UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina

O CONGRESSO DO PANAMÁ E O DIREITO INTERNACIONAL NA AMÉRICA LATINA

Elen de Paula Bueno

São Paulo
2013

ELEN DE PAULA BUENO

O CONGRESSO DO PANAMÁ E O DIREITO INTERNACIONAL NA AMÉRICA LATINA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo (USP) para obtenção do Título de Mestre em Integração da América Latina.

Orientador: Prof. Dr. Leonel Itaussu Almeida Mello

São Paulo
2013

FOLHA DE APROVAÇÃO

Elen de Paula Bueno
O Congresso do Panamá e o Direito Internacional na América Latina

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo (USP) para obtenção do Título de Mestre em Integração da América Latina.

Orientador: Prof. Dr. Leonel Itaussu Almeida Mello

Aprovado em: ___/___/_____

Banca Examinadora

Prof. Dr. Leonel Itaussu Almeida Mello - Orientador
Instituição: Departamento de Ciência Política - USP
Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

Prof. Dr. _____

Assinatura: _____

Dedico esse trabalho aos meus queridos pais,
Nilton Bueno e Elza Bueno.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), Fundação do Ministério da Educação, pelo apoio institucional e financeiro ao meu trabalho desenvolvido.

Um agradecimento especial ao meu orientador Leonel Itaussu, grande intelectual e representante acadêmico do Brasil.

A Victor Oliveira, meu querido esposo, quem sempre esteve presente em todas as etapas do trabalho.

Agradeço ao meu querido pai, Nilton Bueno, que desde minha infância ensinou-me a ver o mundo através de mapas, leituras e livros.

Agradeço à minha mãe, Elza Bueno, por sempre ter dado imenso apoio a todos os meus sonhos e projetos.

Um agradecimento a todos os meus professores, da UNESP e da USP, que ricamente contribuíram para minha formação acadêmica ao longo desses anos.

"Para nosotros la patria es América"
Simón Bolívar

RESUMO

Esta pesquisa pretende investigar as origens do Direito Internacional na América Latina, tendo como berço as construções jurídicas inauguradas no Congresso do Panamá, em 1826. Embora parte da literatura considere a Primeira Conferência Pan-americana, realizada em Washington, no ano de 1889, como o marco inicial do sistema jurídico internacional na América, mostraremos que o Congresso do Panamá lançou bases para a construção e fortalecimento do Direito Internacional Regional e consagrou princípios relevantes hodiernamente considerados como pilares da Ordem Jurídica Internacional. Nesse sentido, o objeto de estudo concentrar-se-á na construção jurídica e na codificação de um Direito Internacional na América Latina que tem como foco o Congresso do Panamá, expressão máxima da atuação internacional dos Estados recém-formados da América Latina.

Palavras-chave: Direito Internacional Regional. América Latina. Congresso do Panamá

ABSTRACT

This research aims to investigate the origins of International Law in Latin America, cradled legal arrangements inaugurated by the Congress of Panama in 1826. Although part of the literature considers the First Pan-American Conference in Washington, in 1889, as the beginning of the international legal system in America, we will show that the Congress of Panama launched bases for building and strengthening of international law and established relevant principles, nowadays considered as pillars of the International Legal Order. Accordingly, the object of study will focus on the legal construction and codification of a International Law in Latin America that focuses the Congress of Panama, maximum expression of the international performance of the newly formed States of Latin American region.

Keywords: International Regional Law. Latin America. Congress of Panama

RESUMEN

Esta investigación tiene como objetivo investigar las orígenes del Derecho Internacional en América Latina, que nascieran de los acuerdos legales inaugurados en el Congreso de Panamá de 1826. Aunque parte de la literatura considera que la Primera Conferencia Panamericana, celebrada en Washington, en el año 1889 sea el punto de partida del sistema jurídico internacional en América, muestrearemos que el Congreso de Panamá lanzó las bases para la creación y el fortalecimiento del Derecho Internacional Regional y ha consagrado principios pertinentes que son hodiernamente considerados como pilares del Orden Jurídico Internacional. En consecuencia, el objeto de estudio se centrará en la construcción jurídica y en la codificación de un Derecho Internacional de Latinoamérica, que se centra el Congreso de Panamá, la expresión máxima de la actuación internacional de los nuevos Estados recién formados de Latinoamérica.

Palabras clave: Derecho Internacional Regional. Latinoamérica. Congreso de Panamá

SUMÁRIO

CONSIDERAÇÕES INICIAIS 11

CAPÍTULO I: O DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E O ESTADO MODERNO 18
1.1. DIREITO INTERNACIONAL REGIONAL 27

CAPÍTULO II: AS INFLUÊNCIAS TEÓRICAS NO PENSAMENTO DE SIMÓN BOLÍVAR: ABADE DE SAINT PIERRE E JEAN JACQUES ROUSSEAU 31

CAPÍTULO III - RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO SÉCULO XIX: O CONCERTO EUROPEU 39
3.1. O CONGRESSO DE VIENA 41
3.2. REFLEXOS EUROPEUS NA AMÉRICA 48
3.3. HEGEMONIA NORTE-AMERICANA E O PAN-AMERICANISMO 53

CAPÍTULO IV - O CONGRESSO DO PANAMÁ 57
4.1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E PREPARATIVOS 57
4.2. CONSTRUÇÕES JURÍDICAS INAUGURADAS NO CONGRESSO DO PANAMÁ 64
4.3 FRACASSOS E LEGADOS DO CONGRESSO DO PANAMÁ 73
4.4. UM DIREITO INTERNACIONAL LATINO-AMERICANO? 79

CONSIDERAÇÕES FINAIS 85

REFERÊNCIAS 91

ANEXO 100

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

O presente projeto de pesquisa não tem como foco principal a trajetória de vida traçada por Simón Bolívar, a qual já conta com inúmeras contribuições. O objeto de concentração do estudo se pauta na construção jurídica e na codificação de um Direito Internacional na América Latina - que tem como foco o Congresso do Panamá, expressão máxima da atuação internacional dos Estados recém-formados da América Latina.

