financial diplomacy carried out by the United States during the European invasion of Mexico in 1861. Political power and economic power, tangled up during cycles of capitalist accumulation that projected certain societies to commanding positions in the West, shaped the performance of foreign capital in the former Iberian colonies, sometimes driving the development of certain sectors, sometimes rooting a dependent relationship. Foreign diplomatic sources reveal this panorama based on the dispute between the United States and European maritime powers of the zone of influence over Mexico.

Key words: Economic History; Sovereign Debt; Foreign Relations; Latin America; 19th Century.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	5
1 ECONOMIA DA AMÉRICA LATINA INDEPENDENTE	7
1.1 RELEITURA DO DESEMPENHO NOVECENTISTA.....	9
1.2 A ECONOMIA MEXICANA	12
2 O FINANCIAMENTO EXTERNO NA AMÉRICA LATINA	16
2.1 O CICLO DE ENDIVIDAMENTO DE 1820	17
2.2 O CICLO DE ENDIVIDAMENTO DE 1850	20
2.3 A DÍVIDA EXTERNA MEXICANA ATÉ AYUTLA	22
2.4 A DÍVIDA INTERNA MEXICANA E AS CONVENÇÕES DIPLOMÁTICAS.....	25
3 O HESITANTE AVANÇO DO CAPITAL NORTE-AMERICANO NO MÉXICO	28
3.1 CORWIN-DOBLADO: OUTRO TRATADO MALGRADO	29
3.2 A DÍVIDA COMO INSTRUMENTO POLÍTICO INTERNACIONAL.....	36
3.3 DIPLOMACIA FINANCEIRA.....	40
CONCLUSÃO.....	44
REFERÊNCIAS	45

INTRODUÇÃO

A América Latina do século XIX, marcada por recorrentes moratórias da dívida externa, terminou por sofrer a constante intervenção de nações estrangeiras, corroendo a soberania dos Estados incipientes. Embora fossem poucas as conflagrações armadas, como a invasão do México em 1861, a intervenção ao Peru em 1890 e o bloqueio naval à Venezuela em 1902, o veio do imperialismo europeu e norte-americano era igualmente sentido pela imposição de políticas públicas e limites normativos aos países da região, constringendo-os a penhorar terras públicas e vincular receitas alfandegárias, entre outras austeras medidas.

A invasão das potências marítimas europeias ao México, sob a pretensão de proteger interesses patrimoniais, contrapôs projetos hegemônicos conflitantes entre os Estados Unidos, cujos desígnios sobre o continente não se arrefeceram nem mesmo durante sua guerra civil, e um Ocidente europeu no auge do ciclo de acumulação capitalista inglês. Havia, então, um capital excedente sedento por retornos além-mar, além de pretensões territoriais na abertura de mercados para seus manufaturados. Nesse cenário, a disponibilização de empréstimos pode ser interpretada como mecanismo de controle, constatação que se verifica por meio da correspondência diplomática norte-americana, inglesa e francesa.

O levantamento bibliográfico, realizado preponderantemente em estudos de história econômica, permitiu compreender o estado da dívida no período subsequente aos processos emancipatórios latino-americanos, lapso caracterizado como décadas perdidas para uns, longa espera para outros ou mesmo por lampejos econômicos expressivos para terceiros. Transpor a história econômica, entretanto, para examinar a dívida já sob o enredo das relações internacionais novecentistas, não contou com uma produção bibliográfica consolidada, razão pela qual os documentos diplomáticos serviriam como principal recurso para sua compreensão.

As fontes historiográficas abordadas neste estudo, organizadas em compilados governamentais de mensagens diplomáticas britânicas, francesas e norte-americanas, demonstraram claramente o emprego da dívida como instrumento habilitado a guiar as ambições políticas de determinados atores externos à América Latina. Seja para legitimar

uma intervenção armada, seja para dissuadi-la, o passivo soberano foi manuseado para impor determinada influência na região.

Tais fontes, embora forneçam um acesso peculiar e pouco estudado para a temática, devem ser interpretadas com a precaução epistemológica de reconhecer que sua disponibilização também constitui uma opção estratégica de nações estrangeiras, capaz de informalmente influenciar a memória que se constrói da América Latina. Desse modo, devem ser manuseadas sem esgotar nelas o assunto, buscando em domínios conexos, como na economia, na ciência política e na história, relevantes tangências para uma melhor compreensão das rivalidades políticas e econômicas contrapostas na região.

No primeiro capítulo, apresento uma sucinta história econômica da América Latina a partir dos processos de independência ocorridos no início do século XIX. Embora a antiga ordem colonial tenha demorado a se desfazer após o desmembramento político, motivando uma longa espera pela realização dos anseios emancipatórios originais, houve alguns avanços no desenvolvimento econômico da região, superando tenuemente sua colocação periférica como mero fornecedor de matérias-primas.

No segundo capítulo, examino a situação da dívida soberana na região, assim como suas especificidades mexicanas, nas relações novecentistas. Imbuída em ciclos de endividamento dependentes do mercado europeu, a América Latina importou capital com propósitos diferentes em cada momento de sua história: suprir armamentos para sua independência, saldar passivos pretéritos e construir ferrovias, entre outros objetivos. No México, tanto a dívida externa contraída inicialmente na década de 1820 em Londres quanto a dívida interna instrumentalizada em convenções diplomáticas colocariam o país em posição dependente e vulnerável.

No terceiro capítulo, investigo a intervenção europeia ao México em 1861 e a resposta norte-americana à ocupação a partir da correspondência diplomática do período. Tais fontes historiográficas permitem situar a dívida soberana para além do campo econômico, constituindo verdadeiro instrumento político das relações internacionais, seja como justificativa para a invasão, seja como remédio para a dissuasão.

1 ECONOMIA DA AMÉRICA LATINA INDEPENDENTE

O processo emancipatório das colônias ibéricas americanas, amalgamadas em sua maioria no início do século XIX, ocorreu dentro de um contexto econômico já arraigado de predomínio das exportações de produtos primários (situação compartilhada com os demais países do mundo, uma vez que somente o Reino Unido encontrava-se suficientemente industrializado para absorvê-los), marcado igualmente por uma congruente força de trabalho concentrada nas atividades agropecuária e mineradora. A experiência colonial antecedente destoara pouco, nesse ponto, da marcha econômica experimentada pelos países independentes durante as décadas posteriores à conquista da independência.

A economia colonial, caracterizada pela política de acumulação mercantilista, ainda que remodelada pelas reformas liberais¹, legou aos incipientes Estados uma significativa atividade produtiva destinada à exportação (intrarregional e extrarregional), embora também tenha estruturado uma marcante produção destinada ao mercado local, tanto artesanal quanto agropecuária. Nesse contexto, grande parcela das atividades produtivas achava-se sob propriedade privada, encontrando parco financiamento, disponível nos lucros porventura acumulados e reinvestidos, junto a novos estrangeiros provenientes do Velho Mundo, à Igreja Católica, ou mesmo mediante o apoio do comércio local. (BULMER-THOMAS, 2003, p. 25-26).

O sistema fiscal colonial, por sua vez, organizado de modo a propiciar envios recorrentes de recursos à metrópole, pautava-se na tributação (sobre o comércio externo, a mineração, etc.), nos monopólios reais e na venda de cargos públicos, entre outras fontes de arrecadação. Subtraídos, então, os custos de manter a máquina administrativa, de amortizar dívidas porventura contraídas e de organizar a defesa militar do território,

¹ As reformas liberais, tanto anteriores quanto posteriores à emancipação, caminharam lentamente, sempre receosas em admitir a participação popular: “Os dois grandes agrupamentos político-ideológicos que se cristalizaram ao longo do Século XIX em vários países latino-americanos, os conservadores e os liberais, compartilhavam uma visão agrarista, elitista, excludente da participação das amplas massas populares na vida política, e em geral uma visão que previa escasso envolvimento do Estado na vida econômica. Ainda que difusamente, o grupo liberal tendia a aglutinar-se em torno da defesa das liberdades políticas, econômicas e comerciais, a inclinar-se pelos governos constitucionais republicanos e federais, com igualdade ante a lei e uma visão anticlerical. O conservadorismo, de mais lenta cristalização, baseou-se na defesa de velhos privilégios corporativos, hierárquicos e mercantilistas e do centralismo (Cardoso e Pérez Brignoli, 1978, II: 34). Contudo, ambos os movimentos parecem haver coincidido na opinião de que as ameaças das classes populares às elites eram mais temerárias do que as ameaças à propriedade privada de alguns setores dessas elites [...]” (BÉRTOLA; OCAMPO, 2013, p. 82).

revelava-se desprezível o superávit resultante que poderia ser reinvestido em benefício das próprias colônias.

Os conflitos pela independência fizeram deteriorar tal conjuntura, incentivados por potências europeias interessadas em quebrar o monopólio colonial ibérico, sobretudo para abrir o mercado de todo um continente a um número crescente de manufaturados europeus. A oferta que seria então disponibilizada aos novos países, todavia, não se restringia a produtos excedentes da manufatura metropolitana, mas também colocava um capital sobressalente à sua disposição, sobretudo pela emissão de títulos na bolsa londrina. (MARICHAL, 1989, p. 12-13).

Embora a emancipação tenha possibilitado o livre comércio e o acesso ao capital estrangeiro, os novos países depararam-se com percalços econômicos significativos, tais quais o fim de uma união aduaneira informal entre as colônias², a fuga maciça do capital antes enraizado, a deterioração de empreendimentos consolidados pela descapitalização, a dificuldade em manter os compromissos estatais financeiros, o colapso de uma administração fiscal até então voltada para a metrópole, a queda na arrecadação, a extinção de determinados tributos (inviabilizados pela nova conjuntura emancipada) e as crescentes despesas provocadas por conflitos armados e pela defesa das fronteiras recém-conquistadas. (BULMER-THOMAS, 2003, p. 28-36).

A exportação de produtos primários, como visto, reteve sua relevância nas novas repúblicas (e no Brasil imperial), seja por meio de empreendimentos mineradores (sobretudo onde jazia prata), seja por um mercado agropecuário notadamente volátil, caracterizado pelo declínio na exportação de produtos tradicionalmente ofertados ao mercado internacional e diferentes níveis de crescimento em cada país, materializando, a título de ilustração, o *boom* do guano no Peru e o parco crescimento mexicano no período. (BÉRTOLA; OCAMPO, 2013, p. 71-72).

² A integração colonial também abarcava uma substancial união monetária: “*Indeed, the Spanish Empire was the largest monetary union ever known. [...] The implosion of the Empire resulted in the fragmentation of that monetary union and of the existing political structure. This had consequences for trade and production over a wide economic region that had formerly been highly integrated. Furthermore, some implications for the political development of independent Latin America can be drawn from these monetary incidents. Contrary to the traditional assumption of the empire as merely a system to extract fiscal revenues to Europe, the colonial ‘economic system’ organized around silver mining was very integrated and nearly autarkic. It linked regional production and markets across very distant regions. Studies on the production and marketing of silver in colonial Spanish America have estimated that 40 per cent of the total silver output from Potosi in the late sixteenth and seventeenth centuries remained within the domestic economy.*” (IRIGOIN, 2006, p. 552-553).

1.1 Releitura do desempenho novecentista

As independências latino-americanas assinalaram um processo de transição da região em direção ao capitalismo periférico, caracterizado por duas fases distintas de inserção na economia mundial. Em sua primeira etapa, que abarca o período da emancipação até o meio do século XIX, os novos países abriram seus portos ao livre comércio e aos manufaturados europeus ao custo dos metais preciosos necessários para solver os pagamentos advindos da importação. Num segundo momento, que se inicia em meados do século XIX, a América Latina passa a receber aportes cada vez maiores de capital estrangeiro e expande a exportação de produtos primários.

A consolidação da transição ao capitalismo periférico, capaz de satisfazer a demanda crescente dos mercados externos pelos produtos primários ofertados na região, foi possibilitada, portanto, por três transformações, presenciadas em menor ou maior grau, a depender do país: a abolição dos regimes de trabalho compulsório, como a mita, a encomienda e a escravidão; as reformas liberais almejadas por parcela da classe dominante; e a ocupação de áreas vazias no continente. Assim, reestruturados para suprir o mercado externo, organizando sua atividade produtiva para tal fim, os novos regimes assumiram uma posição marginal no sistema capitalista prevalecente. (CARDOSO; BRIGNOLI, 1983, p. 138).

Segundo Bulmer-Thomas, em leitura igualmente pouco otimista do desenvolvimento regional novecentista, o potencial dos países independentes seria conformado a partir de três fatores: a loteria de produtos primários aptos à exportação e cujos frutos alimentariam o crescimento nacional; a mecânica capaz de transportar os ganhos auferidos excedentes da atividade exportadora aos demais segmentos da economia; e a política econômica responsável por tutelar todo o processo de acumulação. A conjugação de tais elementos determinaria o grau de sucesso da república latino-americana (ou do Brasil imperial) em sua integração à economia mundial, embora fracassem em consolidar um desenvolvimento nos moldes das ex-colônias britânicas da América do Norte. Terminariam por apresentar parco desenvolvimento econômico, diminuto crescimento das exportações e uma incapacidade de desenvolver uma manufatura moderna nos moldes estrangeiros. (BULMER-THOMAS, 2003, p. 14-18).

Essas décadas perdidas vivenciadas após a independência seriam marcadas, sob uma ótica análoga, por instabilidade política, conflitos violentos e estagnação econômica, dentro de uma experiência pós-colonial semelhante àquela vivida por países africanos no século XX (assim como, embora dentro de uma conjuntura longe da emancipação, pelos próprios países latino-americanos na década de 1980³). A derrocada do poder metropolitano pretérito, responsável por manter a integração econômica da região e dissuadir potenciais intervenções estrangeiras, provocou a “balcanização” da América Hispânica, fragmentando-a em termos políticos, fiscais, monetários e econômicos. O primeiro período emancipado teria sido, portanto, infrutífero para o desenvolvimento econômico da região, ao menos até a ascensão de forças liberais e o alcance de uma certa estabilidade, a partir da década de 1860. (BATES; COATSWORTH; WILLIAMSON, 2007, p. 924-936).

