**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL**

TEREZA MARIA SPYER DULCI

**As Conferências Pan-Americanas: identidades,
união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)**

São Paulo

2008

**UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM HISTÓRIA SOCIAL**

**As Conferências Pan-Americanas: identidades, união
aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)**

Tereza Maria Spyer Dulci

Dissertação de Mestrado apresentada à
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências
Humanas da Universidade de São Paulo para
obtenção do título de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. Maria Ligia Coelho Prado

São Paulo

2008

AUTORIZO A REPRODUÇÃO E DIVULGAÇÃO TOTAL OU PARCIAL DESTE
TRABALHO, POR QUALQUER MEIO CONVENCIONAL OU ELETRÔNICO, PARA
FINS DE ESTUDO E PESQUISA, DESDE QUE CITADA A FONTE.

Serviço de Biblioteca e Documentação da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade
de São Paulo

D881 Dulci, Tereza Maria Spyer
As Conferências Pan-Americanas: identidades, união aduaneira e arbitragem (1889 a
1928) / Tereza Maria Spyer Dulci; orientadora Maria Lígia Coelho Prado. -- São Paulo,
2008.
134 f.

Dissertação (Mestrado - Programa de Pós-Graduação em História Social) -
Departamento de História da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da
Universidade de São Paulo.

1. América Latina (1889-1928) – História. 2. Relações internacionais (Brasil; América
do Sul). 3. Pan-americanismo (Aspectos políticos). 4. Relações econômicas internacionais.
I. Título.

21ª. CDD 980
327.8

FOLHA DE APROVAÇÃO

Tereza Maria Spyer Dulci

As Conferências Pan-Americanas: identidades, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)

Dissertação apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo para obtenção do título de Mestre.

Aprovado em:

Banca Examinadora

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

Prof(a). Dr(a). _____

Instituição: _____ Assinatura: _____

AGRADECIMENTOS:

Agradeço o imprescindível apoio financeiro do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), ao longo de seis meses, e da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP), durante os outros 18 meses.

Aos funcionários do Arquivo Histórico do Itamaraty, no Rio de Janeiro, sou grata pelo grande apoio e estímulo.

Agradeço a todos os integrantes do Projeto Temático financiado pela Fapesp “Cultura e Política nas Américas. Circulação de Idéias e Configuração de Identidades (séculos XIX e XX)”: Amon Santos Pinho, Carine Dalmás, Carla Viviane Paulino, Gabriela Pellegrino Soares, Mariana Martins Villaça, Rafael Baitz, Rafael Nunes Nicoletti Sebrían, Renato Fontes de Souza, Romilda C. Motta, Silvia César Miskulin, Stella M. Scatena e Vitória Rodrigues e Silva. Em especial, agradeço ao Gabriel Passetti pelo apoio, gentileza e amizade.

Aos colegas e funcionários do Departamento de História, sempre me apoiando nas questões acadêmicas durante esses anos de estudo.

Às professoras Maria Helena Rolim Capelato e Mary Anne Junqueira, que constituíram a banca de exame de qualificação e me auxiliaram com muitas críticas e sugestões.

A Maria Ligia Coelho Prado, querida orientadora, a quem devo tanto, a começar pelas aulas da graduação que me levaram a aguçar o olhar sobre a História da América. Agradeço o admirável exemplo de vigor e rigor intelectual na orientação desta dissertação.

Às minhas queridas amigas, Teresa Chaves, Mirella Oliveira e Júlia Silva. À Teresa, pelo companheirismo e afeto desde a graduação; à Mirella, agradeço a amizade e as conversas sobre o Brasil na América Latina; e à Júlia, por ter acompanhado todas as etapas do trabalho, além do seu precioso apoio nos momentos difíceis.

Aos meus pais, Márcia e Luiz, que me fizeram amar a América Latina. Obrigada por todo apoio intelectual, afetivo e financeiro durante esses anos de estudo.

Ao Thomas, pelo afeto e apoio incondicional. Agradeço as inúmeras leituras criteriosas, as conversas cotidianas e as muitas viagens a Brasília e ao Rio de Janeiro em busca de tantas fontes.

DULCI, TEREZA M. S. *As Conferências Pan-Americanas: identidades, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928)*. 2008. 134 f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

RESUMO:

O presente trabalho analisa as manifestações brasileiras nas Conferências Pan-Americanas, entre 1889 e 1928. Busca-se compreender os discursos identitários construídos pelos países representados nas Conferências, bem como quais foram os argumentos que definiram as proximidades e os distanciamentos entre o Brasil e os Estados Unidos e entre o Brasil e os demais países latino-americanos, especialmente os países do Cone Sul. Procura-se entender, ainda, os debates em torno da proposta de união aduaneira e as discussões sobre a questão da arbitragem.

Palavras-chaves: História da América; Conferências Pan-Americanas; Pan-Americanismo e União Pan-Americana.

DULCI, TEREZA M. S. *The Pan-American Conferences: identity, customs union and arbitrament (1889 - 1928)*. 2008. 134 f. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

ABSTRACT

The current work analyzes the Brazilian manifestations at the Pan-American Conferences, between the years of 1889 and 1928. The main goal is to understand the identity addresses built by the countries that were represented at the Conferences, as well as to define what were the arguments that explained the proximities and distances between Brazil and United States, and Brazil and the other Latin-American countries. It is also a goal to understand the debates about the customs union, as well as the discussions on the arbitrament issues.

Key words: Latin-American History; Pan-American Conferences; Pan-Americanism and Customs Union.

SUMÁRIO:

INTRODUÇÃO	10
CAPÍTULO 1: AS CONFERÊNCIAS PAN-AMERICANAS (1889 – 1928)	20
CAPÍTULO 2: A QUESTÃO DAS IDENTIDADES	34
2.1: A IDENTIDADE PAN-AMERICANA	35
2.2: A IDENTIDADE LATINO-AMERICANA	52
CAPÍTULO 3: A UNIÃO ADUANEIRA	62
CAPÍTULO 4: A ARBITRAGEM	87
4.1: A ARBITRAGEM OBRIGATÓRIA	88
4.2: A QUESTÃO DO DESARMAMENTO	104
CONSIDERAÇÕES FINAIS	116
FONTES E REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	119

INTRODUÇÃO

A constituição do Mercado Comum do Sul (Mercosul), na década de 1990, produziu inquietações particulares, levantando problemas como os referentes à compreensão das aproximações e distanciamentos entre o Brasil e os demais países integrantes do bloco – Argentina, Uruguai, Paraguai – e às suas possibilidades de integração econômica, política e cultural. Sabe-se que a identificação dos brasileiros como latino-americanos tem sido muito variável, dependendo principalmente das circunstâncias dos momentos históricos vividos. As diferenças, mais do que as semelhanças, foram ressaltadas ao longo do tempo por diversos segmentos da sociedade brasileira.

Para entender esse movimento ambíguo de aproximação e distanciamento entre o Brasil e os demais países da América Latina, nossa pesquisa se voltou para um período crucial da história do Brasil, qual seja, o da transição do regime monárquico para o republicano e seus desdobramentos nas primeiras décadas do século XX. Assim, este trabalho pretende analisar as manifestações brasileiras nas Conferências Pan-Americanas, entre 1889 e 1928, pois com a República esboçou-se uma aproximação entre o Brasil e as demais nações sul-americanas.

Nossas balizas cronológicas – 1889-1928 – se justificam em razão de que, neste período de início e consolidação da República brasileira, estabelecerem-se padrões novos de convivência entre o Brasil e os demais países da América do Sul, o que pudemos acompanhar com os debates das Conferências Pan-Americanas. Ademais, nossa pesquisa encerra-se na Sexta Conferência Pan-Americana de 1928, por entendermos que as questões e os problemas nacionais e internacionais que emergem após a crise de 1929, a chegada ao poder de Getúlio

Vargas em 1930 e a crise dos Estados liberais na Europa são de ordem bastante diversa do período anterior¹.

Foi também nesse período que tomou forma o pan-americanismo elaborado pelos idealizadores da política externa dos Estados Unidos e, em torno dessa proposta, organizaram-se as Conferências Pan-Americanas: de Washington (1889-1890); do México (1901-1902); do Rio de Janeiro (1906); de Buenos Aires (1910); de Santiago (1923); de Havana (1928); de Montevideu (1933); de Lima (1938) e de Bogotá (1948). Nesta última, aliás, foi criada a Organização dos Estados Americanos (OEA).

Os estudos iniciais sobre as Conferências Pan-Americanas e o pan-americanismo se deram em concomitância com as primeiras reuniões no século XIX, numa tentativa de união interamericana; porém, de maneira sistemática, esses trabalhos foram elaborados principalmente depois da Constituição da União Pan-Americana (1910), pois esse órgão tinha, dentre seus objetivos, o de estimular pesquisas relacionadas à história do continente americano, dar suporte a estudos sobre as Conferências e ajudar a manter a Biblioteca Pan-Americana. Muitos são os livros desse período que reúnem coleta de informações sobre as Conferências, pois os próprios países integrantes estimulavam seus intelectuais (diplomatas em sua grande maioria) a tratarem de temas relacionados ao pan-americanismo.

Entretanto, análises sobre os significados políticos das Conferências são muito raras, pois os estudiosos estavam mais preocupados em sistematizar dados que auxiliassem as Conferências futuras. Além disso, esses trabalhos usaram como fontes apenas as Atas das Conferências e alguns documentos oficiais. Os exemplos mais destacados desses estudos são: *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas (1826-1954)*, do mexicano Francisco Cuevas Cancino; *Evolución del Panamericanismo*, do argentino Enrique Gil; *El*

¹ Durante o mestrado catalogamos os documentos da Primeira a Sexta Conferências Pan-Americanas e elaboramos um banco de dados que contém descrições e resumos das questões mais relevantes para a nossa pesquisa. Foram analisados aproximadamente 22.000 documentos, somando cerca de 1400 páginas.

Panamericanismo, do colombiano José Joaquín Caicedo Castilla; e *Pan American Progress*, do americano Philip Leonard Green².

Se os primeiros trabalhos sobre as Conferências Pan-Americanas foram incentivados pela União Pan-Americana, os estudos mais recentes sobre o assunto se apresentam, em sua maioria, muito influenciados pelas novas questões, surgidas a partir da constituição do Mercosul e dos esforços norte-americanos em tornar viável a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). Atualmente, os principais trabalhos sobre o tema foram produzidos nos Estados Unidos, no México, no Chile e nos países que compõem o Mercosul.

Além da Biblioteca da OEA, o melhor sítio para os estudos pan-americanistas é a Biblioteca do Congresso Norte-Americano. Nos Estados Unidos e no México, existem muitos estudos relacionados à História da OEA, à ALCA e ao Acordo de Livre Comércio do Norte (NAFTA). Já no Chile, encontramos muitas pesquisas relacionadas à Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC) e à possibilidade de pertencimento ou não do Chile ao Mercosul. E na Argentina, no Brasil e no Uruguai, deparamos-nos com uma gama de pesquisas sobre a ALCA e o Mercosul, geralmente defendendo a integração do Cone Sul e não a integração continental. Vale dizer que boa parte dos estudos elaborados nesses países percebe o pan-americanismo e as Conferências Pan-Americanas como armas que foram utilizadas pelos Estados Unidos para poder controlar a América Latina durante os anos da política do *Big Stick*.

Dentre os muitos trabalhos que se dedicaram a estudar a história das relações internacionais do Brasil com os demais países do continente, principalmente os latino-americanos, cinco publicações são particularmente significativas, em muito auxiliando em nossa pesquisa: *Relações Internacionais dos Países Americanos*, organizado por Amado Luiz

² CANCINO, Francisco Cuevas. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas (1826-1954)*. Caracas: 1955; GIL, Enrique. *Evolución del Panamericanismo*. Buenos Aires: Librería Y Casa Editora de Jusús Mendéndez, 1933; CASTILLA, José Joaquín Caicedo. *El Panamericanismo*. Buenos Aires: Roque de Palma Editor, 1961 e GREEN, Philip Leonard *Pan American Progress*. New York: Hastings House Publishers, s/d.

Cervo e Wolfgang Döpcke; *O Estudo das Relações Internacionais do Brasil*, de Paulo Roberto de Almeida; *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003)*, de Luiz Muniz Bandeira; *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*, de Luís C.V.G. Santos; e *Pan-americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)*, de Clodoaldo Bueno.

O livro *Relações Internacionais dos Países Americanos*³ foi uma obra que nos instigou bastante. Amado Luiz Cervo e Wolfgang Döpcke, são os organizadores dos 37 artigos que compõem a publicação sobre a história das relações internacionais dos países do continente. Dentre os artigos que compõem esse livro, os que mais contribuíram para a nossa pesquisa foram: “Política Exterior e Desenvolvimento: Estados Unidos, Brasil e Argentina nos dois últimos séculos”⁴, de Amado Luiz Cervo, artigo que analisa as aproximações e os distanciamentos entre os três países presentes no título; “As Noções de Prestígio e Soberania na política exterior de Rio Branco (1902-12)”⁵, de Clodoaldo Bueno, que trata do projeto de política externa elaborado pelo Barão de Rio Branco, e “El Sistema de Arbitraje y las Disputas Regionales Latinoamericanas en la Conferencia Interamericana de México (1901-1902)”⁶, de Delia del Pilar Otero, que analisa as questões relativas à arbitragem na Segunda Conferência Pan-Americana.

³ CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos; vertentes da História*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994.

⁴ CERVO, Amado Luiz. “Estados Unidos, Brasil e Argentina nos dois últimos séculos”. In: CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos; vertentes da História*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994, p. 358-367.

⁵ BUENO, Clodoaldo “As Noções de Prestígio e Soberania na política exterior de Rio Branco (1902-12)”. In: CERVO, Op. Cit., 1994, p. 43-52.

⁶ OTERO, Delia del Pilar. “El Sistema de Arbitraje y las Disputas Regionales Latinoamericanas en la Conferencia Interamericana de México (1901-1902)”. In: CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994, p. 221-229.

Paulo Roberto de Almeida, em seu livro *O Estudo das Relações Internacionais do Brasil*⁷, faz um estudo da periodização das relações internacionais de nosso país, com destaque para as ações do Barão de Rio Branco. Almeida nos ajuda a pensar a mudança de eixo do Brasil com relação às potências européias e aos Estados Unidos. Ademais, o autor chama a atenção para o que ele denomina de a “república dos bacharéis”: “(...) que vai atravessar grosso modo todo o primeiro período republicano ao tentar inserir o Brasil no chamado concerto das nações, inclusive pelo envolvimento na Primeira Guerra e na ulterior experiência da Liga das Nações (...)”⁸. Para Almeida, é nesse momento que o Brasil se insere de fato no “concerto de nações civilizadas”, pois, durante a “república dos bacharéis”, o Brasil buscou afirmar os interesses nacionais no quadro de um sistema internacional ainda discriminatório com relação às potências menores, cujas nações tinham sido antigas colônias.

O livro de Luiz Muniz Bandeira, *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003)*⁹, nos possibilitou compreender melhor as relações entre o Brasil, a Argentina e os Estados Unidos durante as Conferências Pan-Americanas. Muniz Bandeira entende que as relações entre o Brasil e a Argentina não podem ser estudadas bilateralmente, pois devem ser enquadradas num espectro mais amplo das relações mundiais de poder, especialmente se percebidas num contexto de relações trilaterais envolvendo os Estados Unidos. Sua análise do papel desempenhado pelo delegado argentino Roque Saenz Peña na primeira Conferência Pan-Americana de Washington (1889-90) é muito interessante e nos ajudou a compreender a resistência que a Argentina manteve durante as seis Conferências Pan-Americanas, principalmente com relação à Doutrina Monroe e aos ideais pan-americanos.

⁷ ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Estudo das Relações Internacionais do Brasil*. Brasília: LGE Editora, 2006.

⁸ Id., 2006, p. 210-211.

⁹ BANDEIRA, Luiz A. Muniz. *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003.)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

Para Muniz Bandeira, o delegado argentino Roque Saenz Peña era acusado de “europeísmo”, pois ele resistia à pretensão dos Estados Unidos de formar, com os Estados Latino-Americanos, uma união aduaneira inspirada no *Zollverein* pan-germânico. Com o lema “América para a humanidade”, e não “América para os americanos”, como conclamava a Doutrina Monroe, Roque Saenz Peña acabou por fundar, dentro da diplomacia argentina, uma tradição de desconfiança com relação aos Estados Unidos, pois a Argentina não reconhecia os EUA como a “chancelaria do Novo Mundo”, uma vez que nenhum dos Estados americanos “deveria falar exclusivamente em nome do hemisfério”¹⁰.

O livro de Luís C.V.G. Santos, *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*¹¹, centra-se nos congressos entre as nações do continente americano, ocorridos durante o século XIX. Esse estudo foi-nos muito importante, porque traz uma análise detalhada desses encontros interamericanos, buscando compreender o papel desempenhado pela diplomacia brasileira. Ademais, o autor empenha-se em configurar um panorama dos principais pontos de discórdia entre o Brasil e as demais nações latino-americanas, destacando as diferenças entre a política de integração proposta no Congresso do Panamá por Bolívar e a Doutrina Monroe formulada pelos Estados Unidos.

Clodoaldo Bueno, em seu artigo "Pan-americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)"¹², resume as questões por ele estudadas em seu mestrado e em outras publicações afins. O autor acredita que as Conferências Pan-Americanas inauguraram uma nova etapa das relações interamericanas,

¹⁰ BANDEIRA, Luiz A. Muniz. *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003.)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003, p. 124-152.

¹¹ SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

¹² BUENO, Clodoaldo. "Pan-Americanismo e Projetos de Integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)". In: *Política Externa*, São Paulo, v. 13, n. 1, 2004, p. 65-80.

pois o capitalismo norte-americano ansiava por expandir-se para além das fronteiras de seu território, alcançando a América Central e a do Sul.

Bueno entende que a política pan-americanista formulada pelos Estados Unidos tinha seu objetivo centrado nas questões econômicas, deixando à margem as questões políticas. Isso se deu porque os Estados Unidos, após a Guerra de Secessão, tinham seu mercado interno saturado de manufaturas e buscavam, nos mercados latino-americanos (agrários), possibilidades de escoamento das mercadorias. Porém, os EUA enfrentavam a concorrência européia, majoritariamente inglesa, e para confrontar tais concorrentes, teriam desenvolvido e fortalecido os ideais pan-americanos. Segundo Bueno, “(...) a América Latina passou a ser vista pelos norte-americanos como uma área naturalmente destinada à expansão econômica do seu país, tanto por razões geográficas quanto históricas, pois americanos latinos e americanos anglo-saxônios tinham em comum o passado colonial”¹³.

Durante nossa investigação, pareceu-nos também muito importante compreender detalhadamente a História do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, incluindo seu funcionamento e o significado que a carreira diplomática teve e tem na nossa sociedade. Isso porque as Conferências Pan-Americanas foram assembleias eminentemente diplomáticas, e para entendê-las, no contexto da política interna brasileira, foi necessário conhecer como funcionavam os meandros, tanto da carreira de diplomata como das disputas que fatalmente ocorrem nesse âmbito. Com tal propósito, analisamos dois livros, os quais contribuíram para esclarecer algumas dúvidas que tínhamos com relação à história do Itamaraty, bem como para tentar desmistificar a figura do Barão do Rio Branco, patrono das nossas relações internacionais.

¹³ BUENO, Clodoaldo. "Pan-americanismo e projetos de integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)". In: *Revista Política Externa*. São Paulo: Editora Paz e Terra, vol.13, n.1, 2004, p. 67.

O livro de Cristina Patriota de Moura, *O Instituto Rio Branco e a Diplomacia Brasileira: um estudo de carreira e socialização*¹⁴, nos trouxe valiosas contribuições com relação ao estudo dos significados da carreira diplomática, uma vez que a autora pesquisou o modo de vida dos estudantes que queriam ser diplomatas e os que já estavam cursando os programas do Itamaraty. Desse modo, esse livro nos possibilitou entender como é formado um diplomata, quais são suas referências, quais os principais rituais e, principalmente, a influência do Barão de Rio Branco na configuração administrativa e simbólica do Itamaraty.

Já o livro de Paulo de Góes Filho, *O Clube das Nações: a missão do Brasil na ONU e o mundo da diplomacia parlamentar*¹⁵, foi-nos importante porque o autor faz uma descrição dos rituais dos organismos internacionais em geral, além de detalhar como se configuram as Missões do Brasil junto à Organização das Nações Unidas, lugar máximo do qual os nossos representantes autorizados do Estado Nacional almejam participar. Sua pesquisa trata dos “códigos da carreira diplomática”, e busca compreender quais são as teias de relações pessoais dos funcionários do Itamaraty as quais se confundem com a vida pública, tornando quase que indissociável, dentro da carreira diplomática, a vida privada da pública.

Com relação à abordagem teórica, nossa pesquisa insere-se no campo da história política e assume a perspectiva da crítica pós-colonial. Duramente criticada por décadas, tanto por historiadores da Escola dos Annales, quanto por historiadores do campo marxista, a condição da história política tem se invertido nos últimos anos com um movimento de renovação que se convencionou chamar de “nova história política”¹⁶.

Desse modo, a partir da década de 1980 do século passado, a dimensão política dos fatos sociais passou a conquistar outros espaços, levando ao surgimento de novos objetos de

¹⁴ MOURA, Cristina Patriota de. *O Instituto Rio Branco e a Diplomacia Brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

¹⁵ GÓES FILHO, Paulo. *O Clube das Nações: a missão do Brasil na ONU e o mundo da diplomacia parlamentar*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2003.

¹⁶ Sobre este assunto ver: LE GOFF, Jacques. “Is politics still the backbone of History?”. In: GILBERT, F.; GRAUBARD, S. R. (orgs). *Historical studies today*. New York: Norton, 1971; JULLIARD, Jacques “A Política”. In: LE GOFF, Jacques & NORA, Pierre *História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976 e RÉMOND, René. *Por uma História Política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Ed. FGV, 1996.

estudo, principalmente a partir do uso do conceito de cultura política, num processo de longa duração, alternando-se entre continuidades e transformações.

Assim, o eixo central da renovação proposta pelos historiadores da “nova história política” decorre, principalmente, do intercâmbio com a ciência política, a sociologia, a lingüística e a antropologia, a partir do que se frutifica, através do desenvolvimento de trabalhos sobre a sociabilidade, a cultura, as relações internacionais, os processos eleitorais, os partidos políticos, os grupos de pressão, a opinião pública, a mídia, etc¹⁷.

Com uma nova perspectiva analítica dos dispositivos de poder englobando cultura e política, tornaram-se extremamente relevantes as premissas enunciadas pela crítica pós-colonial. Foram referências para nossos estudos: *Olhos do Império: Relato de Viagem e Transculturação*, de Mary Louise Pratt¹⁸; *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*, com organização de Gilbert M. Joseph, Catharine C. Legrand e Ricardo D. Salvatore¹⁹; *Imágenes de um Império. Estados Unidos y las Formas de Representación de América Latina*, de Ricardo D. Salvatore²⁰ e *Identidade Cultural na Pós-Modernidade* de Stuart Hall²¹.

Todos os textos referidos acima, direta ou indiretamente nos possibilitaram refletir sobre os Estados Nacionais, o imperialismo, os discursos identitários²² e os encontros que se deram entre as nações da América. Levaram-nos a entender e ressignificar tanto o papel desempenhado pelos Estados Nacionais no final do século XIX e primeiras décadas do século XX quanto as ações dos imperialismos europeu e norte-americano, bem como as resistências

¹⁷ FERREIRA, Marieta de Moraes. “A Nova ‘Velha História’: O Retorno da História Política”. In: *Estudos Históricos*. Rio de Janeiro. Vol.5, nº 10, 1992, p. 265-271.

¹⁸ PRATT, Mary Louise. *Olhos do Império: Relato de Viagem e Transculturação*. São Paulo: Edusc, 1992.

¹⁹ JOSEPH, Gilbert M.; LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998.

²⁰ SALVATORE, Ricardo D. *Imágenes de um Império. Estados Unidos y las Formas de Representación de América Latina*. Buenos Aires: Editorial Sudamerica, 2006.

²¹ HALL, Stuart. *Identidade Cultural na Pós-Modernidade*. Rio de Janeiro: DP & A, 2005.

²² Outra obra que nos ajudou a compreender a questão das identidades na América: PRADO, Maria Ligia Coelho. *Identidades Latino-Americanas (1870-1930)*. Mimeo, 2000.

que os países latino-americanos empreenderam nesses contextos. Assim, os livros estudados tornaram esses temas mais complexos, menos binários, destacando, principalmente, quais eram as diferentes relações de poder envolvidas.

Dando seqüência a esta exposição, apresentaremos os capítulos que constituem efetivamente a dissertação de mestrado. No Capítulo 1, faremos uma breve apresentação das Conferências Pan-Americanas, uma vez que elas foram a origem das grandes assembléias diplomáticas do continente cujo maior objetivo era a união das nações americanas por meio do fortalecimento político e do comércio nas Américas.

O Capítulo 2 abordará a questão das identidades, ou seja, analisaremos os dois discursos identitários construídos durante as seis Primeiras Conferências Pan-Americanas: o pan-americano e o latino-americano. Além disso, nos dedicaremos a compreender a posição do Ministério das Relações Exteriores do Brasil em relação a esses dois discursos.

A questão da união aduaneira, proposta norte-americana apresentada na Primeira Conferência de Washington, será analisada no Capítulo 3. Esse é um tema recorrente nas Conferências Pan-Americanas, pois as questões ali tratadas convergiam para o desenvolvimento e fortalecimento das relações de comércio nas Américas. Neste Capítulo 3 analisaremos por que essa proposta tão cara à chancelaria norte-americana não foi aceita pelos demais países do continente.

Por último, o Capítulo 4 versará sobre a questão da arbitragem. Nele, analisaremos as diferenças entre as propostas de arbitramento compulsório e obrigatório, bem como as discussões sobre a introdução da arbitragem como meio regular para a solução dos conflitos internacionais e a situação do armamento/desarmamento como parte desse processo.

CAPÍTULO 1 AS CONFERÊNCIAS PAN-AMERICANAS (1889 – 1928)

As chamadas Conferências Pan-Americanas²³ aconteceram entre 1889 e 1948, sendo que a primeira foi realizada em Washington (1889-1890), sucedida pelas Conferências: do México (1901-1902); do Rio de Janeiro (1906); de Buenos Aires (1910); de Santiago (1923); de Havana (1928); de Montevideu (1933); de Lima (1938) e de Bogotá (1948), quando se dá a formação da Organização dos Estados Americanos (OEA)²⁴.

As Conferências Pan-Americanas foram a origem das grandes assembleias diplomáticas do continente e o seu maior objetivo era a união das nações americanas por meio do fortalecimento político e do comércio na América, contando com a representação de 19 nações na Primeira Conferência até chegar a 21 repúblicas na Nona Conferência em Bogotá, em 1948²⁵.

Durante os 39 anos que separam a Primeira Conferência da Sexta, período ao qual nos dedicamos, a América passou por grandes e profundas transformações, tanto no campo político quanto no econômico, no social, no territorial, etc. Nesse contexto, vê-se um enorme esforço dos países do continente americano em acelerar o processo de “civilização” que os

²³ Essas Conferências foram conhecidas também como *Congressos Internacionais Americanos*, *Assembleias Diplomáticas Americanas* e *Conferências de Estados Americanos*.

²⁴ A Organização dos Estados Americanos foi fundada em 30 de abril de 1948, constituindo-se como um dos organismos regionais mais antigos do mundo. Reunidos em Bogotá (Colômbia), 21 países signatários, dentre eles o Brasil, assinaram a Carta da Organização dos Estados Americanos, onde a organização definia-se como um organismo regional dentro das Nações Unidas. Os países-membros se comprometiam a defender os interesses do continente americano, buscando soluções pacíficas para o desenvolvimento econômico, social e cultural. Disponível em: <<http://www.oas.org/main/portuguese/>>. Acesso em 08.01.2008.

²⁵ É curioso observar que em nenhuma das Conferências Pan-Americanas estudadas (1889-1928) o Canadá esteve representado. Quando existe alguma referência à América do Norte, são mencionados somente os Estados Unidos ou o México. O Canadá só terá influência política no continente a partir da criação da Organização dos Estados Americanos, em 1948. Isso ocorreu porque o Canadá obteve sua independência em 1 de julho de 1867, do Reino Unido, através da união de três colônias britânicas, a Província do Canadá (atual Ontário e Quebec), a Nova Brunswick e a Nova Escócia. O Ministério das Relações Exteriores do Canadá, porém, mesmo após a independência, continuou a ser controlado pelo Reino Unido. Em 1931, segundo os termos do Estatuto de *Westminster*, o Canadá adquiriu soberania sobre seu Ministério das Relações Exteriores, e qualquer ato aprovado pelo Parlamento do Reino Unido passou a não ter mais efeito no Canadá sem o consentimento. Além disso, quaisquer poderes e direitos que o Reino Unido possuía sobre o Canadá no papel foram removidos no Canadá em 1982. Disponível em: <<http://www.indexmundi.com/pt/fatos/2000/canada/independencia.html>>. Acesso: 08.01.2008.

aproximaria, paulatinamente, da modernidade e do desenvolvimento alcançados pelas potências européias.

A realização das Conferências Pan-Americanas continha, desde o início, a idéia de união dos países do continente, questão que já vinha sendo discutida desde as primeiras décadas do século XIX. Na América do Sul, os embriões de discursos preconizando congressos de união das nações americanas podem ser percebidos, por exemplo, no processo de independência do Chile, quando Juan Egaña²⁶, no projeto de declaração de direitos do povo chileno, disse que no dia em que a América se reunisse num Congresso, fosse ele de todo o continente ou apenas do sul, falando ao resto do mundo, sua voz se faria respeitável e suas resoluções, dificilmente contestadas. Os discursos também podem ser percebidos, quando os governos da Colômbia e do Peru firmaram um Tratado de Aliança, em 1822, baseando-se numa futura Liga das nações hispano-americanas e num Congresso com objetivo de estreitar as relações dos povos nascentes (recém-independentes).

Essas aspirações, principalmente de países hispano-americanos, traziam em si a intenção de união e a harmonia entre as novas repúblicas do continente (ligadas por uma origem comum de “raça”, “língua” e “interesse”), e culminaram no desejo de união americana constituído no Congresso do Panamá, em 1826, sob a liderança de Simón Bolívar. Este, aliás, desde o ano de 1813 vinha pregando uma união fraternal entre os povos do mundo americano.

Embora o Congresso do Panamá tenha tido aspirações continentais, seu programa previa somente a reunião dos governos hispano-americanos, refletindo um ideário com raízes muito mais históricas e identitárias do que comerciais. Em sua celebre Carta de Lima²⁷, de 07 de dezembro de 1824, Bolívar afirmava:

²⁶ Juan Egaña Risco (Lima, 1769 - Santiago, 1836) foi um jurista chileno de grande prestígio que participou dos primeiros anos do regime republicano do Chile, além de ter sido redator da Constituição chilena de 1823.

²⁷ Bolívar, então à frente do Governo do Peru, tomou a iniciativa de convidar vários países para um Congresso a ser reunido no Istmo de Panamá. Essa Carta foi assinada dois dias antes da decisiva batalha de Ayacucho. Bolívar dirigiu sua carta às repúblicas americanas que haviam sido colônias da Espanha. Para maior compressão

É tempo já que os interesses e as relações que unem entre si as Repúblicas Americanas, antes colônias espanholas, tenham uma base fundamental que eternize, se possível, a duração destes governos. Profundamente penetrado dessas idéias, convidei em 1822, como presidente da República da Colômbia, os Governos das Repúblicas do México, Peru, Chile e Buenos Aires para formarmos uma confederação e reunirmos no Istmo do Panamá, ou em outro ponto escolhido pela maioria, uma assembléia de plenipotenciários de cada Estado, que nos servisse de Conselho nos grandes conflitos, de ponto de contato nos perigos comuns, de fiel intérprete nos tratados públicos quando ocorressem dificuldades e de conciliador, enfim, das nossas divergências. No dia em que nossos plenipotenciários trocaram suas credenciais fixar-se-á na História Diplomática da América uma época imortal. Quando, depois de 100 séculos, a posteridade buscar a origem de nosso Direito Público e recordar os pactos que consolidaram os seus destinos, hão de ser notados com admiração os protocolos do Istmo. Aí se encontrará o plano das primeiras alianças traçando as marchas de nossas relações com o Universo.²⁸

A princípio, Bolívar convidou somente delegados de países centro e sul-americanos com o intuito de discutir a criação de uma confederação entre os Estados recém-independentes da Espanha. Mas, em 1825, os EUA foram convidados a integrarem o grupo, por sua ligação geográfica e econômica com o resto das Américas e pelos laços de união comercial e financeira que estabeleceram, desde sua independência, com os demais países do continente. No entanto, os EUA não chegaram a participar do encontro, pois tiveram problemas com o representante designado para tal tarefa. Para o Congresso também foram convidados países da Europa, como a Grã-Bretanha e a Holanda, com a função de observadores²⁹.

Segundo Bolívar, esse Congresso tinha como objetivo uma união ampla, pois, com a reunião proposta, ele queria tratar das principais questões, assim pensava, preocupando-se com os países hispano-americanos e suas razões de paz, de guerra e de comércio, isto é, de tudo aquilo que levasse ao progresso, organização e liberdade esses povos hispano-americanos.

desse assunto ver: SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

²⁸ Códice: 962.V/L181/3000, 5ª Conferência Pan-Americana. Discurso de Arturo Alessandri – presidente da República do Chile na sessão de instalação da Quinta Conferência Pan-Americana, em 1923. Nessa ocasião, Alessandri discursou para tal assembléia citando trechos da Carta de Lima de Bolívar. Nas transcrições de todos os documentos analisados nesta dissertação foi atualizada a ortografia em função de termos optado por acompanhar a reforma ortográfica vigente. Ademais, a tradução do espanhol e do inglês para o português foi realizada pela própria pesquisadora.

²⁹ SANTOS, Op. Cit., 2003.

O programa elaborado por Bolívar tinha como temas principais: a união das nações sobre a base de um direito internacional comum; a criação de uma liga para tentar resolver os problemas entre os novos países hispano-americanos ou com países estrangeiros; o repúdio a tentativas de recolonização da América; a abolição das discriminações de origem e de cor; o fim do comércio escravo e a abertura dos países hispano-americanos ao comércio inglês. Embora esse Congresso não tenha produzido os resultados esperados, pois os novos países americanos enfrentavam ainda problemas internos muito graves, ele acabou por tornar-se um referencial posterior muito importante para a defesa de projetos união entre as nações americanas³⁰.

O Brasil não participou do Congresso do Panamá, pois o governo imperial tinha receios de estabelecer uma aliança com os vizinhos hispano-americanos, “anárquicos” e “instáveis”³¹. Além disso, essa aliança poderia entrar em choque com a própria questão de legitimidade do Estado monárquico, uma vez que o Brasil seria o único país que adotava esse regime político e era governado por um português da dinastia de Bragança. Além do Brasil e dos Estados Unidos, o Haiti também não esteve presente nesse Congresso, pois o país era considerado inconveniente devido ao seu movimento de independência ter sido liderado por escravos ou ex-escravos³².

Outra proposta que pregava a união entre os países do continente americano se deu a partir da elaboração da Doutrina Monroe, concebida como uma estratégia da política externa dos Estados Unidos para tentar aumentar a sua área de influência no continente.

³⁰ DORATIOTO, Francisco. *Espaços Nacionais na América Latina: da utopia bolivariana à fragmentação*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994 e HALPERÍN DONGHI, Túlio. *História da América Latina*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1975.

³¹ CAPELATO, Maria Helena Rolim. “O ‘gigante brasileiro’ na América Latina: ser ou não ser latino-americano”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem incompleta: a experiência brasileira. A grande transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000; PRADO, Maria Ligia Coelho. *O Brasil e a distante América do Sul*. In: Revista de História, nº 145, 2001, p.127-149; e PRADO, Maria Ligia Coelho. “Davi e Golias: as Relações entre Brasil e Estados Unidos no século XX”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem Incompleta. A Grande Transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

³² SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

A chamada *Doutrina Monroe* foi enunciada pelo presidente estadunidense James Monroe (presidente de 1817 a 1825) em sua mensagem ao Congresso norte-americano, em 2 de dezembro de 1823. Essa doutrina consistia em três pontos principais: a não criação de novas colônias nas Américas; a não intervenção européia nos assuntos internos dos países americanos e a não intervenção dos Estados Unidos em conflitos relacionados aos países europeus, tais como guerras entre esses e suas colônias. Seus preceitos reafirmavam a posição dos Estados Unidos contra o colonialismo europeu, inspirando-se na política isolacionista de George Washington, e desenvolvia o pensamento de Thomas Jefferson, segundo o qual “a América tem um hemisfério para si mesma”³³.

Além disso, a Doutrina Monroe representava uma advertência não só à Santa Aliança, como também à própria Grã-Bretanha, embora seu efeito imediato, quanto à defesa dos novos Estados americanos, fosse puramente moral, dado que os interesses econômicos e a capacidade política e militar dos Estados Unidos não ultrapassavam, naquele momento, a região do Caribe.