O conturbado desempenho econômico das novas repúblicas seria, em larga medida, causado pela impossibilidade de fazerem irromper uma nova ordem, desvencilhada do regime colonial antecedente, o que teria ocasionado uma “longa espera” pelos frutos da emancipação, caracterizada, pois, pela dependência estrangeira, pela violência e pela militarização.

De suas ruínas esperava-se que surgisse uma nova ordem, cujos traços essenciais estavam previstos desde o início da luta pela independência. Mas esta demorou a nascer. A primeira explicação, a mais otimista, buscava a causa desse atraso desconcertante na herança da guerra: uma vez terminada a luta, não desaparecia a influência do poder militar, no qual se via que ele era o responsável pelas tendências centrífugas e instabilidade política destinada, aparentemente, a se perpetuar. A explicação era claramente insuficiente e, além disso, tendia a dar uma imagem enganosa do problema: como as mudanças esperadas não haviam ocorrido, supunha-se que a Guerra da Independência havia mudado muito pouco, que não havia causado uma ruptura suficientemente profunda com a velha ordem, cujos herdeiros eram agora responsáveis por tudo o que havia de negativo que continuava a dominar o panorama hispano-americano. (DONGHI, 2005, p. 136-136, tradução nossa).

³ O crescimento regional aparenta ostentar, assim, múltiplos períodos perdidos, desde as independências, capazes, fosse outro o deslinde, de impulsionar a América Latina a patamares indicativos de uma almejada prosperidade, sobretudo na década de 1980: “*La interrupción de la afluencia voluntaria de capitales internacionales a partir de la moratoria de la deuda anunciada por México en agosto de 1982, el alza de las tasas de interés internacionales y la reducción de los términos de intercambio dieron inicio a una etapa en que la región se enfrentó a un drástico proceso de ajuste [...] El carácter excepcional de la crisis de los años ochenta se manifestó en el deterioro simultáneo y sostenido de los principales indicadores económicos y sociales. No sólo se produjo una baja de la producción o una drástica reducción de su ritmo de crecimiento.*” (CEPAL, 1996, p. 9).

A preservação de uma ordem pós-colonial estruturada de modo semelhante à conjuntura anterior foi caracterizada, então, pela assunção do polo ibérico pelos ingleses, favorecendo um monopólio que outrora beneficiara os espanhóis e os portugueses. Embora haja algumas diferenças primordiais, como a expansão do consumo e do comércio, a ordem emancipada já não atende aos anseios inflamados de quem almejava a emancipação. (DONGHI, 2005, p. 150-151).

Entretanto, conforme apontado por Bértola e Ocampo (2013, p. 65-80), com base na revisão sustentada por Llopolis e Marichal⁴, há de se realizar uma nova leitura sobre a desenvoltura econômica da América Latina independente, reinterpretando-a em confronto com outros paradigmas que não aqueles apresentados pela experiência das ex-colônias africanas ou mesmo dos Estados Unidos. O tecido institucional subjacente à relação colonial, importando em altos custos para o desenvolvimento da atividade empresarial, teria sido parcialmente superado pelos Estados incipientes, que demonstraram fatores aptos a impelir a região para frente, como o aumento populacional (indicativo do bem-estar econômico) e um crescimento moderado do produto interno bruto por habitante.⁵

Os autores apontam, nesse sentido, para dois eixos de interpretação capazes de descortinar o desempenho do período. O primeiro, focado nas transformações institucionais, acolhe tanto um enfoque estático, para o qual as estruturas coloniais são mantidas incólumes, preservando o poder das elites e a desigualdade e outro cujo foco recai sobre a dependência externa, doravante magnetizada pelo imperialismo informal da

⁴ *“En definitiva, las aportaciones de este libro refuerzan dos ideas que vienen ganando terreno en los últimos años: 1) en el período 1820-1870, la acumulación de atraso económico por parte de América Latina fue algo menor de lo que las visiones clásicas han enfatizado, ya que las tasas de crecimiento del PIB por habitante de esa área fueron moderadas pero no insignificantes; y 2) la entidad de los contrastes económicos a escala nacional y, también, provincial aconsejan que abandonemos esa imagen excesivamente plana que con frecuencia se ha venido utilizando para caracterizar el desempeño económico de la Latinoamérica decimonónica.”* (LLOPIS; MARICHAL, 2009, p. 12). A ideia de um atraso econômico frente a conjunturas ocidentais que se destacaram pela industrialização precoce merece ser revista, sobretudo a partir de uma historiografia incipiente capaz de desvelar a consolidação dos Estados nacionais independentes em franca construção.

⁵ Embora os dados utilizados para calcular o PIB *per capita* no século XIX sejam escassos, é possível observar que ele “cresce a um ritmo de 0,4% ao ano. Esse percentual contrasta com o crescimento de 2,2% das exportações. Com base em diversos dados sobre coeficientes de comércio exterior, obtemos como resíduo que a produção para o mercado interno por habitante cresceu 0,3% por ano. Deve-se lembrar, ainda, que o ponto de partida é o início de 1820, ainda no final e às vezes em pleno desenvolvimento das guerras de independência. [...] observa-se que, dependendo do indicador utilizado, o hiato entre a América Latina e o Ocidente aumentou entre 0,86 e 1,69 vezes o PIB por habitante da América Latina.” (BÉRTOLA; OCAMPO, 2013, p. 73).

Grã-Bretanha⁶. O segundo eixo destaca a geografia, os avanços tecnológicos e o comércio da região, esse último levado a mãos estrangeiras no novo período. (BÉRTOLA; OCAMPO, 2013, p. 78-90).

Qualquer que seja o prisma adotado, uma força externa acaba por atuar de maneira significativa na conformação e na desenvoltura da região, seja por legar uma estrutura institucional capaz de moldar os Estados em gestação, seja por tutelar seus interesses por meio de um novo imperialismo informal, também materializado pelo domínio do comércio e da dívida locais.

1.2 A economia mexicana

A historiografia econômica mexicana reverbera as mesmas posições evidenciadas no estudo regional latino-americano do período após a independência, decompondo-se, por um lado, numa bibliografia cética do avanço do país, e, por outro, em posição mais otimista, pautada em vestígios de um progresso moderado.

Sob a primeira acepção, Cárdenas (2003, p. 302-303) observa que o profícuo período da economia colonial, nas últimas décadas da Nova Espanha, caracterizava-se por um alto desempenho da produção mineradora, por construções exuberantes nas cidades coloniais, por um processo significativo de urbanização e por um volume substancial de trocas através do comércio internacional, embora fosse igualmente marcado pela tributação excessiva da Coroa e pela penúria no campo. Nesse contexto, o processo de descapitalização da região, inicialmente deflagrado por uma metrópole ávida por recursos para fazer frente às ameaças continentais, aprofundou-se com os combates emancipatórios, provocando a saída de capital e o abandono da produção.

⁶ O imperialismo informal pode ser interpretado a partir de uma relação de dependência para além do controle territorial e político, dissociando, em certa medida, a economia do Estado: “A milenar história dos impérios, envolvendo o domínio político sobre territórios extensos, foi fundamentalmente afetada pela diferenciação entre Estado e economia sob o capitalismo. Antes do final do século XVIII, todos os impérios combinavam controle econômico com controle militar e político. Coube à Grã-Bretanha, onde a diferenciação entre economia e Estado era mais avançada, desenvolver uma concepção de império baseada tanto na expansão e influência econômica – o ‘imperialismo do livre comércio’ – quanto no controle militar e político dos territórios ultramarinos. Esse protótipo de um ‘império informal’ não marcou, é claro, o fim da expansão territorial, da conquista militar e do colonialismo. Bem no século XX, a competição capitalista internacional ainda era acompanhada por um governo imperial formal e uma tendência à perigosa rivalidade interimperial. No entanto, no final do século XIX, mesmo no auge da corrida para estender impérios formais antiquados, o desenvolvimento do capitalismo tinha ido tão longe que, quando o capital se expandia para o exterior, era cada vez mais cuidado por outros Estados que estavam gerando ordens sociais capitalistas.” (PANITCH; GINDIN, 2012, p. 5, tradução nossa).

Desse modo, um México embrionário encontrava-se sem fontes de investimentos para reativar sua economia, sem recursos para os gastos públicos (escassez que facilitaria a fragmentação do poder e o regionalismo subsequentes) e caminhava para um retorno parcial a uma agricultura de subsistência. Nesse cenário, a atividade mineradora logrou renascer somente com o aporte de novos investimentos estrangeiros (cuja ciclicidade, como veremos adiante, impunha-lhe um caráter inconstante). Essas primeiras décadas, portanto, seriam tipificadas por uma depressão econômica, período de estagnação provocado tanto pela conjuntura colonial herdada quanto pelos acontecimentos políticos da transição. (CÁRDENAS, 2003, p. 303-304).

Nesse mesmo sentido, Moreno-Brid e Ros-Bosch (2011, p. 72-74) constituem-nas como cinco décadas verdadeiramente perdidas, cujo crescimento foi estorvado pelo baixo retorno esperado de quaisquer investimentos no novo país, assim como pelo custo demasiadamente alto de financiamentos porventura obtidos, sobretudo em razão da escassez de capital disponível para financiar empreendimentos no país. O crédito estrangeiro fugidio encontrava-se receoso após a moratória de 1828. Politicamente, o período sofreu constantes abalos entre conservadores e liberais, redundando na posse de 56 presidentes entre 1821 e 1867.

Nessa leitura, incrédula dos avanços econômicos no primeiro período emancipado, tal conjuntura somente seria modificada com o fim da intervenção francesa e a consolidação do porfiriato, momentos a partir dos quais o país vivenciará as almejadas recuperação e expansão da economia. Num primeiro momento de progresso, ocorre o crescimento das exportações, a construção de uma malha ferroviária necessária para escoar a produção e o ressurgimento da mineração, impulsionados pela conjuntura internacional favorável. Num segundo momento, os autores apontam para o peso da diversificação dos investimentos e das manufaturas, impelida por reformas institucionais internas. (MORENO-BRID; ROS-BOSCH, 2011, p. 75-77).

Tal compreensão passou a ser questionada recentemente, tal qual ocorreu na história econômica latino-americana, por historiadores para quem as décadas posteriores às independências apresentaram traços de um avanço econômico singelo, porém significativo. Assim, Sanchez Santiró (2009, p. 65-67) propõe uma periodização indicativa de uma recuperação econômica nos primeiros anos posteriores à emancipação, ainda que lenta e heterogênea. A ela se sucede um impulso importante, nas décadas de

1840-1850, que, alheio à guerra com os Estados Unidos, manteve a marcha econômica com poucos percalços até uma conjuntura política desfavorável, a partir de 1857, tolher-lhe os frutos (guerra civil e intervenção francesa).

Superando o paradigma da estagnação, o historiador reconhece a existência de um lento, porém contínuo, crescimento populacional e econômico nas primeiras décadas “outrora perdidas”, indicativo de uma recuperação latente. Nesse contexto, a mineração, antes mantida por investimento dos próprios mineiros e por comerciantes da Nova Espanha, passa a receber significativos aportes estrangeiros. A nova injeção de recursos no setor, a partir de 1824, permitiu que sete companhias inglesas, duas norte-americanas e uma alemã passassem a financiar a atividade, compensando a descapitalização ibérica. Soma-se a isso uma política fazendária incentivadora, marcada por isenções e investimentos diretos, engendrando uma recuperação capaz de dinamizar o resto da economia.

O setor têxtil⁷ também encontrou espaço para crescimento no período, favorecendo o potencial industrial do país. Afinal, o *know-how* já adquirido em trabalhar o algodão e a lã, uma rede de comercialização consolidada, a demanda interna e a existência de grupos organizados capazes de exercer pressão na formulação de uma política aduaneira protetora sustentaram a consolidação de uma moderna indústria no país. A fundação do Banco de Avío, em 1830, assinalou, ainda, a preocupação do governo em fomentar a indústria, no intuito de substituir as importações de modo a diminuir o déficit na balança comercial. (SANCHEZ SANTIRÓ, 2009, p. 84-96).

As transformações do período podem ser assim sintetizadas:

Um dos elementos mais relevantes da recuperação e expansão econômicas foi que ela ocorreu a par de uma série de profundas transformações que fizeram deste um momento qualitativamente diferente em termos econômicos. A perda da centralidade da Cidade do México na cunhagem de metais preciosos, a ligação direta do norte mineiro com os portos do Golfo e do Pacífico, sem ter que percorrer a antiga rota México-Puebla-Veracruz, a alteração correlativa das rotas de entrada de mercadorias estrangeiras, a constituição de empresas

⁷ A manufatura têxtil mexicana data do século XVI, com seus característicos *obrajes* capazes de organizar a produção de modo verticalizado, incorporando as diversas etapas da produção em um único empreendimento. A concorrência inglesa, catalã e interna (algodão) terminou por engendrar um novo sistema de intermediários cuja rede era capaz de conectar fabricantes a consumidores, com o respaldo financeiro de *aviadores* (investidores) e o abastecimento de matéria prima por *algodoneros*. A importação e a independência fragilizaram o setor até que duas rebeliões em Puebla ganharam conotações políticas nacionais. Tal experiência preparou o terreno para uma potencial industrialização no país. (GALVARRIATO, 2008, p. 1-3)

mercantis de capital estrangeiro no país (às vezes em colaboração com comerciantes nacionais), a chegada de capital estrangeiro na indústria mineira e têxtil, a introdução de tecnologia moderna nessas mesmas atividades, a incipiente transformação tecnológica de certas agroindústrias – caso do açúcar – ou a alteração dos padrões de crescimento regional da população permitem afirmar que o crescimento econômico do período 1821-1857 não foi uma mera continuação da economia da Nova Espanha. Todos esses elementos foram manifestações de uma reestruturação da economia mexicana, depois de sofrer os efeitos desestruturantes da Guerra da Independência, que lhe permitiu retomar a trajetória de crescimento, embora com outro perfil: uma economia mais aberta que a colonial que redistribuiu seus pesos em termos regionais e setoriais. (SANCHEZ SANTIRÓ, 2009, p. 100, tradução nossa).