Desse modo, a Doutrina Monroe, como declaração unilateral de política externa dos EUA, acabou por inaugurar uma prática mantida pelos governos norte-americanos posteriores. Assim, os EUA interpretaram-na segundo seus próprios interesses, tal como foi levado a cabo na guerra contra o México, pois a Doutrina Monroe culminou com a perda de mais da metade do território mexicano.

A proposta da Doutrina Monroe, no entanto, não foi apresentada oficialmente em nenhum dos congressos ocorridos no continente entre 1823 e 1865,³⁴ vindo a tomar forma apenas nas Conferências Pan-Americanas. Desse modo, embora essa Doutrina tenha sido elaborada na década de 1820, os Estados Unidos, nesse período, enfrentavam posições

³³ SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

³⁴ O Congresso do Panamá, de 1826, foi o primeiro de uma série que aconteceu entre 1826 e 1865 no continente. Pela ordem, são eles: do Panamá (1826), de Lima (1847-1848), de Santiago (1856), de Washington (1856) e de Lima (1864-1865). Id., 2003, p. 14.

divergentes e muitas vezes conflitantes devido à disputa de interesses entre os grupos econômicos internos, principalmente nas contendas políticas travadas entre os estados do norte e do sul.

Apesar disso, nas últimas décadas do século XIX, os Estados Unidos empreenderam um grande esforço para ampliar o seu comércio e consolidar a aproximação econômica com os demais países do continente, pois se tornou necessário escoar a produção industrial no intuito de aumentar sua receita. Esse movimento de aproximação com os demais países americanos só foi possível após a vitória da União sobre os Confederados na Guerra de Secessão (1861-1865), pois o fim da guerra representou o triunfo do industrialismo do norte sobre o agrarismo sulista³⁵.

Mas foi apenas após a Guerra Hispano-americana de 1898 que o foco da política externa norte-americana voltou-se efetivamente para os países da América Central e do Caribe, pois, com o término da Guerra Civil, rapidamente os EUA se reconstruíram e o capitalismo norte-americano urgiu por ultrapassar as suas próprias fronteiras³⁶.

Desse modo, concomitante ao processo de expansão colonial europeu na África e na Ásia, gerador de tensões entre as grandes potências européias, fortaleceu-se nos EUA a corrente que defendia o nacionalismo expansionista, ao mesmo tempo em que era reafirmada a convicção de que a nação norte-americana tinha uma missão internacional a cumprir na defesa da “democracia e da liberdade”³⁷.

Nesse sentido, a política externa norte-americana esforçou-se por transformar os EUA no novo líder do continente, tratando de afastar a influência das potências européias sobre as nações americanas. Para alcançar essa finalidade, os EUA convidaram, no final do século

³⁵ CERVO, Amado Luiz. “Estados Unidos, Brasil e Argentina nos dois últimos séculos”. In: CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos; vertentes da História*. Brasília: Linha Gráfica Editora, p. 358-367, 1994.

³⁶ BUENO, Clodoaldo. “Pan-Americanismo e Projetos de Integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)”. *Política Externa*, São Paulo, v. 13, n. 1, 2004, p. 65-80.

³⁷ Id., 2004, pp. 65-80

XIX, por meio do seu Secretário de Estado, James G. Blaine, as nações americanas para uma conferência sobre questões relativas, principalmente, ao comércio internacional e à arbitragem nas disputas interamericanas. Dava-se início, nesse momento, a prática da Doutrina Monroe, que pretendia a “americanização da América”, através do lema “América para os americanos”³⁸.

Embora as propostas pan-americanas tenham tido grande repercussão dentro dos EUA nas últimas décadas do século XIX, nem todos os comerciantes norte-americanos estavam de acordo com os princípios pan-americanos, pois muitos deles, especialmente da região sul dos EUA, temiam o aumento da competição na comercialização de seus principais produtos (cereais, açúcar, gado, tabaco e algodão). Ademais, no Senado norte-americano, os Estados sulistas exerciam forte oposição às propostas de união com as demais nações do continente³⁹.

Contudo, os Estados industrializados do norte e nordeste enxergavam na América Latina um importante mercado para comercializar sua promissora produção industrial. Seus representantes no Senado norte-americano percebiam nos futuros congressos continentais um foro diplomático elementar, para o qual poderiam expandir sua influência econômica ao longo do continente em substituição às potências européias. Eles buscavam instituir uma união aduaneira nos moldes do bem sucedido *Zollverein* alemão⁴⁰.

É nessa conjuntura descrita acima, que se insere a Primeira Conferência Pan-Americana convocada pelos EUA. Essa Conferência realizou-se na cidade de Washington, de 02 de outubro de 1889 a 19 de abril de 1890⁴¹.

³⁸ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

³⁹ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

⁴⁰ Essa questão será analisada no Capítulo 2 desta dissertação.

⁴¹ Seu programa foi elaborado unicamente pelos EUA e contemplou, principalmente, os seguintes assuntos: a adoção de um plano de arbitragem; o incremento do comércio e meios de comunicação; o fomento das relações comerciais recíprocas e o desenvolvimento de mercados mais amplos para os produtos de cada país americano; medidas para a formação de uma união aduaneira americana; a adoção de um sistema uniforme de pesos e medidas e a adoção de uma moeda comum. Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

O governo brasileiro teve três diferentes representantes na Primeira Conferência Pan-Americana: primeiro, Lafayette Rodrigues Pereira, e depois Salvador de Mendonça e J. G. do Amaral Valente. Isso se deu porque o Brasil iniciou a Conferência de Washington como Império e a terminou como República. A partir de 15 de novembro, o Ministério das Relações Exteriores brasileiro, mudou consideravelmente a sua postura em relação às demais repúblicas americanas, principalmente em relação às nações latino-americanas. Isso ocorreu porque, com a Proclamação da República e a derrubada do regime monárquico, fez-se necessário buscar respostas, ou anti-modelos, em outros contextos para pensar os complexos problemas vinculados à mudança de regime político⁴².

Assim, o Brasil passou a se aliar ora com os Estados Unidos ora com a Argentina, que teve um papel de destaque durante as reuniões. Além disso, o Itamaraty preocupou-se em se legitimar como o mais importante intermediador da Conferência, uma vez que o delegado brasileiro, Salvador de Mendonça, ficou responsável por mediar às disputas entre os EUA e os demais países latino-americanos⁴³.

A Grã-Bretanha, como se havia de esperar diante de tal cenário, manifestou grande oposição à realização dessa Conferência, pois temia perder para os EUA a influência política e econômica que detinha no continente. A Argentina foi a principal aliada da Inglaterra na oposição às propostas norte-americanas apresentadas na Conferência, em função de seus acordos comerciais com aquele país. Exemplo dessa resistência pode ser observado no discurso do delegado argentino, Roque Sáenz Peña, proferido no fim da Conferência de Washington, que em oposição ao lema da Doutrina Monroe, “América para os americanos”, ergueu-se com outro lema de muito impacto: “América para a humanidade”⁴⁴.

⁴² Lafayette Rodrigues Pereira renunciou ao seu cargo em 27 de novembro de 1889, 12 dias após a Proclamação da República. “*Conferencias Internacionales Americanas (1889-1936)*”. Washington: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, p. 9. Vale ressaltar que Lafayette Rodrigues Pereira era um notório monarquista e Salvador de Mendonça foi um dos signatários do Manifesto Republicano de 1870.

⁴³ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

⁴⁴ Esse assunto será analisado no Capítulo 2 desta dissertação.

A não adesão à proposta norte-americana de união alfandegária, fez com que a Primeira Conferência fosse percebida, por muitos países, como um fracasso da diplomacia dos EUA. Como apontado anteriormente, o repúdio à proposta foi originado, principalmente, pela postura da delegação da Argentina na liderança do voto contrário à união alfandegária, desmontando o projeto dos Estados Unidos de construir o “ideário pan-americano” sob a hegemonia norte-americana. De fato, o único grande avanço desse encontro foi a criação da União Internacional das Repúblicas Americanas (posteriormente União Pan-Americana), órgão destinado a reunir dados sobre o comércio do continente e a publicar boletins com esses dados (tarifas, regulamentos aduaneiros, entre outros). Mais adiante, esse órgão foi o responsável pela organização das outras Conferências Pan-Americanas.

A Segunda Conferência Pan-Americana reuniu-se no México, de 22 de outubro de 1901 a 22 de janeiro de 1902. Essa Conferência estava inserida num contexto de organização e expansão da política imperialista norte-americana para a região do Caribe. Vê-se na análise da documentação dessa Conferência que a política do *Big Stick* estava começando a se estabelecer, uma vez que é evidente o estilo imperialista na diplomacia empregada pelos EUA, principalmente após a Guerra Hispano-americana de 1898.

Esse incremento da influência e tentativa de controle por parte dos EUA no continente americano era visto com grande preocupação na Europa e em muitos países da América Latina. Segundo Ana M. Stuart:

No Brasil, a assinatura do Tratado de Comércio com os Estados Unidos já tinha sido objeto de duras críticas de setores com interesses econômicos industrialistas. No Congresso nacional, durante a sessão de 9 de fevereiro de 1891, o deputado Vinhaes manifestava: ‘Há muito tempo que os Estados Unidos da América do Norte desejam fazer um tratado de comércio com o Brasil, tomando, já se vê, a parte do leão para si. Um dos principais paraninfos do Tratado nos Estados Unidos foi Blaine, secretário-geral do governo de Washington. Aquele estadista é conhecido no mundo como um dos mais aferrados protecionistas quando se trata de assuntos internos, tornando-se o mais exaltado livre-cambista logo que venha à baila assunto de caráter externo’.⁴⁵

⁴⁵STUART, Ana. “Internacional: A história da Alca”. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2500>>. Acesso e download em 06/02/08.

Os diplomatas norte-americanos parecem se valer dos discursos de Theodore Roosevelt, que conclamava os Estados Unidos da América a assumir o papel de liderança que lhes cabia na polícia internacional no hemisfério ocidental. As intenções dessa diplomacia eram proteger os interesses econômicos dos Estados Unidos na América Latina, o que levou à expansão da marinha e a um maior envolvimento desse país nas questões internacionais.

Em 16 de agosto de 1900, o Ministro das Relações Exteriores do México dirigiu nota ao governo brasileiro, convidando o Brasil a se fazer representar na Segunda Conferência. O governo do Brasil aceitou o convite e como chefe da delegação brasileira foi nomeado José Hygino Pereira Duarte⁴⁶. A agenda da Conferência trazia numerosos temas, muitos deles pendências que não haviam sido resolvidas na Conferência de Washington. Porém, a Conferência do México, assim como a Primeira, teve poucos resultados efetivos⁴⁷.

A Terceira Conferência Pan-Americana reuniu-se no Rio de Janeiro de 23 de julho de 1906 a 27 de agosto de 1906. Joaquim Nabuco foi nomeado chefe da delegação brasileira e, posteriormente, eleito presidente dessa assembléia, em conformidade com as Conferências anteriores que sempre elegeram os presidentes dentre os delegados ou ministros anfitriões do congresso. As sessões da Conferência foram inauguradas em 23 de julho de 1906, no Palácio

⁴⁶ José Hygino faleceu na Cidade do México a 10 de dezembro de 1901, durante a realização da Segunda Conferência Pan-Americana. O Ministro das Relações Exteriores brasileiro escreveu a Fontoura Xavier, então primeiro secretário, pedindo informações sobre a data do término da Conferência. Ele respondeu que, segundo informação do Presidente da Conferência, ela encerraria os seus trabalhos em meados de janeiro de 1902. Por isso, seria inútil a nomeação de um novo delegado, que não chegaria a tempo de exercer as suas funções. Não se deu, portanto, sucessor a José Hygino. Diante disso, o governo do Brasil acordou que sua missão acreditada no México seria retirada naquele momento. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901 – 1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

⁴⁷ O Programa da Segunda Conferência Pan-Americana continha, principalmente, as seguintes questões: política de arbitramento; corte de reclamação; polícia sanitária; organização da Secretaria Internacional; banco internacional; profissões liberais; estrada de ferro; troca de publicações; nomenclatura comercial; projeto de declaração sobre os direitos concedidos a estrangeiros; projeto de convenção sobre reclamações de prejuízos sofridos por cidadãos de um Estado em território do outro; projeto de convenção para a proteção das obras literárias e artísticas; proposta sobre declaração relativa à doutrina de Monroe; proposta sobre a organização de uma comissão arqueológica internacional americana; proposta de adoção dos princípios contidos no tratado de Montevideu sobre marcas de fábrica e de comércio; projeto de resolução sobre reunião em Nova York de um Congresso Aduaneiro e codificação do Direito Internacional Público e do Direito Internacional Privado (esse último tema fora proposto por José Hygino Duarte Pereira). Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901 – 1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

Monroe (que era chamado de Palácio Brasil e depois recebeu o nome de Palácio Monroe em homenagem aos Estados Unidos)⁴⁸.

O Secretário de Estado norte-americano foi convidado pessoalmente por Nabuco para comparecer à Terceira Conferência Pan-Americana. Essa foi a primeira vez que um Secretário de Estado norte-americano participou de uma Conferência Pan-Americana fora dos Estados Unidos, o que representou uma vitória política para o Brasil, principalmente frente aos países da América do Sul.

A visita de Elihu Root mereceu, por parte do governo brasileiro, uma minuta de relatório de todos os Estados e lugares em que ele passou, tal era a importância de sua estadia no país⁴⁹. Depois do encerramento da Conferência, Joaquim Nabuco visitou algumas instituições no Brasil enaltecendo, ainda mais, o governo norte-americano antes do seu regresso à Embaixada brasileira em Washington.

Apesar de a Argentina ter mantido na Conferência do Rio de Janeiro uma forte oposição em relação à política externa dos Estados Unidos, os delegados argentinos não conseguiram impedir o discurso exaltando os EUA, proferido pelo delegado Gonzalo Ramirez, do Uruguai, um dia antes do encerramento oficial da Conferência:

(...) As Conferências Pan-Americanas são assembléias de homens livres que representam nações igualmente soberanas, e no debate em que aborda as questões que afetam fundamentalmente o bem da América, que é solidário ao bem da humanidade, aparece [EUA] sempre como o mais fervente apóstolo da fraternidade do nosso Continente e do grande povo dos Estados Unidos. (...) Não devemos esquecer que nos acompanha em tão nobre empreendimento a nação mais poderosa da terra e que essa nação antes de ser grande por seu poder e riqueza foi forte por suas virtudes cívicas dos seus filhos e da sua capacidade moral dos fundadores da sua independência. Contamos com essa grandeza moral para o êxito da nossa humanitária e civilizadora tarefa, e bendizemos essa força quase onipotente, porque

⁴⁸ Após a minuciosa preparação do programa da Terceira Conferência levado a cabo por Rio Branco e Joaquim Nabuco, esse se centrou nos seguintes temas: arbitramento; dívidas públicas; codificação do Direito Internacional Público e Privado; naturalização; desenvolvimento das relações comerciais entre as repúblicas americanas; leis aduaneiras e consulares; privilégios e marcas de fábrica; polícia sanitária e quarentena; estrada de ferro pan-americana; propriedade literária; exercício das profissões liberais; futuras Conferências; e Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana, em 28.07.1906.

⁴⁹ Códice: 273/3/14, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Do Secretário da 3ª Conferência Pan-Americana, sobre a Minuta do Relatório Geral feito pelo Secretário da 3ª Conferência Pan-americana, de 13 de julho a 14 de setembro de 1906.

tem selado a fraternidade do Velho e do Novo Mundo, consagrando para sempre com nobre altruísmo da integridade do nosso Continente.⁵⁰

É interessante notar que em todos os discursos proferidos por Elihu Root em nosso país valorizava-se o tema das relações comerciais, principal objetivo de sua viagem ao Brasil. Da parte brasileira, no que se refere aos discursos dos delegados, ministro, deputados e senadores, ressaltava-se neles o apoio de nosso país à política norte-americana.

Desse modo, percebe-se na análise da documentação, que as questões comerciais foram o centro de discussões da Terceira Conferência, tendo como consequência muitos tratados de reciprocidade comercial entre os países da América.

A Quarta Conferência Pan-Americana reuniu-se em Buenos Aires, de 12 de julho a 27 de agosto de 1910⁵¹, e o chefe da delegação brasileira foi Joaquim Murtinho. Embora essa Conferência tenha sido organizada minuciosamente pelo governo argentino, seus resultados foram insípidos, uma vez que ela acabou por ratificar boa parte do que havia sido determinado na Conferência do Rio de Janeiro. Desse modo, o grande feito da Quarta Conferência Pan-Americana foi a transformação do *Bureau* das Repúblicas Americanas em União Pan-Americana (UPA), contribuindo para uma melhor organização das futuras Conferências.

A Quinta Conferência Pan-Americana ocorreu depois de um intervalo de 13 anos da Conferência anterior, em função da interrupção dos trabalhos durante a Primeira Guerra Mundial. Desse modo, essa Conferência acabou por reunir-se em Santiago do Chile, de 25 de

⁵⁰ Códice: 273/3/14, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Do Secretário da 3ª Conferência Pan-Americana, sobre a Minuta do Relatório Geral feito pelo Secretário da 3ª Conferência Pan-americana, de 13 de julho a 14 de setembro de 1906.

⁵¹ No Programa da Quarta Conferência constavam, principalmente, os seguintes temas: instalação da Conferência; comemoração do centenário da nação argentina e da independência das repúblicas americanas; estudo das informações ou memórias apresentadas pelas delegações relativas às resoluções e convenções da Terceira Conferência; reorganização da Repartição Internacional das Repúblicas Americanas; estrada de ferro pan-americana; comunicações por meio de linhas de vapores; documentos consulares; conferências sanitárias; patentes, marcas de fábrica e propriedade intelectual e literária; intercâmbio de professores e de estudantes, resolução em honra do Congresso Científico de Santiago; comemoração de abertura do Canal do Panamá; e futuras Conferências. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana.

março de 1923 a 3 de maio do mesmo ano⁵². O chefe da delegação brasileira foi Afrânio de Mello e Franco.

O tema da Primeira Guerra Mundial e seus desdobramentos para os países do continente americano permearam boa parte das discussões das reuniões da Quinta Conferência, uma vez que o assunto crucial desse encontro foi a questão da arbitragem (armamento/desarmamento)⁵³.

A Sexta Conferência Pan-Americana reuniu-se em Havana, de 16 de janeiro a 20 de fevereiro de 1928. Foi nomeado como chefe da delegação brasileira Raul Fernandes. Coincidindo intencionalmente com a abertura da Conferência, o presidente dos Estados Unidos, Calvin Coolidge, resolveu fazer uma visita a Cuba. Foi a primeira vez que um presidente norte-americano compareceu a uma dessas reuniões (fora a Primeira Conferência de Washington) e, juntamente com o presidente da Conferência, o cubano Antonio Bustamante, fez o discurso na sessão inaugural no Teatro Nacional em Havana⁵⁴.

⁵² Tendo em vista o longo período em que não se realizou a Conferência Pan-Americana, um grande número de temas constava de seu programa. Destacamos aqui os mais importantes: a) estudo das disposições adotadas pelos países representados nas Conferências Pan-Americanas precedentes, e da aplicação em cada país das disposições aprovadas nelas, com referência especial à convenção de marcas de fábrica e de comércio, e à convenção de propriedade literária e artística; b) organização da União Pan-Americana por meio de uma convenção; c) estudo dos trabalhos realizados sobre a codificação do direito internacional pelo Congresso de Jurisconsultos do Rio de Janeiro; d) medidas destinadas a prevenir a propagação de enfermidades infecciosas; e) acordo pan-americano sobre leis e regulamentação da comunicação marítima, terrestre e aérea, e cooperação para a promoção do seu desenvolvimento; f) cooperação para a inspeção das mercadorias que constituem o comércio internacional; g) cooperação entre estudos agrônômicos; uniformidade de estatísticas agrícolas; i) consideração dos melhores meios para dar mais ampla aplicação ao princípio da solução judiciária e arbitral das diferenças entre as repúblicas do continente americano; j) consideração dos melhores meios para promover a arbitragem das questões comerciais entre cidadãos de diferentes países; k) consideração de redução e limitação de despesas militares e navais em uma base justa e praticável; l) consideração de estudos universitários e intercâmbio de títulos profissionais entre as repúblicas americanas; m) consideração das questões que resultem de um ato de uma potência não americana atentatória aos direitos de uma nação americana; e n) estudo de um plano por meio do qual e com aprovação dos eruditos e investigadores dos diversos países, se possa chegar a estabelecer por parte dos governos da América um sistema mais uniforme para proteção de documentos arqueológicos e outros necessários para a formação de uma boa história americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

⁵³ Essa questão será analisada no Capítulo 4 desta dissertação.

⁵⁴ Também para a Sexta Conferência um extenso programa foi elaborado pelo Conselho Diretor da União Pan-Americana. Porém, em Havana os organizadores decidiram diminuir o número de assuntos, uma vez que era uma preocupação dos países envolvidos não tratar de muitos temas ao mesmo tempo, como ocorrera na Conferência anterior. Dessa forma, os principais temas foram os seguintes: União Pan-Americana; Direito Internacional Público e Polícia de Fronteira; Direito Internacional Privado e Uniformização Legislativa; problemas de comunicação; cooperação unilateral; problemas econômicos; problemas sociais; e informações sobre tratados,

O principal resultado da Conferência de Havana parece ter sido a aprovação do Código de Direito Internacional Privado Americano (ou *Código Bustamante*), que vinha sendo discutido desde a Primeira Conferência. O Código foi chamado de Bustamante em homenagem ao presidente da Sexta Conferência Pan-Americana, Antônio Bustamante⁵⁵. Esse tratado pretendeu estabelecer uma normativa comum para a América sobre o Direito Internacional Privado. Ademais, vale destacar que este código contém uma série de regulamentações jurídicas sobre o tráfico externo entre os países pan-americanos.

Assim, de uma forma geral, embora as Conferências Pan-Americanas sejam percebidas na historiografia das relações internacionais como parte de um corolário natural da política dos EUA, esses encontros possibilitaram a ampliação de um espírito de solidariedade continental. Reafirmando a hegemonia norte-americana, isso não se deu sem resistência, pois a maior parte dos Estados latino-americanos, ameaçados pelo ímpeto conquistador estadunidense, tentaram fugir de todas as propostas de união que os prejudicassem.

No próximo capítulo, analisaremos os dois discursos identitários que nos foi possível perceber nas Conferências Pan-Americanas: o do pan-americanismo e o latino-americanismo. Em seguida, nos capítulos 3 e 4, trataremos dos dois temas que receberam maior destaque nas seis Conferências Pan-Americanas aqui estudadas: a proposta de união aduaneira e a questão da arbitragem.

convenções e resoluções. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana. Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana (1928).

⁵⁵ Na América Latina, houve diversas tentativas de evitar os conflitos de leis nacionais. A mais importante consistiu no assim chamado Código de Bustamante, cuja denominação própria é *Convenção de Direito Internacional Privado dos Estados Americanos*, de 1928, também conhecida como a *Convenção de Havana*, e à qual aderiram, além do Brasil, a Bolívia, o Chile, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Equador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicarágua, Panamá, Peru, El Salvador e Venezuela. Cf. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

CAPÍTULO 2 A QUESTÃO DAS IDENTIDADES

Desde o início de nossa pesquisa, buscamos compreender como se configuraram as construções identitárias no contexto das Conferências Pan-Americanas (1889 a 1928). Assim, a partir da documentação estudada, foi-nos possível encontrar dois diferentes discursos: o do pan-americanismo e o do latino-americanismo.

O primeiro discurso identitário, o pan-americano, era o discurso oficial das Conferências Pan-Americanas e foi construído especialmente pelos delegados norte-americanos que participaram dessas assembléias. O país que mais se opôs formalmente a esse discurso foi a Argentina, ao pregar que a América deveria se voltar para o mundo e não para si mesma.

Já o segundo discurso, o latino-americano, foi forjado a partir das disputas que tiveram lugar durante as Conferências Pan-Americanas. Esse discurso foi elaborado principalmente pelos delegados argentinos com o intuito de frear os avanços norte-americanos e de alçar a Argentina à posição de líder dos países latino-americanos, destacando-se a disputa pela hegemonia na América do Sul.

Com relação à diplomacia brasileira, vemos que nosso país, na maior parte das contendas, tentava manter uma posição neutra, no limiar entre esses dois discursos identitários. Assim, quando convinha, a chancelaria brasileira se aproximava dos Estados Unidos e, conseqüentemente, se valia do discurso pan-americano, principalmente se isso aumentasse seu poder de influência nas Conferências Pan-Americanas (esse é o caso do tema da arbitragem). Noutras vezes, a diplomacia brasileira se aproximava dos demais países latino-americanos, especialmente quando estavam em jogo, na perspectiva do Itamaraty, acordos que prejudicassem os interesses nacionais brasileiros (destaque para o campo da economia, cujo melhor exemplo é a proposta de união aduaneira).

A seguir, analisaremos separadamente como se configuraram esses dois discursos identitários, o pan-americano e o latino americano, nas seis Conferências Pan-Americanas estudadas. Ademais, nos dedicaremos a compreender a posição do Ministério das Relações Exteriores do Brasil em relação a esses dois discursos.

2.1 A Identidade Pan-Americana

A bibliografia dedicada ao tema do pan-americanismo ou às Conferências Pan-Americanas vem trabalhando esses assuntos preocupada principalmente com as relações entre o Brasil e os Estados Unidos ou entre os países hispânicos e os Estados Unidos⁵⁶. Acreditamos que isso se deve à forte ingerência norte-americana nas Conferências, pois em muitos documentos podemos perceber que a tentativa de controle por parte dos delegados estadunidenses foi bastante contumaz⁵⁷.

Além disso, as Conferências Pan-Americanas podem ser entendidas como expressão da hegemonia dos Estados Unidos sobre o restante da América, principalmente: na deliberação das pautas das Conferências, privilegiando os seus interesses (o controle dos assuntos dava-se desde a proposição de temas nas reuniões preparatórias até as sessões propriamente ditas); ao forte deferimento pelas delegações norte-americanas, mesmo que por vezes a contragosto por parte de algumas repúblicas latino-americanas; a sua política

⁵⁶ Podemos compreender melhor esse assunto em: BANDEIRA DE MELLO, A. T. *O Espírito do Pan-Americanismo*. Rio de Janeiro: MRE, 1956; BANDEIRA, Luiz A. Muniz. *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: o Continente nas Relações Argentina-Brasil (1930-1992)*. Brasília: Ed. UnB, 1993; CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1959; CERVO, Amado Luiz. *Relações Internacionais na América Latina: Velhos e Novos Paradigmas*. Brasília: Ed. FUNAG, 2001; CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992; e LOBO, Hélio. *O Pan-Americanismo e o Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939.

⁵⁷ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

intervencionista (guerra hispano-americana em 1898; Filipinas em 1901; Panamá em 1903; Nicarágua em 1912; Haiti em 1914 e Nicarágua em 1928); e o fortalecimento da sua posição de liderança na região⁵⁸.

Com relação à organização das Conferências Pan-Americanas, os Estados Unidos praticamente comandavam a formulação dos temas que eram discutidos nas Conferências, pois antes de cada assembléia sempre havia uma reunião preparatória na sede da União Pan-Americana em Washington. Essas reuniões eram palco de intensos acordos, alianças e também divergências⁵⁹. Acreditamos que os maiores embates de posicionamentos políticos dos países americanos se davam nessas ocasiões, pois após essas reuniões podia-se ver claramente o que aconteceria nas Conferências, ou seja, os argumentos eram cuidadosamente construídos, as posições tomadas, o desenho das resoluções delineado, as recomendações ou convenções eram configuradas e, desse modo, havia lugar para poucas surpresas ou mudanças de posicionamento de alguns países.

Além do controle nas reuniões preparatórias e nas sessões propriamente ditas das Conferências, os delegados dos EUA faziam valer o seu poderio econômico para forçar o estabelecimento da sua agenda de política externa para as Américas. José Hygino Duarte Pereira, delegado brasileiro na Segunda Conferência do México, em carta enviada ao Ministro das Relações Exteriores, Olyntho de Magalhães, reclamava da preponderância norte-americana no controle das Conferências e suas respectivas Comissões:

(...) as instruções da delegação norte-americana nos recomendam que deixemos a direção dos trabalhos da Conferência às delegações ibero-americanas, mas, na realidade, são eles que tudo dirigem por trás da cortina, fazendo valer a sua enorme influência sobre as repúblicas da América Central, do Haiti, São Domingos, da parte setentrional da América do Sul e sobre o México, as quais todas giram na

⁵⁸ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

⁵⁹ Percebemos pela análise dos documentos que as reuniões preparatórias que tiveram trabalhos mais extensos foram a da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana.

órbita da política dos Estados Unidos. Essa influência fez-se bem sentir no número e composições das Comissões da Conferência.⁶⁰

Entre os recortes de jornais⁶¹ selecionados pelos delegados brasileiros presentes na Segunda Conferência, foi-nos possível analisar um trecho do periódico “El País”, do México, que continha um artigo indicando que os EUA tinham medo de perder seu prestígio no continente, pois eram acusados de controlar os foros de discussão de assuntos comuns dos países americanos. Para enfrentar tal problema, o jornal afirmava que os EUA faziam uma campanha no intuito de recobrar seu prestígio e desvanecer os temores e as desconfianças, angariando simpatias e restabelecendo a poderosa influência que indubitavelmente gozavam em algumas nações, principalmente nos países hispano-americanos da América Central⁶².

Ademais, em muitos recortes de jornais estadunidenses (selecionados pelos diplomatas brasileiros) que tratavam do pan-americanismo e que contavam com a participação de delegados e funcionários do governo norte-americano em seus editoriais, pode-se perceber, de forma recorrente, o uso da expressão “os países ao sul de nós”, seja nos jornais controlados por democratas ou por republicanos⁶³. Ao Sul, segundo a perspectiva de alguns desses jornais, estariam os países que compunham o “resto” da América⁶⁴. Essa situação parece que se deve a dois grandes fatores. O primeiro seria um desinteresse dos estadunidenses em diferenciar os países abaixo da fronteira, em buscar as especificidades de cada nação; o segundo seria o interesse em formar um bloco, entendendo que “os países ao sul de nós” eram essencialmente

⁶⁰ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta enviada ao Ministro das Relações Exteriores - Olyntho de Magalhães de José Hygino Duarte Pereira (delegado do Brasil – Relatório sobre o início, desenvolvimento, organização e resumo dos acontecimentos da 2ª Conferência (Índice: Remessa de atas e discursos, 1ª seção, nº 1 (11-12-1901).

⁶¹ Uma parte muito interessante das fontes contém recortes de jornais, pois os delegados eram obrigados a prestar relatórios sobre as Conferências aos seus chanceleres. A maior parte desses recortes apresenta trechos dos principais jornais dos países que participaram das Conferências, pois o Itamaraty entendia ser importante estar a par do que os jornais escreviam antes, durante e depois das Conferências Pan-Americanas.

⁶² Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Recorte de jornal “El País”, Documentos nº 1, nº 2, nº 3.

⁶³ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Jornal “New York Harold” de 30 de Agosto de 1890.

⁶⁴ Códice: 273/3/5, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Jornal “Columbus” de 29 de Outubro de 1889; jornal “Gazette” de 27 de Janeiro de 1890; jornal “Inter Ocean” de 19 de Abril de 1890; jornal “Washington Post” de 31 de Julho de 1890; jornal “New York Tribune” de 23 de Julho de 1890, jornal “New York World” de 16 de Agosto de 1890 e jornal “New York Tribune” de 5 de Setembro de 1890. Outras expressões similares também são utilizadas pelos jornais como, por exemplo, “os países ao sul do Rio Grande”.

agrários, incivilizados, com um passado colonial muito aproximado, países perfeitos para escoar a produção industrial norte-americana através dos tratados de reciprocidade comercial. Nos recortes de jornais, descreve-se o outro (o restante da América) em termos de um déficit ou vácuo perene, e atribui-se sentido ao papel civilizatório dos norte-americanos na região⁶⁵.

É importante observar que a construção de uma imagem “superior” dos estadunidenses, carregada de “civilização”⁶⁶ e única no continente capaz de concorrer com a Europa, não foi uma idéia construída apenas pelos norte-americanos, pois o Brasil teve um grande exemplo de diplomata *americanófilo* que se destacou na Terceira Conferência Pan-Americana: Joaquim Nabuco. Sem dúvida, o discurso mais entusiasta proclamado na Conferência do Rio de Janeiro foi o de Joaquim Nabuco, como se pode observar no trecho a seguir:

Esta é a primeira vez que um Secretário de Estado Americano visita oficialmente nações estrangeiras, e alegremo-nos ter sido essa a primeira visita reservada para a América Latina. Vós encontrareis em toda ela a mesma admiração pelo vosso grande país, cuja influência no adiantamento da cultura moral, da liberdade política, do direito internacional, já começou a contrabalançar a do resto do mundo. Com essa admiração encontrareis também o sentimento de que não vos podereis elevar sem levantardes convosco o Continente todo e de que em tudo que realizardes nós teremos nossa parte de progresso.⁶⁷

⁶⁵ Para Ricardo Salvatore: “Mais do que ter sido guiado por uma única lógica, o encontro pós-colonial produziu uma massa de representações repartidas em discursos sobre os outros e a missão que competiam entre si. As razões para um império informal confrontavam argumentos de interesses econômicos, de benevolência, de reforma moral, de conhecimento e de ‘interesses nacionais’. Similarmente, vários produtores textuais (pertencentes a distintas comunidades interpretadoras ou profissionais) elaboraram visões competitivas da América do Sul [bem como do restante da América]. A região era imaginada ou como um grande mercado em potencial, ou como um impressionante experimento de misturas raciais e de republicanismo, ou como alvo para a colonização missionária, como uma reserva de ‘evidências’ para as ciências naturais, ou, ainda, como um local para a regeneração da ‘humanidade’, e por aí vai”. SALVATORE, Ricardo D. “The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire”. In LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998, p.71.

⁶⁶ Segundo Ricardo Salvatore: “Três argumentos sobre a América do Sul constituem o legado dos primeiros encontros textuais feitos por norte-americanos. Um deles foi a disposição em ver a América do Sul como um lugar que estava como que numa infância perpétua, incapaz de alcançar a maturidade política necessária para sustentar governos democráticos e estáveis. Outro motivo era aquele relacionado com a mistura racial atípica da região, algo que era apresentado como uma grande diferença em comparação com a América do Norte. O terceiro argumento era uma preocupação com o ‘atraso’ econômico e a falta de ‘civilização’ da região, sendo esses predicados dos outros dois argumentos (instabilidade política e miscigenação)”. Id., 1998, p.74.

⁶⁷ Códice: 273/3/4, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Discurso de Joaquim Nabuco (Ata da Sessão Solene - 31.07.1906).

Destacam-se também, nas outras Conferências estudadas, muitos discursos em defesa da nação norte-americana, tanto assim que em todas as aberturas das assembléias sempre seus presidentes convidavam para discursar na sessão inaugural os presidentes da delegação estadunidense. Dentro dessa linha, na Conferência do Rio de Janeiro, além dos discursos inflamados de Joaquim Nabuco, a Delegação do México propôs que a Conferência celebrasse uma sessão especial para receber Elihu Root, Secretário de Estado dos Estados Unidos.⁶⁸ Ainda nessa mesma Conferência, o governo brasileiro mudou o nome do Palácio Brasil para Palácio Monroe, e nesse local celebrou-se a primeira sessão e o encerramento da Terceira Conferência Pan-Americana⁶⁹.

Essa imagem de superioridade norte-americana entrava diretamente em conflito com os ideais pan-americanos promovidos pelas Conferências, os quais pregavam a busca por um passado comum⁷⁰, ou seja, a procura por características comuns a todas as nações da América:

[Nesta reunião] se cultivarão e fortalecerão de novo as simpatias que nos inspiraram mutuamente, a comunidade já seja da língua e de raça, já seja de instruções políticas, hoje substancialmente idênticas nas nações deste hemisfério, (...) [com] a pretensão de formar um mundo a parte, (...) [assim nós] nos permitiremos reconhecer que a América tem interesses especiais e vínculos mais estreitos entre seus habitantes, com menos complicações internacionais para alcançar o bem dos povos.⁷¹

Reutilizando as idéias de Bolívar, na década de 1880, a respeito da união dos países americanos, os EUA fizeram ressurgir a Doutrina de Monroe após terem resolvido seus

⁶⁸ Códice: 273/3/11, 3ª Conferência Pan-americana (1906). Proposta da Delegação do México à Presidência da 3ª Conferência, em 23.07.1906.

⁶⁹ Códice: 273/3/14, 3ª Conferência Pan-americana (1906). Discurso no banquete oferecido pelo governo brasileiro para os representantes dos Estados Unidos.