A instabilidade política, contudo, existente desde o primeiro momento de independência de maneira tênue, com foco na estruturação do novo Estado, expôs a fragilidade do país e sua fragmentação política em um regionalismo oligárquico típico do caudilhismo regional⁸, especialmente nas décadas de 1840 e 1850, em que ocorreram 10 grandes conflagrações armadas. Aliada às contendas entre os ideários liberal e conservador, uma série de eventos provocou a efetiva recessão econômica no país, sobretudo a Guerra da Reforma e as intervenções francesas. (PONZIO, 2005, p. 10-12).

Qualquer que seja a postura historiográfica adotada, o capital estrangeiro mostra-se umbilicalmente relacionado às tendências econômicas do período, ora impelindo atividades caras ao progresso nacional⁹, tal qual a produção mineradora, ora distanciando-se da ex-colônia, ainda receoso de uma moratória palpitante. Desse modo, torna-se fundamental compreender a situação da dívida externa na região e, especificamente, no México, para então situá-la para além do campo econômico, constituindo verdadeiro instrumento político das relações internacionais do século XIX.

⁸ “O Caudilhismo é caracterizado pela divisão do poder entre chefes de tendência local: os caudilhos. Estes líderes, geralmente de origem militar, oriundos, em sua grande maioria, da desmobilização dos exércitos que combateram nas guerras de independência, de 1810 em diante, provinham, em certos casos, de estratos sociais inferiores ou de grupos étnicos discriminados (mestiços, índios, mulatos, negros). Para grande parte deles, o Caudilhismo, com sua organização paramilitar, constituiu um canal de mobilidade vertical. Valiam-se do seu magnetismo pessoal na condução das tropas, que haviam recrutado geralmente nas áreas rurais e mantinham como reses requisitadas, em ações guerreiras, seja contra o ainda mal consolidado poder central, seja contra os seus iguais, com o apoio dos senhores locais. Esse poder carismático, exercido ao mesmo tempo de forma autoritária e paternalista, e retribuído com a adesão incondicional dos seus homens (e respectivas mulheres), não possuía uma linha política definida e carecia, como se diria hoje, de conteúdo ideológico.” (BOBBIO, 1998, p. 156).

⁹ A relação de progresso e desenvolvimento econômico é bem enfrentada por Bresser-Pereira: “Tendo em vista o papel estratégico do desenvolvimento econômico na criação do excedente econômico necessário para que haja progresso, como defini-lo? Desenvolvimento econômico é o processo histórico de acumulação de capital incorporando conhecimento técnico que aumenta o padrão de vida da população.” (2014, p. 53).

2 O FINANCIAMENTO EXTERNO NA AMÉRICA LATINA

A CEPAL, em estudo cujo escopo primordial era o de examinar o movimento de capital entre a região latino-americana e o resto do mundo a partir da segunda guerra mundial, terminou por analisar a conjuntura pretérita do século XIX. Concluiu que, num contexto de expansão do comércio mundial, caracterizado pelo deslocamento dos fatores de produção, a América Latina passou a receber tanto recursos humanos na forma de imigração quanto capital financeiro. Assim, no começo do século XIX, bancos comerciais e empresas financeiras com sede em Londres passaram a emitir títulos em nome de governos da região cujos tesouros encontravam-se desabastecidos e endividados desde as custosas conflagrações pela independência. (CEPAL, 1964, p. 1).

Tratava-se de um primeiro ciclo de endividamento na região, entre tantos outros subsequentes, todos caracterizados por um *boom* de empréstimos e de prosperidade seguido de uma crise de inadimplência catalisada por um cenário internacional desfavorável. Assim, embora sempre se granjeasse novo capital para saldar um perene passivo já existente, na década de 1820, os empréstimos destinavam-se também à compra de armamentos; em 1860, para a construção de ferrovias; em 1880, para a malha ferroviária e para a construção de portos; em 1920, para projetos de urbanização. A economia da região terminava, assim, por se conformar à dinâmica das potências mundiais, ora colhendo os frutos amargos do capital disponível (injetavam-se recursos, mas retiravam-se juros), ora submetendo-se à recessão cíclica que punha fim ao acesso a financiamentos, engendrando repetidas moratórias e renegociações da dívida. (MARICHAL, 1989, p. 3-8).

A elite local, composta por políticos, comerciantes, proprietários de terras e de minas, apoiava a assunção de novas dívidas pelas nações, capazes de estimular a economia local e impulsionar seus próprios empreendimentos, ou seja, a injeção de capital público acabaria por fomentar a acumulação privada. Dessa forma, um empréstimo destinado a expandir a malha ferroviária, a título de ilustração, favorecia os banqueiros que vendiam os títulos da dívida pública no exterior, os intermediários na negociação, muitos dos quais eram enviados pelos países latino-americanos, as empreiteiras responsáveis pela construção, os comerciantes que lhes forneciam equipamento e material, os proprietários de terras então valorizadas para empreitada, os

políticos (MARICHAL, 1989, p. 8-9), impulsionando também a formação de uma classe trabalhadora em diálogo com uma nova tessitura social.

Nesse cenário, os bancos e as casas emissoras inflavam o valor dos títulos oferecidos nos balcões de negócio ingleses, retendo uma grande parcela do valor recebido, sendo o restante repassado aos governos latino-americanos. Assim, em cenário altamente especulativo, as flutuações acabariam por beneficiar os intermediários, ao passo que os governos soberanos recebiam uma pequena parcela do valor contraído como passivo e os compradores dos títulos amargariam grandes perdas com as moratórias ulteriores. (CEPAL, 1964, p. 2).

2.1 O ciclo de endividamento de 1820

A predisposição europeia em aportar capital financeiro nos países recém-emancipados da América Latina, a partir do empréstimo de guerra fornecido à Grã-Colômbia em 1822¹⁰, acompanhou um ciclo econômico internacional expansivo que não pode ser examinado dissociado dos interesses estratégicos da Grã-Bretanha, direcionados a aumentar o comércio transatlântico, obter metais preciosos e assegurar sua presença na região. Por sua vez, como visto, os países devedores buscavam financiar suas forças armadas para conservar a autonomia sangrentamente conquistada, consolidando-se como nações independentes, aliando-se, assim, à potência que se firmara como contraponto a uma Santa Aliança cujos membros ainda exalavam desígnios sobre a região.

Tal conjuntura era caracterizada, ainda, pela adoção generalizada do livre comércio (Rivadavia na Argentina, O'Higgins no Chile, Bolívar na Colômbia e Iturbide no México), que acabaria favorecendo uma arrecadação fiscal centrada na tributação aduaneira (pouco capaz de acirrar os ânimos populares), facilitaria a aquisição de armas para sustentar as fronteiras nacionais e permitiria a participação latino-americana no

¹⁰ Empréstimos e investimentos diretos formariam o capital destinado à América Latina: “*Después de su independencia, la mayor parte de los gobiernos latinoamericanos – con excepción de los de Paraguay, Bolivia, Uruguay y Haití – contrató empréstitos con empresas comerciales y bancarias londinenses. Este primer auge de exportaciones de capital desde Gran Bretaña a Latinoamérica, en forma de empréstitos a los nuevos gobiernos, llevó en estos países a una deuda pública exterior que, debido al cese del pago de los intereses y a la capitalización de éstos, creció constantemente y no pudo ser saldada durante largos decenios. Paralelamente al boom de los empréstitos contratados por gobiernos latinoamericanos con los merchant bankers británicos, hubo en los años 1820 un ascenso coyuntural de inversiones en la minería latinoamericana por parte de sociedades accionistas británicas.*” (LIEHR, 1998, p. 25).

mercado financeiro londrino. Como contraponto, dezenas de empreendimentos e comerciantes ingleses se instalaram na região, alguns dos quais terminariam servindo como intermediários na obtenção de empréstimos. (MARICHAL, 1989, p. 12-19).

A intensificação do comércio e a expansão da economia provocaram, contudo, a exaustão da moeda e dos metais preciosos conservados pela elite local, pela Igreja e pelos Estados nacionais. Para contrabalançar tal cenário, os países deveriam intensificar a produção das minas locais, o que exigiria captar investimentos estrangeiros. Dessa forma, participaram das novas empreitadas da década de 1820 casas comerciais estrangeiras, bancos londrinos, parlamentares ingleses, assim como políticos e diplomatas latino-americanos que, com o respaldo de uma política tributária incentivadora, lograram impulsionar o setor. Em 1825, havia 26 companhias mineradoras latino-americanas registradas junto à bolsa londrina, entre as quais figuravam sete empreendimentos mexicanos.

A mineração da prata, entretanto, sobretudo onde a loteria de produtos primários não favorecia o país, não se mostrava suficiente a Estados incipientes ávidos por recursos para sustentar uma máquina administrativa que já não contava com tantas fontes de receitas quanto aquelas do regime colonial. Buscou-se crédito tanto por meio de empréstimos compulsórios locais quanto mediante dívidas contraídas externamente. Na bolsa londrina, a experiência bem-sucedida de colocar ações de companhias mineradoras para negociação facilitou a obtenção de crédito, sendo que, entre 1822 e 1825, a maior parcela dos títulos públicos ali negociados consistiam em empréstimos direcionados à América Latina. (MARICHAL, 1989, p. 20-25).

Nesse cenário, torna-se possível asseverar que os líderes políticos locais conheciam os percalços e as repercussões financeiras de seus objetivos estratégicos:

A interpretação histórica tradicional sugere que, na melhor das hipóteses, os líderes políticos latino-americanos da década de 1820 tinham apenas vagas noções dos objetivos para os quais contraíam empréstimos estrangeiros e, na pior das hipóteses, eram simplesmente enganados pelos banqueiros londrinos. Embora não seja totalmente errônea, tal visão é enganosa em vários aspectos. Para começar, deve-se destacar que a geração contemporânea de chefes de Estado nas novas nações – Bolívar, San Martín, O'Higgins, Rivadavia, Santander e Sucre, entre outros – não foram apenas renomados estrategistas militares e intermediários políticos, mas também reformadores administrativos imaginativos que redigiram constituições, organizaram órgãos parlamentares, construíram exércitos e marinhas e transformaram a máquina fiscal de seus Estados. Em outras palavras, eles eram homens práticos, conscientes da base financeira do poder político e militar. Para consolidar o governo e o exército,

eles consideravam indispensáveis os empréstimos estrangeiros. (MARICHAL, 1989, p. 25, tradução nossa).

A partir do empréstimo de guerra de 1822, obtido pela Grã-Colômbia, os demais países da região logo trilharam o mesmo caminho. Essa abertura de capital, direcionada à América Latina, era motivada, em grande parte, pela alta liquidez resultante do fim das guerras napoleônicas e de injeções promovidas pelo Banco da Inglaterra, embora parcela dos investimentos tivesse origem na iniciativa privada, como na instalação de companhias mineradoras. O ciclo chegou ao fim na mesma década em que se iniciara, instigado tanto por fatores internos quanto externos, provocando a moratória de todos os países da América Latina em 1828, com a exceção do Brasil. O colapso de diversas instituições financeiras na crise europeia de 1825-1826 enfraqueceu o mercado de títulos soberanos e as trocas comerciais, pressionando o déficit das novas nações de modo a impossibilitar o pagamento do passivo recém-assumido. A crise iniciou-se em Londres¹¹ e se alastrou pelo continente europeu antes de atingir as ex-colônias, impactando o próprio pagamento da dívida. (KAMINSKY; VEGA-GARCÍA, 2014, p. 4-5).

O período subsequente foi caracterizado por uma diminuição expressiva nas trocas comerciais entre os continentes, por conflitos políticos generalizados, sendo que os países paulatinamente deixaram de cumprir as obrigações financeiras relacionadas à dívida soberana. A moratória generalizada durou algumas décadas, em conformidade com uma conjuntura fiscal e monetária pouco favorável na região: o Brasil retomou o pagamento da dívida em 1829; o México logrou renegociar seu passivo na década de 1830; o Chile, em 1842; o Peru, em 1849; Buenos Aires, em 1857. Em suma, os títulos latino-americanos negociados além-mar tornaram-se altamente especulativos ante a ausência de qualquer previsão sobre o pagamento aos seus detentores. (PAOLERA; TAYLOR, 2012, p. 3).

¹¹ “*Las naciones hispanoamericanas eran víctimas de una dislocación europea. El desempleo aumentaba en Europa y con él el descontento. El gobierno británico, por ejemplo, tuvo que usar el ejército para sofocar revueltas en centros industriales. La crisis económica atemorizaba a los inversionistas, que vendían sus títulos hispanoamericanos. Por tanto, al evaporarse el capital, muchas empresas extranjeras en América, especialmente británicas, quebraron. Cuando las nuevas naciones tuvieron dificultades con el servicio de sus deudas externas, el precio de sus títulos declinó drásticamente.*” (RODRIGUEZ O., 1998, p. 73).

2.2 O ciclo de endividamento de 1850

O parco movimento de capital financeiro que caracterizou o mercado da dívida desde a década de 1820 se reverteu a partir de 1850, embora a maior parte do capital europeu excedente já fosse direcionado a países do próprio continente. Entre os fatores que contribuíram para o aquecimento de meados do século estão: aumento dos meios de pagamento provocado pelo abundante ouro californiano (e australiano), incremento nas taxas de poupança, assim como melhor organização bancária. Nesse contexto, os ingleses sentiram-se novamente atraídos à região, seja para investir diretamente em áreas específicas como ferrovias e outros serviços públicos, seja para fornecer empréstimos a governos locais. Ciclicamente, contudo, a maioria do passivo contraído nesse período foi outra vez inadimplido; 58% das novas dívidas encontravam-se novamente em moratória em 1880. (CEPAL, 1964, p. 3).

Sob o aspecto interno, a intensificação da exportação de produtos primários, como o guano peruano, a lã argentina e o café brasileiro, impulsionou as economias locais, fomentou as importações de manufaturados, atraiu novas legiões de estrangeiros, que contribuíram com a instalação de bancos e ferrovias, e, por fim, estimulou uma máquina administrativa cuja saúde fiscal permitiria reestruturar sua organização, suas forças armadas e o próprio traçado urbano de suas cidades. Nesse contexto, a conjugação dos fatores econômicos internacionais favoráveis, especificamente a expansão do capital gestado pelo crescimento industrial do hemisfério norte (além do ouro, como visto), com as conjunturas internas permitiu o surgimento de um novo ciclo de endividamento. As elites locais aceitavam-no com o intuito de promover a modernização de seus países, objetivo simbolizado pelo almejado modal ferroviário. (MARICHAL, 1989, p. 56-58).

Embora referenciado por Marichal (1989, p. 59), para quem os grupos dirigentes detinham influência substancial sobre o modelo de crescimento econômico a ser adotado nos países latino-americanos, tratava-se, na visão da Halperin Donghi, de um novo pacto colonial que decompunha a economia mundial entre produtores de matérias-primas e produtores de manufaturados, como visto no capítulo anterior, imbuídos numa lógica de acumulação de infundáveis dívidas, saldadas sempre com outros empréstimos.

Empréstimos a governos, que adotam cada vez mais fórmulas de amortização a longo prazo (colocadas por banqueiros nas bolsas europeias – em particular a de Londres – tendem a ser de resgate progressivo), baseiam-se em uma visão

de futuro latino-americano (o que contribui para fortalecer) segundo a qual a constante expansão da economia resolverá o problema do endividamento. Na verdade, é o crédito externo que o resolve à sua maneira (contratam-se novos empréstimos, entre outras coisas, para pagar os juros dos antigos), e essa expansão está longe de ser constante. As crises comerciais (a de 1857 ocorre cedo demais para revelar esse novo aspecto, mas a de 1873 o mostra com cruel clareza) também são crises financeiras: junto com a contração das importações metropolitanas, há a do crédito e outras formas de investimento; essa nova dimensão financeira deve-se a uma gravidade que de outra forma as crises não teriam: até 1890, a evolução dos termos de troca geralmente favorecia os produtos primários, e as crises aceleravam essa evolução favorável, mas a queda dos preços desses produtos, embora menos fortes que os industriais, têm consequências catastróficas devido à obrigação de pagar as dívidas em dinheiro. Não importa: as crises são superadas e o sistema volta a funcionar: os Estados já precisam dele para cobrir parte de suas despesas ordinárias. (DONGHI, 2005, p. 214, tradução nossa).

Nesse contexto de renovado interesse na região, as fontes de crédito voltaram a se multiplicar, sobretudo em razão do *boom* de exportações e do incremento de importações ocorrido a partir da década de 1850. A atividade econômica, para além das trocas comerciais, elevava a arrecadação fiscal dos governos locais, cuja receita já seria capaz de amortizar parcela das dívidas pretéritas, perfazendo o ciclo capaz de atrair novos aportes financeiros à América Latina¹². Tal capital era essencialmente reservado ao setor público, destinando-se ao pagamento de dívidas passadas, para financiar objetivos militares (como no primeiro ciclo de endividamento)¹³ e para a construção de ferrovias, sendo que apenas nessa última instância ele lastrearia a formação de um verdadeiro capital local. (TAYLOR, 2003, p. 5-6).

Indícios de uma nova crise se apresentavam com o endividamento desmedido dos governos da região, com sua inabilidade em saldar os juros assumidos e com o cenário internacional desfavorável. Nesse contexto, uma nova moratória generalizada atingiria todos os continentes conectados por interesses e capital europeus, desde o Peru até o Egito e a Turquia. De acordo com Taylor (2003, p. 8-9), a grande maioria das moratórias ocorridas entre 1820 e 1914 se deram em países latino-americanos (58 de 77 *defaults*) em

¹² O investimento direto na região, evidenciado pela existência de 77 companhias que operavam na América Latina e eram negociadas na bolsa londrina (dentre as quais 25 ferroviárias, 11 mineradoras, 6 bancos e 7 telégrafos), comprovava o renovado interesse internacional na região. Houve, à época, 50 importantes empréstimos, entre 1850 e 1873, sendo a maioria contraída em Londres, embora alguns já fossem granjeados em Paris e outros centros financeiros. (MARICHAL, 1989, p. 61-65).

¹³ Nos anos de 1860, novos títulos soberanos passaram a ser oferecidos nos países europeus, muito dos quais para financiar as forças armadas de países em conflagrações militares (marinha chilena, marinha peruana, exército argentino, exército brasileiro e até mesmo os ocupantes franceses no México). (MARICHAL, 1989, p. 76-77).

razão tanto do potencial econômico da região, o que atrairia investidores ávidos por retornos, quanto de sua independência soberana, capaz de suspender os pagamentos a seus credores, prerrogativa de difícil operacionalização pelas regiões ainda colonizadas.

Os ingleses exerceram um claro predomínio no mercado de capitais latino-americano do período pós-independência. A singela contribuição francesa, restrita ao pagamento de indenizações relacionadas ao Haiti, poucas emissões de títulos em favor do governo de Maximiliano no México e alguns empréstimos para Honduras e Peru, nunca se aproximou do volume ofertado pelo Reino Unido. Os Estados Unidos, por sua vez, como o resto do hemisfério, encarnavam grandes dívidas, obtendo empréstimos na Europa para financiar suas importações e saldar dívidas pretéritas. Investiram pouco na América Latina: algo no Peru em 1860, alguns títulos mexicanos durante a ocupação francesa e investimentos diretos em minas, plantações, ferrovias e empresas comerciais. (CEPAL, 1964, p. 3, 10).

2.3 A dívida externa mexicana até Ayutla

A Nova Espanha, antes da independência, era favorecida por abundantes recursos para custear a máquina administrativa, principalmente advindos da mineração, do tabaco, do pulque e da tributação colonial, ainda que uma parcela substancial fosse repassada à metrópole ibérica. À época, o crédito disponível para particulares era ofertado pela Igreja (que não emprestava para a mineração), por comerciantes e por agiotas. O governo, colonial e metropolitano, contraía dívidas junto a corporações religiosas, ao *consulado de Mercaderes* e ao *Tribunal de Minería*. Assim, a dívida pública em 1794 (8.532.324 de pesos) era composta, em sua maior parcela (7.411.567), por empréstimos oferecidos por empreendedores coloniais à Coroa espanhola para custear suas guerras continentais, chegando a superar 20.000.000 de pesos em 1808. A partir de 1811, quando já não havia mais crédito na colônia para atender a um empréstimo solicitado pelo vice-rei, o financiamento tomou a forma de contribuições compulsórias e requisições. (BAZANT, 1995, p. 15-20).

A conflagração pela independência provocou confiscos que, embora tenham favorecido a luta emancipatória, terminaram por corroer a confiança junto ao capital existente no país. Fugidio, somou-se à diminuta tributação e ao crescimento de gastos

públicos para que se assentasse uma conjuntura de déficit extremo, na qual Iturbide haveria de solicitar empréstimos avalizados tanto pelos bens da Inquisição quanto por recursos do *Fondo Piadoso de las Californias*. Com um passivo que já alcançava 45 milhões de pesos em 1823 (o novo país reconheceu somente a dívida devida a particulares e corporações, relegando o montante que seria destinado à Espanha), em cenário no qual a possibilidade de repudiar a dívida era desconhecida, os bens da Igreja seriam continuamente comprometidos em favor do Estado mexicano incipiente. (BAZANT, 1995, p. 23-29).

O *boom* de 1823-1825, como visto anteriormente, forneceu capital ao país, tanto para custear suas obrigações internas quanto para materializar uma presença fortalecida do exército, eis que temeroso de uma reconquista ibérica. Assim, um governo perenemente deficitário concedeu autorização a representantes para contraírem dívidas para abastecer os cofres públicos. Os dois grandes empréstimos obtidos, então, pelo México, no ciclo de endividamento de 1820, foram negociados paralelamente – um, junto a *B.A. Goldschmidt and Co.*; e o outro, com *Barclay, Herring, Richardson and Co.* Enquanto Borja Migoni, representando o governo mexicano em Londres, ajustava um empréstimo com o banco *Goldschmidt* que lhe custaria 16 milhões de pesos¹⁴, o próprio governo mexicano contraía diretamente com o representante do *Barclay* no país latino-americano uma dívida de igual valor, porém em condições mais vantajosas, ambos mediante a emissão de títulos públicos em Londres. Embora ao país se disponibilizasse um valor significativamente menor do que aquele que constava no valor facial do papel vendido (58% no caso de *Goldschmidt* e 86,75% no caso de *Barclay*), os recursos serviriam, em sua maior parcela, para custear os gastos recorrentes da administração

¹⁴ O representante mexicano seria o primeiro de uma extensa lista de negociadores cujos desígnios não coincidiam com aqueles do país latino-americano: “Durante ese periodo, Borja Migoni estaba negociando en Londres el primer préstamo extranjero de México. Desdichadamente, como monárquico y antiguo partidario de Iturbide, el agente estaba dispuesto a explotar al nuevo gobierno republicano. En lugar de negociar con los grandes banqueros comerciales, como Rothschild, Baring Brothers o Barclay, que estaban ansiosos de contratar el préstamo, entró en un acuerdo secreto con B. A. Goldschmidt and Company. Esta firma accedió a actuar como agente para un grupo de comerciantes londinenses encabezado por Borja Migoni, que planeaba comprar los bonos de México a un precio considerablemente inferior al valor declarado. Una vez adquiridos, los comerciantes los revenderían con grandes beneficios. Para hacerlo, necesitaban tiempo para reunir el capital. Por tanto, Borja Migoni alargó el asunto informando a México que ninguna de las grandes firmas quería tratar con la recién constituida nación, aunque aseguró al gobierno que la casa bancaria de Goldschmidt, menor pero importante, estaba interesada.” (RODRIGUEZ O., 1998, p. 59).

estatal, a aquisição de equipamento militar e o pagamento de dívidas pretéritas. (LEIHR, 1998, p. 30-32).

A disponibilização do capital coincidiu com um período de paz no país, quiçá porque “*cuando los sueldos se pagan, las revoluciones se apagan*” (SIERRA, 2018, p. 179). Entretanto, a frágil conjuntura internacional¹⁵, marcada pela quebra do Barclay, em 1826, inaugurou um tumultuado período financeiro, embora o México tenha continuado a pagar os juros da dívida até 1827, momento a partir do qual tornou-se insolvente. Os credores ingleses, outrora entusiasmados com as oportunidades oferecidas pelo país latino-americano, terminaram à procura de outras regiões do globo nas quais aportar seu capital. (RODRIGUEZ O., 1998, p. 77).

Os credores detentores de títulos públicos da dívida externa formaram, então, um comitê para negociar o pagamento do passivo soberano, resultando em variadas tentativas de reestruturação, por meio da capitalização dos juros devidos em novos títulos assumidos pelo governo mexicano. Em 1831, o México aceitou uma primeira rolagem da dívida e voltou a pagar os juros externos, mas os pagamentos duraram somente um ano. A nova insolvência levou a uma segunda reestruturação, em 1837, mediante a qual o país devedor assumia um passivo ainda maior, sem, contudo, granjear novos recursos. Novamente em 1846 e em 1850, houve novas rolagens, entremeadas por pagamentos esporádicos e conflitos externos, como a guerra travada com o vizinho ao norte. (TOUSSAINT, 2017).

Na rolagem de 1837, houve uma engenhosa solução para saldar os empréstimos: o governo emitiria novos títulos, atrelados a registros de terras texanas, permutando-os por títulos *Goldschmidt* de 1824, títulos *Barclay* de 1824, títulos da rolagem de 1830 e pelos juros vencidos desde então. Estrategicamente, a proposta firmaria uma presença britânica na região, contra as pretensões norte-americanas. Diante da precariedade da posse mexicana sobre as terras ofertadas, os detentores dos títulos não aceitaram a proposta. O Estado mexicano logrou, entretanto, ainda em 1837, converter os antigos papéis em títulos diferidos que continham a opção entre territórios ou juros, mediante

¹⁵ Internamente, conflagrações armadas em torno da primeira sucessão presidencial e a ocupação espanhola de Tampico, em 1829, além da expulsão dos espanhóis (que terminou por fustigar uma grande parcela dos detentores de recursos no país, prejudicando, ainda, a arrecadação fiscal associada a suas atividades produtivas), levaram o governo a adotar soluções emergenciais inócuas, tais quais a troca de papéis da dívida interna pelo adiantamento das receitas alfandegárias, empréstimos compulsórios e empréstimos internos voluntários. (BAZANT, 1995, p. 53-56).

algumas condições benéficas a ambas as partes. A operação terminou por aumentar desmedidamente a dívida, uma vez que os representantes financeiros responsáveis pela operação em Londres (*F de Lizardi Co.*) cobraram comissões elevadíssimas e emitiram títulos não autorizados pelo governo. (BAZANT, 1995, p. 57-68).

Em 1846, após sucessivas negociações com o representante do comitê de credores da dívida externa, concretizou-se uma nova conversão sobre o total do passivo soberano emitido no exterior, mostrando-se favorável ao país latino-americano (reduziu-se o montante total, embora os juros semestrais crescessem). Entretanto, como haveria de ser, o caos político produzido nessa situação, pela guerra que havia eclodido com os Estados Unidos, fez com que consecutivos ministros da Fazenda anulassem e aprovassem a rolagem, até que coube ao Presidente da República dar a palavra final e ratificar definitivamente o acordo. O país não pagou sequer um semestre de juros, sendo que a posição distante do governo britânico levou os credores a mirarem a indenização milionária devida ao México, pelos EUA, a partir do Tratado de Guadalupe. O comitê obteve, então, um acordo com o governo mexicano para a realização de uma quarta rolagem da dívida, em 1850, recebendo, entre outras condições, uma parcela da indenização norte-americana. Os juros semestrais foram pagos até a eclosão da Revolução de Ayutla, sendo que o governo mexicano subsequentemente mirou o patrimônio da Igreja para solver o passivo, composto por bens eclesiásticos recorrentemente periciados por informes do precavido comitê de credores. (BAZANT, 1995, p. 73-87).