⁷⁰ Vale ressaltar que essa tentativa de construção de um passado comum rumo a um futuro em conjunto só foi possível depois que o Brasil se tornou uma república, pois o Império brasileiro muito se afastava das possibilidades de união do continente. Salvador de Mendonça (delegado brasileiro da Primeira Conferência), em 1890, enfaticamente afirma que: “é talvez questão de raça, mas para nós sentimento quer dizer muito, e a bússola no Brasil desde meados de novembro passado aponta numa direção diversa da que apontava antes; o nosso norte agora é procurado por um meridiano alguns graus a oeste do antigo meridiano seguido e perdido com o Império”. Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

⁷¹ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta do Secretário das Relações Exteriores do México, I. Mariscal, de 15 de agosto de 1890 enviada ao Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Olyntho Magalhães.

conflitos internos com o fim da Guerra de Secessão. Desse modo, a idéia que constituiu a base dessa Doutrina, sofreu várias transformações e passou a justificar o papel hegemônico dos Estados Unidos sobre as outras partes do continente⁷².

Assim, para divulgar o pan-americanismo, os EUA promoveram, na imprensa dos países latino-americanos, a propaganda da Doutrina Monroe, tentando ao mesmo tempo disseminar suspeitas às políticas coloniais de algumas potências européias. Essa campanha teve como meta distrair a atenção inoportuna quanto às ações imperialistas dos EUA, proclamando-os os protetores da América⁷³.

E, embora as Conferências Pan-Americanas lideradas pelos EUA pregassem a paz e a harmonia entre as nações do continente e a Doutrina de Monroe, na sua primitiva interpretação, fosse contrária às disputas entre as nações americanas, houve uma série de anexações e intervenções norte-americanas nos países da América Latina que colocaram em xeque a proposta pan-americana.

Em função do que foi mencionado acima, parece-nos que reinava um conflito entre a intelectualidade latino-americana quanto ao modo de se interpretar a doutrina de Monroe e o pan-americanismo. Isso pode ser observado, no caso brasileiro, a partir da “disputa” travada entre Joaquim Nabuco e Oliveira Lima, pois a respeito do pan-americanismo, esses diplomatas ocupavam lados opostos, uma vez que Joaquim Nabuco era um grande defensor do pan-americanismo e Oliveira Lima o maior crítico dessa política dentro do Itamaraty⁷⁴.

⁷² SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

⁷³ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

⁷⁴ Sobre a postura de Joaquim Nabuco e Oliveira Lima com relação à América Latina ver: BAGGIO, Kátia Gerab. *A “outra” América: a América Latina na visão dos intelectuais brasileiros das primeiras décadas republicanas*. São Paulo: Departamento de História da USP, 1999.

Joaquim Nabuco foi um dos intelectuais mais importantes de seu tempo, mais bem conhecido por ter sido patrono da abolição. Constituiu-se no maior advogado do pan-americanismo que o Brasil já teve. Embora sua admiração pelos Estados Unidos viesse de longa data, tendo inclusive afirmado à sua mulher que desejava educar seus filhos naquele país⁷⁵, suas relações com os EUA incrementaram-se quando Nabuco se tornou o primeiro Embaixador do Brasil nos Estados Unidos, em 1905. O intelectual pernambucano tinha confiança em que os Estados Unidos eram o melhor exemplo de uma república presidencialista e, por isso, via a liderança desse país na América como natural. Além disso, acreditava fortemente na Doutrina Monroe e na sua capacidade de afastar a América da Europa:

Ninguém é mais do que eu partidário de uma política exterior baseada na amizade com os Estados Unidos. A doutrina de Monroe impõe aos Estados Unidos uma política externa que se começa a desenhar, e, portanto, a nós todos também a nossa. Em tais condições a nossa diplomacia deve ser principalmente feita em Washington. Uma política assim valeria o maior dos exércitos e a maior das marinhas (...). Para mim a doutrina de Monroe (...) significa que politicamente nós nos desprendemos da Europa tão completamente e definitivamente como a lua da terra. Nesse sentido é que sou Monroista.⁷⁶

Nabuco procurava modificar a todo custo as disposições anti-estadunidenses de seus amigos diplomatas e de políticos influentes, principalmente com relação ao receio de alguns intelectuais concernente ao expansionismo norte-americano. Ele acreditava na “(...) imensa influência moral que os Estados Unidos exercem sobre a marcha da civilização e [via aquele país como] uma vasta zona neutra de paz e de livre competição humana”⁷⁷. Em uma carta ao presidente eleito, Afonso Pena⁷⁸, em dezembro de 1905, Nabuco reafirmava sua confiança na aproximação do Brasil com os Estados Unidos:

⁷⁵ “Esta manhã um terremoto; o telegrama de Rio Branco oferecendo-me Washington. Vou pensar muito antes de responder; pensar e rezar, certo de que nenhum dever pode ser recusado. Lá está talvez o futuro dos nossos filhos. Eu sempre desejei educá-los lá”. NABUCO, Carolina. *A Vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1929, p. 406.

⁷⁶ ANDRADE, Olímpio de Souza. *Joaquim Nabuco e o Pan-Americanismo*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1950, p. 52-53.

⁷⁷ Id., 1950, p. 67.

⁷⁸ Joaquim Nabuco também chegou a escrever para Campos Sales a respeito das relações de força no conserto internacional: “Minha impressão é que para todos os países da Europa e da América o problema externo tende cada dia mais a sobrepujar os problemas internos e que estamos caminhando para uma época em que a sorte de

Você me encontrará neste posto [de embaixador], e eu não sei se lhe devo pedir que me deixe nele. Isso dependerá da sua política. Se esta for francamente americana, no sentido de uma inteligência perfeita com este país eu terei grande prazer em ser seu colaborador nele. Se você, porém, não se resolver por esta escolha, talvez fosse melhor não ter aqui um monroista tão pronunciado como eu porque não convém iludir os americanos. Então você poderia mandar-me para algum posto onde eu não trabalhasse em vão.⁷⁹

O Embaixador brasileiro em Washington foi também o grande responsável pelo fato de o Brasil ter sediado a Terceira Conferência Pan-Americana, apesar dos enormes esforços da Venezuela, que desejava ter Caracas como a sede do importante encontro. Graças às suas boas relações com o então Secretário de Estado norte-americano Elihu Root, Nabuco não só trabalhou para que o evento tivesse lugar no Rio de Janeiro como também convenceu Root a fazer-se presente na Conferência, comparecimento que acreditava poder dissipar as desconfianças com relação aos Estados Unidos:

(...) É necessário que as Repúblicas Americanas não julguem o papel que os Estados Unidos tiveram e têm que representar para defender a doutrina Monroe, como ofensivo de modo algum, ao orgulho e dignidade de qualquer delas, mas, ao contrário, como um privilégio que todas devem apoiar, ainda que seja só com sua simpatia e gratidão. Isso será, sem dúvida, o resultado final da Conferência Pan-Americana (...)⁸⁰

No extremo oposto, Oliveira Lima foi o maior crítico do pan-americanismo dentro de nosso Ministério das Relações Exteriores e, em seus livros, tais como *América Latina e América Inglesa: A Evolução Brasileira Comparada com a Hispano-Americana e com a Anglo-Americana* e *Pan-Americanismo*⁸¹, o autor discute e polemiza sobre diversos assuntos em torno do pan-americanismo, como a Doutrina Monroe e a política imperialista de Theodore Roosevelt. O historiador/diplomata pernambucano acreditava que a Doutrina Monroe tinha substituído o domínio europeu na América Latina pela preponderância norte-

todos eles sem exceção tem que ser afetada pela solução que tiver o conflito de influência e preponderância entre os grandes sistemas atuais de forças, como sejam a Tríplice e a Dupla Aliança, o Império Britânico, a doutrina de Monroe (...)" Cf. NABUCO, Carolina. *A Vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1929, p. 403.

⁷⁹ NABUCO, Joaquim. *Cartas a Amigos*. São Paulo: Instituto Progresso Editorial: vol II, p. 230.

⁸⁰ NABUCO, Carolina. *A Vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1929, p. 421.

⁸¹ OLIVEIRA LIMA, Manoel de. *América Latina e América Inglesa: A Evolução Brasileira Comparada com a Hispano-Americana e com a Anglo-Americana*. Rio de Janeiro: Garnier, s/d. (publicação de seis conferências pronunciadas originalmente na Universidade de Standford, EUA, em outubro de 1912) e OLIVEIRA LIMA, Manoel de. *Pan-Americanismo (Monroe, Bolívar, Roosevelt)*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa, 1980, (1ª ed. de 1907).

americana, principalmente através das intervenções (em Cuba, nas Filipinas e no Panamá). Segundo Oliveira Lima, o *monroismo* nunca tinha representado uma garantia recíproca de defesa e soberania, pois os Estados Unidos aplicavam essa política de acordo com seus próprios interesses:

(...) [O] Presidente Roosevelt, na sua última mensagem ao Congresso, [afirmou] que as repúblicas americanas que faltassem aos seus compromissos não poderiam ser protegidas contra as consequências da deslealdade evidenciada no cumprimento das suas obrigações internacionais. A doutrina chamada de Monroe cabe, no entanto, tão bem à América do Sul quanto à do Norte e não pode ser privilegio desta, que não recebeu da outra delegação de soberania nem procuração de defesa. Os Estados Unidos só exercerão, aliás, a defesa quando para isso forem convidados, ou a incapacidade do agredido for de ordem tal que dispensar o apelo. Ninguém espera para valer a um homem ferido de morte que ele clame por socorro: pode acontecer que nem forças tenha para gritar. O proceder nestes casos é ditado pelo egoísmo ou altruísmo do que intervém.⁸²

Em vários jornais brasileiros, Oliveira Lima escrevia contra a política externa desempenhada pelo Itamaraty. Para ele, enquanto outros países latino-americanos faziam causa comum contra a hegemonia norte-americana (caso da Argentina e do Chile) o Brasil apenas corroborava as decisões impostas por Washington. Para fazer frente à Doutrina Monroe, Oliveira Lima tecia considerações em seu livro *Pan-Americanismo* acerca da Doutrina Drago (Luiz M. Drago – ex-Ministro das Relações Exteriores da Argentina).

Esta doutrina havia sido proposta pela Argentina na Terceira Conferência Pan-Americana (mesmo Joaquim Nabuco tendo feito inúmeros esforços para tirá-la do programa oficial da Conferência) e implicava na supressão do uso da força para exigir o pagamento de dívidas entre nações. Como resposta à Doutrina Drago, o presidente Roosevelt elaborou um corolário à Doutrina Monroe para não correr o risco de perder sua supremacia no continente, pois seu objetivo principal era justificar o papel que os Estados Unidos pretendiam impor, eventualmente mediante intervenções armadas, na América Latina. Como afirma Barbosa Lima Sobrinho:

(...) [Oliveira Lima] combate Teodoro Roosevelt e a famosa doutrina do *big-stick*, ao ponto de ser considerado, no Brasil, inimigo de Roosevelt e de averbarem de

⁸² OLIVEIRA LIMA, Manoel de. *Pan-Americanismo (Monroe, Bolívar, Roosevelt)*. Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa, 1980, (1ª ed. de 1907), p. 27-28.

inconvenientes os seus artigos de *O Estado de São Paulo*, pela voz do então Senador Francisco Glicério, com algum aquiescência do próprio Presidente Rodrigues Alves. É nessa oportunidade que ele esposa a Doutrina Drago cuja importância sentira na Venezuela e sabia como podia ser significativa na defesa da soberania de nações financeiramente dependentes.⁸³

Como forma de resistir ao avanço estadunidense, Oliveira Lima pregava que o Brasil deveria aprofundar suas relações com os outros países ibero-americanos no intuito de conter as agressões norte-americanas. Embora em muitos de seus livros o diplomata tenha caracterizado as outras repúblicas latino-americanas como “anárquicas” e repletas de “caos político e social”, para ele era necessário cultivar a solidariedade entre os países, principalmente os sul-americanos⁸⁴.

Essa questão relativa ao pan-americanismo era tão espinhosa que acabou sendo o principal motivo de discórdia e rompimento das relações entre Oliveira Lima e Joaquim Nabuco, amigos de longa data. Quando Rio Branco elevou a Legação Brasileira⁸⁵ de Washington à categoria de Embaixada, em 1905, nomeando Joaquim Nabuco para o posto, Oliveira Lima tentou dissuadi-lo de aceitar o cargo. Entretanto, Nabuco abraçava a causa americana com tamanho entusiasmo, que passou a acreditar que aquela era mais uma “impertinência” do colega diplomata⁸⁶.

Além disso, durante os preparativos para a Terceira Conferência Pan-Americana, Nabuco preocupou-se muito com os ataques frontais que Oliveira Lima fazia ao pan-americanismo e aos Estados Unidos, pedindo constantemente a Graça Aranha que “o vigiasse” e lhe sugerisse fazer uma viagem para a Europa a fim de impedi-lo de participar da

⁸³ OLIVEIRA LIMA, Manoel de. *Obra Seleta*. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1971. Organizada sob a direção de Barbosa Lima Sobrinho, p. 113.

⁸⁴ Sobre a relação do Brasil com as repúblicas latino-americanas ver: CAPELATO, Maria Helena Rolim. “O ‘gigante brasileiro’ na América Latina: ser ou não ser latino-americano”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem incompleta: a experiência brasileira. A grande transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000; PRADO, Maria Ligia Coelho. “O Brasil e a distante América do Sul.” In: *Revista de História*, nº 145, 2001, p.127-149; e PRADO, Maria Ligia Coelho. “Davi e Golias: as Relações entre Brasil e Estados Unidos no século XX”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem Incompleta. A Grande Transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

⁸⁵ A Legação do Brasil era a sede da missão diplomática brasileira junto aos Estados Unidos antes de se tornar Embaixada.

⁸⁶ ANDRADE, Olímpio de Souza. *Joaquim Nabuco e o Pan-Americanismo*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1950 e NABUCO, Carolina. In: *A Vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1929.

Terceira Conferência, pois Nabuco temia que ele pudesse atrapalhar a vinda de Elihu Root ao Brasil⁸⁷.

Dentro do Itamaraty, Oliveira Lima foi sendo considerado um diplomata dissidente, principalmente por suas posições enfaticamente contrárias ao pan-americanismo. Essa atitude o fez perder poder e distinção entre seus colegas, especialmente por ter criticado Rio Branco⁸⁸ e Joaquim Nabuco nos jornais. Quando Oliveira Lima foi designado para servir na Venezuela (em 1905) como retaliação ao fato de ter recusado o posto de representante no Peru, o historiador/diplomata radicalizou suas críticas nos jornais sobre as preparações para a Terceira Conferência Pan-Americana, especialmente n' "O Estado de São Paulo", o que o levou a ser excluído da mesma.

Assim, Oliveira Lima acusava Rio Branco de atrapalhar sua carreira diplomática, pois ele não queria servir em qualquer país americano, já que seu objetivo era ter postos na Europa favorecendo, em paralelo às atividades diplomáticas, suas pesquisas em importantes arquivos europeus⁸⁹. Mas foi exatamente a estada na Venezuela que tornou possível a Oliveira Lima se deter melhor sobre os problemas e desafios do continente americano, em especial sobre a América do Sul. Para Barbosa Lima Sobrinho:

(...) nunca Oliveira Lima renunciou a reivindicar para o Brasil o direito de ter uma orientação própria na defesa dos seus interesses (...). Depois de sua passagem pela Legação da Venezuela, Oliveira Lima alcançara uma visão continental dos problemas comuns às duas Américas, o que vale dizer uma visão das três Américas, com o que pudesse haver nelas de característico e de essencial.⁹⁰

A partir desse exemplo da disputa entre Joaquim Nabuco e Oliveira Lima podemos perceber que a política pan-americanista não foi hegemônica entre os diplomatas brasileiros

⁸⁷ ANDRADE, Olímpio de Souza. *Joaquim Nabuco e o Pan-Americanismo*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1950.

⁸⁸ Sobre Rio Branco ver também: ARAÚJO, João H. Pereira de (org.). *José Maria da Silva Paranhos, Barão de Rio Branco – uma Biografia Fotográfica*. Texto de Rubens Ricupero. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995; CARDIM, Carlos Henrique; ALIMINO, João (orgs.). *Rio Branco: A América do Sul e a Modernização do Brasil*. Rio de Janeiro: EMC, 2002 e MOURA, Cristina de. *Rio Branco. A Monarquia e a República*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.

⁸⁹ ARAÚJO, João H. Pereira de (org.). *José Maria da Silva Paranhos, Barão de Rio Branco – uma Biografia Fotográfica*. Texto de Rubens Ricupero. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

⁹⁰ LINS, Álvaro. *Rio Branco, Biografia Pessoal e História Política*. São Paulo: Alfa Omega, 1996, p. 43.

das primeiras décadas republicanas e, embora o projeto pan-americanista dos Estados Unidos tenha permanecido na história como vitorioso, é importante ressaltar que não só Oliveira Lima, mas outros intelectuais brasileiros se opuseram a esse plano⁹¹.

Desse modo, para enfrentar as desconfianças contra os EUA e as propostas pan-americanas, fazia-se mais do que necessário construir uma forte identidade continental entre os países representados nas Conferências Pan-Americanas. Assim, a partir da análise das atas e dos projetos de resoluções e convenções elaborados e aprovados, vemos que foram empreendidos inúmeros esforços, principalmente por parte da delegação norte-americana, para aprovar projetos de financiamento e intercâmbio entre as universidades do continente com o objetivo de aprofundar os estudos relacionados à história e cultura da América, contribuindo, assim, para a criação de uma identidade continental pan-americana⁹².

Nesse sentido, foi proposta uma cooperação intelectual, com várias matérias que estavam presentes nos programas das Conferências Pan-Americanas. Essa união previa intercursos de professores e de estudantes entre as Universidades e Academias americanas e a construção de um Instituto Interamericano de Cooperação Intelectual. Seu objetivo era:

(...) ativar e sistematizar o intercâmbio de professores e estudantes entre os diversos países americanos, além de fomentar, nas escolas secundárias e superiores de todos os países americanos, a criação de cadeiras especiais de História, Geografia, Literatura, Sociologia, Higiene e Direito, bem como prestigiar a criação da Cidade Universitária ou Casa de Estudante nos países da América.⁹³

⁹¹ Segundo Kátia Baggio: “De um lado, [entre os principais intelectuais brasileiros estavam] críticos da política expansionista dos Estados Unidos, como Eduardo Prado (*A Ilusão Americana*, 1893), Oliveira Lima (*Pan-Americanismo*, 1907), José Veríssimo (em vários artigos publicados n’*O Imparcial* e no *Jornal do Comércio*, do Rio de Janeiro) e Manuel Bomfim (*América Latina*, 1905, e outras obras). De outro, defensores ardorosos do pan-americanismo, como Joaquim Nabuco (em discursos e artigos), Artur Orlando (*Pan-Americanismo*, 1906) e Euclides da Cunha (em artigos e cartas, mas sem o mesmo entusiasmo dos colegas), situando o tema como um dos mais freqüentes do debate intelectual na virada do século. In: BAGGIO, Kátia Gerab. *A “outra” América: a América Latina na visão dos intelectuais brasileiros das primeiras décadas republicanas*. São Paulo: Departamento de História da USP, 1999, p. 52.

⁹² Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

⁹³ O tema da cooperação intelectual teve grande destaque nas Conferências porque havia no continente americano, no final do século XIX e início do século XX, uma ausência de coordenação em relação à cooperação intelectual, uma vez que existiam poucos encontros visando ao intercâmbio do conhecimento, o que já se dava na

Além da cooperação intelectual, um dos principais instrumentos criado pelas Conferências Pan-Americanas para constituir e legitimar o passado comum foi o estabelecimento da União Pan-Americana, pois esse foi o principal órgão responsável pela coleta e divulgação de informações sobre o continente americano até o estabelecimento da Organização dos Estados Americanos⁹⁴. Esse órgão acabou criando uma “indústria da informação” em relação ao nosso continente, com uma média de cem publicações por ano, pois a União Pan-Americana publicou guias de países e de viagens, relatórios estatísticos, anuários, boletins sobre portos, cidades, comércio de produtos, entre outros⁹⁵.

Europa com bastante frequência. Sobre o intercâmbio de professores e alunos, as Conferências Pan-Americanas pediam às Universidades que concedessem facilidades aos professores para lecionarem cursos de interesse americano. Na Conferência de Santiago do Chile, de 1923, previu-se a formação de 2 institutos arqueológicos nos centros considerados de mais alta cultura pré-colombiana, um na região do México e da América Central e outro na região do Equador e do Peru. Além disso, recomendou-se a formação de um mapa arqueológico em cada país, aconselhando os governos que designassem peritos para examinar o valor e a procedência dos documentos arqueológicos, além de zelar pela sua conservação. Já na Sexta Conferência Pan-Americana, recomendou-se a instalação de um Instituto Pan-Americano de Geografia e História para facilitar o estudo sobre os problemas geográficos e históricos nos Estados americanos, e para tal foi escolhida a Cidade do México como futura sede do instituto. Além disso, propôs-se a criação do Instituto Interamericano de Cooperação Intelectual, e para isso deveria haver a convocação de um “Congresso de Reitores, Decanos ou Educadores em geral, o qual consideraria o anteprojeto formulado pela dita Instituição e elaboraria os Estatutos definitivos do Instituto cujos principais objetivos eram: ativar e sistematizar o intercâmbio de professores e estudantes, tanto universitários como secundários e primários, entre os diversos países americanos; fomentar nas escolas secundárias e superiores de todos os países americanos a criação de cadeiras especiais de história, geografia, literatura, sociologia, higiene e direito principalmente constitucional e comercial, de todos os Estados signatários e prestigiar a criação da Cidade Universitária ou Casa de Estudante nos países da América”. Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

⁹⁴ Nota-se que para construir uma identidade comum, no âmbito das Conferências Pan-Americanas, houve também o desejo de ter um meio de transporte eficaz no continente, principalmente para o escoamento dos produtos. Essa proposta era muito defendida pelos Estados Unidos, que propunha os vários tipos de meios de transporte (marítimo, terrestre e aéreo) com o objetivo de ligar o Pacífico ao Atlântico. Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

⁹⁵ Ricardo Salvatore nos indica que “a América do Sul ainda era uma terra incógnita, tanto na opinião de William E. Curtis como na de William A. Reid, os primeiros diretores do International Bureau of the Pan American Union. Seus esforços para gerar e fazer circular o conhecimento sobre a região partia da mesma pressuposição: a existência de um vácuo de conhecimento que, se rapidamente preenchido, poderia ajudar a produzir uma melhor compreensão e, portanto, melhores interações comerciais.” Cf. SALVATORE, Ricardo D. “The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire”. In: LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE,

Para Ricardo Salvatore, durante o auge do pan-americanismo:

(...) estudiosos [norte-americanos] perceberam ter havido uma renovada busca por oportunidades de investimento no estrangeiro em áreas como mineração, extração de petróleo, distribuição automobilística, construção de estradas, e financiamentos. Menos notado, porém, é o fato de que durante aquele período foi feita uma série de intervenções no campo cultural, privado e governamental, que serviram para redefinir a natureza do engajamento norte-americano. Entre elas estavam publicações da União Pan-Americana (UPA), várias viagens preparadas e financiadas pelo *Carnegie Endowment for Peace*, conferências internacionais em diversas áreas da ciência, e congressos de missionários protestantes na região. Essas atividades refletiam um novo impulso (sustentado simultaneamente pelo governo, pela ciência, pelos negócios, e pela religião) para unir a América do Norte à América do Sul, união essa que foi construída sob termos informacionais e culturais assim como sob termos materiais e tecnológicos.⁹⁶

Parece-nos, também, que foram tomados cuidados especiais para que os textos oficiais das Conferências contivessem inúmeros incentivos e elogios aos principais ideais pan-americanos, quais sejam:

A nós parece que o grande objeto dessas conferências é tornar coletivo aquilo que já seja unânime, é reunir o que no intervalo entre uma e outra [Conferência Pan-Americana] tiver completamente amadurecido na opinião do Continente, é exprimir-lhes a força que resulta de um acordo entre todas as suas nações. Não é pequeno trabalho, não é pequeno esforço criar a unidade de civilização em todo o continente americano, essa há de ser um dia a sua glória, mas é obra que requer muita prudência; da parte daquelas nações, que tenham sucessivamente a honra de dar hospitalidade às conferências, só deve extrair o desejo de evitar tudo que nos possa separar, de promover tudo que possa nos unir.⁹⁷

Além disso, dentro dessa perspectiva de construção de uma identidade pan-americana comum, percebemos que os diplomatas norte-americanos empreenderam um grande esforço para encontrar semelhanças entre os países do continente e a “grande nação do norte”. Para isso buscaram elementos positivos dentro do universo “inferior” dos países da América⁹⁸.

Acreditamos que o olhar que os norte-americanos destinaram ao resto do continente americano pode ser dividido em dois blocos: países como Brasil e Argentina, bem representados pelas modernas capitais Rio de Janeiro e Buenos Aires, eram vistos como

Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998, p.76.

⁹⁶ SALVATORE, Ricardo D. “The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire”. In: LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998, p.78.

⁹⁷ Códice: 273/3/13, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Discurso proferido por Joaquim Nabuco ao ser proclamado Presidente da 3ª Conferência Pan-Americana.

⁹⁸ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana e recorte do Jornal “New York Harold”, de 29 de Agosto de 1890.

“irmãos” em progresso, ao passo que países como Bolívia, Peru e Equador eram percebidos como “irmãos”, mas distantes, ainda atrasados e necessitados do auxílio civilizatório norte-americano. Metrôpoles urbanas como o Rio de Janeiro ou Buenos Aires, consideradas muito sofisticadas e com padrões europeus baseados em hábitos de consumo, entravam em choque com a pobreza, o “caudilhismo”, “corrupção” e “opressão” que se costumava apontar nos países da América Central ou nos já citados Bolívia, Peru e Equador⁹⁹.

Um exemplo do destaque de algumas metrôpoles latino-americanas dentro do continente pode ser observado na visita que o Secretário de Estado norte-americano, Elihu Root, fez ao Rio de Janeiro por ocasião da Terceira Conferência Pan-Americana, em 1906 e a visita que Theodore Roosevelt fez a Buenos Aires em 1913. Ambos, secretário de Estado e presidente, enxergaram essas metrôpoles como capitais de verdadeiros países maduros, prontos para serem liderados pela nação “irmã” norte-americana. Ricardo Salvatore nos lembra que:

Quando Theodore Roosevelt visitou Buenos Aires em 1913, ele disse à elite reunida no teatro Colón que, após 30 anos de ininterrupto progresso, a Argentina tinha atingido o progresso econômico e a estabilidade política, algo que ele associava à maturidade. O país já não era uma criança precisando da proteção de um irmão mais velho, mas uma nação adulta que estava em pé de igualdade com os Estados Unidos. (...) Países poderosos como a Argentina e o Brasil – cada um com forças militares respeitáveis – tinham ido além: eles tinham atingido a masculinidade.¹⁰⁰

Entretanto, durante a realização da Sexta Conferência, em 1928, aconteceu um fato que realmente estremeceu a opinião pública da América Latina com relação aos Estados Unidos e colocou em risco os princípios do pan-americanismo de soberania e de igualdade: a

⁹⁹ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁰⁰ SALVATORE, Ricardo D. “The Enterprise of Knowledge: Representational Machines of Informal Empire”. In: LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998, p.79.

intervenção norte-americana na Nicarágua. Uma melindrosa questão que mereceu até a visita do presidente dos EUA, Calvin Coolidge, a Cuba para a abertura da referida Conferência¹⁰¹.

A intervenção norte-americana deu-se, todavia, com o apelo do governo da Nicarágua aos EUA, a fim que estes auxiliassem a pacificar o país e restabelecer a ordem alterada com a disputa dos dois partidos políticos, liberal e conservador. Segundo um relatório elaborado pelo Itamaraty sobre a questão da Nicarágua e o seu impacto na imprensa das nações americanas¹⁰², houve uma campanha anti-americana na imprensa de muitos países latino-americanos; porém, a imprensa que mais atacou a política norte-americana foi a da Argentina. Segundo o telegrama do Ministro das Relações Exteriores, Octávio Mangabeiras, para o delegado brasileiro Raul Fernandes:

Nossa embaixada em Buenos Aires informa que os jornais *La Prensa* e *La Nación* desenvolvem uma campanha sistemática contra os Estados Unidos pelo caso da Nicarágua. *La Prensa* chegou a intimar o presidente da república a dar instruções à delegação argentina em Havana para protestar contra a intervenção dos Estados Unidos. A opinião pública argentina é francamente hostil ao governo de Washington parecendo difícil dada a situação em todo o país que a Casa Rosada permaneça indiferente.¹⁰³

No entanto, essas críticas ficaram circunscritas à imprensa argentina, pois o governo argentino não expressou publicamente a sua opinião, apesar de seu delegado creditado nessa Conferência, Honório Pueyrredón, ter procurado angariar apoio entre os colegas latino-americanos para que a questão da intervenção na Nicarágua fosse discutida no âmbito da Conferência¹⁰⁴.

Já a diplomacia brasileira, com relação a esse tema, entendia que a melhor decisão era levar a questão na mais pura concórdia, pois o assunto era muito polêmico e poderia aumentar

¹⁰¹ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁰² Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Relatório elaborado pelo Itamaraty sobre a questão da Nicarágua e o seu impacto na imprensa dos países americanos (sem remetente, destinatário e data). Exemplos de dois recortes de jornais brasileiros que tratam desse tema da intervenção norte-americana na Nicarágua e a repercussão na imprensa latino-americana são: “O Caso da Nicarágua repercute em Havana” e “A atitude da imprensa argentina muito comentada” do jornal “D’O Jornal”, de 12 de fevereiro de 1928 e “A Nossa vez...” do jornal “Gazeta de Notícias”, de 15 de fevereiro de 1928.

¹⁰³ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Telegrama do Ministro Octávio Mangabeiras para Raul Fernandes, em 12.01.1928.

¹⁰⁴ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Relatório elaborado pelo Itamaraty sobre a questão da Nicarágua e o seu impacto na imprensa dos países americanos (sem remetente, destinatário e data).

as divergências entre os países do continente. Octávio Mangabeiras enviou um telegrama para Raúl Fernandes afirmando que ele “corroborava plenamente com a ação de concórdia liderada pelos EUA”. Contudo, o Itamaraty não criticava a posição nem da imprensa argentina nem do delegado argentino Pueyrredón, já que, em telegrama, Octávio Mangabeira afirma:

Acabo de transmitir ao embaixador Rodrigues Alves o seguinte telegrama: “julgo conveniente que tenhamos qualquer ação no sentido de pretender modificar a atitude da Argentina. Seria impertinente, quiçá contraproducente. Em todo caso estimaria que V., na sua palestra de hoje com o sr. Gallardo procurasse sondar, sem deixar transparecer qualquer instrução daqui, até onde seria possível obter que a Argentina transigisse, no sentido de uma fórmula de declaração em termos amplos, relativamente à matéria da intervenção. Tendo a impressão de que se não atingirmos uma fórmula unânime acabaremos adiando a discussão do assunto”.¹⁰⁵

Em outro telegrama, Octávio Mangabeira demonstra a impossibilidade de se discutir a questão da intervenção da Nicarágua, bem como a avaliação feita pela Argentina de sua situação internacional:

As dificuldades que estão surgindo mostram que não temos ambiente próprio para uma resolução concreta. Ou chegaremos a um acordo em torno de fórmula inócua ou abriremos sessão que convém por todos os motivos evitar. Seja qual for a conclusão final que prevalecer, há de ser por força eivada de defeitos, oriundos das paixões e dos interesses reinantes. Os que protestam contra a intervenção não deixam de estar intervindo, desde quando Nicarágua, por sua delegação apóia os Estados Unidos, sendo ela o melhor juiz dos seus direitos. Se a corrente que acompanha a Argentina concordar com o adiamento, creio que os Estados Unidos terão obtido, por meios indiretos, a vitória possível no momento.¹⁰⁶

Em suma, a orientação do governo brasileiro era a de que constasse nos periódicos, principalmente dos EUA, o discurso de equilíbrio relativo à diplomacia brasileira e, para isso, a estratégia foi dar a mais ampla publicidade sobre a participação do Brasil na Conferência, com o intuito de concretizar uma impressão favorável na imprensa norte-americana sobre a condução da política externa brasileira. No entanto, embora o Brasil tenha apoiado os EUA na questão da Nicarágua ao apresentar uma postura neutra com relação à intervenção, vê-se que algumas vezes o Itamaraty criticou a postura intervencionista dos EUA (mesmo que não

¹⁰⁵ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928).Telegrama do Ministro Octávio Mangabeiras para Raul Fernandes, em 12.01.1928.

¹⁰⁶ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928).Telegrama do Ministro Octávio Mangabeiras para Raul Fernandes, em 14.01.1928.

abertamente) e se aliou aos demais países latino-americanos (principalmente a Argentina e o Chile)¹⁰⁷.

Assim, parece-nos que as principais questões que contribuíram para fragmentar o discurso identitário pan-americano foram: o excesso de controle da agenda política das assembleias nas deliberações das pautas das Conferências privilegiando os interesses dos EUA; as intervenções norte-americanas e o fortalecimento da liderança da Argentina na região, como poderemos constatar melhor na análise a seguir.

2.2 A Identidade Latino-Americana

A partir da análise das fontes nos foi possível perceber que o discurso identitário latino-americano foi elaborado no contexto das disputas que tiveram lugar durante as Conferências Pan-Americanas. Esse discurso foi criado principalmente pelos delegados argentinos, com o intuito de frear os avanços norte-americanos e de alçar a Argentina à posição de líder dos países latino-americanos, destacando-se a disputa pelo controle das forças políticas entre as nações sul-americanas¹⁰⁸.

Assim, dentro do discurso identitário latino-americano existiu uma disputa de interesses em torno da liderança dos países latino-americanos e de hegemonia no continente sul-americano. O papel de comando desempenhado pela Argentina nas Conferências Pan-Americanas para rechaçar o projeto de integração aduaneira e para aprovar a arbitragem

¹⁰⁷ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Relatório elaborado pelo Itamaraty sobre a questão da Nicarágua e o seu impacto na imprensa dos países americanos (sem remetente, destinatário e data).

¹⁰⁸ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

obrigatória demonstra que esse país tinha um projeto político para a América Latina, em especial para a região do Cone-Sul.

Entretanto, nos documentos estudados, essa identidade latino-americana apresenta dois vieses: por vezes ela é ampla, abrangendo todos os países latino-americanos que participaram das Conferências Pan-Americanas; por vezes é restrita, sem incluir, propositalmente, o Brasil ou outros países de origem não hispânica.

Para compreendermos a tentativa de afirmação da identidade latino-americana nas Conferências Pan-Americanas, faz-se necessário entender o papel desempenhado pela Argentina durante esses encontros, pois desde a Conferência de Washington a Argentina fugiu ao controle dos Estados Unidos, se destacando dos demais países de peso no cenário político continental. A já referida frase pronunciada pelo delegado argentino, Roque Sáenz Peña, na Primeira Conferência, parece ter definido o espaço ocupado pela Argentina e como ela se portaria por vezes contrária aos desígnios dos Estados Unidos: “A América para a humanidade” ao invés de “América para os americanos”¹⁰⁹.

Sáenz Peña, para fazer frente ao controle norte-americano, propõe que a América não se feche em si mesma; sobretudo, que ela não se feche para a Europa, grande parceira comercial dos países latino-americanos (especialmente a Inglaterra). Além disso, a Argentina defendia veementemente a questão da arbitragem obrigatória, o que muito desagradava aos Estados Unidos, pois em futuras contendas com os países do continente os EUA não desejavam ser obrigados a recorrer a um árbitro (que costumava ser de países europeus)¹¹⁰.

Como o Brasil também desempenhava um papel importante nessa Conferência desde a queda do Império¹¹¹, os delegados argentinos pressionaram os delegados brasileiros para

¹⁰⁹ Códices números 273/3/6/7, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

¹¹⁰ CERVO, Amado Luiz. “Estados Unidos, Brasil e Argentina nos dois últimos séculos”. In: CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos; vertentes da História*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994, p. 358-367.

¹¹¹ Depois da Proclamação da República o Brasil se aproximou dos demais países latino-americanos, principalmente os do Cone-Sul. Além disso, Brasil e Argentina incrementaram as suas relações exteriores depois

defenderem a arbitragem em nome da união e do bem-estar das repúblicas latino-americanas. Essa é uma das vezes em que a expressão “latino-americanos” aparece de forma mais vigorosa nos documentos analisados, referindo-se à união latino-americana e não (pelo menos nesse contexto) à união pan-americana¹¹². Vale notar que os Estados Unidos, tanto nas atas das Conferências quanto nos recortes de jornais, usavam a expressão “países hispano-americanos” para identificar não apenas os países que tinham sido colonizados pela Espanha como também o Brasil. O uso desta expressão foi mais comum nas primeiras Conferências (de Washington em 1889-90 e do México 1901-02)¹¹³.

Como já foi analisado anteriormente, o medo de intervenções nos territórios latino-americanos por parte dos Estados Unidos é latente durante as Conferências Pan-Americanas, e ele aparece não só nos discursos dessas assembléias, mas principalmente nos recortes de jornais anexados aos relatórios pelos diplomatas brasileiros. Desse modo, constrói-se um discurso latino-americano para resistir a um pan-americanismo que signifique perda de territórios.