Ocorreram, em suma, quatro rolagens da dívida externa assumida desde os empréstimos inaugurais da década de 1820, logo após a independência (1831, 1837, 1846 e 1850). Nesse meio tempo, a dívida externa mexicana dobrou, passando de 26 milhões de pesos em 1827 a 51 milhões de pesos em 1850. Embora a duplicação possa mostrar-se tênue em face do período de quase três décadas desde os *empréstimos* ingleses, trata-se de um crescimento característico do futuro reservado à região, marcado por poucos empréstimos e muitos juros.

2.4 A dívida interna mexicana e as convenções diplomáticas

A dívida interna mexicana, embora encarnasse uma temática eminentemente doméstica, terminou por provocar os interesses estatais das potências europeias,

assumindo um montante substancial de 75 milhões de pesos em 1850, superando em muito, dessa maneira, a dívida externa à época. A Coroa britânica assumiria uma posição relutante na defesa do passivo negociado na bolsa londrina, que consubstanciava a dívida externa do país latino-americano, mas a dívida interna que integrasse as convenções diplomáticas assumia outra feição frente à chancelaria estrangeira.

Impulsionado pela ausência de credores externos após a moratória de 1828, o credor interno¹⁶, muitas vezes um estrangeiro que operava comercialmente no país, emprestava para o governo, mas, diante da insolvência estatal, buscava o apoio de seu respectivo embaixador para firmar uma convenção diplomática, contrato por meio do qual se lhe asseguravam condições mais benéficas, convertendo a dívida interna em dívida externa, a par daquela já negociada pelo comitê de credores. Assim, munido de obrigações internacionais, o governo mexicano se via pressionado pela Grã-Bretanha, pela França e pela Espanha para respeitar a convenção¹⁷, conjuntura que daria azo à futura invasão europeia, em 1861. (MARICHAL, 2003).

Apetecidos, tais quais os credores londrinos originais, pela indenização devida ao México pelos Estados Unidos, os credores internos aceitaram a conversão de 1850, que se revelaria, contudo, inócua em face dos acontecimentos no país, razão pela qual provocaram as respectivas representações diplomáticas para proteger seu crédito. Tais instrumentos, entretanto, terminariam por contemplar tanto o crédito de negociantes estrangeiros quanto o passivo disponibilizado por alguns cidadãos mexicanos; havia uma convenção inglesa, nesse cenário, que tratava de créditos do empreendimento mexicano *Martínez del Río Hermanos*; de igual modo, o credor da convenção do Padre Morán, em 1851, era o industrial mexicano Cayetano Rubio. Considerando, assim, que metade do valor das convenções diplomáticas correspondiam efetivamente a capital mexicano, é possível deduzir que as convenções de crédito verdadeiramente estrangeiras, que

¹⁶ Os *agiotistas* forneciam capital sob condições especialmente onerosas, sobretudo entre os ciclos de endividamento externo, quando eram escassos os empréstimos estrangeiros: “*The government now had to find additional funds internally. It sanctioned an old form of lending, or rather an expansion of the pre-independence loans to the Crown. But whereas the purveyors of those funds had asked for little or no interest, the new suppliers of money, known in Mexico as agiotistas, expected satisfactory (some would say "exorbitant") rates for risking their money in loans to a government which had just defaulted on payments to merchant houses located in the greatest power of the world.*” (TENENBAUM, 1979, p. 261).

¹⁷ No ano de 1849, o governo mexicano já havia assinado 13 instrumentos dessa natureza, entre os quais: a convenção relativa à indenização devida a cidadãos ingleses que sofreram empréstimos compulsórios em 1842, a convenção do padre Morán relativa a bens expropriados de missões religiosas, a convenção espanhola de 1847, composta por diversos créditos, e a convenção inglesa relativa a títulos de tabaco. (BAZANT, 1995, p. 93-94).

acabariam suscitando uma intervenção armada, equivaleriam somente a um décimo da dívida externa contraída em Londres (e cujo inadimplemento nunca provocou respostas estatais duras). (BAZANT, 1995, p. 94-98).

À moratória de 1861, que atingiu os pagamentos constantes das convenções diplomáticas, somaram-se episódios de confisco de bens de súditos ingleses, franceses e espanhóis, até mesmo dentro de uma legação britânica, além de despertar o interesse de políticos franceses na solvência de alguns títulos da dívida interna (o Duque de Morny, presidente da câmara dos deputados francesa e meio irmão de Napoleão III, teria adquirido alguns). A convenção diplomática francesa vigente à época, por sua vez, cujo descumprimento também teria justificado a intervenção subsequente, equivalia a meros 190.000 pesos. Com a intervenção das potências europeias no país e a instalação de Maximiliano como novo imperador mexicano, as operações financeiras migraram para Paris, onde vários empréstimos foram emitidos, ainda que uma parcela significativa do capital sequer tenha deixado a França, sendo utilizado para saldar os gastos tidos pelo governo francês com a guerra. No mesmo período, Benito Juárez logrou negociar um financiamento nos Estados Unidos, em 1865, para a compra de armamentos e munições, tal como as primeiras dívidas contraídas em toda a América Latina, dando ímpeto à futura vitória e ao fim da intervenção francesa no país. (BAZANT, 1995, p. 98-104).

É precisamente nesse cenário que os Estados Unidos, ainda corroídos pelas agruras da guerra civil, embora nunca indiferente aos desígnios materializados na Doutrina Monroe, introduzem o capital financeiro norte-americano em uma região preparada para aceitá-lo, com todas as consequências econômicas, políticas e diplomáticas subjacentes.

3 O HESITANTE AVANÇO DO CAPITAL NORTE-AMERICANO NO MÉXICO

A contenda entre liberais e conservadores, materializada por *La Guerra de Tres Años*, que levaria Benito Juárez a instalar a sede de seu governo em Guanajuato, em 1858, como contraponto ao governo conservador que ocupava a capital da república, foi recorrentemente catalisada por interesses estrangeiros, sobretudo aqueles relacionados a aspectos da dívida encampada no país latino-americano. As ambições territoriais dos norte-americanos, transmutadas em interesses financeiros, não deixariam de nortear os acontecimentos ocorridos no país vizinho, nem mesmo durante a sua própria guerra civil.

Os Estados Unidos, que, num primeiro momento, haviam reconhecido o governo conservador de Félix Zuolaga, terminaram por acatar o regime constitucionalista de Juárez, em negociações que dariam azo ao Tratado McLane-Ocampo. O instrumento internacional previa concessões substanciais por parte do México, como livre direito de trânsito aos *norteños*, especialmente em face da frágil situação em que se encontravam os liberais durante o primeiro ano da guerra interna. Foi ratificado pelo governo liberal mexicano, porém subsequentemente rechaçado pelo Senado norte-americano.

A Espanha, por sua vez, aliava-se à causa conservadora ao firmar o Tratado Mon-Almonte, por meio do qual o governo mexicano reconhecia uma série de indenizações devidas a súditos espanhóis lesados no país. Tal instrumento, cuja legitimidade seria questionada pelo governo liberal, terminou por minar a imagem do México e justificar uma futura intervenção. (DÍAZ, 2000, p. 598-601).

Nesse contexto, Miramón, que havia granjeado a presidência na capital conservadora, lançou expedição para tomar Veracruz, enviando Tomás Marin para consolidar um bloqueio naval com embarcações adquiridas em Havana. O governo liberal, então, provocou com sucesso os Estados Unidos a apreenderem os barcos e seus ocupantes como flibusteiros, o que atrairia severas críticas de alta traição a Juárez por ter suscitado uma intervenção estrangeira no México. Em meio à conflagração, tanto os liberais (Degollado, ao confiscar prata inglesa) quanto os conservadores (Miramón, ao sequestrar valores da legação britânica) atingiriam interesses ingleses no país.

As forças liberais conquistaram a capital, sem, contudo, deixar de enfrentar resistência armada no restante do país, para cujo combate o governo de Juárez necessitaria de recursos, razão pela qual expediu o decreto de 17 de julho de 1861, suspendendo o

pagamento da dívida pública, tanto a externa contraída em Londres quanto aquela atrelada às convenções diplomáticas¹⁸, sob os veementes protestos dos representantes britânico e francês no país. Embora a reação armada dos conservadores tenha sido afugentada até o final daquele ano, as ameaças estrangeiras cativariam os monarquistas mexicanos residentes na Europa, em conjuntura que possibilitaria a intervenção europeia em solo mexicano, a instalação de um déspota estrangeiro em trono imaginado e sucessivas tentativas de os Estados Unidos firmarem sua influência na região. (DÍAZ, 2000, p. 601-607).

3.1 Corwin-Doblado: outro tratado malgrado

Em mensagem datada em 10 de setembro de 1861, Richard Lyons (embaixador britânico nos Estados Unidos) informou a John Russell (secretário britânico de relações exteriores) a intenção do governo norte-americano de assumir os juros relativos à dívida externa mexicana durante a moratória declarada pelo país latino-americano, desde que os governos britânico e francês se abstivessem de qualquer medida atinente ao seu pagamento. A orientação do vizinho ao norte, ressalva o diplomata inglês, não incluiria qualquer proposta de aliança militar entre as nações adjacentes.

Os detalhes do esquema deveriam, disse o Sr. Seward, ser comunicados aos Governos da Grã-Bretanha e França, e a validade da Convenção seria condicionada a que os Governos se comprometessem a não tomar quaisquer medidas contra o México para fazer cumprir o pagamento dos juros do empréstimo, até que fosse dado tempo para submeter a Convenção à ratificação do Senado dos Estados Unidos na Sessão que começa em dezembro próximo. Também deveria ser uma condição que, se a Convenção fosse ratificada pelo Senado dos Estados Unidos, a Grã-Bretanha e a França se comprometessem a não fazer qualquer exigência ao México pelos juros, exceto se não fosse pago pontualmente pelos Estados Unidos. O incentivo para que os Estados Unidos assumissem o pagamento parecia ser a extrema importância para eles da independência do México. Tanto quanto pude apurar, as instruções ao Ministro americano a respeito desta Convenção não o orientam a propor uma aliança ofensiva e defensiva entre as duas Repúblicas, nem, de fato, quaisquer outras estipulações além das que mencionei. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 162, tradução nossa).

¹⁸ “Art. 1. Desde la fecha de esta ley, el gobierno de la Union percibirá todo el producto líquido de las rentas federales, deduciéndose tan solo los gastos de administración de las oficinas recaudadoras, y quedando suspensos por el término de dos años todos los pagos, incluso el de las asignaciones destinadas para la deuda contraída en Lóndres, y para las convenciones extranjerias.” (MÉXICO, 1861).

No mesmo mês, o embaixador britânico na França comunicou a John Russell (secretário britânico de relações exteriores), em 24 de setembro de 1861, o receio de Édouard Thouvenel (ministro francês das relações exteriores) quanto à convenção sugerida pelos Estados Unidos. O chanceler francês teria sugerido ao representante britânico em Paris que as potências europeias não reconhecessem qualquer acordo entre os norte-americanos e os mexicanos nesse sentido.

Perguntei ao Sr. Thouvenel se ele estava de posse de alguma informação, seja de Washington ou do Sr. Dayton, de uma proposta feita pelo governo dos Estados Unidos ao do México com respeito ao pagamento dos juros sobre a dívida externa mexicana; e constatando que nenhuma informação sobre o assunto havia chegado a Sua Excelência, comuniquei-lhe o conteúdo do despacho de Lord Lyons a Vossa Excelência do dia 10. M. Thouvenel expressou a opinião de que essas propostas dos Estados Unidos devem ser tratadas antes que os outros governos interessados na questão mexicana possam resolver qualquer plano de ação comum, e ele se expressou de modo bastante ansioso para saber a opinião do governo de Sua Majestade. Pode não ser possível, disse ele, impedir que os Estados Unidos ofereçam dinheiro ao México, ou que o México receba dinheiro dos Estados Unidos, mas nem a Inglaterra nem a França deveriam de forma alguma reconhecer a transação. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 164-165, tradução nossa).

Poucos dias depois, em 27 de setembro de 1861, John Russell (secretário britânico de relações exteriores) relatou ao embaixador britânico na França as preocupações de Charles Adams (embaixador norte-americano na Inglaterra) quanto a uma possível intervenção das nações europeias no México. O representante dos Estados Unidos teria advertido o país europeu sobre a possibilidade de uma interferência em seu continente legitimar a ex-colônia a participar mais incisivamente da política no continente europeu, defendendo a assunção dos juros como mecanismo a prevenir o conflito em andamento.

Ele disse que o governo dos Estados Unidos estava bastante alarmado com as declarações feitas nos jornais sobre uma intervenção no México, que deveria estar sob contemplação da Grã-Bretanha, França e Espanha. O governo dos Estados Unidos estava ciente de que a Grã-Bretanha, a França e a Espanha, assim como os Estados Unidos, tinham muitas queixas por parte do governo do México. Mas uma intervenção direta com vistas a organizar um novo governo no México, e especialmente a participação ativa da Espanha em tal empreendimento, despertaria fortes sentimentos nos Estados Unidos. Seria considerado como aquele tipo de interferência direta nos assuntos internos da América a que os Estados Unidos sempre se opuseram. De fato, havia uma espécie de entendimento de que, enquanto as potências europeias não interferissem na América, os Estados Unidos poderiam se abster de alianças europeias; mas se uma combinação de potências organizasse um governo no México, os Estados Unidos se sentiriam compelidos a escolher seus aliados na Europa e tomar parte nas guerras e tratados da Europa. O governo dos Estados

Unidos pensava que tal necessidade seria evitada se a Grã-Bretanha e a França aceitassem o pagamento dos juros, pelos Estados Unidos, da dívida devida pelo México à Grã-Bretanha e à França, sendo esse adiantamento apenas por um tempo até que o México fosse capaz de custear suas próprias obrigações. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 165, tradução nossa).