Com relação à independência de Cuba, é paradigmático pensar que na Conferência do México os Estados Unidos apresentaram uma proposta de saudação à independência e liberdade de Cuba no mesmo ano em que esse país passou a ser um protetorado dos Estados Unidos. José Hygino Duarte Pereira, nessa Segunda Conferência, parece já expressar a insegurança causada pelo país mais forte entre as repúblicas do continente americano:

(...) os Estados Unidos, tão grande em território tem perdido prestígio (...) que [os EUA] parece desvanecer temores e desconfianças, angariar simpatias e a poderosa influência moral que indubitavelmente gozava em uma porção das nações hispano-americanas podem ser a causa da realização da atual conferência. Se os Estados

de 15 de Novembro de 1889. Salvador de Mendonça, delegado brasileiro na Primeira Conferência de Washington, chegou a elogiar a Argentina para o Ministro das Relações Exteriores Quintino Bocayúva pelo pronto reconhecimento daquele país ao nosso novo regime político: “Dada a revolução de Novembro, quando de novo comparecemos as sessões nenhuma delegação nos acolheu com maior cordialidade que a Argentina”. Ver: Códice: números 273/3/9 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

¹¹² Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

¹¹³ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

Unidos vem com o propósito de cooperar, que não se fale na Doutrina Monroe que é não mais nem menos que Doutrina de intervenção.¹¹⁴

Parece-nos também que foi elaborado um discurso de afirmação de uma identidade latino-americana sem incluir o Brasil. A partir da documentação, vemos que tal discurso de identidade latino-americana mais restrita foi criado em concomitância com a negação do discurso pan-americano, pois a diplomacia argentina, para enfraquecer as delegações brasileiras, sempre que conveniente afirmava que o Brasil não tinha vontade própria e seguia os desígnios da chancelaria norte-americana¹¹⁵.

Ademais, a identidade latino-americana sem incluir o Brasil se transformou, por sua vez, numa identidade de herança hispânica. O que vale ser ressaltado com relação a essa questão é que, apesar das Conferências terem sido guiadas pelo “espírito” pan-americanista, muitas vezes vieram à tona discursos relacionados à identidade hispânica, mesmo com o receio latente que muitos países de colonização espanhola tinham de a Espanha desejar recobrar seus domínios coloniais¹¹⁶. Essa identidade hispânica foi construída pelas próprias ex-colônias da Espanha, as quais, em alguns textos das Conferências, deliberadamente excluía o Brasil¹¹⁷.

A questão da língua foi um fator determinante para tal distanciamento, pois parte dos argumentos que afastavam o Brasil dos demais países latino-americanos se baseavam nas

¹¹⁴ Cf. Códice: 273/3/6/8, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Resumo sobre a 1ª Conferência; artigo sobre a Doutrina Moroe; artigo sobre a Doutrina Diaz – jornal “El Pais” - Documentos nº 1, nº 2, nº 3 (Anexos à Carta 1ª seção nº 6 (01-01-1902) – José Hygino Duarte Pereira para o Ministro das Relações Exteriores sobre Comunicado sobre envio de Retalhos dos jornais “Imparcial”, “El Mundo” e “The Mexcian Herald”, com discursos dos delegados da Conferência em 25.11.1901 – recorte de jornal.

¹¹⁵ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹¹⁶ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890) Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

¹¹⁷ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

diferenças de idioma para estabelecer diferenças culturais intransponíveis. Esse fato pode ser percebido com relação à impressão das atas, pois todas as Conferências aprovaram a publicação das atas nos três idiomas (inglês, espanhol e português), mas elas não foram impressas em português, a não ser as atas da Conferência do Rio de Janeiro.

Essa questão da língua portuguesa apareceu fortemente na Sexta Conferência, de 1928, pois o embaixador do Brasil em Havana reclamou o direito de os delegados brasileiros falarem em sua língua materna, numa assembléia em que eram admitidos apenas o espanhol e o inglês. Segundo ele: “(...) não era justo que o Brasil abrisse exceção e renegasse o seu próprio idioma e expressasse pela boca dos seus representantes em idioma alheio, uma vez que representávamos um dos maiores aglomerados humanos no continente”¹¹⁸. Raul Fernandes, insurgindo-se contra a não admissão da língua portuguesa, fez todos os seus discursos no plenário da Conferência no nosso idioma e orientou todos os delegados a fazerem o mesmo.

Diante disso, a questão da língua portuguesa na assembléia provocou imensa repercussão em Portugal. O Ministro das Relações Exteriores telegrafou aos delegados brasileiros dizendo que toda a imprensa portuguesa louvava a atitude da nossa delegação, até mesmo a Academia de Ciências de Lisboa¹¹⁹ que realizara uma sessão solene para comemorar o fato, em homenagem à chancelaria brasileira. Em nosso território, houve homenagem também da Academia Brasileira de Letras¹²⁰.

Outra questão que parece ter distanciado o Brasil dos demais países latino-americanos, refere-se às rivalidades e às disputas de poder entre a Argentina e o Brasil na América do Sul.

¹¹⁸ Códice: 273/3/18, 6ª Conferência Pan-Americana (1928) Recorte do jornal “A Manhã”, de 15.11.1928.

¹¹⁹ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Telegrama enviado pelo Ministro das Relações Exteriores para a delegação brasileira em Havana.

¹²⁰ Segundo um recorte do jornal Gazeta de Notícias de Lisboa: “(...) Oportuno o protesto da delegação brasileira à Conferência de Havana, contra o fato de não serem os seus discursos vertidos para o português, como se faz os proferidos pelos membros das demais delegações. Essa é uma nova oportunidade para que se analisasse a situação da língua portuguesa, o seu prestígio chegando-se à conclusão confortadora de que ela conquista terreno dia-a-dia.” Cf. Códice: 962.VI/L125/1036A, 6ª Conferência (1928) Pan-Americana. Recorte de jornal Gazeta de Notícias. Artigo: Pelo Conhecimento do Português, em 31.01.1928.

Quando interessava, esses países se aliavam para enfrentar questões que os desagradavam, como por exemplo, a proposta de união aduaneira encabeçada pelos EUA. No entanto, na maior parte das vezes, esses dois países travavam guerras não oficiais, principalmente nos momentos de elaboração dos programas das Conferências Pan-Americanas.

Segundo um detalhado relatório sobre os países da América Sul, de 1917 e 1918, encomendado pelo então Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Félix Pacheco, que deveria servir de base para a Conferência Pan-Americana seguinte (1923), a Argentina era o grande rival do Brasil nas disputas de influência e poder na América do Sul. Esse relatório afirma que a Argentina e o Chile encabeçavam a lista da corrente anti-americana e que o Brasil mantinha uma política intermediária, pois, dependendo da agenda de política externa, ora se aliava aos EUA ora se aliava à Argentina e ao Chile¹²¹.

Verifica-se, nos documentos, um grande receio por parte do nosso Ministério das Relações Exteriores com relação aos desígnios da Argentina, pois o Itamaraty percebia que esta nação pretendia dirigir a linha condutora da política da América do Sul, uma vez que ela estava no centro da maioria das tentativas de soluções dos conflitos e das divergências na região¹²².

Essa questão pode ser observada no contexto da Quinta Conferência, pois o presidente da Argentina na época, Hipóllito Yrigoyen, declarou que o seu governo era a “regeneração política e o restabelecimento do prestígio de seu país” junto às demais nações americanas¹²³. A Argentina claramente afirmava sua oposição ao pan-americanismo e sua substituição pelo

¹²¹ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918. Os países visitados para essa coleta de informações foram: Argentina, Uruguai, Chile, Peru, Bolívia, Paraguai e Panamá. Porém, foi sobre a Argentina que o relatório se deteve minuciosamente.

¹²² Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹²³ Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

latino-americanismo, pois pretendia ter uma hegemonia subcontinental ao privilegiar a intervenção diplomática nos negócios das outras nações, nos acordos comerciais e no poder militar e naval das repúblicas americanas, especialmente as do Cone Sul. Ainda segundo o relatório enviado ao ministro Félix Pacheco:

(...) Seu programa de política internacional [argentino] visava à união de todas as nações americanas de origem espanhola sob a direção da Argentina para a solução de suas questões, defesa de seus interesses e resistências às imposições estrangeiras para combater o domínio econômico, o expansionismo e a influência das poderosas nações. (...) O governo Yrigoyen apresenta a nação Argentina como essencialmente nacionalista, com uma acentuada feição da política de Rosas, atenuada de acordo com as circunstâncias de hoje. Declara que seu objetivo é criar uma nova Argentina regenerada política e socialmente, [propõem-se] resgatar os erros dos governos anteriores, liberar o país da influência estrangeira, econômica e política e restabelecer o seu prestígio no continente colocando-a como nação mais forte, mais rica e mais adiantada à testa das nações espanholas do continente para libertar a América do Sul da dependência da Europa, cobiça norte americana e da prepotência do Brasil.¹²⁴

Um dos objetivos da diplomacia argentina, segundo o Itamaraty, era limitar a influência do Brasil no sul do continente, quando se prescindisse do Brasil como aliado. A atitude da Argentina na questão de Tacna e Arica teve por objeto separar o Chile do Brasil, impedido-o de tomar o partido do Brasil contra a Argentina, assegurando a neutralidade do Brasil e ganhando apoio do Peru e da Bolívia. Além disso, ela também intimidava o Uruguai; procurava dominá-lo, para impedir que ele acompanhasse a política do Brasil e se colocasse ao seu lado em caso de conflitos. Tinha, ainda, o objetivo de interpor-se entre o Brasil e o Paraguai e, assim, criar uma situação moral desagradável para o Brasil, no caso da dívida paraguaia, e dispor do Paraguai contra o Brasil¹²⁵.

Para o Itamaraty, a diplomacia argentina pregava que os países de origem hispânica sul-americanos deveriam se esforçar para libertar a América do Sul da tutela dos Estados Unidos, pois a Argentina intentava criar e implantar na América do Sul uma doutrina própria,

¹²⁴ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

¹²⁵ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

uma substituição à Doutrina Monroe, a Doutrina Drago. O país representaria a reação do nacionalismo sul-americano contra o monroismo, pois: “(...) o propósito da Argentina era tornar-se a nação líder no continente, [oferecendo] amparo e [sendo] tutora das demais repúblicas de raça espanhola”¹²⁶.

Nosso Ministério das Relações Exteriores entendia que a estratégia política argentina era insuflar as prevenções da América (principalmente os países do Cone-Sul) contra os Estados Unidos, procurando substituir o pan-americanismo pelo latino-americanismo, pois os argumentos argentinos pautavam-se na idéia de que os interesses da América do Sul, Central e do México deveriam ser regulados e resolvidos à revelia dos Estados Unidos e com o isolamento do Brasil. Segundo o referido relatório, esse seria o ponto de partida para uma liga das nações sul-americanas de “raça espanhola” contra a influência e os pretendidos projetos de expansão, domínio econômico e político dos Estados Unidos¹²⁷.

Ademais, segundo o Itamaraty, a neutralidade da Argentina, na Primeira Guerra, confirmava os seus propósitos na política internacional do continente, pois ela se servia da guerra para reforçar a sua influência sobre as demais nações americanas, assumindo a liderança ao isolar o Brasil, além de combater a influência dos Estados Unidos. Além disso, a Argentina tinha a adesão do Chile (que mantinha uma postura anti-estadunidense desde a Primeira Conferência Pan-Americana), da Colômbia (em função das disputas em torno do Canal do Panamá) e do México (país que se mantinha constantemente preocupado com as ações de intervenção e anexação por parte dos EUA):

A neutralidade da Argentina era a consequência lógica dos seus propósitos e objetivos na América do Sul antes da guerra. Mediante ela, a Argentina impede a coesão de todo o continente em torno dos Estados Unidos, prestigia e reforça a ação da Espanha e sua influência moral e política sobre o continente, isola o Brasil diminuindo o seu prestígio continental e expondo-o a ficar sem apoio no continente,

¹²⁶ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

¹²⁷ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

no caso de uma futura represália da Alemanha, estimula a agitação dos colonos alemães no sul do Brasil, dando-lhes a esperança de um apoio num movimento separatista, identifica-se com o Chile, a Colômbia e o México na sua hostilidade contra os Estados Unidos, e granjeia a amizade da Alemanha, fazendo declarar pelos jornais governistas e pelo líder da Câmara, deputado Oyhanarte, que a Argentina considera a amizade do 'grande Império Alemão como necessária e sente-se orgulhosa com ela.¹²⁸

Porém, é importante ressaltar que o Itamaraty, de um modo geral, não entendia a política argentina como mera hostilidade ao Brasil, e sim como uma estratégia de antagonismo político para disputar poder, principalmente na América do Sul. Segundo essa perspectiva,¹²⁹ a Argentina via no Brasil um obstáculo às suas ambições de hegemonia, pois o Brasil se constituía naquele momento como:

(...) um concorrente nas imigrações européias; um rival no comércio marítimo; um intruso nos mercados do Paraguai e do Uruguai; um invasor das Missões; um aliado potencial dos Estados Unidos; um perigo por sua extensão territorial e pela massa de sua população e uma futura potência econômica.¹³⁰

Do mesmo modo, do lado brasileiro também existia, latente, um sentimento anti-hispânico, em geral contraposto ao “bom exemplo” norte-americano (Salvador de Mendonça, delegado brasileiro na Primeira Conferência Pan-Americana, foi um dos principais defensores desta idéia). Além disso, vemos que em algumas correspondências privadas os delegados e ministros permaneciam com um olhar pejorativo sobre a América Hispânica (remanescente do Império) que contaminava as suas asserções.

É importante ressaltar que a geração dos diplomatas brasileiros do final do século XIX e princípio do século XX foi marcada pelas influências do positivismo, do evolucionismo, do darwinismo social e, ao mesmo tempo, da tradição liberal anglo-saxônica. Desse modo,

¹²⁸ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência (1923). Pan-Americana. Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

¹²⁹ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência (1923). Pan-Americana. Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

¹³⁰ Segundo o relatório: “O Ministro Puyrrendon declarou que o sentimento que prevalecia na Argentina, em agosto de 1917, em relação do Brasil era de admiração pelo seu desenvolvimento industrial e de medo, surpresa pela produção do gado e das carnes, e disse-me que via nessa concorrência uma causa de possíveis conflitos futuros”. Cf. Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Política sul-americana 1917-1918, enviado a Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, em junho-agosto de 1918.

comparativamente, a América Latina era percebida em alguns momentos pelo Itamaraty como inferior e numa escala evolutiva muito abaixo do Brasil¹³¹.

Por último, ao analisarmos os discursos dos diplomatas brasileiros nas seis Conferências estudadas, percebemos que muitos de seus discursos, ao contrário de tentar identificar um passado comum latino-americano, buscaram legitimar diferenças em termos de evolução das civilizações. Para “fortalecer a nação e o caráter nacional” do Brasil após o advento da República, parece-nos que os diplomatas brasileiros se empenhavam em defender a idéia de um grau diferenciado que o Brasil ocuparia na escala civilizatória, cada vez mais próxima dos EUA e dos países da Europa. Esse argumento pode ser observado nas críticas feitas pelos diplomatas brasileiros quanto a comum falta de organização e estrutura dos países latino-americanos que sediaram Conferências Pan-Americanas (México, Argentina, Chile, Cuba, Uruguai e Colômbia)¹³².

Em seguida, analisaremos as duas questões que mais se destacaram nas Conferências Pan-Americanas: a proposta de união aduaneira encabeçada pelos Estados Unidos e a controvérsia em torno da arbitragem obrigatória, tema guiado pela diplomacia argentina. Veremos nos próximos capítulos como esses temas foram influenciados pelos dois discursos dos quais tratamos: o pan-americano (liderado pelos Estados Unidos) e o latino-americano (liderado pela Argentina).

¹³¹ Sobre este assunto consultar: BAGGIO, Kátia Gerab. A “outra” América: a América Latina na visão dos intelectuais brasileiros das primeiras décadas republicanas. São Paulo: Departamento de História da USP, 1999.

¹³² Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

CAPÍTULO 3 A UNIÃO ADUANEIRA

As discussões em torno de uma possível união aduaneira entre os países do continente americano não têm origem em projetos recentes de integração regional, como, por exemplo, as propostas da Alca ou as do Mercosul. Esse assunto, ao contrário, já era discutido por muitos países americanos desde o final do século XIX, pois o tema da união aduaneira foi um dos destaques entre as matérias debatidas nas Conferências Pan-Americanas.

Entretanto, a união aduaneira a que se referem as Conferências tinha um significado muito diferente deste que compreendemos atualmente¹³³, pois se comparada com a noção que temos hoje sobre a integração econômica regional, os assuntos abarcados pelas Conferências Pan-Americanas em relação à união aduaneira eram consideravelmente reduzidos, centrando-se em questões relativas ao desenvolvimento e regulamentação do comércio americano a partir, principalmente, do estabelecimento de tarifas alfandegárias comuns.

Vale destacar que antes das Conferências Pan-Americanas alguns ensaios de formação de uma união regional se constituíram entre os países do continente americano. Historicamente, ao longo do século XIX, especialmente entre o período de 1831 e 1864, uma série de convenções foi assinada por nações americanas tratando, especialmente, de assuntos como: navegação, comunicação postal, alianças defensivas, tratados de paz e comércio.

¹³³ Atualmente, os autores avaliam a criação de um bloco de integração regional sob o ponto de vista econômico, classificando os componentes em tipos, etapas e esferas diferenciados. Para os blocos econômicos regionais contemporâneos a união aduaneira é um dos componentes para se alcançar a integração econômica. Desse modo, faz parte desse processo de constituição de blocos regionais: zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum, união econômica, união monetária e união econômica e monetária. Assim, para se configurar uma união aduaneira entre mercados é necessário firmar uma política comercial comum entre os países signatários do acordo, pois a união aduaneira, quando criada, possibilita a eliminação de restrições aduaneiras pertinentes ao intercâmbio de mercadorias entre os países signatários e estabelece uma política tarifária uniforme em relação a países não-signatários do bloco. Nesse sentido, com o estabelecimento da união aduaneira, além do livre comércio entre os países membros do grupo, existe ainda a aplicação da tarifa externa comum ao comércio com países terceiros ao acordo, isto é, os países nela integrados podem fixar os seus próprios direitos sobre os produtos importados do resto do mundo. Para maior compreensão desse assunto: FREIRE E ALMEIDA, D. *Fases de Integração Regional* 2008. USA: Lawinter.com, fevereiro de 2008. Disponível em <<http://www.lawinter.com/22008cidfalawinter.htm>>. Acesso em 03.01.2008; MAIA, J.M. *Economia Internacional e Comércio Exterior*. São Paulo: Atlas, 8ª ed., 2003 e CARVALHO, M.A de; SILVA, C.R.L. *Economia Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2000.

Nesses acordos, a participação dos EUA foi praticamente nula, devido, sobretudo, à divisão interna entre as demandas dos Estados do norte e os do sul, conflagrando-se na Guerra de Secessão (1861-65).

A partir da segunda metade do século XIX os Estados sulistas dos Estados Unidos temeram o aumento da competição na comercialização de seus principais produtos e se opuseram ao discurso pró-união americana bem como ao envio de representantes a congressos que discutissem a ampliação do comércio estadunidense, como os Congressos de Santiago (1856) e de Lima (1864-1865)¹³⁴. Já os Estados industrializados do nordeste enxergavam na América Latina um importante mercado para escoar sua produção manufatureira. Para eles a constituição desses congressos seria importante para a expansão de sua influência econômica entre os países latino-americanos.

Assim, após a vitória da União sobre os Confederados, a diplomacia norte-americana buscou fomentar projetos para formar uma união econômica americana que atendesse aos seus interesses comerciais. Entretanto, isso só se concretizou duas décadas após o fim da Guerra de Secessão, quando se realizou a Primeira Conferência Pan-Americana¹³⁵.

Desde a Conferência de Washington, o programa das Conferências Pan-Americanas privilegiou os aspectos concernentes ao incremento das relações comerciais entre os países da América. O presidente da Primeira Conferência, James G. Blaine, estabeleceu que as Conferências seguintes deveriam, além de buscar manter a paz no continente, concretizar uma proposta de união aduaneira e tratados de reciprocidade comercial entre as nações das Américas. Blaine acreditava que os principais frutos das Conferências deveriam estar relacionados ao aumento das transações comerciais e dos meios de comunicação direta entre

¹³⁴ SANTOS, Luís C.V.G. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

¹³⁵ Id., 2003, p. 106-107.

os países, além de assegurar mercados mais amplos para os produtos de cada uma das nações¹³⁶.

Na visão dos Estados Unidos, para que o projeto de união aduaneira tivesse êxito em todos os países da América, era necessário que se elaborasse um conjunto de fundamentos jurídico-políticos que a sustentasse; por isso o grande esforço desempenhado para a Codificação do Direito Internacional Público e Privado entre os países do continente. Assim, no campo econômico, era necessário criar uma legislação que amparasse as relações comerciais, pois era fundamental legitimar os acordos e os tratados, uma vez que a criação de instrumentos de normas e regras para regular as ações de disputas, controvérsias e divergências dos países americanos, proporcionaria maior estabilidade para as relações comerciais. Houve, portanto, um grande empenho dos diplomatas juristas presentes nas Conferências para se promover não propriamente uma unificação, mas alguma uniformidade no tratamento das matérias de consenso estabelecido entre nações americanas¹³⁷.

A regulamentação de um Código Sanitário Pan-Americano também auxiliaria a proposição de união aduaneira, pois a questão da saúde, muitas vezes, era o reflexo das guerras e epidemias e, como consequência disso, poderia se instituir as quarentenas nos portos marítimos, prejudicando o fluxo de mercadorias entre os países. No que tange ao Código Sanitário Internacional, as Conferências Pan-Americanas tornaram possível uma maior centralização das ações sanitárias no âmbito internacional e continental. Assim, a difusão de idéias científicas relacionadas às ações de saúde pública e uma proposta de regulação da

¹³⁶ “*Conferencias Internacionales Americanas (1889-1936)*”. Washington: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, p. 5 e 6.

¹³⁷ Apesar das primeiras discussões do Direito Internacional Americano terem tido início no Congresso do Panamá, em 1826, tentou-se, desde as últimas décadas do século XIX, elaborar um conjunto de ações políticas, de declarações diplomáticas e de soluções jurídicas para dirimir conflitos e práticas cotidianas que envolviam as relações entre os Estados americanos. O resultado desse esforço foi o Código Bustamante, objeto da Convenção aprovada em 1928 pela Sexta Conferência Pan-Americana. O Código Bustamante só foi possível graças às Conferências Pan-Americanas, pois desde a Conferência de Washington até a Conferência de Havana houve inúmeros estudos paralelos e publicações sobre o assunto financiados pelos países que participaram das Conferências. Ver: Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana. Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

notificação e normas de combate às doenças transmissíveis contribuiriam, em 1946, para a criação da Organização Mundial de Saúde¹³⁸.

Além de um conjunto de fundamentos jurídicos e do estabelecimento de um Código Sanitário Pan-Americano, os temas da Regulamentação da Propriedade Literária e Artística, Patentes, Marcas de Fábrica e Comércio relacionam-se também com a questão da união aduaneira, pois a crescente industrialização desse período fez com que fossem debatidos nas Conferências Pan-Americanas os assuntos relativos à exclusividade de produzir um determinado produto, idéia ou publicação. O maior interessado na consolidação de uma legislação internacional no continente com relação a essa questão eram os Estados Unidos, pois, com essas regulamentações, seriam eles o maior protegido, dada a posição que ocupavam como grande exportador de obras intelectuais¹³⁹.

¹³⁸ A questão da saúde, interpretada como “questão internacional”, figurou desde o princípio nas Conferências Pan-Americanas sendo um dos assuntos mais debatidos, pois a dimensão dos problemas da saúde não se constituía apenas como tema interno das nações, perpassando e intensificando a agenda de saúde como questão internacional. Toma-se, por exemplo, a posição dos EUA que, frente às várias doenças transmissíveis, estabeleceu medidas de proteção em níveis nacional e internacional. Dessa forma, os países da América fomentaram, a partir das Conferências Pan-Americanas, a criação de fóruns e organismos de cooperação permanentes. Ver: Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana. Sobre esse assunto ver também: ALMEIDA, Marta de. *Das Cordilheiras dos Andes à Isla de Cuba, Passando pelo Brasil: os Congressos Médicos Latino-Americanos e Brasileiros (1888-1929)*. São Paulo: Departamento de História da USP, 2003.; VERONELLI, Juan Carlos; TESTA, Anália. *La OPS na Argentina*. Buenos Aires: Organización Panamericana de la Salud, 2002 e MACEDO, Carlyle G. *Notas para uma história recente da saúde pública na América Latina*. Brasília: OPAS-Representação do Brasil, 1997.

¹³⁹ Em Havana, na Sexta Conferência Pan-Americana, esse tema que vinha sendo discutido desde a Conferência de Washington resultou na Convenção Geral Interamericana de Proteção de Marcas de Fábricas e Proteção Comercial. Posteriormente, a intenção de substituir e harmonizar as outras Convenções assinadas pelos países americanos, que haviam sido resultado das Conferências Pan-Americanas predecessoras, aparece de forma concreta em 22 de junho de 1946, na cidade de Washington, quando foi firmada a Convenção Internacional de Direitos do Autor em obras literárias, científicas e artísticas. Em relação ao direito à propriedade industrial, esta figura como uma espécie de propriedade intelectual, pois a utilidade das criações, no âmbito empresarial ou comercial, se dá por meio da patente (invenções, modelos de utilidade, modelo industrial e desenho industrial) ou marca (de indústria, comércio ou de serviço e de expressão, ou sinal de propaganda) do produto. Ainda, se de um lado o direito preocupa-se com a proteção dos interesses técnicos, econômicos e políticos, objetivando a expansão da economia, de outro, o cuidado é de impedir a concorrência desleal. Em contraposição a esse tipo de direito, figura a questão do direito autoral, sendo ele, também, uma espécie de propriedade intelectual que tutela a proteção da criação e da utilização de obras intelectuais estéticas, seja na literatura, artes ou ciência. Assim, a proteção dessa espécie de direito tem a finalidade de proteger o criador. Os sistemas abarcados nessa proteção pertencem a um grande grupo: o individual, o comercial e o coletivo. Cf. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana. Encontraremos também esse assunto em:

As Conferências eram muitas vezes o ponto de partida para inúmeros tratados comerciais, fossem eles de dimensões continentais ou não. Tanto nos recortes de jornais quanto nas correspondências reservadas, podemos perceber que, desde a Conferência de Washington, os EUA buscaram estabelecer tratados de reciprocidade que garantissem, principalmente, a entrada em seu país de produtos agrícolas; em troca, os demais países deveriam facilitar a entrada de produtos industrializados norte-americanos.

Durante a Primeira Conferência, para pressionar o governo brasileiro a assinar tratados comerciais de reciprocidade nos termos estabelecidos pelos Estados Unidos, que faziam uma guerra de tarifas com o Brasil, Salvador de Mendonça (delegado brasileiro) afirmou em correspondência reservada a Ruy Barbosa (Ministro da Fazenda) que, se os Estados Unidos não fizessem tratados com o Brasil, que supria 75% do mercado norte-americano de açúcar, eles seriam obrigados a fazê-los com as colônias espanholas no Caribe. Portanto, para Mendonça, o governo brasileiro deveria negociar cautelosamente com o governo americano, já que os dois países travavam relações muito próximas:

(...) será conveniente outras guerras de tarifas com os EUA, agora [depois de 15 de novembro de 1889] em tão estreitas relações de amizade com o Brasil? Isto em relação aos interesses políticos? Quanto aos interesses econômicos sim, pois o Brasil, de 15 milhões de habitantes tem nos EUA um forte mercado (o Brasil deve ter livre acesso de seus produtos a este mercado) com 65 milhões de habitantes. (...) Continuo a pensar que o melhor a fazer é a realização do tratado, no qual trabalho há anos, e que se houvesse miolos nos últimos anos do Império, estaria pronto desde o ano passado, 1889. A meu ver, votado o projeto de [reciprocidade] não devemos perder tempo, e sermos os primeiros a tomar conta do terreno, em que teremos um quase monopólio, pois desde que os Estados Unidos não celebrem tratados semelhantes, que não celebrarão, com a Espanha e a Inglaterra, nenhum outro país poderá aqui concorrer conosco em suprimento de açúcar. Cuba, Porto Rico, Jamaica e Trinidad são atualmente as únicas procedências que poderiam fazer-nos sombra.¹⁴⁰

Esta estratégia de estabelecer tratados de reciprocidade fazia parte do “pacote” estadunidense, com o intuito de fomentar o comércio através não só de tratados (que já vinham sendo firmados desde o princípio do século XIX), mas principalmente da união

ASCENSÃO, José de Oliveira. *Direito Autoral*. Rio de Janeiro: Forense, 1980 e BITTAR, Carlos Alberto. *Direito de Autor*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2003.

¹⁴⁰ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Carta de 17 de Setembro de 1890.

aduaneira, que tinha o objetivo de “(...) encaminhar medidas conducentes á formação de uma União Aduaneira, mediante a qual o comércio das nações americanas entre si seja promovido na medida possível e proveitosa”¹⁴¹, situação que fortaleceria a crescente indústria norte-americana. A Comissão responsável pelo projeto durante a Conferência de Washington entendia que uma união aduaneira entre os países da América proporcionaria:

(...) o estabelecimento de um mesmo território aduaneiro entre várias nações, o que significa que os Estados que formam a União cobram direitos de importação sobre mercadorias estrangeiras por uma só tarifa e dividem entre si o produto em proporção dada, recebendo reciprocamente como nacionais, e, portanto, livres de direitos os produtos naturais ou manufaturados das nações que constituem a União.¹⁴²

Entretanto, a primeira tentativa de união aduaneira apresentada nessa Conferência não obteve êxito, uma vez que o projeto teve parecer contrário da Comissão que o analisou, pois, segundo a mesma, a adoção desse plano exigiria a alteração das leis das nações que o aceitassem; e mesmo que as nações estivessem dispostas a fazer tais alterações, teriam de ser fixadas as bases de representação de cada país na Assembléia Internacional, órgão que estaria autorizado a formar uma tarifa comum, modificando-a quando necessário. Para a Comissão, os problemas eram muitos por que:

Seria necessário criar dois corpos, um que representasse a população e sua riqueza e o outro os Estados, como se resolveu este problema na constituição dos Estados Unidos da América. Porém, no entender da Comissão, este árbitro, além de exigir sacrifício parcial da soberania de cada Estado Americano, requeria na sua constituição mudanças mais radicais do que segundo lhe parece, se acham os Estados dispostos a aceitar.¹⁴³

Assim, essa proposta de união aduaneira não foi aceita por muitos países americanos, pois ela não permitia vantagens mútuas, já que não levava em conta a circulação de matérias-primas (basicamente produzidos pelos latino-americanos) e privilegiava os produtos industriais produzidos pelos norte-americanos.

¹⁴¹ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Ata da Conferência (assunto União Aduaneira), documento sem data.

¹⁴² Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Ata da Conferência (assunto União Aduaneira), documento sem data.

¹⁴³ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Ata da Conferência (assunto União Aduaneira), documento sem data.

Roque Sáenz-Peña foi o mais enfático opositor do projeto de união aduaneira durante a Conferência de Washington, pois o delegado argentino acreditava que uma união aduaneira (principalmente com um país industrializado como os Estados Unidos) seria ruim para as economias dos países latino-americanos, que viviam da exportação de seus produtos agrícolas¹⁴⁴. Para esses países a principal forma de arrecadação era a taxa sobre a importação de manufaturados, e sem serem economias industrializadas, os países latino-americanos abririam suas portas para os produtos manufaturados dos Estados Unidos sem obterem o mesmo lucro em retorno.

Outro grave problema encontrado pelos delegados que se dedicaram a tal assunto na Comissão relacionava-se às diferenças entre a extensão territorial, a população e a riqueza nacional dos países americanos, pois, se esses elementos fossem usados como base de cálculo, isso poderia prejudicar os Estados pequenos, que ficariam sem garantias para os seus interesses.

Assim, a Comissão entendeu que o estabelecimento de uma união como sistema continental não era praticável no momento, postergando para as futuras Conferências a definição dessa questão. Nesse sentido, por não permitir vantagens mútuas reais, a proposta de união aduaneira discutida não foi aprovada nessa Conferência de Washington. Além disso, os delegados da Argentina fizeram forte oposição a esse tema, obrigando os delegados norte-americanos a partirem para negociações diretas com os representantes dos demais países, a fim de que ao menos fossem firmados tratados de reciprocidade comercial bilateral (entre dois países) ou multilateral (entre vários países), no intuito de que o aprofundamento desse processo resultasse, mais tarde, na constituição de uma união aduaneira¹⁴⁵.

¹⁴⁴ Entrevista de Roque Sáenz-Peña para o jornal “New York Harold”, documento com data ilegível. Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890).

¹⁴⁵ ESCUDÉ, Carlos. “La Primera Conferencia Panamericana (Washington, 1889): el comienzo de la confrontación entre la Argentina y Estados Unidos”. In: *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, 2000. Disponível em <<http://www7.cema.edu.ar/ceieg/arg-rree/8/8-016.htm>>. Acesso em 06/02/08.

Ademais, como uma natural consequência da união aduaneira, os Estados Unidos esperavam que fosse criada uma moeda única para os países adeptos do pan-americanismo. Porém, essa proposta também não foi aceita pelos países envolvidos na Conferência Pan-Americana de Washington, assim como nas demais Conferências¹⁴⁶.

Mesmo após os EUA terem obtido uma derrota política e econômica na Primeira Conferência, o assunto da união aduaneira figurou em alguns debates diplomáticos do final do século XIX e primeiras décadas do século XX. Em 1900, por exemplo, constou da pauta de negociações comerciais do Brasil. Nesse ano, o representante do Brasil nos EUA, Assis Brasil, propôs a abolição gradual das alfândegas entre o Brasil, Argentina, Chile e Uruguai e a criação de uma “confederação para fins pacíficos, com vistas ao intercâmbio comercial e à defesa mútua” que, a esse tempo, ainda não estava bem delineada. Essa proposição não foi adiante. Já em 1909, o barão do Rio Branco retomou em seu projeto de Tratado Cordial de Inteligência e Arbitramento, denominado projeto do *Pacto do ABC*, reunindo a Argentina, o Brasil e o Chile¹⁴⁷. Segundo Hugo Suppo:

(...) [enquanto Brasil buscava] construir uma coincidência de interesses no Cone Sul, em harmonia com o pan-americanismo norte-americano, a Argentina buscava desligar-se desses compromissos, esgrimindo princípios continentais igualitários para evitar uma hegemonia regional subsidiária da norte-americana.¹⁴⁸

A proposta norte-americana de união aduaneira também foi discutida na Segunda Conferência Pan-Americana, e as principais questões permaneceram sendo as tarifas e tratados comerciais entre as nações americanas. Retomando a Primeira Conferência, a proposta tratava da constituição de uma liga, que em última instância, levaria a uma uniformidade de impostos sobre a importação. Segundo um relatório sobre a questão aduaneira elaborado em 1901 pelo funcionário do Ministério da Fazenda Brasileiro, Allonso B. Franco, e dirigido ao Ministro da Fazenda, Olyntho de Magalhães, com o objetivo de tratar

¹⁴⁶ *Conferencias Internacionales Americanas (1889-1936)*. Washington: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, p. 527.

¹⁴⁷ SUPPO, Hugo Rogélio. “Ciência e Relações Internacionais, o Congresso de 1905”. In: *Revista da SBHC*, nº I/2003, p. 6-20.

¹⁴⁸ Id., 2003, p. 6-20.

da situação do regime fiscal do Brasil e da proposta de união aduaneira por parte da delegação norte-americana, podemos perceber que a questão da união aduaneira era polêmica e pouco convinha a países como o Brasil:

Se não me falha a memória a Comissão americana não chegou a acordo definitivo. Sustentaram uns a conveniências de tratados ou convenções (...) opinaram outros pela adaptação de liga aduaneira entre as nações da América. A liga aduaneira me parece uma utopia. Semelhante liga pressupõe uma uniformidade de imposto sobre importação que é absurda e incompatível com a tarifa de alfândegas que deve mais ou menos representar para cada país a cota que se precisa o respectivo governo para fazer face as suas despesas. A tarifa varia com a variação da indústria, com as produções naturais do solo, com as necessidades econômicas do país, com a própria situação geográfica da nação, e finalmente dependendo de tantas e tão complexas relações, que é impossível estabelecer em uma liga aduaneira entre duas ou mais nações. Este alvitre foi, aliás, rejeitado na Primeira Conferência.¹⁴⁹

Assim, essa uniformização de impostos dependia de tantas e tão complexas relações, que ficava difícil estabelecer uma liga aduaneira entre duas ou mais repúblicas americanas¹⁵⁰, pois era imprescindível, antes de estabelecer convenções comerciais, firmar previamente as bases de vantagens recíprocas entre os países contratantes além de transpor alguns obstáculos, tais como:

(...) atentar para o equilíbrio das relações entre as repúblicas, quando se tratasse de países dos quais um é mais próspero que o outro; verificar a capacidade de consumo dos produtos e a densidade de direitos que sobre eles pesassem; estudar as condições presentes e futuras dos países, pois o desenvolvimento do comércio era descentrado e diverso.¹⁵¹

Diante da impossibilidade de resolver tais obstáculos em tão curto prazo, a questão da união aduaneira era constantemente adiada para as futuras assembléias. A cada nova Conferência o assunto voltava a ser proposto pelos delegados norte-americanos (em algumas com maior ênfase), mas o tema nunca foi aprovado mesmo tendo sido discutido detidamente na Primeira Conferência em Washington.