A preocupação dos Estados Unidos também foi expressa em missiva enviada por John Crampton (embaixador britânico na Espanha) a John Russell (secretário britânico de relações exteriores) em 21 de setembro de 1861. O diplomata afirmou que a Coroa britânica nunca poderia reconhecer a Doutrina Monroe, mas sua presença no imaginário norte-americano poderia suscitar reações contrárias às nações europeias. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 202-203).

Espanha, França e Inglaterra firmaram convenção, em outubro de 1861, para enviarem conjuntamente expedição bélica à República do México para proteger seus cidadãos e sua respectiva propriedade, assegurar o cumprimento de obrigações contraídas pelo país latino-americano e restabelecer a ordem. Por meio desse instrumento, concordaram em não agir com qualquer pretensão territorial, nem se imiscuir na política interna do país. Por fim, comprometeram-se a instar o governo dos Estados Unidos a também assinar a convenção.¹⁹

Apesar da pretensa neutralidade, Édouard Thouvenel (ministro francês das relações exteriores) já havia expressado ao embaixador francês na Grã-Bretanha a possibilidade de auxiliar os mexicanos a estabelecer uma monarquia no país, em mensagem datada em 11 de outubro de 1861.

¹⁹ “ARTICLE II. *The High Contracting Parties engage not to seek for themselves, in the employment of the coercive measures contemplated by the present Convention, any acquisition of territory nor any special advantage, and not to exercise in the internal affairs of Mexico any influence of a nature to prejudice the right of the Mexican nation to choose and to constitute freely the form of its Government. [...]* ARTICLE IV. *The High Contracting Parties desiring, moreover, that the measures which they intend to adopt should not bear an exclusive character, and being aware that the Government of the United States on its part has, like them, claims to enforce upon the Mexican Republic, agree that immediately after the signature of the present Convention a copy thereof shall be communicated to the Government of the United States; that that Government shall be invited to accede to it; and that in anticipation of that accession their respective Ministers at Washington shall be at once furnished with full powers for the purpose of concluding and signing, collectively or separately, with the Plenipotentiary designated by the President of the United States, a Convention identic, save the suppression of the present Article, with that which they sign this day. But as by delaying to put into execution Articles I and II of the present Convention, the High Contracting Parties would incur a risk of failing in the object which they desire to attain, they have agreed not to defer, with the view of obtaining the accession of the Government of the United States, the commencement of the above-mentioned operations beyond the time at which their combined forces can be assembled in the neighbourhood of Vera Cruz.*” (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 211-212).

Mas se os próprios mexicanos, cansados de suas dificuldades, determinados a reagir contra um passado desastroso, [...] se, voltando, por exemplo, aos instintos de sua raça, eles acharem conveniente buscar em um estabelecimento monárquico o descanso e a prosperidade que eles não encontraram nas instituições republicanas, não pensei que devamos absolutamente nos proibir de ajudá-los, se necessário, na obra de sua regeneração, [...] (AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 1863, p. 154, tradução nossa).

O governo norte-americano, porém, rechaçou assinar a convenção, consoante mensagem enviada por Richard Lyons (embaixador britânico nos Estados Unidos) a John Russell (secretário britânico de relações exteriores) em 6 de dezembro de 1861, que inclui nota justificadora emitida por William Seward (secretário de Estado norte-americano) relatando a preocupação de Abraham Lincoln em não fazer alianças com outros países, nem atacar uma república como a dele. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 231-232).

Em carta arquivada pela diplomacia norte-americana, Calderon Collantes (ministro de Estado espanhol) comunicou ao General Prim (comandante da força invasora ao México), no dia 15 de dezembro de 1861, que havia uma negociação em andamento entre os ingleses e o governo mexicano para o pagamento dos valores que haviam sido sequestrados da legação britânica no país. O país latino-americano havia rechaçado veementemente a indicação de interventores para atuarem em sua própria alfândega, designação tida como humilhante pela nação latino-americana, expondo, igualmente, a dificuldade em obter recursos para saldar a dívida. Nesse ponto, relata que os Estados Unidos teriam oferecido um tratado por meio do qual Washington assumiria os pagamentos dos juros devidos pelo México à Grã-Bretanha por um período de cinco anos, estendendo tal possibilidade também à Coroa espanhola. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 598).

Em nova mensagem de Richard Lyons (embaixador britânico nos Estados Unidos) a John Russell (secretário britânico de relações exteriores), datada em 21 de dezembro de 1861, o representante da Coroa informou que o tratado negociado por Thomas Corwin (embaixador norte-americano no México) para a assunção dos juros mexicanos dependeria de alguma garantia de que o empréstimo dos Estados Unidos seria destinado a saldar a dívida europeia, afastando, assim, a força aliada do Golfo do México.

Tenho motivos para supor que o Sr. Corwin foi instruído a não se comprometer com o pagamento de dinheiro pelos Estados Unidos, a menos que o governo mexicano chegasse previamente a um acordo com a Grã-Bretanha que tornasse bastante certo que o dinheiro não seria pago em vão; que não deixaria de

impedir a expedição combinada, ou pelo menos impedir que a Grã-Bretanha participasse dela. [...] Como garantia, o governo americano deve ter uma hipoteca sobre todas as terras públicas, minerais, etc., da Baixa Califórnia, Chihuahua e duas outras províncias que fazem fronteira com os Estados Unidos. Uma comissão composta por três mexicanos e dois americanos deve assumir a administração da terra, etc., assim hipotecada. Fica entendido, no entanto, que o Sr. Corwin ainda será instruído a se abster de assinar o Tratado, a menos que haja uma perspectiva razoável de atingir o objetivo que o governo dos Estados Unidos tem em vista; o de afastar as frotas combinadas para longe do Golfo do México e das costas deste país. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 249, tradução nossa).

No mês seguinte, o mesmo emissário Richard Lyons (embaixador britânico nos Estados Unidos) comunicou a John Russell (secretário britânico de relações exteriores), em 3 de fevereiro de 1862, novamente, os termos propostos pelos norte-americanos. No entanto, relatou que o Senado americano se sentia receoso de antagonizar as potências europeias, sobretudo durante a guerra civil que acometia seu país.

Se a Grã-Bretanha e a França estivessem satisfeitas com isso e, em consequência, desistissem de perseguir suas reivindicações contra o México pela força das armas, poderia valer a pena para os Estados Unidos, mesmo no estado atual de suas finanças, pagar uma grande quantia para o México. Mas se a Grã-Bretanha e a França encarassem o acordo com desagrado, seria muito imprudente tentar colocá-lo em prática. Este não seria um momento para provocar discussões desnecessariamente desagradáveis com as Grandes Potências Marítimas. A opinião da Espanha também não deveria ser totalmente excluída do relato. O plano dificilmente poderia ser vantajoso, a menos que pusesse fim imediatamente à intervenção europeia no México e deixasse abertura aos Estados Unidos para lucrar no futuro com a grande hipoteca. Houve também outra consideração que fez o Comitê hesitar. Se os 10.000.000 de dólares fossem pagos ao México, como previa a Convenção proposta, sem qualquer estipulação quanto ao objeto a que se destinavam, sem dúvida seriam depositados no cofre militar e usados para a defesa do país contra os Potências Europeias. Esse governo se veria, assim, virtualmente comprometido em pagar subsídios para fins militares ao inimigo da Grã-Bretanha, França e Espanha e, conseqüentemente, daria a essas potências uma justa causa de guerra contra os Estados Unidos. Por essas e outras razões, a Comissão considerou desaconselhável abordar o assunto. (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 279, tradução nossa).

Em comunicação enviada por Thomas Corwin (embaixador norte-americano no México) a Manuel Doblado (ministro mexicano de relações exteriores), o diplomata questiona o governo ao sul se ele considera sua atual conjuntura uma situação de guerra ou um contexto de paz, condição para obter um empréstimo junto aos Estados Unidos sem violar a neutralidade daquele país com as potências europeias invasoras. Sendo o caso de o país não reconhecer a natureza bélica da ocupação, o governo norte-americano

poderia auxiliar seu vizinho, desde que este arrolasse as terras que seriam hipotecadas para garantir sua dívida. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 585).

Em resposta, datada em 11 de março de 1862, o chefe da chancelaria mexicana assegurou ao representante estrangeiro que seu governo não declarou guerra aos países europeus, restando-se confiante acerca de uma solução pacífica após a assinatura do Tratado de Soledad, no mês anterior²⁰. Garante, ainda, ao potencial credor, que os recursos porventura obtidos seriam destinados a saldar o passivo pretérito, condição para o fim da intervenção.

[...] o governo mexicano não fez nenhuma declaração de guerra contra as potências aliadas, e que após as preliminares assinadas em La Soledad, no dia 19 do mês passado, as probabilidades de uma solução pacífica das questões pendentes foram tão aumentadas a ponto de se tornar um fato. Assim, portanto, o presidente cidadão pensa que os Estados Unidos não falham nas obrigações de uma nação neutra ao fazer um empréstimo ao México, tanto mais que seu emprego nunca pode ser demonstrado como sendo para fins de guerra e, ao contrário, essa ajuda auxilia o governo da república a satisfazer seus compromissos e, conseqüentemente, a cumprir uma das condições para obter uma paz firme e duradoura. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 585, tradução nossa).

Em 20 de março de 1862, o embaixador norte-americano no México relatou ao seu respectivo departamento de Estado que a França e a Inglaterra rechaçaram as condições oferecidas pelos Estados Unidos referentes a um empréstimo a ser efetuado ao seu vizinho. Nesse contexto, o país latino-americano sugeriu reservar parte da arrecadação para a satisfação dos juros da dívida já existente para, então, receber o empréstimo do vizinho ao norte, proposta que o representante norte-americano materializa em tratado preliminar, com vistas a terminar com a intervenção europeia no país.

Compreendi que tanto a França quanto a Inglaterra se recusaram a aceitar a garantia oferecida, alegando como razão que consideram impróprio complicar seus assuntos mexicanos com os de qualquer outro governo. Atuando sob esse estado de fato, o governo mexicano me propôs que eles podem se dar ao luxo de reservar a arrecadação suficiente para garantir os juros de sua dívida

²⁰ As preliminares acordadas em Soledad em 19 de fevereiro de 1862 asseguraram ao México que as potências europeias respeitariam sua independência, soberania e integridade: “2. *Accordingly, and protesting as do protest the Representatives of the allied Powers, that they will attempt nothing against the independence, sovereignty and integrity of the territory of the Republic, the negotiations will be opened in Orizaba, to which city will repair the Commissioners and two of the Ministers of the Government of the Republic, except in the case that by common consent it should be arranged to name Representatives delegated by both parties.*” (HOUSE OF COMMONS, 1862, p. 279).

externa, desde que, quando isso fosse feito, eles pudessem ter certeza do auxílio de nosso crédito a eles, a ser pago em pagamentos de acordo com as necessidades de seu governo. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 583, tradução nossa).

Poucos dias mais tarde, em 24 de março de 1862, o mesmo diplomata norte-americano descreveu, em nova mensagem direcionada ao departamento de Estado, que as condições estipuladas pelo seu próprio governo impediriam o México de contrair uma nova dívida com os Estados Unidos. Como as terras públicas e os bens eclesiásticos teriam de avalizar as transações europeias, não haveria garantia com a qual proteger o crédito oferecido pela ex-colônia britânica. Relata, ainda, que a obtenção de terras públicas pelos aliados terminaria por produzir uma nova colônia europeia no hemisfério.

Meu medo é que, se os aliados algum dia entrarem em campo para estabelecer um governo aqui, o México será doravante uma colônia europeia de fato. Se eles, por tratado, obtiverem o controle de todas as terras públicas, o mesmo efeito se seguirá, embora não com certeza, mas provavelmente. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 584, tradução nossa).

No dia 28 de março de 1862, o emissor reitera a necessidade de o México obter crédito prontamente junto aos Estados Unidos, sobretudo para combater as guerrilhas reacionárias contrárias ao regime. Ao fim da mensagem, assevera sua simpatia pela causa mexicana frente às três potências europeias, constatando sua suposição de que uma delas acabaria lidando de maneira mais severa com o país latino-americano. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 585).

Com o início da guerra entre México e França, a chancelaria norte-americana instrui, em correspondência datada em 10 de maio de 1862, seu representante a tomar uma postura precavida em relação a mudanças conjunturais no país latino-americano. Nesse contexto, William Seward (secretário de Estado norte-americano) indica que Abraham Lincoln gostaria que qualquer ato de reconhecimento fosse suspenso por parte da embaixada.

A guerra, ao que parece, foi realmente iniciada entre a França e o México. É possível que resulte na derrubada do governo existente da república e na inauguração, ou tentativa de inauguração, de algum novo sistema. Não é do interesse dos Estados Unidos ser apressado em reconhecer as mudanças revolucionárias que infelizmente estão ocorrendo com tanta frequência na América espanhola. [...] Diante dessas considerações, o Presidente espera que o senhor suspenda qualquer ato definitivo de reconhecimento em caso de

mudança dinástica no México, e submeta o assunto à sua própria consideração. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 587, tradução nossa).

No mesmo mês, em 28 de maio de 1862, William Seward enviou nova missiva a Thomas Corwin, acusando recebimento dos tratados negociados no país latino-americano, por meio dos quais um empréstimo seria destinado ao governo mexicano. Todavia, diante da conjuntura incerta, além da suposição de que o Senado norte-americano não ratificaria o tratado, Abraham Lincoln teria optado por frear as negociações. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 588).