Desse modo, por pressão da diplomacia norte-americana, o tema do desenvolvimento das relações comerciais entre os países da América constou categoricamente em todos os

¹⁴⁹ Códice: 273/3/6/8, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência.

¹⁵⁰ Observações feitas pelo Ministro dos Negócios da Fazenda, Allonso B. Franco, para a delegação brasileira em 20.09.1901. Tratam-se, principalmente, dos temas do regime fiscal, dos regulamentos, dos impostos marítimos, da simplificação dos processos classificação e de formalidades sobre manifestos do Brasil. Ver: Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902) Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

¹⁵¹ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

programas das seis Conferências Pan-Americanas analisadas, tendo como meta o incentivo à celebração de tratados de comércio, a maior divulgação possível de dados estatísticos e comerciais e o fomento de medidas tendentes a desenvolver e ampliar as relações comerciais. Assim, pode-se dizer que houve apenas a inserção de muitos assuntos correlacionados à união aduaneira e que esses foram reunidos nas pautas de discussão das relações comerciais nas seis Conferências Pan-Americanas com o propósito principal de alicerçar as bases da futura união aduaneira do continente.

Nesse sentido, percebemos que a proposição de certos temas relacionados à união aduaneira que aparecem em todas as Conferências estudadas constitui-se em dispositivos para facilitar a união de forma gradativa por meio do estabelecimento de medidas afins. Essas medidas poderiam se consolidar, por exemplo, com a formação de Câmaras de Comércio e Propaganda, por meio das quais seriam tratados o comércio e a indústria, o que acabou sendo recomendado em resolução na Quinta Conferência¹⁵².

A esse respeito também foi aprovada também uma resolução em 1928, que recomendava a organização de Câmaras de Comércio nos centros comerciais do continente americano onde existia um movimento de exportação e importação. A sua importância deveria justificar o estabelecimento de tais associações, as quais, por sua vez, deveriam celebrar entre si convênios para a arbitragem extrajudicial das questões mercantis¹⁵³. Essas medidas foram tomadas no intuito de estreitar as relações comerciais dos diversos países americanos, e em parceria com as Câmaras de Comércio, foram frequentes as trocas de publicações referentes aos assuntos econômicos¹⁵⁴.

Além disso, a Sexta Conferência também recomendou uma reforma na legislação americana no sentido de permitir a organização de Sociedades Anônimas¹⁵⁵, que seriam

¹⁵² Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

¹⁵³ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁵⁴ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁵⁵ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

responsáveis por preparar a celebração de Feiras Periódicas Interamericanas de Amostras¹⁵⁶. Essas Feiras, comuns desde a década de 1890 do século XIX, foram muito importantes para fomentar o comércio entre os países representados nas Conferências Pan-Americanas e tiveram lugar nas grandes capitais do continente.

Na busca por medidas práticas para o estabelecimento de uma união aduaneira figurou também a temática acerca da instituição de um Banco Internacional Americano, entendido como um passo fundamental no caminho dessa união. Na Primeira Conferência, foi recomendado o estabelecimento desse banco que levaria o nome de *União Monetária Internacional Americana*. Como base nessa União, ficou acordado que se cunhasse uma ou mais moedas internacionais, uniformes em peso e lei, e que fosse possível usá-las em todos os países pan-americanos.

Nesse intuito, para que se cumprisse tal recomendação, deveria se reunir em Washington uma Comissão Monetária, composta de um delegado de cada nação, para determinar a quantidade, valor e proporção de ouro na dita moeda. Essa Comissão Monetária reuniu-se em Washington no mês de janeiro de 1891, porém o único resultado de seu trabalho foi a expressão do desejo de reunir-se posteriormente em outra Comissão Monetária, desta vez para uma análise mais detalhada da questão.

Nos relatórios dessa Comissão percebe-se que os países envolvidos estavam formalmente ali representados, mas não dispunham de informações concretas sobre uma possível união monetária. Segundo os delegados acreditados nessa Comissão, os países estavam em diferentes níveis de organização econômica, o que tornava muito difícil o estabelecimento de uma moeda única.¹⁵⁷

¹⁵⁶ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Telegrama de Amaral para Felix Pacheco, em 18.05.1923.

¹⁵⁷ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Instruções para a Conferência Internacional do México feitas por Olyntho Magalhães em 31.10.1901.

Na Segunda Conferência Pan-Americana, foi elaborada também uma resolução que recomendava o estabelecimento de uma instituição bancária sediada nos Estados Unidos. Essa recomendação previa a instalação de um banco pan-americano que pudesse desenvolver relações comerciais entre as repúblicas americanas, e que garantisse o crédito e cobranças extra-econômicas por meio da adaptação de regras uniformes compatíveis com a legislação interna de cada país¹⁵⁸.

Na Conferência do Rio de Janeiro, em 1906, assim como nas duas assembléias anteriores, também foi aprovada uma recomendação aos governos para que preparassem para a próxima Conferência um estudo minucioso sobre o sistema monetário vigente em cada uma das repúblicas americanas, sua história, as flutuações do tipo de câmbio e o preparo de tabelas demonstrando a influência das referidas flutuações sobre o comércio e o desenvolvimento industrial¹⁵⁹.

Embora tenha sido de fato elaborado um estudo sobre a questão após a Conferência do Rio de Janeiro, na Quarta Conferência, sediada na Argentina, pouco se discutiu sobre o tema, uma vez que os delegados argentinos se esforçaram para adiar para os futuros encontros as decisões a respeito da união monetária, bem como da união aduaneira¹⁶⁰.

¹⁵⁸ Os EUA sempre colocaram em pauta assuntos de interesse próprio nos programas das Conferências, já que o programa era elaborado pela União Pan-Americana, portanto, o presidente do Conselho Diretor era o seu Secretário de Estado e, desse modo, muitos temas pautados pela política externa dos EUA foram recorrentes nessas assembléias. Um desses era a idéia da criação de um Banco Internacional Americano, questão que apareceu logo na Conferência de Washington e que foi aceita (em princípio, mas não na prática) por alguns países representados também na Segunda, Quarta e Sexta Conferências. Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁵⁹ Desde a Primeira Conferência os EUA pediam aos governos representados um estudo sobre o sistema monetário vigente em cada uma das repúblicas americanas, sua história e flutuação do câmbio. Tais estudos seriam remetidos à Secretaria Internacional em Washington e por ela reunidos e sistematizados num estudo geral da América sobre esse aspecto. Assim, percebe-se, na análise das atas, que esse tema era muito defendido pelas delegações norte-americanas, até porque a sede do banco americano seria em Washington, aumentando o poder não só econômico, mas principalmente simbólico dos EUA na região. Ver: Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Comentários sobre o Programa da 4ª Conferência Pan-Americana.

¹⁶⁰ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência. Em 28.07.1906.

Além disso, durante a Primeira Guerra Mundial não foi possível organizar encontros pan-americanos, pois os países do continente estavam preocupados em aumentar suas receitas com a venda de produtos manufaturados (Estados Unidos) e agrícolas (Brasil e outros) para os países europeus beligerantes. No entanto, com o fim do conflito, boa parte desses países tinha reservas para investir internamente.

Desse modo, após o fim da Grande Guerra, os Estados Unidos acreditaram que, nessa nova conjuntura, seria possível reapresentar a proposta de união aduaneira supostamente mais palatável às outras repúblicas americanas. Entretanto, a proposta não foi apresentada na Conferência de Santiago, de 1923, embora tenha sido discutida nas reuniões preparatórias para o encontro, porque essa foi tomada por assuntos políticos (como a proposta de arbitragem e a questão do armamento/desarmamento) que ficaram pendentes depois da Primeira Guerra Mundial.

Assim, por não ter feito parte da agenda da Quinta Conferência em função de questões ainda pendentes da Primeira Guerra, a proposta de união aduaneira e monetária fez parte, efetivamente, da pauta da Sexta Conferência. Os delegados americanos apresentaram um projeto de união a partir de uma resolução de adoção de uma moeda comum, entendendo que essa resolução seria a primeira etapa para a união aduaneira continental¹⁶¹. Mais uma vez a proposta não foi aceita pelos demais países pan-americanos, tendo obtido da Conferência apenas uma recomendação¹⁶². Decisões concretas, então, foram postergadas para a futura Conferência, em Montevideu (1933).

Outra temática, de cunho prático, bastante discutida no seio das Conferências com o intuito de constituir a união aduaneira, foi a questão dos regulamentos aduaneiros, pois todas as seis Conferências recomendaram a classificação, o exame e a avaliação das mercadorias, os

¹⁶¹ *Conferencias Internacionales Americanas (1889-1936)*. Washington: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938, p. 407.

¹⁶² A tal recomendação determinava que os países fizessem estudos sobre a questão com o objetivo de elaborarem projetos para serem apresentados na Conferência seguinte, em Montevideu. Id., 1938, p. 407.

recibos, as declarações e a imposição dos direitos de alfândegas, bem como medidas para uniformizar os procedimentos alfandegários.

A Comissão que estudou o assunto na Primeira Conferência propôs que se adotassem métodos fáceis, expeditos e uniformes, fazendo indicações quanto à matéria e quanto a sua forma. Na Segunda Conferência, foram elaborados numerosos estudos sobre os temas que circundavam as legislações fiscais dos países envolvidos no encontro. Quanto ao regulamento das alfândegas, o Brasil necessitava de uma revisão em suas disposições, pois algumas eram letras mortas e outras, aliás em grande número, não se harmonizavam com as leis publicadas, não sendo, além disso, compatíveis com o novo regime político inaugurado a 15 de novembro de 1889¹⁶³.

O programa da Terceira Conferência configurou o estudo de simplificação da coordenação das leis aduaneiras que se referiam à entrada e despacho de navios e mercadorias¹⁶⁴. Uma resolução da referida Conferência buscava criar uma Seção Especial de Comércio, Alfândegas, e Estatística Comercial, dependente da Secretaria Internacional das Repúblicas Americanas, para o fim de estudar especialmente a legislação aduaneira. Porém, tal tarefa parece não ter sido levada a cabo de maneira consistente, pois, segundo o relatório do diretor da Secretaria Internacional, de Washington:

A resolução foi tomada em especial consideração, etc. Mas tropeçou em duas grandes dificuldades: 1ª) falta de verba suficiente para aperfeiçoar a organização e empregar os necessários conhecedores na matéria numa Seção nessa ordem; 2ª) a impossibilidade de conseguir das Comissões Pan-Americanas os dados e informações necessárias para por em prática o que estabelece a resolução.¹⁶⁵

Era recomendado, ainda, que o Conselho da União Pan-Americana enviasse a cada país um especialista em assuntos de aduana, a fim de reunir leis e regulamentos aduaneiros e publicá-los de modo a facilitar o estudo comparativo dessas disposições, servindo também de

¹⁶³ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

¹⁶⁴ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Programa da 3ª Conferência Pan-Americana. Em 28.07.1906.

¹⁶⁵ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Programa da 3ª Conferência Pan-Americana. Em 28.07.1906.

livro de consulta para o comércio internacional. Ficou recomendado, ademais, que o conselho da União Pan-Americana remetesse aos governos, um ano antes da data de cada Conferência, um relatório sobre estes assuntos:

(...) direitos a que está sujeita a navegação; documentos exigidos para despachos nas alfândegas e possibilidade de adotar um modelo uniforme; vantagens e inconvenientes dos diversos sistemas de avaliação das mercadorias para pagamento de direitos aduaneiros e formação de estatísticas comerciais; organização das repartições das alfândegas e trâmites do despacho aduaneiro; e vocabulário em espanhol, inglês, português e francês, uniformizando a designação de produtos.¹⁶⁶

Também se pensou, no âmbito das Conferências, em como escoar os produtos, questão que preocupava principalmente os EUA. Uma maneira de resolver esse problema era a união das comunicações e transportes dos países pan-americanos, tema que teve seu lugar de destaque nas discussões das Conferências Pan-Americanas. De acordo com a análise dos documentos das Conferências estudadas, para que a união americana acontecesse de fato, seria necessária uma infra-estrutura de transportes que ligasse uma América à outra com a finalidade de facilitar o escoamento dos produtos.

Assim, discutiu-se algumas maneiras de fazer valer esse desejo de integrar a rede de transporte, pois desde a Conferência de Washington o assunto figurou no programa: primeiramente, com a discussão da estrada de ferro pan-americana; depois ampliando-se a discussão para outros meios de transporte que interligassem o continente.

Verifica-se que a idéia da construção de uma estrada de ferro pan-americana era bem-vinda pelas repúblicas americanas. Isso poderia trazer um sentido de unicidade e de fortalecimento do comércio americano. Porém, o maior interessado na construção dessa

¹⁶⁶ As funções da União Pan-Americana foram aumentando gradativamente no decorrer das Seis Conferências Pan-Americanas estudadas. Primeiramente, ela era encarregada de compilar e distribuir informações comerciais, principalmente as tarifas aduaneiras, regulamentos, tratados e estatísticas. Administrava e era encarregada, ainda, de reunir o material da Biblioteca Colón e de registrar e guardar os tratados e convênios interamericanos. A estrutura da União Pan-Americana também foi evoluindo em sua organização de acordo com o que a ela era incumbida pelas Conferências Pan-Americanas. Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Cf. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

ferrovia era os EUA, pois além de as empresas norte-americanas terem sido destacadas para a construção das estradas, a ferrovia pan-americana seria mais um elemento na sua estratégia de ampliar seu comércio na América Latina.

Os norte-americanos estavam interessados no grande volume de capital que seria injetado nas obras, pois o país era forte candidato a fornecer todos os materiais necessários para a construção dessa ferrovia, criando, assim, uma relação de cadeia de fornecimento. A estrada serviria, também, como rota segura em caso de guerra, tanto dentro como fora da América, pois assim, os países não dependeriam somente de vias marítimas ou fluviais para continuar comercializando seus produtos.

Conforme já mencionamos, a idealização da estrada de ferro pan-americana começou a ganhar corpo já na Primeira Conferência. Essa assembléia recomendou a construção de uma ferrovia que ligasse toda ou a maior parte das nações representadas na Conferência e, para que esse projeto fosse adiante, recomendou-se também a organização de uma comissão técnica de engenheiros.

O governo de Washington organizou a Comissão, que tinha a finalidade de estudar e informar aos outros governos o resultado dos seus estudos, cabendo aos governos interessados contribuir com os gastos em proporcionalidade com a sua respectiva população. Encarregada de fazer as investigações de viabilidade das obras ferroviárias, essa Comissão chegou a preparar extensos relatórios, com estudos desde o norte da Guatemala até o norte da Argentina. Neles reafirmava-se que a finalidade da ferrovia era: “(...) desenvolver os recursos naturais, o comércio e a riqueza e contribuir eficazmente para a prosperidade geral dos países americanos”¹⁶⁷.

Diante dos resultados desse estudo, o assunto acabou por chamar a atenção da Conferência seguinte, ou seja, a segunda assembléia expressou opinião favorável à construção da ferrovia pan-americana e recomendou que essa estrada de ferro fosse considerada

¹⁶⁷ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

perpetuamente neutra, devendo assegurar o livre tráfico comercial e o de pessoas no continente. A Segunda Conferência também recomendou que a referida Comissão fosse de cunho permanente, e isso de fato pode ser comprovado nas Conferências seguintes, pois as discussões sobre o tema não foram encerradas¹⁶⁸.

Os estudos da Comissão Permanente foram apresentados na Terceira Conferência Pan-Americana. Nela o delegado do Brasil expôs o estado das estradas de ferro brasileiras consoante à parte em que poderiam auxiliar a ferrovia pan-americana, demonstrando que faltavam poucas léguas para que as vias férreas do sul do país se ligassem às do Paraguai, atingindo, então, a fronteira com esse país¹⁶⁹.

O Brasil estava muito interessado na indicação de construção da ferrovia, tanto que o projeto definitivo foi baseado na proposta que a delegação brasileira fez. Por uma resolução, a Terceira Conferência manteve a Comissão Permanente da Estrada de Ferro Continental e determinou que cada república americana, ao favorecer a construção de vias, deveria atender também a interesses locais, ademais, que as vias seguissem o traçado intercontinental, se fosse possível.

Estabeleceu-se que os governos dos diversos países determinariam as concessões de terras, subvenções, garantias de juros sobre o capital empregado, assim como a isenção de direitos aduaneiros para o material de construção, exploração e quaisquer outros auxílios que julgassem convenientes conceder, no sentido de contribuir para a construção da estrada de ferro. Havia a recomendação de que, onde houvesse trechos a construir, se formassem comissões de engenheiros para a conclusão dos projetos, constando nessas especificações informações úteis para se determinar o capital necessário à construção¹⁷⁰.

A Conferência seguinte prorrogou as atribuições da Comissão de Washington e ainda pediu urgência para a confecção da planta e do orçamento para a construção da estrada

¹⁶⁸ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana.

¹⁶⁹ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana.

¹⁷⁰ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência, em 28.07.1906.

continental. Recomendava-se que fossem reunidos todos os estudos, os dados técnicos e financeiros necessários para a formulação de um plano com proposta definitiva para a construção das ferrovias. Entretanto, a confecção da planta e o orçamento de construção da estrada continental não foram levados a cabo, pois os estudos da Comissão de Washington não foram apresentados na Quarta Conferência, ainda que esse assunto tenha sido discutido nessa assembléia¹⁷¹.

Com referência ao transporte por meio de navios, a Quarta Conferência Pan-Americana de Buenos Aires recomendou às nações que celebrassem entre si convenções recíprocas, com o fim de constituírem serviços diretos por vapores. No histórico dessa Conferência, elaborado por Almeida Nogueira, delegado brasileiro que participou da Comissão de Comunicação a Vapor, aponta-se que, embora fosse desejo dos países a maior união entre todos, os contratos celebrados deveriam procurar atender sempre a conveniência da ligação, com o intuito primeiro de fortalecer os acordos comerciais¹⁷².

Já na Quinta Conferência, em matéria de facilitação dos transportes interamericanos foram votadas conclusões quanto ao trânsito marítimo, à estrada de ferro continental e linhas internacionais convergentes à rede pan-americana, tendo-se recomendado a reunião de uma conferência especial para examinar a questão das estradas de automóvel. Deliberou-se, ainda, entregar a uma comissão internacional o estudo dos problemas da aviação internacional de comércio e das comunicações telegráficas e radiográficas¹⁷³.

Já a Sexta Conferência não apresentou qualquer novidade em relação aos meios de transporte, pois manteve em todo o vigor os resultados das Conferências anteriores os quais dispunham construir a Estrada de Ferro Pan-Americana pelo traçado dos Andes. A Conferência de Havana, no tocante a esse assunto, apenas renovou o acordo da Conferência

¹⁷¹ Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência, em 28.07.1906.

¹⁷² Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana.

¹⁷³ Códice: 273/3/16, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

anterior, principalmente no que se referia ao estudo dos meios práticos, técnicos e financeiros além de outros preceitos capazes de facilitar a construção da ferrovia continental.

Também na Sexta Conferência foi formada uma subcomissão, subordinada à Comissão Permanente, dedicada ao estudo das distintas convenções pelas quais se regiam os caminhos de ferros internacionais da América e que já se encontravam operando. Pretendia-se, desse modo, ser formulado um convênio geral para facilitar o tráfego e, se possível, que as formalidades de alfândega, imigração e saúde pública se fizessem no próprio comboio ao aproximar-se das fronteiras.

Embora o tema da construção da Estrada de Ferro Pan-Americana tenha constado em todas as Conferências estudadas, vê-se que apesar de os países terem tido enorme interesse no assunto, o projeto nunca foi concretizado, o que nos parece ter acontecido por dois motivos: o primeiro, pela falta de organização dos países envolvidos, pois os dados e estudos sobre o tema nunca foram feitos ao mesmo tempo, com alguns Estados não dispondo de comissões técnicas para realizarem pesquisas mais detalhadas; o segundo motivo é o fato de que muitos países desistiram da empreitada, alegando que os custos eram muito altos e, na maior parte dos casos, o financiamento seria externo, proveniente especialmente dos bancos norte-americanos.

A Sexta Conferência de Havana aprovou, ainda, uma resolução recomendando a construção de estradas de rodagem¹⁷⁴ através do continente, bem como a formação das bases para uma convenção de regulamentação internacional do tráfego de automóveis entre os países membros da União Pan-Americana. Tal resolução deveria ser transmitida como

¹⁷⁴ Sobre a questão das estradas de rodagem na década de 1920, no caso brasileiro o político que mais se dedicou ao tema foi Washington Luís, pois quando este esteve à frente do governo estadual de São Paulo, construiu mais de 1.300 quilômetros de estradas de rodagem –inspirado em lema próprio que era *Governar é abrir estradas*. Veja-se, a esse respeito, bibliografia de Washington Luís disponível em: http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/biografias/evbiowashingtonluis.htm. Acesso em 08.01.2008.

recomendação no Segundo Congresso Pan-Americano de Estradas, que se reuniria no Rio de Janeiro em julho do mesmo ano¹⁷⁵.

A resolução pedia que as nações americanas ratificassem os referidos documentos diplomáticos. Além disso, a Conferência recomendava uma reunião de técnicos para estudar o estabelecimento de linhas de vapores ligando entre si os países da América; solicitava, também, os meios de eliminar as formalidades desnecessárias de portos. Aos países da América que tinham rios navegáveis, que realizassem estudos técnicos sobre as condições de navegabilidade dando conta dos obstáculos que impediam a possibilidade de melhorar as conexões existentes entre os rios navegáveis, fornecendo aos países, além disso, estatísticas de transportes marítimos, fluviais, terrestres e aéreos¹⁷⁶.

Por último, com relação à proposta de união aduaneira e de integração dos transportes no continente, é importante ressaltar os problemas e disputas que se deram em torno do Canal do Panamá e que tiveram muito impacto na Quarta e na Quinta Conferências Pan-Americanas.

A primeira idéia de ligar o oceano Atlântico e o Pacífico surgiu em 1551, quando o espanhol López Gómara propôs um atalho para encurtar o caminho entre a Espanha e suas colônias no litoral americano do Pacífico. Porém, o plano foi considerado uma loucura pelo rei Filipe II, e essa idéia só voltou a tomar forma de fato no século XIX, quando Simon Bolívar determinou estudos sobre a viabilidade da obra. No entanto, o resultado dos estudos fez com que Bolívar desistisse da empreitada, pois os países da região não tinham condições de arcar com os custos¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Na Comissão Internacional de Comunicações Elétricas, reunida no México de 27 de maio a 22 de julho de 1924, as nações americanas presentes assinaram uma convenção que estabelecia a regulamentação jurídica uniforme dos serviços interamericanos de comunicações elétricas, subscrevendo depois, em Washington a 25 de novembro de 1927, uma convenção internacional geral e um regulamento complementar de radiotelegrafia. Cf. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁷⁶ Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁷⁷ Wood, Robert E. *Monument for the world*. Chicago: Encyclopedia Britannica Inc., 1963.

Posteriormente, com a descoberta de ouro na Califórnia, os Estados Unidos fizeram renascer o projeto, embora tivessem que disputar com a Grã-Bretanha. Em 1850 os dois países firmaram o acordo de Clayton-Bulwer, pacto estabelecendo que ambos os países dividiriam o controle das ferrovias e canais que viessem a ser construídos no istmo. Entretanto, Estados Unidos e Grã-Bretanha postergaram por muito tempo as obras. Somente em 1881 ingleses e norte-americanos passaram a concessão aos franceses. Assim, o empresário francês Ferdinand Lesseps, que já havia construído o Canal de Suez, no Egito, criou a *Compagnie Universelle du Canal Interocéanique* no Panamá e deu início aos trabalhos. A empreitada, porém, não foi adiante por problemas técnicos, de saúde pública (febre amarela) e financeiros¹⁷⁸.

Dez anos depois os franceses novamente organizaram a *Compaigne Nouvelle du Canal de Panamá (1894)*, que realizou algumas obras, mas acabou não levando a adiante o projeto dado que o interesse deles era manter a concessão e repassá-la a outros interessados. Assim, com a desistência dos franceses de levar adiante a construção do canal, os Estados Unidos resolveram adotar o projeto, adquirindo da França a concessão e as ações da falida companhia de Lesseps. Substituiu-se, então, o tratado de Clayton-Bulwer (de 1850) pelo tratado Herran-Hay (de 1901), no qual os ingleses reconheciam o exclusivo norte-americano na construção e na administração do Canal¹⁷⁹.

Assim, em 1901, os Estados Unidos fizeram uma delicada e polêmica ação política, já que a região do Canal pertencia à Colômbia e o país considerava a obra uma ameaça a sua soberania: os Estados Unidos insuflaram o movimento de um pequeno grupo separatista panamenho, cuja independência aconteceu em 1903¹⁸⁰. O tratado assinado pelo Secretário de Estado americano, John Hay, e o representante colombiano, Bunau Varilla, em 18 de

¹⁷⁸ Wood, Robert E. *Monument for the world*. Chicago: Encyclopedia Britannica Inc., 1963.

¹⁷⁹ CAMERON, Ian. *The Impossible Dream: the Building of the Panama Canal*. N.Y.: William Morrow, 1972.

¹⁸⁰ Códice: 273/3/14, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Relatório - Grenzbotzen - O Terceiro Congresso Pan-Americano e a Doutrina de Drago.

novembro de 1903, concedia a Washington o arrendamento com total soberania sobre uma faixa de terra que interligava o oceano Pacífico ao Atlântico. Em 21 de junho de 1904, o Senado norte-americano aprovou a construção do Canal, que acabaria sendo inaugurado 10 anos depois, em 15 de agosto de 1914 com administração dos EUA até 1999¹⁸¹.

O Canal do Panamá foi assunto da Quarta Conferência Pan-Americana. Havia uma comunicação do Secretário dos Estados Unidos dirigida a Barrett, diretor da Repartição das Repúblicas Americanas, em que se recomendava ao programa dessa Conferência o estudo de uma Resolução que “autorizasse o Conselho Diretor da Repartição Internacional das Repúblicas Americanas a deliberar sobre o modo pelo qual as Repúblicas americanas celebrarão a abertura do Canal do Panamá”¹⁸².

Já na Quinta Conferência ficam patentes os problemas e desavenças criadas pelo Canal, principalmente entre os EUA e a Colômbia. Num estudo da política sul-americana de 1917-1918 dirigido ao Ministro das Relações Exteriores, Félix Pacheco, e escrito pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva, relata-se que:

(...) na política da Colômbia, a única coisa que interessa ao Brasil é sua aproximação estreita da Argentina por ódio aos Estados Unidos. Sua atitude em relação à guerra está subordinada a esse sentimento, pois a derrota dos aliados e subsequente ataque dos Estados Unidos pela Alemanha lhe dão esperanças de obter as desejadas compensações pelo Canal do Panamá. Ela [Colômbia] tomou parte nas combinações argentinas com o México, por intermédio de seu agente confidencial em Buenos Aires, e é solidária com a Argentina na criação do Congresso Latino Americano e na substituição do latino-americanismo ao pan-americanismo, pela esperança de reação contra os Estados Unidos e possibilidade de serem estes forçados a dar uma indenização no caso do Canal do Panamá.¹⁸³

Assim, o Canal do Panamá era um assunto muito espinhoso para ser discutido amplamente nas Conferências e, como foi exposto acima, com relação a esse tema as

¹⁸¹ Wood, Robert E. *Monument for the world*. Chicago: Encyclopedia Britannica Inc., 1963.

¹⁸² Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-/americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana reunida em Buenos Aires de 12 de julho a 27 de agosto de 1910, Programa XIV - Comemoração de abertura do Canal do Panamá.

¹⁸³ Códice: 962.V/L180/2981, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório - Particular e confidencial sobre Relatório da Política sul-americana 1917-1918 enviado ao Ministro das Relações Exteriores Félix Pacheco pelo capitão da fragata Augusto Carlos de Souza e Silva ao concluir sua visita de observação no Uruguai, Argentina, Chile, Peru, Equador e Panamá.

Conferências somente aprovaram moções de comemorações (por pressão da diplomacia norte-americana) em função da abertura do Canal.

Por fim, muitas vezes o intuito de ampliar mercados, por parte da diplomacia estadunidense, não surtiu os efeitos almejados, pois em muitas ocasiões os EUA encontraram resistências de algumas nações latino-americanas representadas nas Conferências aqui estudadas, nações que não se submetiam, em princípio, aos desígnios norte-americanos.

Percebemos desde a primeira tentativa, no âmbito das Conferências, que os Estados americanos nelas presentes não estavam prontos para uma união aduaneira completa, privilegiando tanto a área de livre circulação de mercadoria como a instituição de uma tarifa comum para o comércio com países que não faziam parte das Américas.

Mesmo tendo sido vencido o projeto norte-americano de união aduaneira na Primeira Conferência Pan-Americana, os delegados norte-americanos que compareceram às Conferências do México, do Rio de Janeiro, de Buenos Aires, de Santiago e de Havana sempre voltaram a tratar da questão aduaneira, mas de modo muito pouco enfático, restringindo seus projetos à organização das aduanas, trocas de informações entre os países e regulamentação internacional.

Assim, além das questões mencionadas acima, parece ter pesado negativamente o fato de que uma união aduaneira poderia prejudicar acordos bilaterais entre países fronteiriços, pois um tratado de reciprocidade mutuamente vantajoso entre duas nações contíguas poderia causar prejuízos, se ele fosse estendido a todas as nações com o caráter continental, principalmente pelo fato de que muitos países do continente tinham produtos similares¹⁸⁴.

¹⁸⁴ A negociação de tratados de reciprocidade comercial para o Brasil sempre foi uma questão complicada nas relações com as nações americanas. Por exemplo, os tratados comerciais com os Estados Unidos incluíam a isenção e redução de direitos de importação a favor de alguns dos produtos comprados dos norte-americanos. O principal produto agrícola era farinha de trigo, que o Brasil também importava da Argentina. A concessão feita pelo Brasil ao governo dos EUA para evitar a cobrança de direitos sobre o café (produto que tinha grande aceitação no mercado norte-americano) desagradou ao governo argentino, que considerou diferenciais os direitos a que ficava sujeita a sua farinha. Por esse fato ficou muito difícil um acordo do Brasil com o governo argentino, prejudicando, inclusive, outros tratados de reciprocidade comercial entre os dois países. Cf. SUPPO, Hugo

Diante disso, podemos perceber que projetos continentais não eram vistos por todos os países como praticáveis, ao contrário dos acordos bilaterais ou de reciprocidade, não só possíveis, como aconselháveis, já que ao longo das Conferências esses eram as transações mais profícuas.

Desse modo, percebe-se nas cartas reservadas e nos relatórios econômicos apresentados por cada país - a cada nova proposta norte-americana de união, seja aduaneira ou monetária - que nações americanas tiravam suas rendas dos impostos que elas cobravam do comércio exterior e que os países não manufatureiros que aderissem a uma união aduaneira sofreriam reduções mais ou menos consideráveis nessas rendas, principalmente aqueles que dependiam em grande parte dessa receita para cobrir as suas despesas públicas. Mesmo uma nação industrial, como os Estados Unidos, teria de prescindir do seu sistema de proteção, o que demandaria um forte convencimento político, de aliados ou não aliados (tanto de republicanos quanto de democratas – partidos políticos que tradicionalmente discordavam a esse respeito)¹⁸⁵.

Diante da exposição dos assuntos que tiveram maior relação com a proposta de união aduaneira encabeçada pelos EUA, pode-se compreender que os temas eram debatidos nas Conferências levando-se em conta a particularização de interesses de cada nação, principalmente dos EUA, que viam nessas assembléias a oportunidade de colocar em pauta os assuntos relacionados ao comércio, pressionando os países latino-americanos para a abertura de seus mercados e a inserção no comércio internacional.

Rogélio. *Ciência e Relações Internacionais, o Congresso de 1905*. Ciência e Relações Internacionais. Revista da SBHC, nº I/2003, p. 6-20.

¹⁸⁵ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

Ficou evidenciado, pelo estudo dos documentos das Conferências, que os norteamericanos estavam dispostos a patrocinar a construção de uma união aduaneira que englobasse todo o continente americano, sem a presença de barreiras físicas e materiais entre as nações para a livre circulação do fluxo de bens, capitais e serviços. Entretanto, como sabemos, essa união aduaneira não chegou a ser concretizada nas Conferências Pan-Americanas, muito menos na proposta recente da ALCA.

CAPÍTULO 4 ARBITRAGEM

Desde o início de nossa pesquisa foi-nos possível perceber que a arbitragem obrigatória é uma questão central nas Conferências Pan-Americanas, pois representa e exemplifica a passagem da hegemonia da Grã-Bretanha para os Estados Unidos nas Américas. Percebemos que a questão da arbitragem é discutida dentro de um contexto de disputa de influências, seja por parte das potências européias, que não queriam perder poder no continente americano (é o caso da Inglaterra, representada pela Argentina), seja pelo desejo dos Estados Unidos de poder intervir, se necessário, nos países da América Latina.

Os EUA pretendiam substituir a Europa em termos de árbitros tradicionais nas disputas entre países americanos, assegurando, assim, a sua influência política no continente. Com tal intuito, o discurso norte-americano era anti-europeu e pregava que só os países “irmãos” na América poderiam arbitrar conflitos americanos, pois esses não teriam outros interesses além de assegurar a paz no continente. A Argentina, por outro lado, defendia veementemente a questão da arbitragem obrigatória, o que muito desagradava aos Estados Unidos, pois, em litígios com os países do continente, os EUA não desejavam ser obrigados a recorrer a um árbitro (em geral países europeus)¹⁸⁶.

Além disso, na Conferência Pan-Americana de 1923, inserido no debate do arbitramento, surge um novo assunto que tomará conta das discussões dessa assembléia: o desarmamento. Esse tema se tornou pauta das Conferências depois da Primeira Guerra Mundial e teve grande impacto entre os países do continente.

¹⁸⁶ Códice: 273/3/4, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

4.1 A Arbitragem Obrigatória

A arbitragem já era uma prática comum na América desde o século XIX, principalmente para os países recém independentes das metrópoles européias. Isso se deu porque as relações entre os países da América, no século XIX e primeiras décadas do século XX, foram marcadas por disputas de território (fronteiras), de navegação de rios, de comércio, entre outros, transformados muitas vezes em litígios.

Dessa forma, tal série de disputas institucionalizou a arbitragem como instrumento para dirimir essas desinências. Para manter principalmente a paz entre as nações, era necessária a constituição de uma esfera própria de julgamento, que tornasse possível o direito à reclamação e ao julgamento das disputas várias, que fosse ágil e demonstrasse consenso sobre a sua utilização entre os países, situações em que a arbitragem é contemplada.

A arbitragem é um dos instrumentos jurídicos mais antigos utilizado no julgamento e na solução de litígios. O arbitramento tinha como objetivo solucionar pacificamente as controvérsias internacionais, decorrendo da ação diplomática para a jurídica. No final do século XIX e início do século XX a arbitragem era recomendada pelos juristas como a melhor maneira de resolver as contendas internacionais, pois funcionava como um mecanismo para solucionar litígios mediante o emprego de determinadas normas jurídicas, dentre elas pessoas escolhidas, livremente, pelas partes em disputa¹⁸⁷.

Os países americanos buscavam na arbitragem um foro onde se pudesse coibir as ações arbitrárias de um país para com o outro e, nesse foro, procuravam vantagens, como a “celeridade” (rapidez), a “confidencialidade” (o conteúdo da arbitragem ficava circunscrito às partes e aos árbitros) e a possibilidade de decisão por “equidade” (equivalência de direitos)¹⁸⁸.

¹⁸⁷ ALEIXO, José Carlos Brandi. *O Brasil e o Congresso Anfictônico do Paraná*. Brasília, FUNAG, 2000.

¹⁸⁸ Id., 2000.

Com relação à arbitragem nas relações comerciais, isto é, nos contratos internacionais, justificava-se o seu uso pelos custos envolvidos, normalmente mais baixos do que em longas e desgastantes contendas judiciais. O arbitramento era visto também como um fator importante no impedimento de um confronto armado entre as nações. Assim, a arbitragem pode ser considerada “uma via jurisdicional” (porém não-judiciária), de solução pacífica de litígios internacionais¹⁸⁹.

A arbitragem ainda se desmembrava em “compulsória” e “obrigatória”, uma divisão que causou grande polêmica entre os países da América durante as Conferências Pan-Americanas, pois os Estados Unidos propuseram a arbitragem compulsória e a Argentina a arbitragem obrigatória nessas assembléias¹⁹⁰. A diferença entre esses dois tipos é que a arbitragem compulsória é voluntária, acionada somente se os países envolvidos nas disputas quiserem levar a cabo a questão; já na arbitragem obrigatória existe a determinação, acordada anteriormente entre os países, de que o objeto da controvérsia seja obrigado a ser submetido à arbitragem. Assim, no caso de uma parte perder a ação litigada, essa não poderia propor ação judicial em outros tribunais, porque isso seria uma matéria que nenhum juiz poderia decidir, por impedimento legal¹⁹¹.