Tal mensagem é reiterada, ainda, em comunicação datada em 7 de junho de 1862, por meio da qual William Seward volta a informar Thomas Corwin sobre a impraticabilidade de o tratado ter andamento em seu país, uma vez que o Senado norte-americano teria se pronunciado de maneira contrária ao instrumento. (PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, doc. 590).

O Tratado Corwin-Doblado, que garantiria ao governo mexicano recursos suficientes para saldar parte da dívida que teria motivado a invasão europeia e transferiria temporariamente seus respectivos juros ao erário norte-americano, não se aperfeiçoou, assim como seu antecessor, o Tratado McLane-Ocampo, que a legação norte-americana havia negociado durante a guerra entre as forças liberais e os conservadores. A dívida, portanto, que inspirou a invasão também se instrumentalizou com o fim de prevenir conflagrações militares, corporificando-se em meio a hábeis negociações diplomáticas realizadas por países cujas esferas de influência encontravam-se sobrepostas.

3.2 A dívida como instrumento político internacional

A circulação de capital financeiro na América Latina era movida, como haveria de ser, por considerações políticas capazes de influenciar tanto o comportamento dos bancos privados, responsáveis pelos empréstimos à região através da emissão de títulos no mercado europeu, quanto a diplomacia das potências sob as quais atuavam os financiadores. Logo, a disponibilização de empréstimos à região era capaz de mobilizar os círculos políticos do país devedor, cuja estabilidade monetária se submetia a flutuações resultantes do fluxo de capital, assim como o governo do respectivo credor, que detinha

interesses claros na relação diplomática com os Estados destinatários dos empréstimos. (CEPAL, 1964, p. 20).

Os importantes países credores europeus, movidos pelo mesmo zelo secular por uma extensão de seu domínio que Alexandre e César levaram por todo o mundo conhecido, ou por alguma tendência compulsória de suas economias nacionais – a questão da força motriz básica não pode ser resolvida aqui – procuravam assumir o domínio sobre regiões estrangeiras, ou quando isso parecia inalcançável, oportunidades favorecidas ou exclusivas. Mas a moral política da época não permitia o uso direto da força, que, além disso, podia custar caro. A diplomacia descobriu que seus fins poderiam ser alcançados pela aliança com o capital privado e a empresa. (FEIS, 1930, p. 96, tradução nossa).

A Coroa inglesa, atenta às repercussões imperiais da movimentação de capital (embora, como visto no capítulo anterior, tenha se afastado em determinado momento da defesa dos credores londrinos), era igualmente impelida pela demanda de uma indústria e de um comércio ávidos por contratos e oportunidades no exterior. Auxiliar o capital privado seria, portanto, tarefa condizente com as pretensões hegemônicas britânicas, ainda que fosse conturbada, dentro do governo britânico, a posição de oferecer subsídio à atuação particular, sob o pretenso paradigma liberal vigente. (FEIS, 1930, p. 96-97).

Os franceses, em busca de vantagens políticas, intervinham oficialmente na oferta de capital para que os investimentos servissem aos desígnios do Estado. O governo em Paris passou a receber, à época, ministros de relações exteriores e ministros da fazenda dos países interessados em obter empréstimos de bancos privados. A submissão política do capital francês assumia, então, três formas: a) o governo francês impedia a oferta de capital a governos estrangeiros hostis ou cujos interesses conflitassem com o Quai d'Orsay; b) a aprovação do empréstimo dependia de garantias e promessas políticas; e c) o governo pressionava círculos financeiros e a opinião pública para acatarem determinado empréstimo a um Estado aliado. (FEIS, 1930, p. 133-134).

Na Alemanha, por sua vez, a conformação do movimento de capital aos anseios políticos e às diretrizes estatais ocorria de maneira informal, por meio de contatos entre as autoridades dirigentes e os diretores dos bancos nacionais. Com o desenvolvimento industrial e o surgimento de pretensões globais, diferentes círculos alemães terminaram por congregar seus interesses ao redor de um único eixo financeiro-político, tornando-se comum aos bancos consultarem a chancelaria germânica sobre os interesses políticos de determinado empréstimo. (FEIS, 1930, p. 166-168).

Os empréstimos eram moldados, pois, tanto pela conjuntura econômica mundial, caracterizada por movimentos pendulares capazes de determinar a saúde financeira dos países latino-americanos (como nos ciclos de endividamento), quanto por considerações políticas locais, regionais e mundiais. Como bem apontado por Carlos Marichal, “os empréstimos eram instrumentos políticos destinados a atingir um conjunto variado de objetivos econômicos, militares e/ou sociais” (1989, p. 7, tradução nossa). Em outras palavras, “uma perspectiva diplomática sugere que o pagamento não é sempre o objetivo primordial” (PÉNET; ZENDEJAS, 2021, p. 6, tradução nossa).

Uma vez autorizada a emissão de títulos públicos pelo país devedor (como o fizeram algumas leis mexicanas), todo o procedimento assumia uma feição autônoma, instigando a partir de então numerosos intermediários, que conformariam as negociações financeiras de acordo com seus interesses. Tratava-se, enfim, de um séquito de diplomatas, banqueiros e investidores, capazes de influenciar o resultado da obtenção de crédito, sobretudo quando a maioria dos países latino-americanos ainda carecia de uma representação diplomática bem consolidada na Europa. Esse mecanismo próprio do endividamento transmutar-se-ia, de certa maneira, em instrumento da diplomacia financeira:

Diplomatas, agentes financeiros, empreiteiros, banqueiros, corretores e investidores participaram em diferentes fases do que pode ser descrito como o ciclo de vida de cada empréstimo. Com efeito, uma vez concedida a autorização para a emissão dos títulos estrangeiros, a operação de empréstimo passou das mãos dos políticos para as de um conjunto heterogêneo de agentes que serviram de intermediários entre os governos latino-americanos e os banqueiros europeus. Nesse momento, as propostas de empréstimo começaram a passar por um processo de metamorfose, passando da legislação econômica local a instrumentos de diplomacia financeira internacional e, finalmente, a complexas transações comerciais. Depois que as negociações estavam em andamento, o governo mutuário frequentemente descobria que não podia mais determinar a trajetória dos procedimentos financeiros. (MARICHAL, 1989, p. 31, tradução nossa).

Tal qual referenciado pelo historiador mexicano, Simon Bolívar já reconhecera em carta o interesse estratégico da Grã-Bretanha em fornecer não somente suprimentos militares, mas também ajuda financeira às elites latino-americanas, de modo a fomentar alianças políticas: “A Inglaterra é a primeira interessada nessa transação; porque ela quer formar uma liga com todos os povos livres da América e da Europa contra a Santa Aliança

para se colocar à frente desses povos e governar o mundo” (LARRAZÁBAL, 1866, p. 198, tradução nossa).

Karl Polanyi alcançou conclusões análogas sobre a miscigenação de capital e governo no âmbito do século XIX. Segundo o pensador, a civilização novecentista vivenciou um profícuo período de crescimento, baseado em quatro fatores que, embora proeminentes, revelar-se-iam marcadamente falíveis: um prolongado período de paz entre as grandes potências mundiais, a fixação do padrão-ouro como indexador da economia mundial, a existência de um mercado capaz de regular a si mesmo e o Estado liberal. Nesse contexto, a *haute finance* funcionaria como verdadeiro mediador de um sistema que mesclava os poderes político e econômico na sustentação de uma próspera paz.

É precisamente por tal razão que o húngaro afirma que a *Pax Britannica* dependia não apenas de armas, mas também da instrumentalização do sistema financeiro internacional:

A finança – tal foi um dos seus canais de influência – desempenhou o papel de um poderoso agente moderador nos conselhos e nas políticas de uns quantos Estados soberanos mais pequenos. Os empréstimos, e a renovação dos empréstimos, dependiam do crédito, e o crédito do seu bom comportamento. Uma vez que, num regime constitucional (e os que o não eram causavam desconfiança), o comportamento se reflete no orçamento e o valor da moeda no exterior do país não pode ser dissociado da apreciação do orçamento, os governos devedores eram levados a prestar grande atenção aos seus critérios cambiais e a evitar políticas que pudessem lesar a solidez da sua situação orçamental. Este mecanismo útil resultava numa regra de conduta convincente depois de um país ter adotado o padrão-ouro, limitando ao máximo as flutuações admissíveis. O padrão-ouro e o constitucionalismo foram os instrumentos que fizeram a voz da City londrina ouvir-se em muitos pequenos países que tinham adotado esses símbolos da adesão à nova ordem internacional. A pax britannica manteve por vezes a sua supremacia graças à ameaça dos canhões dos seus navios de guerra, mas, mais frequentemente ainda, pôde afirmar-se manobrando atempadamente os fios da rede monetária internacional. (POLANYI, 2013, p. 156).

O ciclo de acumulação que permitiu, nesse contexto, que um fluxo cada vez maior de capital fosse direcionado à região latino-americana, seja por ímpetos puramente comerciais, seja como instrumento político-financeiro, constituiu um fenômeno recorrente de uma expansão capitalista periódica que remonta ao fim da Idade Média. Esses ciclos sistêmicos de acumulação permitiram que determinadas sociedades protagonizassem uma posição comandante na economia mundial, sendo subsequentemente sucedidas por outras forças, como a Gênova dos séculos XV e XVII,

sucedida pelos holandeses dos séculos XVI e XVIII, que, por sua vez, abriram o caminho para a Grã-Bretanha entre os séculos XVIII e XX e, finalmente, o atual estágio de preponderância norte-americana. (ARRIGHI, 2010, p. 6-7).

A terceira fase de acumulação, britânica, resultou tanto do sucesso frente aos seus pares continentais no comércio mundial quanto da transferência de um capital holandês excedente para os seus empreendimentos. Seus manufaturados encontraram amplo espaço no mercado mundial, disposto a consolidar a produção de produtos primários para custear sua aquisição ou até mesmo para saldar as dívidas contraídas para tal fim. Nesse cenário, o comércio internacional se acelerou, as distâncias diminuíram, o capital se expandiu e Londres tornou-se o balcão de negócios do mundo, verdadeiro entreposto para todo tipo de produto e serviço.

A expansão material permitiu uma transição, assim como ocorrera nos demais ciclos, da produção e do comércio para as finanças, sobretudo pela pressão de uma concorrência latente. O capital acumulado por empreendimentos agrários, comerciais e industriais já não podia ser reinvestido nos mesmos negócios com iguais segurança e lucratividade. Assim, fez-se migrar para lastrear investimentos capazes de produzir retornos substanciais. Londres passou, então, a atrair o capital ocioso não apenas das regiões britânicas, mas de todo o continente. (ARRIGHI, 2010, p. 163-173).

3.3 Diplomacia financeira

A diplomacia econômica pode ser conceituada a partir de uma perspectiva reflexa; pode tanto significar a utilização de meios políticos para influir no resultado de um consenso eminentemente econômico, capaz de alavancar a pretensa prosperidade das partes, quanto o uso de ferramentas econômicas para influenciar a esfera política dos participantes. Consiste em conjugar eixos comerciais e políticos na tratativa internacional de um determinado país. Nesse contexto, a título de ilustração, as partes são capazes de oferecer amparo ao desenvolvimento (léxico mais comum em negociações realizadas por países europeus e pelos Estados Unidos) ou mesmo fomentar a cooperação econômica (preferência dos asiáticos) em suas respectivas transações diplomáticas.

Tal diplomacia econômica pode ser decomposta em cinco distintos eixos de atuação: *commercial diplomacy* (investimentos diretos, promoção do comércio externo,

turismo), *trade diplomacy* (organismos internacionais, disputas tarifárias), *financial diplomacy* (títulos da dívida pública, pagamentos), *inducements* (ajuda humanitária, empréstimos, alívio da dívida) e *sanctions* (embargos, boicotes, suspensão de ajuda). Embora as temáticas possam se sobrepor, é importante notar que se trata de um verdadeiro manancial de múltiplas formas de atuação na esfera econômica pública internacional, caracterizadas todas por uma multiplicidade de atores capazes de influir no processo:

Embora o Estado seja o ator principal e, portanto, o centro nesse processo, muitos outros atores têm uma palavra a dizer (naquilo que eventualmente se torna) a política econômica. Políticos internos e grupos de interesse econômico – incluindo corporações multinacionais – exercem a maior influência efetiva sobre (a formulação da) diplomacia econômica. (OKANO-HEIJMANS, 2011, p. 22, tradução nossa).

Na América Latina do século XIX, especificamente no contexto da intervenção armada ao México, são muitos os países que buscaram disputar estrategicamente uma zona de influência claramente econômica e política, impelidos por diversos atores internos que buscavam vantagens específicas por meio da diplomacia de seus respectivos Estados. As facções mexicanas cativavam cada qual o apoio de um ente estrangeiro, oferecendo ganhos econômicos pelo suporte político porventura conquistado. Os Estados Unidos visavam assumir a dívida de outro país para afugentar nações estranhas ao hemisfério. A França utilizava a dívida, ínfima em sua parcela gálica, para legitimar uma intervenção claramente territorial e bélica. Grã-Bretanha e Espanha juntam-se, por sua vez, à ocupação, sob a pretensão de assegurar a propriedade de seus cidadãos e as obrigações outrora particulares, porém estatizadas pelas convenções diplomáticas. Não há, pois, como dissociar as pretensões políticas dos atores conflagrados dos fundamentos de uma diplomacia nitidamente financeira, sempre a abarcar a dívida externa do país latino-americano como ponto de partida e pretense ponto de chegada.

Afinal, a diplomacia econômica detém um caráter histórico, amalgamando-se às pretensões militares dos países de modo pendular. Ora os anseios políticos se colocam em evidência, ora as propostas financeiras se destacam na atuação diplomática. É significativo notar que a diplomacia econômica aparenta ganhar destaque quando um processo acelerado de globalização ainda não encontra respaldo em regras de conduta bem delimitadas para os atores em competição, momento em que os interesses privados

acabam provocando seus respectivos governos a agirem no cenário internacional em sua defesa. (COOLSAET, 2001, p. 8).