¹⁸⁹ A Arbitragem pode ser utilizada no transcorrer de uma relação contratual ao ocorrerem impasses, litígios ou controvérsias que envolvam direitos patrimoniais disponíveis, contendo ou não uma Convenção de arbitragem (i.e., forma pela qual a arbitragem pode ser instituída) ou “Cláusula Compromissória”, ou seja, que as partes tenham previsto que qualquer impasse, litígio ou controvérsia em decorrência daquele contrato possa ser dirimida por arbitragem, em vez de o ser pelo judiciário. “O árbitro age exatamente como um juiz, que deve julgar e sentenciar igualmente, sendo que um com autoridade conferida pelo Estado e outro com autoridade conferida pelas partes, tendo esse último a vantagem da celeridade nas decisões e o custo reduzido”. Esse assunto pode ser consultado em: GARCEZ, José Maria Rossani. *Contratos Internacionais Comerciais*. São Paulo: Saraiva, 1994. E, também em: GUERREIRO, José Alexandre Tavares. *Fundamentos da arbitragem do comércio internacional*. São Paulo: Saraiva, 1993, p. 34.

¹⁹⁰ Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Histórico da 2ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/15, 4ª Conferência Pan-Americana (1910). Histórico da 4ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

¹⁹¹ GUERREIRO, José Alexandre Tavares. *Fundamentos da arbitragem do comércio internacional*. São Paulo: Saraiva, 1993.

Ademais, dentre as matérias que a arbitragem acolhe, existem as questões sobre limites, territórios, indenizações, direitos de navegação, reclamações pecuniárias e cumprimento de tratados qualquer que seja a causa, natureza ou objeto, excluindo as questões que possam comprometer a soberania das repúblicas envolvidas. Outro tema da arbitragem era o direito de conquista, uma questão jurídica que permitiu, por exemplo, a política do *Big Stik* do presidente Roosevelt. Vemos nas Conferências Pan-americanas que os EUA ostentavam uma dupla posição com relação ao arbitramento, pois pregavam a paz no continente desde que os conflitos fossem gerenciados por eles. Além disso, para a chancelaria norte-americana, caso fosse necessário para assegurar a paz em algum país, os EUA poderiam se valer do direito de conquista¹⁹².

Por ser um instrumento através do qual a solução de uma contenda é julgada de maneira rápida, a arbitragem assumiu posição de destaque nas relações internacionais americanas, passando a ser utilizada em larga escala¹⁹³. Assim, em vários países houve legislações internas que disciplinaram os processos de arbitragem, possibilitando o reconhecimento, a homologação e a execução da sentença arbitral pela justiça estatal¹⁹⁴.

¹⁹² O *direito de conquista* foi um tema discutido na Comissão de Estudos sobre a Arbitragem da Primeira Conferência Pan-Americana e ele afirmava que um país poderia intervir no outro se este apresentasse perigos a soberania nacional do país interventor ou aos demais países da América. Dessa forma, o *direito de conquista* acabou por auxiliar a diplomacia norte-americana quando esta precisava justificar e legitimar as ações de intervenção dos EUA. In: Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana. Sobre a questão ver: SOARES, Álvaro Teixeira. *História da Formação das Fronteiras no Brasil*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1972.

¹⁹³ Nesse contexto é que os sistemas jurídicos nacionais, inclusive o brasileiro, passaram a se adaptar a essa nova realidade, isto é, que a arbitragem fosse o *Judiciário do comércio internacional*. Com efeito, a arbitragem, com o impulso da integração regional proporcionada pelo MERCOSUL, não poderia continuar sendo uma excrescência em nosso Ordenamento Jurídico, sem aplicação prática e sem resultados efetivos. A Lei de Arbitragem brasileira (Lei n.º 9.307/96), nessa ordem de idéias, representou um grande passo no sentido da inserção internacional do Brasil como sujeito de direito internacional e como parceiro econômico. Tal inserção, contudo, apenas se efetivará se a Lei de Arbitragem for corretamente interpretada e aplicada dentro do contexto do comércio internacional e da *lex mercatoria*, como meio alternativo de solução de litígios que versem sobre direitos patrimoniais disponíveis. Veja-se GUERREIRO, José Alexandre Tavares. *Fundamentos da arbitragem do comércio internacional*. São Paulo: Saraiva, 1993; e DABAH, Alejandro Daniel. *El contrato internacional en el Mercosul*. Buenos Aires: Quorum, 2005.

¹⁹⁴ REZEK, J. F. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 1991.

Pode-se afirmar que em 1826, ocasião do Congresso do Panamá, a noção de arbitragem já aparecia no discurso jurídico americano¹⁹⁵. Nesse Congresso foi aprovada uma resolução que repudiava a guerra, defendia a paz e recomendava a introdução das figuras do conciliador (ou mediador) e do árbitro nas relações interamericanas, além de recomendar a solução dos conflitos por meio de árbitros ou Tribunais Arbitrais¹⁹⁶. Ademais, em 1877, no Tratado de Lima, a arbitragem ficou mais conhecida no continente, uma vez que os principais litígios entre os países se davam com relação às disputas de fronteiras¹⁹⁷.

Tal como já mencionamos, desde o século XIX os países americanos tinham posições diversas sobre o tema da arbitragem: uns de aceitação e outros contrários. Essas posições eram determinadas segundo os seus próprios interesses, bastando ver que, por exemplo, o recurso da arbitragem só foi aceito pelo governo brasileiro no fim do Império¹⁹⁸. No caso brasileiro, o país valeu-se desse foro para resolver litígios pendentes sobre a definição de suas fronteiras, tal como aconteceu com as disputas territoriais com as Guianas Inglesa e Francesa.

Assim, apelar para a arbitragem passou a ser interessante para o Brasil, pois no final do século XIX havia várias questões pendentes com os nossos vizinhos sobre limites territoriais¹⁹⁹. Entretanto, no Brasil a questão que ganhou maior relevância foi a disputa de

¹⁹⁵ ALEIXO, José Carlos Brandi. *O Brasil e o Congresso Anfictônico do Panamá*. Brasília, FUNAG, 2000.

¹⁹⁶ “O Tribunal Arbitral é um colegiado de árbitros, indicado pelas partes em disputa para decidirem a questão. São profissionais de confiança das partes, com larga experiência na matéria em discussão. O processo de arbitramento se constitui dos seguintes passos: as partes descrevem a questão do conflito e a delimitação do direito aplicável para os árbitros, ou Tribunal Arbitral. Árbitro é um terceiro neutro e imparcial, de livre escolha das partes em controvérsia, com larga experiência na matéria em discussão, que é investido do poder de decidir a divergência em substituição às partes.” Cf. SILVEIRA, Paulo Fernando. *Tribunal Arbitral – Nova Porta de Acesso à Justiça*. Curitiba: Juruá Editora, 2006, p. 76.

¹⁹⁷ SOARES, Álvaro Teixeira. *História da Formação das Fronteiras no Brasil*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1972.

¹⁹⁸ SANTOS, Luís C. Villafañe Gomes. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

¹⁹⁹ “A arbitragem não é nova no direito brasileiro. Desde a Constituição Imperial de 1824 até a atualidade, sempre esteve presente no ordenamento jurídico com a denominação de ‘juízo arbitral’ ou compromisso. A pouca utilização da arbitragem era devido ao fato de não oferecer garantia jurídica e ser muito burocratizada a forma de utilização. Basta lembrar que não outorgava obrigatoriedade de cumprimento à cláusula contratual que previa a arbitragem; a decisão arbitral precisava ser homologada por um juiz. No direito brasileiro, como narra Carreira Alvim, a Constituição Imperial de 1824 já previa a arbitragem nas causas cíveis. Posteriormente, a Resolução de 26 de julho de 1831 admitiu a arbitragem para o julgamento das causas de seguro, e a Lei n. 108, de 11 de outubro de 1837, para as locações de serviços. O Código Comercial brasileiro, de 1850, instituiu o juízo arbitral necessário para causas entre sócios de sociedades comerciais, locações, entre outras. O Regulamento n.

fronteira com os países recém-independentes como era, então, o caso do Uruguai. Segundo Araújo Jorge, o Tratado de 30 de outubro de 1909 concluído entre o Brasil e o Uruguai, que modificou a linha e o regime de fronteira na Lagoa Mirim e no Rio Jaguarão, fixando os princípios gerais para o comércio e navegação naquelas águas foi: “(...) o último dos grandes atos internacionais de Rio Branco e constituiu o florão de remate de sua obra (...) de retificação do perímetro do território nacional”²⁰⁰.

Com relação à Argentina, esse país se envolveu definitivamente em discussões sobre arbitramento em 1889, data em que o país firmou o Tratado de Direito Processual Civil em Montevideu, juntamente com a Bolívia, o Paraguai, o Peru e o Uruguai²⁰¹. Isso se deu principalmente porque, no final do século XIX, os EUA começavam a se despontar no comércio da América Latina e isso era considerado um fator de risco ao governo argentino, pois a riqueza do país vinha principalmente do comércio com a Europa e dos investimentos ingleses. Os norte-americanos, então, eram fortes concorrentes aos produtos agropecuários

737, de 25 de novembro de 1850, de grande importância para o direito comercial, também cuidou de dispor sobre o processo de arbitragem, distinguindo-a em obrigatória e facultativa, vindo o sistema de arbitragem compulsória a ser revogado pela Lei 1.350 de 1866, mantendo apenas a arbitragem facultativa. Posteriormente o Decreto n. 3.084/1898 dispôs sobre arbitragem, assim como algumas legislações de estados-membros, competentes, à época, para legislar sobre processo. (...) No Brasil Colônia e no Império, a Constituição de 1824, no artigo 160, facultava às partes nomear juízes-árbitros, nas ações cíveis e nas penais civilmente intentadas, cujas sentenças eram executadas, sem recurso, desde que as partes assim convencionassem. O Código Comercial, de 1850, prevê a arbitragem para as questões sociais entre os sócios, durante a existência da sociedade, ou da companhia, sua liquidação ou partilha (artigo 294) e, no artigo 245, prevê-se que todas as questões de contrato de locação mercantil devam ser resolvidas pela arbitragem. No artigo 302, 5, está inscrita a forma de nomeação dos árbitros para decidirem sobre dúvidas sociais. Com a proclamação da República, os Estados-membros puderam legislar sobre matéria processual”. Sobre esse tema, consultar: BRASIL, *Direito Processual Civil*. Vol. V, Forense, 1960, p. 421 e segs. Para maior compreensão do tema consulte: MIRANDA, Pontes de. *Direito Processual Civil*. 2ª ed., Forense, 1962; BASSO, Maristela. ‘Lei Nova revitaliza a arbitragem no Brasil como método alternativo-extrajudicial de solução de conflitos de interesses’ In: Revista dos Tribunais. São Paulo: RT, V. 85, n.º 733, Nov. 1996, p. 11-23; e RANGEL, Vicente Marotta. “Solução de controvérsias após Ouro Preto.” In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). *Contratos internacionais e Direito Econômico no Mercosul*. São Paulo: LTR, 1996, p. 692-701.

²⁰⁰ JORGE, A.G. Araújo. *Introdução às obras do Barão do Rio Branco*. Rio de Janeiro, Ministério das Relações Exteriores, 1945. p 183.

²⁰¹ Em 1940, o Tratado foi revisado, por ocasião de seu cinquentenário, tendo os países presentes no Segundo Congresso Sul-americano procurado modernizar os textos originalmente pactuados. Este tratado, quer em 1889, quer em 1940, não foi assinado pelo Brasil, sendo certo que a revisão do diploma somente vinculou os países da Bacia do Prata (Argentina, Uruguai e Paraguai). Para maior compreensão veja: DABAH, Alejandro Daniel. *El contrato internacional en el Mercosul*. Buenos Aires: Quorum, 2005

argentinos, principalmente quando os EUA apresentaram, na Primeira Conferência, o desejo da união aduaneira americana²⁰².

O Chile, no final do século XIX, vinha do contexto da Guerra do Pacífico, o que implica dizer que ainda estavam pendentes as disputas de fronteira com Peru e a Bolívia. O Chile foi vencedor dessa guerra e conquistou os territórios da Bolívia, tirando desse país a saída para o mar. Também anexou ao seu território Tacna e Arica que até então pertenciam ao Peru. Desse modo, a discussão da arbitragem como meio obrigatório de solução de contendas era uma ameaça às conquistas chilenas e até poderiam dar causa ganha aos países que perderam territórios (no caso, Bolívia e Peru).

Já para os Estados Unidos o tema da arbitragem, principalmente a obrigatória, não lhe era favorável, a não ser que os EUA fossem escolhidos árbitros perpétuos dos países do continente, pois eles pensavam que, como primeira potência no Novo Mundo, poderiam dar ao seu governo o direito de falar com autoridade para apaziguar discórdias entre outros países americanos. Essa atitude talvez se devesse, segundo Luis C. Villafañe Santos, à compreensão segundo a qual a arbitragem, como mecanismo de resolução dos conflitos e, em especial, como recurso obrigatório, via de regra protegia a parte mais fraca de pressões não diretamente relacionadas ao objeto da causa²⁰³.

Assim, vemos que o núcleo das discórdias não residia na instituição da arbitragem para solucionar os conflitos, fato que todos os países representados nas Conferências Pan-Americanas concordavam, mas sim na questão de a arbitragem ser convencionada nas assembléias na forma compulsória ou obrigatória.

Havia uma corrente, encabeçada pela Argentina, líder na América do Sul nesse assunto, que defendia a arbitragem obrigatória em todas as contendas do continente, porque os tradicionais tribunais arbitrais eram europeus e o país mantinha fortes laços comerciais com

²⁰² Códice: 273/3/17, 1ª Conferência Pan-Americana (1889-1890). Histórico da 1ª Conferência Pan-Americana.

²⁰³ SANTOS, Luís C. Villafañe Gomes. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

a Europa. No contrapondo dessa corrente existia outra, liderada pelos EUA, que defendia o uso da arbitragem compulsória sendo essa acionada somente quando as partes envolvidas no litígio concordassem em recorrer a um Tribunal Arbitral para a resolução de seus problemas. Os EUA ainda afirmavam que, se necessário, para assegurar sua posição de liderança no continente, eles interviriam em outros países latino-americanos.

Assim, para tentar fazer valer a sua proposta de arbitragem compulsória, os Estados Unidos, único autor da pauta da Conferência de Washington, articularam um plano para que o acordo da arbitragem compulsória fosse definitivo, de tal forma que as divergências entre os diferentes Estados americanos fossem resolvidas, segundo eles, pacificamente. O argumento proferido pelo Secretário de Estado norte-americano James Blaine, era o de que o arbitramento deveria responder com fatos aos ideais de paz e confraternização americana, pois “(...) sustentamos que esta nova Carta Magna, que suprime a guerra e a substitui pelo arbitramento entre as Repúblicas da América, é o primeiro e principal fruto da Conferência Internacional Americana”²⁰⁴.

Nesse cenário, a Grã-Bretanha temia que a maior parte dos países da América aceitasse os EUA como intermediadores de quaisquer conflitos, função antes exercida principalmente pela diplomacia inglesa. Essa oposição da Inglaterra teve como grande aliada no continente a Argentina, a qual, em função de suas relações políticas e econômicas com a Inglaterra, foi nas Conferências disposta a não comungar das idéias que os Estados Unidos propunham.

A delegação brasileira, nesse assunto, manteve-se alinhada com as orientações latino-americanas, ao mesmo tempo em que tentava estabelecer uma política de aproximação com os Estados Unidos. Salvador de Mendonça, delegado do Brasil, ficou responsável por mediar essa questão, papel que assumiu nas negociações com Blaine. O delegado brasileiro levou até

²⁰⁴ Códice: 962.V/L181/3000, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Discurso do dr. Arturo Alessandri – presidente da República do Chile na sessão de instalação da Quinta Conferência Internacional Americana

o Secretário norte-americano as reivindicações de alguns delegados latino-americanos, anunciando-lhes a disposição desses países de fazer questão de uma deliberação da Conferência de Washington acerca da eliminação da conquista, pois a intenção desses países era ampliar a pauta sobre a questão da arbitragem obrigatória, principalmente para garantir a integridade, a soberania e a independência de todas as nações do continente.

Assim, na Conferência de Washington foi assinado um tratado que defendia a arbitragem como princípio do Direito Internacional Americano para a solução de divergências entre as nações americanas, bem como entre as nações americanas e as européias. Esse tratado foi importante para a construção de um ideário diplomático/jurídico dos países do continente. Pôde-se verificar que, a partir desse momento, os países americanos buscaram fortalecer uma identidade jurídica comum à maior parte dos países do continente, principalmente, no campo das relações internacionais e pelo viés do diálogo frente à Europa²⁰⁵.

Desse modo, a maior parte das nações do continente americano passou a discutir mais amplamente a questão do arbitramento nas Conferências de Paz em Haia²⁰⁶ (em nível mundial) e nas Conferências Pan-Americanas (em nível continental). Ficou evidente, assim, que a arbitragem era considerada um instrumento de fundamental importância, recomendado para dirimir os conflitos internacionais.

O assunto da arbitragem também figurou na Segunda Conferência Pan-Americana. Foi a primeira vez que a arbitragem foi especificada como “obrigatória”, e, nas Conferências

²⁰⁵ ACCIOLY, Hildebrando Pompeu Pinto. *Tratado de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro, Forense, 1953.

²⁰⁶ A 1ª Conferência da Paz, reunida em Haia por iniciativa do Czar Nicolau II, realizou-se entre 18 de maio e 25 de agosto de 1899. Era desejo do Czar assegurar a todos os povos os benefícios de uma paz real e duradoura e pôr fim ao desenvolvimento progressivo dos armamentos. Compareceram representantes de 26 Estados, sendo que o único país das Américas a marcar presença foi os Estados Unidos. O Brasil foi convidado, mas não compareceu; as demais nações sul-americanas não foram convidadas. Por unanimidade, as nações ali representadas decidiram criar um tribunal internacional de arbitragem, conhecido a partir daí como “Corte Permanente de Haia. Ficou estabelecido que essa cidade seria a sede regular da Corte, com um corpo de juízes para os litígios. A 2ª Conferência da Paz teve início no dia 15 de junho e durou até 18 de outubro de 1907. Para maior compreensão consultar o sítio da Fundação Casa Rui Barbosa disponível em: <http://www.casaruibarbosa.gov.br/template_01/default.asp?VID_Secao=298>. Acesso em: 08.01;2008. E, também em: Códice: 273/3/10, 3ª Conferência Pan-Americana (1923) Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana.

posteriores, o termo tornou-se recorrente nos programas. Nela buscou-se elaborar um novo tratado, pois o primeiro não foi ratificado pelos países que fizeram parte da Primeira Conferência. Esse tratado rezava que as partes em litígio submeteriam, obrigatoriamente, à arbitragem todo e qualquer tipo de reclamação por danos pecuniários que não pudessem ser solucionados por via diplomática *stricto sensu*. Olyntho Magalhães, Ministro das Relações Exteriores do Brasil, orientando o delegado brasileiro Hygino Duarte, revela que a arbitragem era o principal assunto dessa Conferência do México, e em sua recomendação escreve:

O arbitramento é um dos assuntos mencionados, sem prejuízo aos outros que será tratado em despacho separado, direi desde já o pensamento do governo a respeito dele. A conferência só pode concluir pela constituição de um tribunal. Este será formado ou de uma representação proporcional a população de cada país ou de uma representação igual para cada um dos governos Americanos. Na primeira hipótese o Tribunal seria composto em sua maioria de juízes norte-americanos e isso não pode convir ao Brasil, nem as demais repúblicas latino-americanas, na segunda hipótese não conviria nem ao Brasil nem aos Estados Unidos da América, porque dominaria no Tribunal uma maioria de juízes hispano-americanos. Como se vê, em nenhum dos dois casos não convém ao Brasil semelhantes juízes.²⁰⁷

Assim, para o Itamaraty, existiam suspeitas de que o Tribunal Arbitral americano poderia ser de maioria norte-americana ou de maioria hispano-americana (leia-se argentinos, mexicanos e chilenos), e ambos os casos não eram convenientes para a o Brasil segundo Olyntho Magalhães, que conclui sua carta para o delegado brasileiro recomendando a abstenção do Brasil na discussão e na votação. Para resolver esse assunto da melhor forma possível, dizia ele, seria aceitável a idéia do Congresso de Haia, relativo à constituição de uma lista permanente de juizes nomeados pelos governos participantes, dentre os quais, em cada caso acorrente, poderiam ser escolhidos os árbitros ou membros de uma comissão ou de um Tribunal. Esse Congresso de Haia seria realizado em 1907²⁰⁸.

Vemos que o Brasil estava disposto a recorrer a julgamentos singulares, aceitando sempre como árbitros um chefe de Estado cuja responsabilidade moral fosse isenta de qualquer suspeita. No entanto, o país não aceitaria submeter a litígio qualquer questão sem a

²⁰⁷ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de instruções de Olyntho Magalhães para o delegado brasileiro José Hygino Duarte Pereira, para a ocasião da 2ª Conferência.

²⁰⁸ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de instruções de Olyntho Magalhães para o delegado brasileiro José Hygino Duarte Pereira, para a ocasião da 2ª Conferência.

composição de um Tribunal, independente da sua origem, competência ou modo de constituição. Com referência a isso, Olyntho Magalhães acrescenta em sua recomendação ao delegado brasileiro:

Esta ficará sendo a orientação permanente da política brasileira sobre o assunto, nestas condições é conveniente que o Delegado promova pelos meios ao seu alcance (e até pela discussão se julgar preciso) tornar insubsistente a idéia de obrigatoriedade de recurso ao Tribunal Arbitral. É possível que se levante no Congresso a preliminar de se referir o arbitramento a todo e qualquer litígio, ou simplesmente aos litígios futuros.²⁰⁹

O Ministro Olyntho Magalhães era da opinião de que melhor faria a Conferência, se resolvesse submeter ao arbitramento somente as questões de natureza jurídica, excetuando sempre de qualquer compromisso aquelas que dissessem respeito à independência, soberania e integridade territorial de cada nação, o que estava em conformidade com as conclusões dos Congressos de Washington de 1889 e de Haia em 1899. O ministro apontava, também, que muitas das deliberações do futuro Congresso de Haia seriam influenciadas mais pelas conveniências políticas e menos pelo sentimento de justiça. Dessa forma, o Congresso deveria encerrar seus trabalhos votando um Código de Direito Internacional Americano, em que se pudesse ter inscrito que fora essa uma iniciativa do delegado brasileiro²¹⁰.

Para tanto, Hygino Duarte apresentou uma proposta sobre Código de Direito Público Internacional e Código de Direito Internacional Privado que foi enviada à Presidência da Conferência. Após a votação dos delegados, a mesa da presidência pronunciaria, então, que considerava primordial a Conferência Pan-Americana organizar a união das repúblicas da América sobre bases jurídicas²¹¹.

É importante destacar que à época da realização da Segunda Conferência (1901-1902) estava acontecendo um conflito entre o Chile e o Peru: a questão de Tacna e Arica. Em relação a esse conflito, o Peru depositava suas esperanças no voto da Conferência em favor de

²⁰⁹ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de instruções de Olyntho Magalhães para o delegado brasileiro José Hygino Duarte Pereira, para a ocasião da 2ª Conferência.

²¹⁰ Códice: 273/3/6, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de instruções de Olyntho Magalhães para o delegado brasileiro José Hygino Duarte Pereira, para a ocasião da 2ª Conferência.

²¹¹ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de José Hygino ao Ministro das Relações Exteriores, em 04.11.1901.

uma arbitragem ampla e obrigatória, ao que foi acompanhado pela Bolívia, Argentina e Paraguai, formando um primeiro grupo. O Chile, ao contrário, não admitia a arbitragem obrigatória para as questões pendentes e, quanto às futuras, não aceitava nada além de uma arbitragem facultativa, o que implicava dizer que o país não admitia compromisso ou obrigação em relação à aceitação do princípio arbitral. Eram simpáticas à atitude do Chile algumas repúblicas americanas, como o Haiti, São Domingos, Equador e Colômbia, formando, desse modo, o segundo grupo. O ideal para o Chile seria as conclusões da Conferência da Paz de Haia que, para disfarçar o seu fracasso em pleno período de “Paz Armada”, estabeleceu como norma o princípio meramente facultativo da arbitragem.

Nessa disputa, Brasil e Estados Unidos se abstiveram de interceder no intuito de preservar suas relações com ambos os grupos de força. Assim, formaram um terceiro grupo as nações que queriam guardar a neutralidade na questão do Pacífico, a esse grupo pertencendo, além do Brasil e dos Estados Unidos, o México, a Nicarágua, a Venezuela e o Uruguai. Referente a esse tema, foi lida a proposta oferecida pela delegação mexicana sobre “arbitragem e tribunal arbitral” na qual se consignou o seguinte:

As repúblicas do norte, centro, sul América, se obrigam a submeter a decisão do árbitro todas as controvérsias que surjam entre elas e que não podem resolver-se pela via diplomática, sempre que a juízo exclusivo de alguma das nações interessadas, ditas controvérsias não afetam a independência e nem a honra nacional. O arbitramento será obrigatório para as controvérsias pendentes que naquele momento de assinatura ou da ratificação do presente tratado, não foram objeto de ressalva especial de parte das algumas nações interessadas.²¹²

O delegado brasileiro na Segunda Conferência, José Hygino, opinando sobre a questão, asseverou que: “(...) como se vê nesse artigo, seria aberta a porta por onde o Chile poderia retirar da arbitragem a sua questão do Pacífico”. O delegado brasileiro afirma que essa proposta não agradou a nenhum dos lados, pois “(...) bem se vê que o Peru não há de assinar um tratado contra si próprio, e o Chile além de infenso a arbitragem que não foi

²¹² Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de José Hygino Duarte Pereira ao Ministro das Relações Exteriores. Relatório sobre o início, o desenvolvimento, a organização e o resumo dos acontecimentos da 2ª Conferência, em 08.11.1901.

facultativa, não se prestará a fazer uma declaração de ressalva especial”²¹³. Finalmente, depois de todas as discussões em torno da arbitragem obrigatória, os conflitos e divergências entre os países impediram que os delegados da Segunda Conferência chegassem a um consenso acerca do assunto.

A arbitragem também foi debatida na Terceira Conferência Pan-Americana, em 1906, pois essa questão era um dos principais assuntos desse Congresso. Com o objetivo de colocar a questão em pauta e de buscar um consenso, várias reuniões preparatórias foram realizadas na Secretária Internacional Americana, nos Estados Unidos. Essas reuniões tinham o objetivo de preparar o *Projeto do Programa da Terceira Conferência Pan-Americana*, que decidiria se colocariam o assunto no programa e, em caso positivo, o quê especificamente seria discutido em relação à proposta de arbitragem obrigatória²¹⁴.

Houve várias reuniões preparatórias; verdadeiros palcos das alianças, dos conflitos e das controvérsias, pois nelas percebia-se claramente os embates de duas forças políticas, ou seja, um grupo a favor dos interesses norte-americanos e outro contra. Uma das mais importantes alianças estabelecidas nessa Conferência do Rio de Janeiro foi a que se deu entre o Secretário de Estado dos Estados Unidos, o Ministro da Costa Rica e o embaixador do Brasil em Washington, pois esses países queriam afastar da recomendação do programa a questão da arbitragem obrigatória e a livre navegação dos rios. O Brasil rejeitava a questão do arbitramento obrigatório nessa Conferência, porque não desejava que os árbitros encarregados de dirimir as contendas fossem hispano-americanos, principalmente com relação aos países com quem temos fronteiras²¹⁵. Joaquim Nabuco, em carta endereçada ao barão de Rio Branco, salienta:

²¹³ Códice: 273/3/7, 2ª Conferência Pan-Americana (1901-1902). Carta de José Hygino Duarte Pereira ao Ministro das Relações Exteriores. Relatório sobre o início, o desenvolvimento, a organização e o resumo dos acontecimentos da 2ª Conferência, em 08.11.1901.

²¹⁴ Códice: 273/3/15. 3ª Conferência Pan-Americana (1906) Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana.

²¹⁵ Aconteceu, porém, que sob pressão, ou com receio da atitude da força contrária, o embaixador do México, que no seu relatório se pronunciava contra a inclusão do arbitramento forçado, em seu projeto de programa o admitiu. Histórico da 3ª Conferência Pan-Americana (1923). Códice: 273/3/15, 3ª Conferência Pan-Americana.

(...) combinamos, o ministro do Chile e eu, juntamente com o ministro da Costa Rica, que ele fosse encarregado pela comissão de preparar um projeto de programa para a comissão discutir. Encarregou-se de propô-lo o sr. Quesada, ministro de Cuba, a quem aliás dou não lhe incumbirmos essa tarefa. O sr. Casasús, porém, havia sido a alma da Conferência do México, tinha grande experiência de congressos internacionais, e sua atitude conciliadora com relação ao arbitramento forçado, depois de quando se esforçara por ele no México, tornava-o um aliado precioso para nós (...)²¹⁶.

Desse modo, foi-nos possível perceber que na Terceira Conferência a arbitragem obrigatória era a questão que mais importava ao Brasil, além da Doutrina Drago. A atitude de Nabuco e seus aliados em relação às discussões sobre a questão da arbitragem obrigatória foi a seguinte:

(...) resolvemos propor como emenda a própria fórmula redigida e enviada a comissão pelo secretário de estado, deixando a solução à Conferência da Haia depois de um cumprimento ao princípio, ou como ele se anunciou em particular, “depois de uma continência a bandeira (...)²¹⁷

Assim, em março de 1906, Nabuco entrevistou-se com Root, Secretário de Estado dos EUA, pedindo que Root instruisse seus delegados em favor de que a questão do arbitramento fosse discutida só na Conferência da Haia e não na Conferência Pan-Americana do Rio de Janeiro. O Secretário de Estado norte-americano concordou com esse pedido, pois viu logo a desvantagem do plano que ele tinha subscrito, cujo acordo era que as vinte repúblicas americanas fossem à Haia formando um corpo compacto.

Ainda na conversa com Root, Nabuco abordou outro assunto: a Doutrina Drago. Root afirmou a Nabuco que não se preocupava se a Doutrina Drago seria apresentada na Conferência de Haia, uma vez que ele “(...) compreendeu que seria um objeto de irrisão para o mundo, a *laughing atock*”. Para ele, a Doutrina Drago serviria para que “(...) os devedores se reunissem em massa para declararem aos credores que suas dívidas não poderiam ser cobradas à força”.²¹⁸

²¹⁶ Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta enviada por Joaquim Nabuco (Embaixada do Brasil em Washington) ao Barão de Rio Branco, em 31.03.1906.

²¹⁷ Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta enviada por Joaquim Nabuco (Embaixada do Brasil em Washington) ao Barão de Rio Branco, em 31.03.1906.

²¹⁸ Nabuco, então, explicou a Root que o Brasil não se associava ao objetivo da Doutrina Drago, pelo contrário: para o Itamaraty, os Estados Unidos poderiam incluir o uso da força para a cobrança das dívidas das nações americanas no caso de ‘*ultimatum*’ ou no de ‘*casus belli*’. Para Nabuco, a discussão em Haia daria lugar a que as

Com efeito, na reunião da comissão de organização da Conferência do Rio de Janeiro, votou-se com unanimidade tudo que ficara combinado com o Secretário de Estado norte-americano. O ministro da Argentina aceitou a fórmula desse em relação à Doutrina Drago, ou seja, que o ministro do Chile, Nabuco e Rott levaram cada um a sua parte, em forma de uma resolução que recomendava o pedido à Segunda Conferência da Paz em Haia “(...) que considere até onde é admissível o emprego da força para a cobrança de dívidas públicas”²¹⁹. Na votação da Comissão quanto a arbitragem, votou-se a primeira proposta dos Estados Unidos numa resolução:

(...) afirmando a adesão das Repúblicas Americanas ao princípio de arbitragem para a solução das pendências que surjam entre elas e expressando as esperanças das Repúblicas reunidas na Conferência de que a Conferência Internacional que se vai reunir na Haia concorde em uma convenção de arbitramento geral que possa ser aprovada e utilizada por todos os países.²²⁰

Assim, estando todas as nações americanas convidadas para a Conferência da Paz em Haia, em 1907, Rio Branco observa que talvez fosse conveniente deixar o assunto para essa ocasião. Entretanto, ele afirmou que o governo brasileiro aceitaria para discussão o programa proposto. Acrescentava que: “(...) na discussão recusaremos o arbitramento incondicional, abrangendo qualquer questão que possa surgir. Queremos excetuar as que ponham em causa os interesses vitais, a honra a independência ou a integridade territorial do país”²²¹. Além disso, Rio Branco reforçava que o Brasil não aceitaria um árbitro previamente designado para resolver todas as questões que surgissem, pois, além de ser abdicação da soberania, “(...) é

grandes nações credoras propusessem inquéritos e pedissem garantias que melindrariam os representantes dos países americanos. Assim, concluía o embaixador brasileiro que os representantes americanos apareceriam em Haia como “delegados mouros em Algeciras para ouvir discutir a sua solvabilidade e a sua idoneidade”. Ademais, Nabuco e Rio Branco, com relação à Doutrina Drago, entendiam que o ideal é que essa não fosse discutida no Rio de Janeiro, sendo melhor que ficasse o problema para a futura Conferência de Buenos Aires. Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Carta enviada por Joaquim Nabuco (Embaixada do Brasil em Washington) ao Barão de Rio Branco, em 31.03.1906.

²¹⁹ Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Carta enviada por Joaquim Nabuco (Embaixada do Brasil em Washington) ao Barão de Rio Branco, em 31.03.1906.

²²⁰ Id., 1906.

²²¹ Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Telegrama enviado para Embaixada em Washington em 02.1906.

evidente que um árbitro que convenha hoje pode não convir poucos anos depois, queremos deixar aos governos futuros inteira liberdade de ação e escolha”²²².

Desse modo, no Rio de Janeiro foi aprovada uma resolução que ratificava a adesão a esse princípio, bem como se recomendava às nações americanas representadas na Conferência que dessem instruções aos seus delegados enviados à Segunda Conferência de Haia²²³ no sentido de se empenharem e garantirem a aprovação de uma convenção geral de arbitragem.

É importante ressaltar que a posição do governo brasileiro, nesse assunto, esteve sempre sustentada na legislação, ou seja, era perante a justiça federal e não por via diplomática que se liquidavam essas reclamações. Para Rio Branco, admiti-las na forma da convenção seria um regresso que facilitaria abusos e não se justificaria. Em casos especiais, o governo poderia, quando conviesse aos interesses do país, proceder diversamente. Não se devia, porém, prender-se por uma convenção que poderia ferir a ordem constitucional, pois isso enfraqueceria as resistências opostas às outras nações, que procuravam sempre iludir aos princípios concordantes²²⁴.

²²² Códice: 962.III/L230/3783, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Telegrama enviado para Embaixada em Washington em 03.1906. A Comissão que analisou a questão e chegou a seguinte proposta: “as Repúblicas da América do Norte, do Centro e do Sul adotaram o arbitramento como princípio do Direito Internacional Americano para solução das diferenças, disputas ou controvérsias entre duas ou mais delas. Art. 2 – o arbitramento é obrigatório em todas as questões acerca de privilégios diplomáticos e consulares, limites, territórios, indenizações, direito de navegação e validade, inteligência e cumprimento de tratados. Art. 3 – o arbitramento é igualmente obrigatório com a limitação do artigo seguinte, em todas as mesmas questões universais no artigo anterior, quaisquer que sejam a sua causa, a matéria (...)”. Cf. Códice: 273/3/4, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Recomendação aos governos da resolução a ser apresentada na Conferência de Haia.

²²³ Na 2ª Conferência da Paz, 1907, foram convidadas todas as nações latino-americanas, e o Brasil, pela primeira vez, tomaria parte num acontecimento de grande responsabilidade internacional. Para maior compreensão consultar o sítio da Fundação Casa Rui Barbosa disponível em: < http://www.casaruibarbosa.gov.br/template_01/default.asp?VID_Secao=298. Acesso em: 08.01;2008.

²²⁴ Entre as fontes pesquisadas com relação à Terceira Conferência encontramos um documento intitulado “Grenzbotzen - O Terceiro Congresso Pan-Americano e a Doutrina de Drago” que afirma o seguinte: “(...) o fato é que, se para todas as questões que surgissem não só entre as Repúblicas americanas, mas também outras potências se decidir a obrigatoriedade de apelar para a arbitragem, se todas as potências do mundo forem reconhecidas iguais perante a lei e que nenhuma nação caiba o direito de se fazer justiça pela força, certamente só com a maior dificuldade se poderá obter que elas se mostrem favoráveis a semelhante doutrina. Basta uma só declarar-se contrária e nada poderá fazer (...). Se limitarmos a ação dos tribunais arbitrais às relações entre os Estados da América Central e do Sul, isso exige naturalmente dizermos que era interesse dos governos Europeus que se não realizasse, na prática, a idéia de um tribunal de arbitragem americano, porquanto muitos Estados latinos americanos, no que diz respeito a sua cultura, ainda estão de tal modo atrasados, sendo totalmente impossível nomear seus representantes como juizes nos tribunais arbitrais. Porém a Argentina não deseja de todo o estabelecimento de tribunais arbitrais em que a influência dos Estados Unidos possa causar incidentes,

Já na Quarta Conferência, em Buenos Aires (1910), a arbitragem não foi objeto detalhado de análise; pois somente discutiu-se a questão referente às reclamações pecuniárias. Isso parece-nos ter ocorrido em função das disputas extra-oficiais que se davam entre os EUA e a Argentina, pois o primeiro preconizava a Doutrina Monroe para resolver os conflitos americanos, ao passo que a segunda defendia a Doutrina Drago. Vê-se na preparação do programa dessa Conferência, que para que esta pudesse se realizar de fato, era necessário que a Argentina abrisse mão de alguns pontos conflitantes, entre eles a polêmica Doutrina Drago²²⁵.

Assim, ao analisarmos como se configurou o tema da arbitragem durante as quatro primeiras Conferências Pan-Americanas, vemos que este assunto teve destaque nas discussões desde as reuniões preparatórias até as assembléias propriamente ditas. No entanto, a

imprevistos e equívocos. Não, ao contrário, a Argentina pensa em dirigir-se ao tribunal de arbitragem de Haia. As nações latino-americanas ficaram muito melindradas por não terem sido convidadas a se fazerem presentes no último Congresso de Haia. A América do Norte compareceu como representante de toda a América e, assim, as repúblicas latino-americanas pareciam pertencer à esfera de interesses dos Estados Unidos. (...) Mas ao mesmo tempo que os brasileiros se põe em guarda contra a doutrina de Drago, tratam eles de concluir tratados especiais com outras nações sul-americanas, nas quais está contida a cláusula do apelo do arbitramento em todas as futuras desavenças. O arbitramento foi, portanto, tornando obrigatório. Semelhante tratado existe entre o Brasil e o Chile; as outras Repúblicas procuram imitar esse exemplo. Assim, as nações sul-americanas vão se ligando cada vez mais intimamente e dispensando qualquer intervenção estrangeira nas suas relações. (...) Duas das principais potências (o Brasil e o Chile) rejeitam a doutrina Drago; entretanto, procuram adaptá-la a casos isolados. A diplomacia brasileira fundamenta o seu modo de agir com muita habilidade. O Congresso Pan-americano, diz ela, deve dar à idéia de arbitragem uma feição que possa ter probabilidade de ser adotada pelo congresso de Haia. Logo, só a arbitragem facultativa e não obrigatória pode ser objeto de discussão. O pensamento das grandes potências sobre o assunto é bastante conhecido. A nossa época não parece suficientemente amadurecida para arbitragem obrigatória. O Brasil conseguiu, assim, o apoio dos Estados Unidos. É fácil de se compreender que, como outrora a doutrina Monroe, assim também agora, não poderá ser aceita e admitida desde já. Não basta apresentar uma doutrina; é preciso ter, além disso, o poder de impor. Para que a equiparação de todas as nações seja elevada à altura de um princípio internacional, é mister que haja gente capaz de garantir a sua execução. A inviolabilidade territorial, se não de todas as Repúblicas latino-americanas, ao menos das sul-americanas, deverá ser considerada uma questão capital". Códice: 273/3/14, 3ª Conferência Pan-Americana (1906). Grenzboten - O Terceiro Congresso Pan-americano e a Doutrina de Drago.

²²⁵ Essa doutrina foi criada por Luís Maria Drago, Ministro das Relações Exteriores da Argentina, que afirma basicamente o repúdio ao emprego da força por um Estado credor contra o Estado que lhe deve reparações pecuniárias motivadas por empréstimos externos ou danos provenientes de guerra. Sua doutrina inspirou-se na tentativa de intimidação contra a Venezuela, em dezembro de 1902, levada a efeito por três potências européias que eram credoras desse Estado sul-americano: Alemanha, Inglaterra e Itália. Drago reconhecia que as dívidas externas devem ser pagas; negava, contudo, o emprego da coerção pelos Estados credores. Já a Doutrina Monroe, como mencionado, se dizia não-intervencionista. Desse modo, a Doutrina Monroe difere da Doutrina Drago em três itens: o continente americano não pode ser objeto de futura colonização por parte de nenhuma potência européia; é inadmissível qualquer intervenção européia nos negócios internos de qualquer país americano e os Estados Unidos da América não devem, absolutamente, intervir nos negócios pertinentes aos países europeus. Cf. Códice: 273/3/17, 6ª Conferência Pan-Americana (1928). Histórico da 6ª Conferência Pan-Americana.

arbitragem mostrou ser um instrumento frágil e decresceu de importância antes da realização da Quinta Conferência, pois muito dos objetivos da arbitragem caíram por terra em função da eclosão da Primeira Guerra Mundial, fato que demonstrou que a maneira que os países encontraram para dirimir os conflitos foi sobrepondo o meio bélico ao mecanismo da arbitragem, que poderia resolver pacificamente os litígios. Portanto, a arbitragem, nessa época, parece não ter atingido a sua “missão” e se absteve de consagrar suas aspirações pacíficas por meio da conciliação entre os Estados do continente.

4.2 A Questão do Desarmamento

O desarmamento, no cenário do pós-guerra, foi um assunto que rendeu dissabores aos países da América do Sul, principalmente, para a Argentina, Brasil e Chile. O assunto pode ser considerado como um exemplo de mecanismo insuficiente para a resolução pacífica dos conflitos internacionais (proposta que a arbitragem traz em si).

Após o período da Primeira Guerra (1914-1919), com os países ainda profundamente abalados, houve um movimento mundial para o desarmamento. O assunto ganhou grande relevância entre os países americanos, principalmente os do sul do continente, que passaram a gerenciar a polêmica em torno do armamento.

As rivalidades históricas se somavam a preocupações recíprocas entre os países da região a propósito das forças militares e das intenções belicosas de cada um²²⁶. Desse modo, a questão do desarmamento tem seu início na fase posterior à conflagração européia, quando foi configurado o artigo 8º do Pacto da Sociedade das Nações, firmado a 28 de junho de 1919 pelos países aliados e associados, como parte fundamental do Tratado de Versalhes, que pôs fim à Guerra contra o grupo germano-turco: “os membros da Sociedade reconhecem que a

²²⁶ VIANNA, Victor. “A Política Internacional”. In: *Revista Americana*., junho de 1915, p 66.

manutenção da paz exige a redução dos armamentos nacionais ao mínimo compatível coma segurança nacional e coma execução das obrigações internacionais impostas por uma ação comum”, levando em conta a situação geográfica e as condições especiais de cada Estado²²⁷.

Portanto, de acordo com os princípios originários da limitação dos armamentos, as nações deveriam possuir uma força armada, marítima e terrestre reduzida ao mínimo; compatível com a segurança nacional, exceto quando da execução das obrigações internacionais e que exigisse um poder militar superior ao fixado por aquele limite²²⁸.

Assim, foi com a reunião da Primeira Assembléia da Sociedade das Nações que a tese da limitação dos armamentos entrou verdadeiramente na fase inicial. Examinadas as possibilidades de sua realização concreta, de modo a conciliar os interesses dos povos com a manutenção da paz²²⁹.

A questão da participação maciça dos Estados que ainda não pertenciam à Sociedade das Nações e que desejavam aderir à Convenção, especialmente os Estados Unidos, também

²²⁷ Para a Sociedade das Nações “(...) a necessidade de reduzir os armamentos das nações ao mínimo compatível com a segurança nacional, o que importa confessar terem eles [países beligerantes] excedido, em seus meios militares aquele mínimo suficiente a sua defesa e segurança. Proposta sobre uma base de tão difícil, senão impossível fixação, visto como, para seu estabelecimento, se tem de levar em conta a situação geográfica e as condições especiais de cada Estado, circunstâncias por demais amplas, para poder dissimular perfeitamente os desígnios da política internacional dos povos que necessitam da força para alcançar o seu objetivo, a limitação dos armamentos ainda assim não fica adstrita a segurança nacional, desde que tem de satisfazer também exigências de outra ordem: a execução das obrigações internacionais impostas por essa ação comum.” Ver: Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Telegrama de Amaral para Felix Pacheco, em 18.05.1923.

²²⁸ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Telegrama de Amaral para Felix Pacheco, em 18.05.1923.

²²⁹ Constituída a Assembléia, coube à Sexta Comissão, por ela designada, o estudo dos armamentos, mandatos e arma econômica (bloqueio), desdobradas, posteriormente, em sub-comissões incumbidas do exame particular de cada uma dessas questões. A intervenção do Brasil na discussão dessa tese teve início na segunda sessão da Sexta Comissão, quando o nosso embaixador em Paris e membro do Conselho da Sociedade das Nações, Gastão da Cunha, a ela apresentou um projeto de resolução sobre a fabricação privada de armas, cujo teor era: “A Assembléia da Sociedade das Nações, considerando que a fabricação do material de guerra de toda a natureza pela indústria privada tem como efeito fazer dos armamentos não somente um gravame imposto e limitado pela segurança nacional, mas uma fonte de lucros para os indivíduos ou sociedades comerciais; Considerando a grande dificuldade, senão impossibilidade de fiscalizar rigorosamente a produção e os lucros dos estabelecimentos privados, e acreditando que este estado de coisas cria e entretém o perigo de ver os interesses privados, ligados a manutenção ou acréscimo de armamentos, exercerem uma influência funesta sobre a política dos Estados e suas relações recíprocas; declara que a fabricação de material de guerra, de qualquer natureza, destinada guerra em terra, no mar e nos ares, deve ser monopólio dos Estados, com exclusão dos estabelecimentos e capitais privados, e pede a todos os Estados, membros da Sociedade, introduzir em suas legislações nacionais as disposições necessárias a pôr fim, o mais cedo possível, a indústria privada de armamento”. Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Telegrama de Amaral para Felix Pacheco, em 18.05.1923.

se tornou um tema de destaque nessa Assembléia, pois o presidente da mesma, “(...) salientou o quanto a questão era delicada porque é muito desejável, dizia ele, que os Estados Unidos entrem para a sociedade, e é de temer que possa ser um obstáculo à sua entrada o intervir na fabricação privada do material de guerra”²³⁰.

Entretanto, antes mesmo da Primeira Guerra Mundial, a competição naval nos países da América do Sul havia causado sobressaltos no continente, principalmente entre a Argentina, o Brasil e o Chile, uma vez que o equilíbrio estratégico sul-americano girava basicamente em torno desses três países, na região os mais preparados no campo militar²³¹.

Porém, é importante ressaltar que antes da Quinta Conferência Pan-Americana de 1923, Argentina, Brasil e Chile se encontraram para discutir questões relativas ao armamento/desarmamento. Isso se deu em função da proposta brasileira para uma Conferência Preliminar em Valparaíso (Chile), vislumbrada pelo chanceler Félix Pacheco, que via nessa reunião preparatória a possibilidade (anterior a Quinta Conferência) de limitar o impacto das discussões referentes ao desarmamento sobre a política militar e naval do Brasil²³².

²³⁰ Códice: 962.V/L180/2975, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório do Major E. de Carvalho: contribuições ao estudo da Tese XVII, na 5ª Conferência Pan-americana em Santiago, sobre O Brasil e o desarmamento.

²³¹ A iniciativa foi tomada num momento bastante favorável: além de atender aos reclamos populares pelo fim da corrida aos armamentos, permitia aos Estados Unidos renegociar os termos de seu novo papel como potência marítima de primeira grandeza, encaminhando seus interesses estratégicos no Pacífico, onde o Japão havia sido largamente beneficiado pela guerra mundial. O governo norte-americano atribuía prioridade à contenção das tendências expansionistas japonesas tanto na esfera naval quanto em relação à China. Com essas preocupações em mente, o presidente Warren Harding limitou o convite à Conferência apenas às principais potências marítimas (Grã-Bretanha, Japão, França e Itália) e a países com interesses na Ásia (Países Baixos, Bélgica e Portugal), além da própria China. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

²³² Félix Pacheco inclusive fez uma consulta a Ruy Barbosa sobre a questão: “Peço sua opinião sobre a inclusão dos armamentos no programa da V Conferência, a intenção de fazer uma preliminar da conferência entre o ABC [Argentina, Brasil e Chile]”. Ruy Barbosa respondeu concordando com as posições do ministro referente à questão dos armamentos na futura Conferência de Santiago, opinou para deixar que o plenário decidisse se ia ou não colocar a questão no programa e, quanto à preliminar, disse concordar integralmente com a proposta. A intenção de Pacheco, corroborada por Rui Barbosa, “(...) era a de restringir as negociações sobre os armamentos tão-somente aos principais interessados, isto é, Argentina, Brasil e Chile. Pacheco acreditava que a maioria das nações americanas não tinha interesse imediato no assunto nem precisava opinar sobre ele. Além disso, Pacheco se cercou de cuidados antes de decidir pela proposta e, com a aprovação de Artur Bernardes, procurou conhecer a opinião dos Estados Unidos sobre a sua iniciativa. Indagado por Alencar a respeito, Hughes afirmou que nenhuma objeção tinham os Estados Unidos quanto à reunião dos três países para discutir a redução das despesas

O convite brasileiro foi recebido com surpresa em Buenos Aires. Em conversa reservada com o embaixador brasileiro, o Secretário de Estado dos EUA, disse que o chanceler argentino, Tomas Le Breton, tinha ficado irritado com o envio do convite formal antes da conclusão das negociações em andamento²³³. E declarou: “(...) em caso de guerra civil ou de guerra entre o Brasil e qualquer outra nação nenhum membro da Missão, de acordo com os termos do contrato, tomará parte nas operações em absolutamente qualquer sentido”²³⁴. Acrescentou, ainda, o Secretário de Estado dos EUA que:

(...) outras potências tinham o hábito de despachar missões militares e navais quando solicitadas por governos estrangeiros, de modo que o envio de uma Missão Naval ao Brasil não representava, por conseguinte, uma nova política do Departamento de Estado norte-americano, tampouco significava uma mudança no compromisso dos Estados Unidos com a solidariedade pan-americana. A forma do

militares e navais. Ao contrário, o governo norte-americano examinava-a com a mesma simpatia com que sempre viu e verá tudo quanto signifique eliminação da emulação de armamentos e a segurança da manutenção da paz. Le Breton julgou útil a idéia, embora receasse que o entendimento entre as três maiores potências sul-americanas pudesse ferir suscetibilidades das demais nações irmãs do continente, fazendo suspeitar uma aliança ou a formação de um grupo dominante na América do Sul. Como alternativa, sugeriu duas iniciativas: que se abrisse um escritório em Valparaíso para receber estudos feitos pelos países americanos sobre o desarmamento”. Códice: 962.V/L181/3007, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta resposta do conselheiro Ruy Barbosa ao Ministro Felix Pacheco sobre a inclusão dos armamentos no programa da V Conferência e a intenção de fazer uma preliminar da conferência entre o ABC, em 30.11.1922.

²³³ Diplomatas estrangeiros no Rio de Janeiro consideraram que Pacheco, ao enviar o convite, “(...) havia cometido uma gafe constrangedora devido à sua inexperiência nos métodos diplomáticos. O Brasil teria agora de arcar com o ônus de enfrentar a crítica da opinião pública no continente, liderada pela Argentina, cujas autoridades ficaram indignadas com a notícia simultânea da chegada da Missão Naval norte-americana ao Brasil, que buscava no exterior o auxílio de uma potência estrangeira para a instrução, modernização e reorganização da força naval brasileira, a exemplo do Exército brasileiro, que contratou, em 1919, a Missão Militar francesa. No âmbito regional, a divulgação da contratação da Missão Naval norte-americana teve efeitos devastadores, por ter ocorrido precisamente em meio à crise originada pela proposta brasileira da Preliminar de Valparaíso. Em meados de dezembro de 1922, recebia-se na Argentina a notícia de que a Missão estaria chegando ao Rio de Janeiro ainda naquele mês. A reação nos círculos governamentais argentinos foi a pior possível. Irritado, Le Breton interpelou o embaixador norte-americano em Buenos Aires, John Riddle, sobre o significado daquela “missão naval oficial.” Le Breton declarou que o governo argentino estava “perplexo” e aludiu ao fato de que os Estados Unidos falavam em desarmamento ao mesmo tempo em que enviavam uma missão de reorganização da Marinha brasileira. Essa ação decididamente parecia, se não um “ato hostil”, uma expressão de “má vontade” em relação à Argentina, que ficaria assim obrigada a recorrer à Grã-Bretanha para instruir sua armada. Se um país era singularizado por favores desse tipo, caía por terra a solidariedade continental apregoada pelo governo de Washington, cuja atitude no caso não podia ser entendida, tanto mais que a Argentina havia antes adquirido seus dois encouraçados e armamentos navais nos Estados Unidos. Consternado, o ministro da Marinha argentino se sentiu pessoalmente ferido e quis saber qual seria a posição da Missão em caso de guerra, uma vez que seu caráter oficial indicava uma “aliança entre o Brasil e os Estados Unidos”. Em 21 de dezembro, Hughes explicou, em telegrama dirigido ao embaixador Riddle, que o propósito da Missão era meramente o de cooperar com as autoridades brasileiras para assegurar uma boa organização naval naquele país, melhorando os métodos de trabalho, treinando e instruindo oficiais, assim como elaborando planos para o aperfeiçoamento da Marinha”. Consultar: Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência (1906) Pan-Americana. Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²³⁴ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência (1906) Pan-Americana. Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

contrato obedecia simplesmente aos padrões oficiais rotineiros e aos precedentes na matéria²³⁵.

Desse modo, através da análise das fontes, percebemos que o Brasil não estava preocupado em relação a questão do armamento/desarmamento com os países da América Central ou do Norte e sim com a Argentina e o Chile. O presidente chileno chegou a apelar diretamente ao presidente Artur Bernardes para que aceitasse os termos conciliatórios da solução chilena. Melo Franco, delegado do Brasil, se manifestou contrário à proposta, mas como a delegação argentina se apressou em responder a Alessandri que tampouco a aceitava, coube à Argentina o ônus maior dessa frustração diplomática.

Foi nessa altura que ocorreu ao delegado do Brasil a idéia de que os Estados Unidos, até então alheios à discussão sobre os armamentos, tendo eles próprios resolvido com interessados europeus e asiáticos o problema da limitação naval, poderiam intervir na questão.

A sugestão era a seguinte:

(...) convidando os três países sul-americanos, mais particularmente visados pela tese XII, o Brasil, a República da Argentina e o Chile, a se reunirem em Washington para, em família, discutir o momentoso programa [da Quinta Conferência Pan-Americana]. Para isso incumbidos nosso colega Ipanema Moreira de sondar, jeitosamente, o estado de espírito de Mr. Fletcher e ver se poderíamos contar com a sua colaboração, ficando bem entendido que tudo seria feito como iniciativa exclusiva da Casa Branca, ao contrário a idéia fracassaria em seguida. (...) Mr. Fletcher mostrou-se pronto a agir como nós julgássemos melhor, comprometendo-se desde logo a telegrafar imediatamente para Washington, aventando a idéia do convite. Mello Franco, por seu lado, deu pressa em comunicar nosso governo o que ocorria, e ficamos todos esperançosos de que talvez essa nova fórmula agradasse a todos e resolvesse o problema pelo adiamento, consagrando uma vez mais a verdade de quem tinha razão éramos nós a propormos a preliminar [do Confresso] de Valparaíso.²³⁶

²³⁵ Não enviaram delegações à Quinta Conferência Pan-Americana Santiago, México, cujo governo de Álvaro Obregón não era reconhecido pelos Estados Unidos, o Peru e a Bolívia, que estavam de relações cortadas com o Chile desde a Guerra do Pacífico, mantendo conflitos pendentes com ele (questão de Tacna e Arica no caso peruano e da saída para o mar no caso boliviano). Segundo Veiga Miranda "(...) Riddle comunicou esses esclarecimentos às autoridades argentinas e divulgou em seguida uma nota à imprensa nos mesmos termos para aplacar a ira da opinião pública naquele país, ao mesmo em tempo que os Estados Unidos tentaram ao máximo diminuir a importância da Missão, a fim de reduzir o seu custo político junto ao governo argentino, já que na abordagem global de Washington para os assuntos sul-americanos, não convinha absolutamente avançar na cooperação naval com o Brasil a custo de conflitos com a Argentina. A imprensa argentina aproveitou para acentuar o caráter contraditório da Missão Naval em meio a Conferências de Paz e de Desarmamento. O jornal La Prensa observou que mesmo se o Brasil não desejasse ocupar o primeiro lugar como potência militar e naval na América do Sul, era evidente que suas ações seguiam algum plano político". Cf. Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²³⁶ Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923), Telegrama nº 63, de Mello Franco para Ministro das Relações Exteriores, sobre informe sobre encerramento da Quinta Conferência, detalhamento das ações e contribuições dos delegados do Brasil, em 04.05.1923.

Assim, o governo do Brasil aceitou desde logo a idéia da Conferência de Valparaíso e o Chile também, mas a delegação argentina julgou inoportuna a sugestão. Desse modo, a missão diplomática argentina declarou, na Comissão de Armamentos (nas reuniões preparatórias para a Quinta Conferência), que seu país não desejava acordos que aumentassem as suas despesas militares e navais porque “a consequência seria a paz armada”. Além disso, o delegado argentino, Montes Oca, reafirmou que seu governo “(...) não aceitava a última proposta de Alessandri e, com isso, punha definitivamente o ponto final à questão”²³⁷.

Assim, depois da tentativa de redução de armamentos da Liga das Nações e do fracassado Congresso de Valparaíso, a questão dos armamentos, em particular dos armamentos navais, voltou a ocupar espaço na agenda regional, especialmente após a Conferência Naval de Washington, em 1922. Acresce-se que, em 1921, ausentes da Liga das Nações, os Estados Unidos haviam decidido convocar uma Conferência em Washington, a iniciar-se em novembro daquele ano, com o fim de discutir o desarmamento naval²³⁸.

²³⁷ A saga da tese XII parecia ter chegado ao fim, uma vez que Melo Franco tinha a intenção de permanecer em silêncio, deixando as coisas como estavam. Contudo, nesse momento, Gurgel do Amaral interveio para falar da existência de uma carta confidencial que ele havia entregado ao ex-chanceler chileno, Carlos Aldunate Solar, em 5 de dezembro de 1922. Por ela o governo brasileiro informava a idéia de condicionar o debate da tese XII à realização da Preliminar de Valparaíso. O Brasil, explicou o embaixador brasileiro, embora tivesse comparecido a Santiago por consideração ao país-anfitrião, acompanhado de oficiais e técnicos do Exército e da Marinha, sempre tivera o propósito de não discutir na Conferência a questão dos armamentos. A delegação argentina se agitou e quis entender que se tramara um *pacto secreto* entre o Brasil e o Chile anterior à Conferência de 1923, o que acabou gerando conflitos diplomáticos entre os dois países (Argentina e Brasil). Cf. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923) Telegrama nº 63, de Mello Franco para Ministro das Relações Exteriores, sobre Informe sobre encerramento da Quinta Conferência, detalhamento das ações e contribuições dos delegados do Brasil, em 04.05.1923.

²³⁸ Presidida com energia pelo secretário de Estado norte-americano, Charles Evans Hughes, a Conferência Naval de Washington aprovou, em 6 de fevereiro de 1922, um tratado de fixação de limites máximos de tonelagem para as esquadras das maiores potências marítimas. Em setembro de 1922, as resoluções da Conferência no campo do desarmamento naval foram levadas a Genebra, durante a Terceira Assembléia da Liga das Nações, ocasião em que os Estados-membros examinaram a possibilidade de extensão dos princípios do Tratado Naval de Washington às potências não signatárias. O presidente brasileiro, Eptácio Pessoa, tomou para si a responsabilidade de emitir diretamente instruções aos delegados brasileiros e, em telegrama de 17 de setembro, comunicou a Domício da Gama, chefe da delegação, que o governo brasileiro não podia aceitar qualquer solução que restringisse o poder naval do Brasil abaixo dos limites exigidos para a defesa de um país com 1.200 léguas de costa. A força do Brasil era muito inferior às nossas estritas necessidades; por isso, continuou Eptácio, era preciso “(...) ampliá-la em justa medida, sem nenhum intuito que não seja garantir nossos portos e costas. O presidente brasileiro não aceitava os princípios da Conferência de Washington porque, segundo ele, (...) as condições na Europa eram diversas daquelas na América do Sul”. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

No que diz respeito à América do Sul, as negociações em torno dos armamentos navais, influenciadas por expectativas idealistas quanto a seus possíveis resultados, encobriam uma dupla ironia: nem os Estados no plano internacional estavam dispostos, àquela altura a levar o desarmamento às suas últimas consequências, nem países como a Argentina, Brasil e Chile detinham recursos financeiros ou motivos concretos para perseguir uma política que implicasse gastos militares crescentes e investimentos pesados nessa área.

A situação atingiria seu ponto crítico em 1923, por ocasião da Quinta Conferência Pan-Americana de Santiago, a partir da sugestão chilena de colocar em discussão, no programa da Conferência, o tema sobre a redução e/ou limitação dos gastos militares e navais no continente (a chamada tese XII, do Programa Oficial da referida Conferência)²³⁹.

Porém, segundo o Itamaraty, nessa Conferência ecoavam ainda os recentes debates na Liga das Nações, e pensavam alguns Estados que o governo chileno poderia ter tido meramente a intenção de colaborar de boa-fé com as aspirações do desarmamento, levando o tema à consideração dos países americanos. Já outros países, avaliaram que o Chile pretendia, na realidade, fazer um gesto de agrado aos Estados Unidos, tendo em vista a futura arbitragem norte-americana na questão de Tacna e Arica entre o Chile e o Peru. Como os Estados Unidos haviam defendido vigorosamente a limitação dos armamentos na Conferência Naval de

²³⁹ Para entender melhor a proposição da tese XII da Quinta Conferência, é necessário retroceder um pouco no tempo. Nesse sentido, como já foi dito, após a realização da Quarta Conferência Pan-Americana de Buenos Aires (1910), a Conferência seguinte, marcada para 1914, em Santiago, não se realizou naquela data em função da eclosão da Primeira Guerra Mundial, permanecendo adiada até posterior sugestão do governo chileno, que optou por organizá-la em 1923. Para tanto, foram convocadas reuniões preparatórias na sede da União Pan-Americana, em Washington, já que o programa original aprovado para 1914 precisava ser revisto e atualizado à luz dos acontecimentos dos últimos anos e das grandes transformações verificadas no cenário internacional. Um dos itens do programa proposto pelo Chile, que viria a ser conhecido como a tese XII, dispunha que os países participantes considerariam a “(...) adoção de uma convenção destinada a reduzir em proporção igual os gastos militares e navais. Muito se especulou na época sobre qual teria sido a motivação do Chile ao propor a inclusão da questão dos armamentos no programa da Conferência. Segundo um relatório do Adido Naval no Chile sobre armamentos, (...) os prováveis motivos que levaram aquele país a apresentar o tema para compor o programa da Quarta Conferência foram a situação financeira que rapidamente dava direito a pensar que oprimido por ela, o Chile houvesse levantado a bandeira da redução de armamentos, por ser impossível continuar a manter as suas forças armadas não só no efetivo, como também na eficiência em que as tem, fazendo assim um belo gesto e criando para si uma situação em relação as suas despesas militares a qual forçosamente poderá chegar por caminhos cômodos”. Consultar: Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Relatório pelo Ministro da Marinha ao Barão de Rio Branco, em 28.03.1923.

Washington, a percepção corrente entre os contemporâneos era a de que o governo norte-americano estaria igualmente empenhado em promover iniciativas similares em outros foros²⁴⁰.

Entretanto, percebemos na análise das fontes que a questão do desarmamento escapou à competência e aos fins para os quais haviam sido criadas as Conferências Pan-Americanas. Para o chanceler brasileiro Félix Pacheco, os Estados americanos procuravam apenas prover as necessidades de sua segurança interna e externa, “(...) sem nenhum pensamento oculto de hostilidade contra qualquer outra nação, não importa de que continente”²⁴¹.

Durante as reuniões preparatórias da União Pan-Americana para determinar o Programa da Quinta Conferência, a missão diplomática brasileira defendeu um ponto de vista contrário à proposta da tese XII e, diante da oposição brasileira, o Chile se mostrou disposto a aceitar outra fórmula que eventualmente satisfizesse o Brasil. Tentando mediar à questão, Charles Hughes, que presidia os trabalhos, declarou que era “indispensável” a modificação da redação de algumas propostas, especialmente aquela relativa à redução dos armamentos “em proporção igual”, comprometendo-se a preparar um substitutivo à tese chilena²⁴².

Assim, em 6 de dezembro de 1922, foi enfim aprovada pelo Conselho Diretor da União Pan-Americana a agenda para a Conferência de Santiago. Conforme o substitutivo Hughes, a idéia de “proporção igual desaparecia para dar lugar à consideração da redução e limitação de despesas militares e navais em uma base justa e praticável”²⁴³. O Brasil concordou com essa redação para a tese XII, por entender que ela era suficientemente vaga

²⁴⁰ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²⁴¹ Mais tarde, Pacheco acrescentou que: “(...) o Brasil precisava insistir com jeito no sentido de arredar definitivamente esse tema ingrato, capaz de prejudicar a obra da Conferência ou dificultar sua própria realização. Todos os esforços para evitar semelhante “desastre” seriam beneméritos e o Brasil deveria pôr nisso todo seu empenho, contornando do melhor modo as dificuldades que ainda surgissem, atraindo para o nosso lado os Estados Unidos”. Entretanto, como veremos adiante, os Estados Unidos pouco contribuíram para a solução da questão do desarmamento. Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²⁴² Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

²⁴³ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

para permitir uma razoável margem de manobra quando surgisse o momento de lidar com a questão.

Desse modo, o corpo diplomático brasileiro foi a Santiago com dois objetivos principais: preservar a paz com seus vizinhos e, ao mesmo tempo, salvaguardar sua autonomia para modernizar e reequipar suas forças armadas no interesse da defesa nacional. Porém, por dificuldades tanto políticas quanto orçamentárias, nenhum dos grandes projetos concebidos para reaparelhar, especialmente a Marinha brasileira, seria cumprido na década de 1920.

Dessa forma, a posição do Brasil na Conferência provocou polêmica entre os contemporâneos, pois, partindo de uma avaliação de desvantagem do país em relação às forças armadas da Argentina e do Chile, o governo brasileiro se manifestava, em geral, contra as propostas de desarmamento que limitassem sua capacidade de defesa a um nível aquém do patamar considerado necessário²⁴⁴.

Na visão do Itamaraty, a Argentina teria orçamento de guerra superior ao do Brasil, pessoal combatente em maior número e mais bem instruído, além de capacidade maior de rápida mobilização. Tudo facilitava, enfim, uma invasão do Brasil pelas forças argentinas, caso esse fosse o interesse: as linhas férreas, as estradas e os caminhos fluviais, que: “(...) serviriam, com imenso proveito, de linhas de transporte para nossa fronteira em caso de invasão”²⁴⁵. O capitão-de-mar-e-guerra Armando Burlamaqui, discursando na Câmara dos Deputados, concluiu que proporcionalmente o Brasil era o país que menos gastava com forças armadas em comparação com a Argentina e Chile²⁴⁶.

²⁴⁴ Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

²⁴⁵ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923) Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²⁴⁶ Melo Franco, delegado do Brasil na Conferência, afirmou que: “(...) proporcionalmente à população do país e levando em conta a extensão do território nacional, o Exército brasileiro era o mais reduzido das Américas, com exceção apenas do Panamá”. Assim, com base nessa auto-avaliação bastante negativa das capacidades brasileiras na área de defesa, o Brasil teria adotado um curso de ação que implicava, na prática, um custo político considerável no âmbito regional, por acreditar que estava em situação de inferioridade estratégica. Se comparados os efetivos militares permanentes (praças e oficiais) com as populações dos países da Argentina, Brasil e Chile, o resultado seria o seguinte: 1,5 homens no Brasil para cada mil habitantes, 3 na Argentina e 5 no Chile. Um estudo secreto do Estado-Maior do Exército brasileiro, de dezembro de 1922, sobre a situação militar

Assim, na Conferência de Santiago, a despeito das acaloradas negociações de bastidores e da repercussão política da questão dos armamentos, a discussão da tese XII foi, em certo sentido, um exercício de diplomacia em torno de possibilidades teóricas que poderiam ou não se materializar no futuro. Em comparação com as grandes potências européias, por exemplo, os países da América do Sul detinham, então, uma fração pequena da ativa dos exércitos e das forças organizadas militarmente²⁴⁷.

Por fim, no encerramento formal da Quinta Conferência, foi assinado o Tratado para evitar ou prevenir conflitos entre os Estados americanos, o que ficaria conhecido como *Pacto Gondra*, em referência ao delegado paraguaio responsável pela iniciativa. No informe sobre o encerramento da Quinta Conferência, de Mello Franco para o Ministro das Relações Exteriores, com referência à questão do armamento o delegado brasileiro relata as conclusões sobre o tema:

(...) comissão armamento foi votada projeto de tratado continental que criou a as comissões investigação segundo a fórmula Bryan cujas decisões ainda não tendo força de sentença ou decisão arbitral concorrerão poderosamente para submissão de todos os conflitos as formas jurídicas. Esse tratado de iniciativa do ex-presidente do Paraguai Manoel Gendra foi estudado e revisado pela referida sub-comissão e só por si valoriza os trabalhos das diversas delegações presentes a Quinta Conferência Pan-Americana (...) ²⁴⁸

na América do Sul mostrou que enquanto o Brasil podia mobilizar, em caso de guerra, apenas duas divisões de artilharia, a Argentina poderia contar com cinco delas. Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²⁴⁷ Códice: 962.V/L230/3785, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Carta de J. P. de Veiga Miranda a Felix Pacheco, em 28.10.1922.

²⁴⁸ Diante desses fatos, o delegado do Brasil entendeu que semanas de negociações teriam sido “(...) mera perda de tempo em função desse conchavo entre os dois países. Com estardalhaço, os argentinos aproveitaram a oportunidade para “virar a mesa” e usar o episódio como o pretexto que faltava para repudiar qualquer conciliação. Dois dias antes, a delegação argentina já havia protagonizado um lance teatral na Comissão, levantando-se e abandonando o recinto enquanto eram votadas conclusões pontuais do parecer Huneus. O incidente da controvertida carta gerou nova onda de mal-estar generalizado contra o Brasil e atingiu pesadamente também o Chile, acusado desta vez de “traição” pela imprensa argentina, para desgosto e fúria de Alessandri. O Chile aparecia como se tivesse feito jogo duplo, ludibriando a Argentina desde o início, o que obrigou a chancelaria chilena a divulgar um comunicado dando a sua versão dos fatos. Alguns jornais chilenos pediram que Gurgel do Amaral fosse chamado de volta pelo governo brasileiro depois de sua “infeliz intervenção” na Comissão de Armamentos. A partir daí, não haveria clima negociador para nenhum outro acordo na Conferência de Santiago”. Consultar: Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923), Telegrama nº 63, de Mello Franco para Ministro das Relações Exteriores, sobre Informe sobre encerramento da Quinta Conferência, detalhamento das ações e contribuições dos delegados do Brasil, em 04.05.1923.

Ainda durante o encerramento, Melo Franco negou que a Conferência de Santiago tivesse fracassado e enalteceu, como prova disso, a “obra duradoura” do Pacto Gondra, considerado o principal resultado concreto da Quinta Conferência. Portanto, as negociações sobre a chamada tese XII terminaram em impasse e, ao final da Conferência, o Brasil se viu virtualmente isolado na região. Ademais, verificou-se que a Argentina havia tirado proveito da peculiaridade da posição brasileira para fazer propaganda da vertente principista de sua política externa, reforçando suas credenciais como líder regional.