Nas relações novecentistas, a transição entre um regime mercantilista e o livre comércio encampado pelos ingleses poderia certamente propiciar uma passagem, sob esse prisma, para uma preponderante atuação diplomática internacional sobre assuntos financeiros (até eclodir as pretensões bélicas), seja pela provocação dos credores arraigados às convenções diplomáticas, seja pela assunção de juros pelos Estados Unidos, antecedendo em algumas décadas sua política externa do *dollar diplomacy*.

Uma missiva do representante norte-americano no México, Thomas Corwin, testemunha o reconhecimento, à época, da contenda por influência no país da América Latina a partir do financiamento:

Desde 1835 somos seu único inimigo. Portanto, perdemos todo o nosso comércio com ele. Enquanto estávamos lutando com ele e arrancando dele seu território, a Inglaterra estava emprestando-lhe dinheiro. [...] Não é este o momento para uma política amigável para inverter esta ordem das coisas? Especialmente agora que, a menos que estendamos a mão, a Europa tirará do México o que lhe deixamos e, com isso, o direito de governar a si mesmo. [...] Confio que nosso governo protestará com firmeza contra toda ideia de conquista europeia neste continente, e em tom que exerça sua devida influência sobre a atual posição da França no México. [...] Se esses meios, porém, não forem aplicados rápida e energeticamente, uma potência europeia pode se fixar no México, tornando-se uma necessidade para nós desalojarmos. Fazer isso, no suposto caso, nos custaria milhões, vinte vezes mais do que propomos emprestar a ele com indubitável segurança. (CLEVEN, 1937, p. 500-501, tradução nossa).

Napoleão III, em carta ao General Forey, datada em 3 de julho de 1862, expõe uma clara preocupação em assegurar o controle sobre os produtos primários advindos do continente americano, contra a influência norte-americana.

No estado atual da civilização mundial, a prosperidade da América não é indiferente à Europa; porque é ela que alimenta nossas fábricas e sustenta nosso negócio. Temos interesse em que a república dos Estados Unidos seja poderosa e próspera, mas não temos nenhum interesse em ela se apoderar de todo o Golfo do México, dominar de lá as Antilhas e também a América do Sul, e ser o único distribuidor de produtos do Novo Mundo. (AFFAIRES ÉTRANGÈRES, 1863, p. 191, tradução nossa).

As relações entre a Grã-Bretanha (e a França) e os Estados Unidos da América, desde a emancipação das treze colônias, consistiam em confronto entre duas concepções imperiais distintas. Os ingleses, já consolidados no comércio mundial, buscavam manter

zonas de influência em face da proteção continental almejada pela sua rude cria, materializada pela Doutrina Monroe. A intervenção no México foi propulsionada, nesse cenário, somente quando os países europeus esquadriharam a frágil posição norte-americana, acometida por uma guerra civil sem antecedentes em sua história. (REVUELTAS, 2005, p. 88-90). Ainda assim, a diplomacia financeira, corporificada em instrumentos e negociações sobre a dívida mexicana, nunca deixou de municiar as negociações sobre a intervenção europeia, nem a correspondência das legações estrangeiras.

CONCLUSÃO

A dívida estatal da América Latina permeia nosso imaginário de forma latente, ora como obstáculo ao desenvolvimento da região, herança trágica de “inadvertidos” governos pretéritos, ora como instrumento de poder, talhado de forma a conservar a hegemonia de um ator externo à região. As comunicações diplomáticas revelam detalhes preciosos sobre sua instrumentalização, em meio a um concerto de nações que deve absorver o ambicioso projeto expansionista norte-americano.

A ideia propulsora desta investigação era a de demonstrar que a dívida pública (soberana) poderia ser esquadrihada como verdadeiro instrumento político das relações internacionais, transpondo o enquadramento posto a ela pela história econômica. Dessa forma, seria possível materializá-la para além dos títulos públicos negociados em Londres e das convenções diplomáticas formadas pelo passivo interno, corporificando, então, um verdadeiro objeto de intensa contenda entre países estrangeiros, determinados em preservar uma específica zona de influência do México por meio de seu manejo. Não se tratava de fazer uma mera história econômica com fontes diplomáticas, mas antes de compreender o deslocamento do capital como política externa.

Tal empreitada mostrou-se afortunada, desvelando significativos indícios para a construção do saber almejado, embora não tenha esgotado o assunto. Tal qual qualquer investigação, terminou por fornecer novos caminhos com os quais circundar um objeto gaudiesco, em perene construção.

A contenda novecentista por influência ao sul do Rio Grande revelou, enfim, um campo de batalha que, outrora informal para as nações estrangeiras (sede de disputas não armadas), materializou-se pela efetiva ocupação militar do México por uma esquadra europeia. Essa, por azar, foi somente uma das intervenções que trariam tropas e recursos à região, com o intuito (nem sempre evidente) de externar interesses estranhos àqueles que aqui se buscavam ter.

REFERÊNCIAS

Fontes documentais

AFFAIRES ÉTRANGÈRES. **Documents Diplomatiques**: 1862. Paris: Imprimerie Impériale, 1863.

CLEVEN, Andrew. The Corwin-Doblado Treaty April 6, 1862. **The Hispanic American Historical Review**. Duke University Press, v. 17, n. 4, 1937.

HOUSE OF COMMONS. **Accounts and Papers**: Thirty-Eight Volumes. State Papers: Japan; Mexico; Morocco; Turkey. Session 6 February – 7 August 1862. Vol. LXIV. London: Harrison and Sons, 1862.

MÉXICO. 1861 Ley para el arreglo de la Hacienda Pública que suspende el pago de la deuda internacional. Disponível em:
<https://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/4IntFrancesa/1861LSP.html>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 583. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d583>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 584. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d584>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 585. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d585>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 587. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d587>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 588. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d588>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH

CONGRESS. Documento 590. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d590>. Acesso em: 6 set. 2022.

PAPERS RELATING TO FOREIGN AFFAIRS, ACCOMPANYING THE ANNUAL MESSAGE OF THE PRESIDENT TO THE THIRD SESSION THIRTY-SEVENTH CONGRESS. Documento 598. Disponível em:
<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1862/d598>. Acesso em: 6 set. 2022.

Referências bibliográficas

ARRIGHI, Giovanni. **The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times**. Londres: Verso, 2010.

BATES, Robert H.; COATSWORTH, John H.; WILLIAMSON, Jeffrey G. Lost Decades: Postindependence Performance in Latin America and Africa. **The Journal of Economic History**, Cambridge, v. 67, n. 4, dez. 2007.

BAZANT, Jan. **Historia de la Deuda Exterior de México 1823-1946**. Ciudad de México: El Colegio de México, 1995.

BÉRTOLA, Luis; OCAMPO, José. **Desenvolvimento, vicissitudes e desigualdade: uma história econômica da América Latina desde a Independência**. Madrid: Secretaría General Iberoamericana, 2013.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. Brasília: Editora UnB, 1998.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Desenvolvimento, Progresso e Crescimento Econômico. **Lua Nova**, São Paulo, 93, p. 33-60, 2014.

BULMER-THOMAS, Victor. **The Economic History of Latin America since Independence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.

CÁRDENAS, Enrique. **Cuando se originó el atraso económico de México: la economía mexicana en el largo siglo XIX, 1780-1920**. Madrid: Fundación Ortega y Gasset, 2003.

CARDOSO, Ciro Flamarion; BRIGNOLI, Héctor Pérez. **História econômica da América Latina**. Rio de Janeiro: Graal, 1983.

CEPAL. **El Financiamiento Externo de America Latina**. Nueva York: Naciones Unidas, 1964.

CEPAL. **América Latina y el Caribe quince años después: de la década perdida a la transformación económica, 1980-1995**. Santiago: Fondo de Cultura Económica, 1996.

COOLSAET, Rik. **Historical patterns in economic diplomacy: from protectionism to globalisation.** Paper presented at the International Studies Association Convention, Chicago, february, 2001. Disponível em: <https://rikcoolsaet.be/files/2002/02/10-historical-patterns-in-economic-diplomacy-rikcoolsaet.pdf>. Acesso em: 6 set. 2022.

DÍAZ, Lilia. El liberalismo militante. In: COSIO VILLEGAS, Daniel (Org.). **História General de México.** México: El Colégio de México, 2000.

DONGHI, Tulio Halperin. **Historia contemporánea de América latina.** Madrid: Alianza Editorial, 2005.

FEIS, Herbert. **Europe, the world's banker, 1870-1914: an account of European foreign investment and the connection of world finance with diplomacy before the war.** New Haven: Yale University Press, 1930.

GALVARRIATO, Aurora Gómez. **The Mexican Cotton Textile Industry: an overview.** Ciudad de Mexico: CIDE, 2008.

IRIGOIN, Maria Alejandra. Gresham on horseback: the monetary roots of Spanish American political fragmentation in the nineteenth century. **The Economic History Review**, v. 62, n. 3, p. 551-575, 2009.

KAMINSKY, Graciela; VEGA-GARCÍA, Pablo. Varieties of Sovereign Crises: Latin America, 1820-1931. **NBER Working Paper**, n. 20042, april, 2014. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w20042/revisions/w20042.rev0.pdf. Acesso em: 6 set. 2022.

LARRAZÁBAL, Felipe. **Correspondencia General Del Libertador Simon Bolívar.** Nova Iorque: Jenkins, 1866.

LIEHR, Reinhard. La Deuda Exterior de México y Los Merchant Bankers Británicos, 1821-1860. In: LUDLOW, Leonor; MARICHAL, Carlos (orgs). **Un Siglo de Deuda Pública En México.** México: El Colegio de Mexico, 1998.

LLOPIS, Enrique; MARICHAL, Carlos (Orgs). **Nada Excepcional: el crecimiento económico de Latinoamérica y España en la primera mitad del siglo XX.** Madrid: Marcial Pons, 2009.

MARICHAL, Carlos. **A Century of Debt in Latin America: from Independence to the Great Depression, 1820-1930.** Princeton: Princeton University Press, 1989.

MARICHAL, Carlos. Deuda y estado-nación en México en el siglo XIX: interpretaciones divergentes del concepto de la deuda externa. In: Coloquio sobre Bicentenario de Hidalgo, Secretaria de Cultura del DF, set., 2003. Disponível em:

<https://carlosmarichal.colmex.mx/deuda/Ponencia%20deuda%20y%20estado%20nacion.pdf>. Acesso em: 6 set. 2022.

MORENO-BRID, Juan Carlos; ROS-BOSCH, Jaime. El desarrollo a largo plazo de la economía mexicana: 1810-2008. In: BÉRTOLA, Luis; GERCHUNOFF, Pablo (Orgs). **Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina**. Santiago de Chile: CEPAL, 2011.

OKANO-HEIJMANS, Maaïke. Conceptualizing Economic Diplomacy: the crossroads of international relations, economics, IPE and diplomatic studies. **The Hague Journal of Diplomacy**, Haia, 6, p. 7-36, 2011.

PANITCH, Leo; GINDIN, Sam. **The Making of Global Capitalism**. London: Verso, 2012.

PAOLERA, Gerardo della; TAYLOR, Alan. Sovereign Debt in Latin America, 1820-1913. **NBER Working Paper**, n. 18363, september, 2012. Disponível em: https://www.nber.org/system/files/working_papers/w18363/w18363.pdf. Acesso em: 6 set. 2022.

PÉNET, Pierre; ZENDEJAS, Juan Flores. Rethinking Sovereign Debt from Colonial Empires to Hegemony. In: PENET, Pierre; ZENDEJAS, Juan Flores (Orgs). **Sovereign Debt Diplomacies: rethinking sovereign debt from colonial empires to hegemony**. Oxford: Oxford University Press, 2021.

POLANYI, Karl. **A Grande Transformação**. Lisboa: Edições 70, 2013.

PONZIO, Carlos Alejandro. Looking at the Dark Side of Things: Political Instability and Economic Growth in Post-Independence Mexico. [S.l.]: 2005. Disponível em <https://www.insidemydesk.com/pnp/PonzioPolitical.pdf>. Acesso em: 6 set. 2022.

REVUELTAS, Silvestre Villegas. **Deuda y diplomacia: la relación México-Gran Bretaña 1824-1884**. México: UNAM, 2005.

RODRÍGUEZ O., Jaime E. Los Primeros Empréstitos Mexicanos, 1824-1825. In: LUDLOW, Leonor; MARICHAL, Carlos (Orgs). **Un Siglo de Deuda Pública En México**. México: El Colegio de Mexico, 1998.

SANCHEZ SANTIRÓ, Ernest. El desempeño de la economía mexicana tras la independencia, 1821-1870: nuevas evidencias e interpretaciones. In: LLOPIS, Enrique; MARICHAL, Carlos (Orgs). **Nada Excepcional: el crecimiento económico de Latinoamérica y España en la primera mitad del siglo XX**. Madrid: Marcial Pons, 2009.

SIERRA, Justo. **Evolución política del pueblo mexicano**. Ciudad del México: Partido de la Revolución Democrática, 2018.

TAYLOR, Alan. Foreign Capital in Latin America in the Nineteenth and Twentieth Centuries. **NBER Working Paper**, n. 9580, march, 2003. Disponível em:

https://www.nber.org/system/files/working_papers/w9580/w9580.pdf. Acesso em: 6 set. 2022.

TENENBAUM, Barbara. Merchants, Money and Mischief, the British in Mexico, 1821-1862. **The Americas**, Cambridge University Press, v. 35, n. 3, p. 317-339, 1979.

TOUSSAINT, Eric. México demostró que es posible repudiar una deuda. **CADTM**, 2017. Disponível em: <http://www.cadtm.org/Mexico-demostro-que-es-posible>. Acesso em: 6 set. 2022.

ZENDEJAS, Juan Flores; COLE, Felipe Ford. Sovereignty and Debt in Nineteenth-Century Latin America. In: PENET, Pierre; ZENDEJAS, Juan Flores (Orgs). **Sovereign Debt Diplomacies: rethinking sovereign debt from colonial empires to hegemony**. Oxford: Oxford University Press, 2021.