Conclui-se também, pela análise da documentação, que os Estados Unidos pouco fizeram em relação ao tema do desarmamento, que teve grande repercussão no contexto regional, na Conferência propriamente dita, pois o que preocupava os EUA era uma possível corrida armamentista entre o Brasil e a Argentina. Melo Franco, em telegrama enviado a Félix Pacheco, escreve sobre a opinião dos Estados Unidos na questão do desarmamento:

(...) o Secretário de Estado lhe declarou reservadamente que o Governo Americano não teve em vista, propondo a emenda à tese XII, desarmar os países do continente, mas ao contrário, reconhece a necessidade de terem eles os elementos necessários para a defesa própria interna e externa, visto que, unidos e fortes, se não puderem impor a paz do mundo, pelo menos podem concorrer para a diminuição da guerra ou evitar a sua influencia no grande Oceano Pacífico e Atlântico.²⁴⁹

Observando tudo à distância, os Estados Unidos tampouco prestaram a assistência que o Brasil esperava. Porém, a grande questão que se apresentava era a da velha política do equilíbrio de poder entre o Brasil e a Argentina, dado o risco de que, na visão predominante

²⁴⁹ Segundo o telegrama: “O governo Bernardes procurou, da mesma forma, levar a cabo novo programa de construção naval, com base em recomendações do chefe da Missão Naval norte-americana, almirante Carl Vogelgesang, plano que iria chocar-se com a orientação do governo dos Estados Unidos. Em 20 de maio de 1924, a pedido do governo brasileiro, Vogelgesang redigiu um memorando ao ministro da Marinha, almirante Alexandrino de Alencar, sugerindo um programa de reaparelhamento pelo prazo de dez anos. Nesse período, o Brasil teria uma força naval tática e estrategicamente “bem equilibrada e eficiente”. Ao ser informado da existência desse memorando, que seria submetido ao presidente da República, o Departamento de Estado reagiu com invulgar alteração. Hughes telegrafou à embaixada norte-americana dando conta que o programa naval recomendado por Vogelgesang era “muito perturbador”. Mesmo se de um ponto de vista puramente técnico o programa pudesse ser justificável, o gasto envolvido parecia “exorbitante e fora de proporção” em vista das necessidades de um país como o Brasil, “que não era ameaçado de lugar nenhum”. A política do governo norte-americano para a América Latina, asseverou o secretário de Estado, era a paz e a promoção de relações amigáveis entre os países latino-americanos. Provavelmente tendo a lembrança dos protestos argentinos em 1922, Hughes assinalou que implementar o programa naval na escala sugerida daria ampla justificação às críticas que haviam sido dirigidas à Missão”. Cf. Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Telegrama enviado por Franco Mello em 12.04.1923.

da época, fosse desencadeada uma corrida armamentista na região. O chamado “dilema da segurança” explicaria em parte por que a Argentina, em função dos eventos ligados a Santiago, acelerou seus próprios planos de reaparelhamento naval²⁵⁰.

Além disso, na questão do desarmamento, a imprensa, principalmente a argentina, insuflou grandes paixões nacionalistas. Já no Brasil, a imprensa acompanhou a Quinta Conferência com certo distanciamento e teve avaliações díspares dos resultados da reunião. O delegado brasileiro, Mello Franco, via com reservas a participação da nossa imprensa, pois o mal-estar criado entre o Brasil e a Argentina tinha se agravado paulatinamente com a contribuição da imprensa argentina²⁵¹.

Por último, a questão do arbitramento também constou da pauta da Sexta Conferência Pan-Americana de Havana, de 1928. Entretanto, essa acabou por reafirmar os princípios estabelecidos nas outras Conferências Pan-Americanas, uma vez que os assuntos e argumentos apresentados foram os mesmos das assembléias anteriores. Ademais parece-nos que o assunto avançou um pouco somente com a aprovação do Código Bustamante (Código Internacional de Direito Privado).

Desse modo, a partir da documentação estudada, foi-nos possível concluir que a fórmula conciliatória do arbitramento apresentada nas Conferências Pan-Americanas não obteve consenso e teve poucos avanços, embora o assunto tenha sido recomendado, também, constantemente nas Conferências de Paz em Haia como mecanismo para solucionar os conflitos internacionais. Assim, entendemos que o arbitramento discutido nas Conferências Pan-Americanas e nas várias Conferências de Paz, embora tivessem desígnios bastante complexos, objetivaram principalmente evitar, na teoria, os possíveis conflitos internacionais armados.

²⁵⁰ Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

²⁵¹ Códice: 273/3/16, 5ª Conferência Pan-Americana (1923). Histórico da 5ª Conferência Pan-Americana.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como mostramos ao longo deste trabalho, as Conferências Pan-Americanas foram o palco de discussões e enfrentamentos entre boa parte dos países americanos, destacando-se a disputa entre os Estados Unidos e a Argentina. Apresentamos uma reflexão indicando como os representantes dos principais países americanos presentes nas Conferências Pan-Americanas se colocavam em função dos assuntos mais importantes tratados nessas assembleias.

Destacamos o papel desempenhado pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil ao longo das seis Conferências Pan-Americanas estudadas, uma vez que boa parte das fontes analisadas compõe-se de documentos produzidos pelo próprio Itamaraty, como por exemplo, ofícios, minutas de despachos e telegramas, dossiês sobre assuntos diversos, protocolos, documentos sobre a composição das delegações, contas, recibos, recortes de jornais, entre outros.

Foi uma das nossas preocupações centrais analisar as posições brasileiras nas Conferências. A diplomacia brasileira pretendeu manter uma posição aparentemente neutra na maior parte das disputas que tiveram lugar nas Conferências Pan-Americanas. Não podia demonstrar apoio total aos EUA (como muitas vezes foi vislumbrado pelo Itamaraty), pois o Brasil tinha outros interesses nacionais a defender que o impediavam de fazê-lo. O principal consistia na disputa com a Argentina pela liderança dos países latino-americanos, principalmente com relação ao Cone Sul.

Procuramos mostrar também em nosso trabalho como se configuraram as construções identitárias no contexto das Conferências Pan-Americanas. Foi-nos possível constatar que o primeiro discurso identitário, o pan-americano, apesar de ser o discurso oficial dessas assembleias, não foi hegemônico pois, ao mesmo tempo, foi construído, como seu antagônico, o discurso latino-americano, especialmente pela diplomacia argentina.

No entanto, tanto o discurso pan-americano, quanto o latino-americano, apresentou incongruências. O discurso pan-americano de união e fraternidade entre as repúblicas do continente muitas vezes se chocava com aquele construído pela diplomacia norte-americana e por diplomatas e intelectuais *americanófilos*, cujos argumentos afirmavam que os EUA eram muito superiores com relação aos demais países da América. Ademais, foi importante observar que as intervenções norte-americanas, no final do século XIX e começo do século XX, foram muito mal recebidas pelos representantes dos países latino-americanos, fragilizando o discurso identitário pan-americano.

Já as contradições do discurso latino-americano relacionavam-se com a disputa de poder entre a Argentina e o Brasil, pois ambos queriam o papel de liderança entre as nações latino-americanas. Desse modo, vimos que o Itamaraty dedicou grandes esforços para estudar as estratégias e ações da diplomacia argentina com relação às questões tratadas nas Conferências Pan-Americanas, como foi-nos possível observar com relação à questão da intervenção dos Estados Unidos na Nicarágua.

Além disso, foi importante constatar que a proposta de união aduaneira apresentada recentemente pela Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), tem mais de um século e pouco difere daquela apresentada pelos Estados Unidos na Primeira Conferência Pan-Americana de 1889-90.

Indicamos também, que os argumentos contemporâneos de negação à proposta de integração aduaneira são os mesmos apresentados nos foros de discussão das seis primeiras Conferências Pan-Americanas, pois muitos dos problemas enfatizados pelos representantes dos países que fizeram parte das Conferências permanecem, uma vez que os países latino-americanos continuam diferentes entre si, principalmente se comparados aos Estados Unidos, inviabilizando uma integração aduaneira, que por princípio, pressupõe uma maior igualdade de condições econômicas entre os países membros.

Vimos ainda que a arbitragem obrigatória foi uma questão central nas Conferências Pan-Americanas. Ela anunciava a passagem da hegemonia internacional da Grã-Bretanha para os Estados Unidos nas Américas. A disputa entre a arbitragem compulsória, proposta encabeçada pelos Estados Unidos e a arbitragem obrigatória, proposta liderada pela Argentina, se deu dentro de um contexto de litígios, principalmente territoriais, entre os países da América.

Notamos também que os EUA tentavam substituir a Europa, cujos países haviam sido os árbitros tradicionais nas disputas entre países americanos, com o objetivo de assegurar a sua influência política nas Américas e legitimar, quando necessário, suas intervenções nos países do continente. Ao mesmo tempo, com relação à questão da arbitragem, mostramos que após a Primeira Guerra Mundial, os países do Cone Sul preocuparam-se em conhecer mais de perto o potencial bélico de cada nação, assunto especialmente importante para a Argentina, o Brasil e o Chile.

Em suma, concluímos que, ao contrário do que a bibliografia afirma, os EUA não venceram as grandes disputas que se travaram no âmbito das Conferências, pois nos temas de maior relevância, como a união aduaneira e a arbitragem, a chancelaria norte-americana não obteve os êxitos esperados. Ao contrário, pudemos compreender as Conferências Pan-Americanas como espaços que abrigaram muitos enfrentamentos entre o “centro” de poder norte-americano e a resistência das “periferias” latino-americanas. Da mesma maneira, foram perceptíveis as disputas entre as próprias “periferias”, destacando-se os enfrentamentos, mesmo que indiretos, entre a diplomacia argentina e a brasileira.

FONTES E REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

FONTES

Arquivo Histórico do Itamaraty, Rio de Janeiro.

- Pan-americanismo - código número 960/3;
- União Pan-Americana - código número 961;
- Doutrina Monroe – código número 960.2;
- Primeira Conferência Pan-Americana, Washington (1889-1890) – códigos números 962.I, 273/3/4, 273/3/5, 962/L371/5749, 962.I/L230/3781, 962.I/L828/12000, 962.II/32484, 962.III/32485, 962.IV/32486, 273/3/4 e 5.
- Segunda Conferência Pan-Americana, México (1901-1902) – códigos números 962.II, 273/3/6, 273/3/7, 273/3/8, 962/L371/5749, e 8 e 962.II/L230/3782, 962/L831/12122
- Terceira Conferência Pan-Americana, Rio de Janeiro (1906) – códigos números 962.III, 273/3/4, 273/3/7, 273/3/9, 273/3/10, 273/3/11, 273/3/12, 273/3/13, 273/3/14, 962.III/L371/5749, 962.III/L230/3783 e 962.III/L182/3021.
- Quarta Conferência Pan-Americana, Buenos Aires (1910) – códigos números 962.IV, 273/3/15, 962.IV/L192/370, e 962.IV/L230/3784.
- Quinta Conferência Pan-Americana, Santiago (1923) – códigos números 962.V, 273/3/16, 962.V/L180/2975, 962.V/L180/2976, 962.V/L180/2977, 962.V/L180/2978, 962.V/L180/2979, 962.V/L180/2980, 962.V/L180/2981, 962.V/L180/2982, 962.V/L180/2983, 962.V/L180/2984, 962.V/L181/2985, 962.V/L181/2986, 962.V/L181/2987, 962.V/L181/2988, 962.V/L181/2989, 962.V/L181/2990, 962.V/L181/2991, 962.V/L181/2992, 962.V/L181/2993, 962.V/L181/2994, 962.V/L181/2995, 962.V/L181/2996, 962.V/L181/2997, 962.V/L181/2998, 962.V/L181/2999, 962.V/L181/3000, 962.V/L181/3000, 962.V/L181/3002,

962.V/L181/3003, 962.V/L181/3004, 962.V/L181/3005, 962.V/L181/3007,
962.V/L181/3008, 962.V/L181/3009, 962.V/L181/3010, 962.V/L181/3011,
962.V/L181/3012, 962.V/L181/3013, 962.V/L181/3014, 962.V/L181/3015,
962.V/L181/3016, 962.V/L181/3017, 962.V/L181/3018, 962.V/L181/3019,
962.V/L230/3785, 962.V/L230/3786 e 962.V/L828/11999.

- Sexta Conferência Pan-Americana, Havana (1928) – códigos números 962.VI,
273/3/16273/3/17, 273/3/18, 962.VI/L125/1036A, 962.VI/L125/1036B, 962.VI/L126/1037,
962.VI/L126/1038, 962.VI/L126/1039, 962.VI/L126/1040, 962.VI/L126/1041,
962.VI/L126/1042, 962.VI/L127/1043, 962.VI/L127/1044, 962.VI/L127/1045,
962.VI/L127/1046, 962.VI/L127/1047, 962.VI/L127/1048, 962.VI/L127/1049,
962.VI/L127/1050, 962.VI/L127/1051, 962.VI/L127/1052, 962.VI/L127/1053,
962.VI/L127/1054, 962.VI/L127/1055, 962.VI/L127/1056, 962.VI/L127/1057,
962.VI/L922/14216, 962.VI/L98/844, 962.VI/L181/2994, 962.VI/L181/2995,
962.VI/L182/3022, 962.VI/L296/4363, 962.VI/L982/14387 e 273/3/20.

Arquivo e Biblioteca do Itamaraty, Brasília.

- Primeira Conferência Pan-Americana, Washington (1889-1890):

961.

- Segunda Conferência Pan-Americana, México (1901-1902):

960.II L1359. e 962.II 32484.

- Terceira Conferência Pan-Americana, Rio de Janeiro (1906):

960.III.

960.III L1399 32482. e 962.III 32485.

- Quarta Conferência Pan-Americana, Buenos Aires (1910):

962.IV 32486.

- *Conferências Internacionais Americanas (1889-1936)*. Washington: Dotación Carnegie para la Paz Internacional, 1938.

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ACCIOLY, Hildebrando Pompeu Pinto. *Tratado de Direito Internacional Público*. Rio de Janeiro, Forense, 1953.

ALEIXO, José Carlos Brandi. *O Brasil e o Congresso Anfictônico do Paraná*. Brasília, FUNAG, 2000.

ALMEIDA, Marta de. *Das Cordilheiras dos Andes à Isla de Cuba, Passando pelo Brasil: os Congressos Médicos Latino-Americanos e Brasileiros (1888-1929)*. São Paulo: Departamento de História da USP, 2003.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. *O Estudo das Relações Internacionais do Brasil*. Brasília: LGE Editora, 2006.

ANDERSON, Benedict. *Comunidades Imaginadas: Reflexões sobre a Origem e a Difusão da Nação*. Lisboa: Edições 70, 2005.

_____. *Nação e Consciência Nacional*. São Paulo: Ática, 1989.

ANDRADE, Olímpio de Souza. *Joaquim Nabuco e o Brasil na América*. 2ª ed. Revista. São Paulo: Cia Editora Nacional/MEC, 1978.

_____. *Joaquim Nabuco e o Pan-Americanismo*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1950.

ARAÚJO, João H. Pereira de (org.). *José Maria da Silva Paranhos, Barão de Rio Branco – uma Biografia Fotográfica*. Texto de Rubens Ricupero. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 1995.

ARDAO, Arturo. *Genesis de la Idea y el Nombre de América Latina*. Caracas: Centro de Estudios Latino Americanos Rómulo Gallegos, 1980.

_____. “Panamericanismo y Latinoamericanismo”. In: ZEA, Leopoldo (coord.). *América Latina en sus Ideas*. México: Siglo XXI, UNESCO, 1986, pág. 157-171.

ARGUEDAS, José Maria. *Formación de una Cultura Nacional Indoamericana*. México: Siglo XXI, 1975.

ASCENSÃO, José de Oliveira. *Direito Autoral*. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

BAGGIO, Kátia Gerab. *A “outra” América: a América Latina na Visão dos Intelectuais Brasileiros das Primeiras Décadas Republicanas*. São Paulo: Departamento de História da USP, 1999.

BALDONI, Nicola. Et. Al. *Gramsci e a América Latina*. COUTINHO, Nelson; NOGUEIRA, Marco Aurélio (orgs.). Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

BANDEIRA DE MELLO, A. T. *O Espírito do Pan-Americanismo*. Rio de Janeiro: MRE, 1956.

BANDEIRA, Luiz A. Muniz. *Estado Nacional e Política Internacional na América Latina: o Continente nas Relações Argentina-Brasil (1930-1992)*. Brasília: Ed. UnB, 1993.

_____. *Conflito e Integração na América do Sul – Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003.)*. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BASSO, Maristela. “Lei Nova revitaliza a arbitragem no Brasil como método alternativo-extrajudicial de solução de conflitos de interesses”. In: *Revista dos Tribunais*. São Paulo: RT, V. 85, n.º 733, p. 11-23 Nov. 1996.

BAUMAN, Zygmunt. *Identidade: entrevista a Benedetto Vecchi*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2005.

BEIGUELMAN, Paula. “Joaquim Nabuco: Teoria e Práxis”. In: *Joaquim Nabuco: Política*. São Paulo: Ática, 1982.

BELLOTO, Manoel Lelo; CÔRREA, Ana Maria Martinês. *Simon Bolívar: Política*. São Paulo: Editora Ática, 1983.

BENJAMIN, Walter. “Teses Sobre a Filosofia da História”. In: KOHTE, Flávio. (org.) *Walter Benjamin*. São Paulo: Ática, 1985.

BERCOVITCH, Sacvan. "Introduction: The Puritan Errand Reassessed", In *The American Jeremiad*. Madison: University of Wisconsin Press, 1978.

BETHEL, Leslie (ed.). *Brazil Empire and Republic, 1882-1930*. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.

_____. (org.). *História da América Latina*. Vols. 3, 4 e 5. São Paulo: EDUSP/IMESP/FUNAG, 2001/2002.

BHABHA, Homi K. *O Local da Cultura*. Belo Horizonte: UFMG, 1998.

BRASIL. *Direito Processual Civil*. Vol. V, Forense, 1960.

Bibliografia de Washington Luis. Disponível em: <http://www.cpdoc.fgv.br/nav_historia/htm/bibiografias/evbiowashingtonluis.htm>. Acesso: 08.01.2008.

BLANCO, Silvana Mota Barbosa. *República das Letras: Discursos Republicanos na Província de São Paulo (1870-1889)*. São Paulo: Dissertação de Mestrado, Departamento de História, IFCH, UNICAMP, 1995.

BOSI, Ecléa. *O Tempo Vivo da Memória*. São Paulo: Ateliê Editorial, 2003.

BRESCIANI, Maria Stella Martins. *Liberalismo: Ideologia e Controle Social (Um estudo sobre São Paulo de 1850 a 1910)*. São Paulo: Tese de Doutorado, Departamento de História, FFLCH, USP, 1976.

BUENO, Clodoaldo. "Pan-Americanismo e Projetos de Integração: temas recorrentes na história das relações hemisféricas (1826-2003)". *Política Externa*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 65-80, 2004.

BURKE, Peter (org.). *A Escrita da História: novas perspectivas*. São Paulo: Unesp, 1992.

BURNS, E. Bradford. "As Relações Internacionais do Brasil Durante a Primeira República". In: *História Geral da Civilização Brasileira*. t.III, v.2. São Paulo: DIFEL, 1972.

CAMERON, Ian. *The Impossible Dream: the Building of the Panama Canal*. N.Y.: William Morrow, 1972.

CANCINO, Francisco Cuevas. *Del Congreso de Panamá a la Conferencia de Caracas 1826-1954*. Caracas: 1955.

CAPELATO, Maria Helena Rolim. “O ‘Gigante Brasileiro’ na América Latina: ser ou não ser latino-americano”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem Incompleta: a Experiência Brasileira. A Grande Transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

_____. *Multidões em Cena: Propaganda Política no Vargismo e no Peronismo*. Campinas: Papirus, 1998.

CARDIM, Carlos Henrique; ALIMINO, João (orgs.). *Rio Branco: A América do Sul e a Modernização do Brasil*. Rio de Janeiro: EMC, 2002.

CARVALHO, Carlos Delgado de. *História Diplomática do Brasil*. São Paulo: Cia Editora Nacional, 1959.

CARVALHO, José Murilo de. *A Formação das Almas: o Imaginário da República no Brasil*. São Paulo: Cia das Letras, 1990.

_____. *Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi*. São Paulo: Cia das Letras, 1996.

CARVALHO, M.A de; SILVA, C.R.L. *Economia Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2000.

CARVALHO, Maria Alice Rezende de. *O Quinto Século, André Rebouças e a Construção do Brasil*. Rio de Janeiro: Revan/Iuperj, 1998.

CASELLA, Paulo Borba (coord.). *Contratos Internacionais e Direito Econômico no Mercosul*. São Paulo: LTR, 1996.

CASTILLA, José Joaquín Caicedo. *El Panamericanismo*. Buenos Aires: Roque de Palma Editor, 1961.

CASTRO, Flávio M. de Oliveira. *História da Organização do Ministério das Relações Exteriores*. Brasília: Ed. UnB, 1983.

CATROGA, Fernando. *O Céu da Memória*. Coimbra: Editora Minerva, 1999.

CERVO, Amado Luiz. *Relações Internacionais na América Latina: Velhos e Novos Paradigmas*. Brasília: Ed. FUNAG, 2001.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. São Paulo: Ática, 1992.

CERVO, Amado Luiz; DÖPCKE, Wolfgang (orgs.). *Relações Internacionais dos Países Americanos*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994.

_____. *Relações Internacionais dos Países Americanos; vertentes da História*. Brasília: Linha Gráfica Editora, 1994.

CERVO, Amado Luiz; Rapoport Mario (orgs.). *História do Cone Sul*. Rio de Janeiro: Revan; Brasília: Ed. UnB, 1998.

CERQUEIRA, Daniel Lopes. *Os efeitos da Área de Livre Comércio das Américas sobre os processos de integração, economia e sociedade na América Latina*. Direito Internacional Público–Doutrina – Jus Navigandi. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto/.asp?id+7376>>. Acessado em: 04.01.2008.

CHARTIER, Roger. *A História Cultural: entre Práticas e Representações*. Lisboa: Difel; Rio de Janeiro: Bertland Brasil, 1990.

CONDE, Roberto Cortes. *Hispanoamérica: la apertura al comercio mundial: 1850-1930*. Buenos Aires: Paidós, 1974.

COSTA, Emilia Viotti da. *Da Monarquia à República: Momentos Decisivos*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

COSTA, Wanderley Messias da. *O Estado e as Políticas Territoriais no Brasil*. São Paulo: EDUSP/Contexto, 1988.

DABAH, Alejandro Daniel. *El contrato internacional en el Mercosul*. Buenos Aires: Quorum, 2005.

DOMINGUES, José Maurício. “Desencaixes, Abstrações e Identidades”. In: Revista USP: “Pós-Modernidade e Multiculturalismo” / Comunicação Social / Universidade de São Paulo – n.1 (mar./mai. 1989). São Paulo, 1989.

DORATIOTO, Francisco. *Espaços Nacionais na América Latina: da Utopia Bolivariana à Fragmentação*. São Paulo: Brasiliense, 1994.

ESCUDE, Carlos et al. "La Primera Conferencia Panamericana (Washington, 1889): elcomienzo de la confrontación entre la Argentina y Estados Unidos". In *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, 2000. Disponível em: <<http://www7.cema.edu.ar/ceieg/arg-rree/8/8-016.htm>>. Acessado em: 06.02. 2008.

FERREIRA, Marieta de Moraes. "A Nova 'Velha História': O Retorno da História Política". In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro: vol.5, nº 10, 1992.

FRANCO, Maria Sylvia de Carvalho. "As Idéias estão no Lugar". In: *Cadernos de Debate*, nº 1. São Paulo: Brasiliense, 1976, pág. 59-64.

FREIRE E ALMEIDA, D. *Fases de Integração Regional* 2008. USA: Lawinter.com, Fevereiro, 2008. Disponível em: <<http://www.lawinter.com/22008cidfalawinter.htm>>. Consultado em 03.01.2008.

Fundação Casa Rui Barbosa. *A 2ª Conferência da Paz*. Disponível em: <http://www.casaruibarbosa.gov.br/template_01/default.asp?VID..Secao=298>. Acesso em: 08.01.2008.

GARCEZ, José Maria Rossani. *Contratos Internacionais Comerciais*. São Paulo: Saraiva, 1994

GARCÍA CANCLINI, Néstor. *Culturas Híbridas*. São Paulo: EDUSP, 1997.

GARCIA, Vargas. *Cronologia das Relações Internacionais do Brasil*. Rio de Janeiro: Contraponto; Brasília, DF: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005.

GREEN, Philip Leonard Pan American Progress. New York: Hastings House Publishers, s/d.

GELLNER, Ernest. *Nações e Nacionalismo*. Lisboa: Gradiva, 1993.
_____. *Culture, Identity in Politics*. Cambridge; New York: University Press, 1995.

GERBI, Antonello. *O Novo Mundo. História de uma Polêmica (1750-1900)*. São Paulo: Cia. das Letras, 1996.

GIL, Enrique. *Evolución del Panamericanismo*. Buenos Aires: Libreria Y Casa Editora de Jusus Mendendez, 1933.

GILBERT, F.; GRAUBARD, S. R. (orgs). *Historical studies today*. New York: Norton, 1971.

GÓES FILHO, Paulo. *O Clube das Nações: a missão do Brasil na ONU e o mundo da diplomacia parlamentar*. Rio de Janeiro: Relume Dumará: Núcleo de Antropologia da Política/UFRJ, 2003.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *História Contemporânea da América Latina. Imperialismo e Libertação*. São Paulo: Vértice, 1987.

GOUVÊA, Fernando da Cruz. *Joaquim Nabuco entre a Monarquia e a República*. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Ed. Massangana, 1989.

GREEN, Philip Leonard. *Pan American Progress*. New York: Hastings House Publishers, s/d.

GRUZINSKI, Serge. *La Guerra de las Imagenes. De Cristóbal Colón a “Blade Runner” (1492-2019)*. México: Fondo de Cultura Económica, 1994.

GUERREIRO, José Alexandre Tavares. *Fundamentos da Arbitragem do Comércio Internacional*. São Paulo: Saraiva, 1993.

GUTFRIEND, Ieda; REICHEL, Heloísa Jochims. *Fronteiras e Guerras no Prata*. São Paulo: Atual Editora, 1995.

HALL, Stuart. *Identidade Cultural na Pós-Modernidade*. 10ª ed. Rio de Janeiro: DP & A, 2005.

_____. *Da Diáspora: Identidades e Mediações Culturais*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2003.

HALPERÍN DONGHI, Túlio. *História da América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1975.

_____. *História Contemporânea de América Latina*. Madrid: Alianza Editorial, 1975.

HARTOG, François. “A Arte da Narrativa Histórica”. In: BOUTIER, J. & JULIA, D. (org.). *Passados Recompuestos*. Rio de Janeiro: UFRJ/FGV, 1998.

_____. *O Espelho de Heródoto: Ensaio Sobre a Representação do Outro*. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999.

HOBBSAWM, Eric. “Não Basta a História da Identidade”. In *Sobre História*. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

HOBBSAWM, Eric; RANGER, Terence (orgs.). *A Invenção das Tradições*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

Independência do Canadá. Disponível em: <<http://www.indexmundi.com/pt/fatos/2000/canada/independencia.html>>. Acesso: 08.01.2008.

Internacional: A história da Alca. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/modules/news/article.php?storyid=2500>>. Acesso e download em 06/02/08.

JANOTTI, Maria de Lourdes Mônaco. *Os Subversivos da República*. São Paulo: Brasiliense, 1986.

JORGE, A.G. Araújo. *Introdução às obras do Barão do Rio Branco*. Rio de Janeiro, Ministério das Relações Exteriores, 1945.

JOSEPH, Gilbert M.; LEGRAND, Catharine C.; SALVATORE, Ricardo D. (orgs.). *Close Encounters of Empire: Writing the Cultural History of U.S. – Latin American Relations*. Durham: Duke University Press, 1998.

JULLIARD, Jaques. “A Política”. In: LE GOFF, Jacques; NORA, Pierre. *História: Novas Abordagens*. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

LAMPREIA, Luiz Felipe. *Diplomacia Brasileira: Palavras, Contextos e Razões*. Rio de Janeiro: Lacerda, 1999.

LARRAMENDI, Ignacio Hernando. *Utopia de La Nueva América*. Madrid: Mapfre, 1992.

LE GOFF, Jacques. *História e Memória*. São Paulo: Unicamp, 1990.

LE GOFF, Jacques; NORA, Pierre. *História: Novas Abordagens*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1976.

LIMERICK, Patricia Nelson. *Introduction: Closing the Frontier and Opening Western History, Empire of Innocence and Property Values*. In *The Legacy of Conquest. The Unbroken Past of the American West*. New York: W. W. Norton & Company, 1987.

LINS, Álvaro. *Rio Branco, Biografia Pessoal e História Política*. São Paulo: Alfa Omega, 1996.

LOBO, Hélio. *Entre Georges Canning e James Monroe*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1912.

_____. *O Pan-Americanismo e o Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia Editora Nacional, 1939.

MACEDO, Carlyle G. *Notas para uma história recente da saúde pública na América Latina*. Brasília: OPAS-Representação do Brasil, 1997.

MAGNOLI, Demétrio. *O Corpo da Pátria: Imaginação Geográfica e Política Externa no Brasil (1808-1912)*. São Paulo: Ed. UNESP/Moderna, 1997.

MAIA, J.M. *Economia Internacional e Comércio Exterior*. 8.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MALATIAN, Teresa. *Oliveira Lima e a Construção da Nacionalidade*. Florianópolis: EDUSC, 2001.

“Manifesto Republicano aos Nossos Concidadãos (1870)”. In BONAVIDES, Paulo; VIEIRA, R. A. Amaral. *Textos políticos da história do Brasil*. Fortaleza: Imprensa Universitária da Universidade Federal do Ceará, 1973, pág. 533-555.

MARTINS, Estevão Chaves (org.). *Relações Internacionais: Visões do Brasil e da América Latina*. Brasília: IBRI, 2003.

MOLL, A. The Pan American Sanitary Bureau: its origin, development and achievements: a review of inter-american cooperation in public health, medicine, and allied fields. “*Boletín de la Oficina Sanitaria Panamericana*”. V. 19, n. 12, p. 1219-34, Washington, 1940.

MIRANDA, Pontes de. *Direito Processual Civil*. 2ª ed., Forense, 1962.

MORSE, Richard. *O Espelho de Próspero. Cultura e Idéias nas Américas*. São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem incompleta: a experiência brasileira. A grande transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

MOURA, Cristina Patriota de. *O Instituto Rio Branco e a Diplomacia Brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

_____. *Rio Branco. A Monarquia e a República*. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2003.

MUÑOZ, Heraldo; TULCHIN, Joseph. *A América Latina e Política Mundial*. São Paulo: Convívio, 1986.

NABUCO, Carolina. *A Vida de Joaquim Nabuco*. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1929.

NABUCO, Joaquim. *Balmaceda*. (1ª ed. de 1895). São Paulo: Companhia Editora Nacional; Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1937.

_____. *Cartas a Amigos*. 2 vols. (Obras Completas, vols. XIII e XIV). São Paulo: Instituto Progresso Editorial (IPE), 1949.

_____. *Minha Formação*. 9ª ed. (1ª ed. de 1900). Rio de Janeiro; Brasília: José Olympio/INL, 1976.

_____. *O Abolicionismo*. 5ª ed. (1ª ed. de 1883). Petrópolis: Vozes, 1988.

_____. *O Dever dos Monarquistas*. Carta ao Almirante Jaceguay. Rio de Janeiro: Typ, Leuzinger, 1895.

_____. *Pensamentos Soltos: Camões e Assuntos Americanos*. (Obras Completas, vols. X). São Paulo: Instituto Progresso Editorial (IPE), 1949.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. *As Desventuras do Liberalismo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

O'GORMAN, Edmundo. *A Invenção da América: Reflexão a Respeito da Estrutura Histórica do Novo Mundo e do Sentido do seu Devir*. São Paulo: Editora da UNESP, 1992.

Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org/main/portuguese/>. Acesso em 08.01.2008.

OLIVEIRA LIMA, Manoel de. *América Latina e América Inglesa: A Evolução Brasileira Comparada com a Hispano-Americana e com a Anglo-Americana*. Rio de Janeiro: Garnier, s/d. (publicação de seis conferências pronunciadas originalmente na Universidade de Stanford, EUA, em outubro de 1912).

_____. *Coisas Diplomáticas*. Lisboa: A Editora, 1908.

_____. *Impressões da América Espanhola (1904-1906)*. Rio de Janeiro: Livraria José Olympio Editora, 1937.

_____. *Na Argentina (Impressões 1918-1919)*. São Paulo; Rio de Janeiro: Weiszflog Irmãos, 1920.

_____. *Nos Estados Unidos: Impressões Políticas e Sociais*. Leipzig: F.A. Brockhaus, 1899.

_____. *Obra Seleta*. Organizada sob a direção de Barbosa Lima Sobrinho. Rio de Janeiro: Instituto Nacional do Livro, 1971.

_____. *O Movimento da Independência: O Império Brasileiro (1821-1889)*. 2ª ed. São Paulo: Melhoramentos, s/d.

_____. *Pan-Americanismo (Monroe, Bolívar, Roosevelt)*. (1ª ed. de 1907). Brasília: Senado Federal; Rio de Janeiro: Fundação Casa Rui Barbosa, 1980.

OLIVEIRA, Lúcia Lippi. *A Questão Nacional na Primeira República*. São Paulo: Brasiliense, 1990.

ORTIZ, Renato. *Cultura Brasileira e Identidade Nacional*. São Paulo: Brasiliense, 1985.

PAZ, Octavio. *O Labirinto da Solidão e Post Scriptum*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1984.

PEIXOTO, Fernando (org). *José Martí: Nossa América 1853-1895*. São Paulo: Hucitec, 1983.

PRADO, Maria Ligia Coelho. *A Formação das Nações Latino-Americanas*. São Paulo: Atual, 1986.

_____. “Davi e Golias: as Relações entre Brasil e Estados Unidos no século XX”. In: MOTA, Carlos Guilherme (org.). *Viagem Incompleta. A Grande Transação*. São Paulo: Editora SENAC, 2000.

_____. *América Latina no Século XIX: Tramas, Telas e Textos*. 2ª ed. São Paulo: EDUSP, 2004.

_____. *O Brasil e a Distante América do Sul*. In: Revista de História, nº 145, 2001, pág.127-149.

_____. *Identidades Latino-Americanas (1870-1930)*, mimeo, 2000.

PRATT, Mary Louise. *Olhos do Império: Relato de Viagem e Transculturação*. São Paulo: Edusc, 1992.

_____. “Introdução: Crítica na Zona de Contato e Reinventando a América/Reinventando a Europa: a Automodelação Crioula”. In: *Olhos do Império: Relato de Viagem e Transculturação*. São Paulo: Edusc, 1992.

QUATTROCCHI-WOISSON, Diana. “Du Rosisme au Péronisme. Le Rôle de l’Histoire dans la Construction d’une Identité Nationale”. In PESCHANSKI, Denis et all (dir.) *Histoire Politique et Sciences Sociales*. Bruxelles: Editions Complexe, 1991, pág. 215-232.

RAMOS, Julio. *Desencuentros de la Modernidad en América Latina*. México: Fondo de Cultura Económica, 1989.

RANGEL, Vicente Marotta. “Solução de controvérsias após Ouro Preto.” In: CASELLA, Paulo Borba (coord.). *Contratos internacionais e Direito Econômico no Mercosul*. São Paulo: LTR, 1996, pp. 692-701.

RÉMOND, René. *Por uma História Política*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ/Ed. FGV, 1996.

REZEK, J. F. *Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 1991

ROSANVALLON, Pierre. “*Por uma História Conceitual do Político*”. In: Revista Brasileira de História. São Paulo: ANPUH, Contexto, vol. 15, nº 30, 1995.

ROUQUIÉ, Alain. *O Extremo-Occidente. Uma Introdução à América Latina*. São Paulo: EDUSP, 1991.

SALLES, Ricardo. *Joaquim Nabuco: um pensador do Império*. Rio de Janeiro: Topbooks, 2002.

SALVATORE, Ricardo D. *Introducción: Império y Representaciones e Textos y Imágenes: reproducción, in Imágenes de um Império. Estados Unidos e las Formas de Representación de América Latina*. Buenos Aires: Editorial Sudamerica, 2006.

SANTOS, Luís C. Villafañe Gomes. *O Brasil entre a América e a Europa: o Império e o Interamericanismo (do Congresso do Panamá à Conferência de Washington)*. São Paulo: Editora Unesp, 2003.

SCHWARZ, Roberto. “As Idéias fora do Lugar”. In: *Ao Vencedor as Batatas*. São Paulo: Duas Cidades, 1981.

SILVEIRA, Paulo Fernando. *Tribunal Arbitral – Nova Porta de Acesso à Justiça*. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

SOARES, Álvaro Teixeira. *História da Formação das Fronteiras no Brasil*. Rio de Janeiro: Conselho Federal de Cultura, 1972.

SUPPO, Hugo Rogério. “Ciência e relações internacionais: o congresso de 1905”. *Revista da SBHC* . Nº I/2003. *Ciência e Relações Internacionais*, pp. 6-20.

STUART, Ana. “Internacional: A história da Alca”. Disponível em: <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=2500>>. Acessado em: 06.02.2008.

TODOROV, Tzvetan. *A Conquista da América: a Questão do Outro*. São Paulo: Martins Fontes, 1991.

VIANNA, A.. “A Política Internacional.” *Revista Americana*, junho de 1915. p 66.

VERONELLI, Juan Carlos. TESTA, Anália. *La OPS na Argentina*. Buenos Aires: Organización Panamericana de la Salud, 2002.

VESENTINI, Carlos Alberto. *A Teia do Fato*. São Paulo: Hucitec/PPGHS, 1997.

WOOD, Robert E. *Monument for the World*. Chicago: Encyclopedia Britannica Inc., 1963

ZEA, Leopoldo (org.). *América Latina en sus Ideas*. México: Unesco/Siglo XXI, 1986.

_____. *El Pensamiento Latinoamericano*. Barcelona: Editora Ariel, 1976.

_____. (comp.). *Fuentes de la Cultura Latinoamericana*. 3 vol. México: Fondo de Cultura Económica, 1993.