Embora o tema seja conhecido e já explorado em diversas academias jurídicas dos países hispano-americanos, faltam ainda no Brasil estudos direcionados à construção histórica do Direito Internacional na América Latina, de relevância pertinente para compreensão dos processos históricos e das hodiernas remodelações jurídicas que caracterizam as relações entre os países latino-americanos.

Os processos que visam à integração da América Latina encontram suas raízes no Congresso do Panamá, fonte de onde emanaram importantes princípios de Direito Internacional, os quais pretendemos destacar ao longo da pesquisa.

Apesar de não lograr frutos efetivos imediatos, o Congresso do Panamá influenciou diversos Congressos ao longo do século XIX, os quais reiteraram o princípio pautado na *solidariedade pan-americana*. As sementes plantadas germinaram paulatinamente e propiciaram, mesmo nos séculos seguintes, a consagração de princípios tais como o princípio da igualdade jurídica entre os Estados, o princípio da soberania, o princípio da solidariedade, além de princípios pautados na segurança coletiva e na solução pacífica dos conflitos.

No âmbito da ordem jurídica internacional do século XIX, o Congresso de Viena (1814-1815) foi o marco das relações internacionais no continente europeu e fruto de decênios de revoluções internas e conflitos externos - que como sequela de injustiças e danos violentos, levou ao remodelamento de uma ordem jurídica internacional. Quanto mais triunfava externamente a força sobre o direito, mais a crença na necessidade e dignidade do direito na vida dos povos se fortalecia. Surgiram, sob um manto conservador, os fundamentos de uma nova ordem na Europa, que tinha como objetivo precípuo o restabelecimento do antigo regime internacional, sob o signo da *legitimidade* e pautado no *equilíbrio* de poder[1]. Sem adentrar nos aspectos políticos do Congresso, embora relevantes para a compreensão pautada na análise de poder, o Congresso de Viena não inovou em termos de desenvolvimento do

[1] STADTMÜLLER, Georg (1966).

Direito Internacional Público, reiterando a velha ordem internacional pautada no *equilíbrio de poder* e nos acordos bilaterais como formas de obstar iminentes abusos de poder e força.

Do outro lado do Atlântico, o *novo mundo* assistia um outro conflito travado nos primeiros anos do século XIX: os processos de independência e a consequente formação das nações latino-americanas. Como expõe Maria Ligia Prado (2003), a questão da formação dos Estados Nacionais na América Latina envolve uma análise de situações históricas específicas, com ênfase na questão das lutas sociais e dos conflitos políticos que a envolve. Contudo, não é foco de nossa pesquisa investigar as lutas políticas internas que caracterizaram o processo de independência, mas sintetizar, à luz da formação desses Estados modernos, as origens da formação de um Direito Internacional Regional.

A formação dos Estados modernos latino-americanos em muito se assemelha ao modelo europeu estatal, principalmente com as revolucionárias concepções advindas da Revolução Francesa e teorias ilustradas que reforçavam a aversão ao antigo regime e moldavam uma nova racionalidade fundamentada no reforço do império da lei. As primeiras constituições pós-independência sintetizam a consagração do constitucionalismo liberal-burguês pautado no Estado de Direito - o qual buscava, em seus primórdios, a limitação do poder e o reconhecimento dos direitos individuais.

O princípio republicano e o princípio da legalidade encontraram guarida nas primeiras Constituições dos recém-formados Estados latino-americanos em consonância com a teoria da divisão dos poderes como forma de organização do Estado. A Constituição Federal para os Estados da Venezuela, de 1811, construiu entre seus pilares o princípio da soberania e consagrou, à luz dos preceitos rousseaunianos, a soberania popular. O artigo 149 da referida Constituição estabelece, *in verbis*[2] "a lei é a expressão livre da vontade geral e da maioria dos cidadãos, indicada pelo órgão de seus representantes legalmente constituídos. Ela se funda sobre a justiça e utilidade comum e visa à proteção da liberdade pública e individual contra toda opressão e violência".

O Congresso do Panamá, de 1826, representou, em âmbito internacional, a extensão de um paradigma pautado no Estado de Direito moderno, como forma de conferir legalidade e codificação nas relações entre os nascentes países da América Latina. Apesar de todas as dificuldades existentes, o *libertador* venezuelano insistia na ideia de construir uma grande nação composta pelos países latino-americanos.

[2] Constituição federal para os Estados de Venezuela, 1811. Biblioteca Cervantes Virtual. In: http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I_1_.

Enquanto o *monroísmo* representou uma ação de cunho unilateral, o projeto hispano-americano de Bolívar foi desenvolvido à luz do *princípio da solidariedade* entre os Estados latino-americanos, com fundamento em profundos laços de fraternidade e sob a égide do Direito Internacional. Ao proclamar por meio de um tratado uma aliança fraterna entre os Estados de uma dada região, invocando para isso razões históricas, culturais e geográficas, como fundamento em uma solidariedade, o hispano-americanismo e as conferências pan-americanas desencadearam um processo de redimensionamento na forma de relação entre os Estados, a solidariedade e a cooperação entre os povos, que passaram a ser considerados princípios importantíssimos do Direito Internacional[3].

A tarefa de confederar as repúblicas hispano-americanas se iniciou pouco depois da criação da Grã Colômbia e com o envio, por Simón Bolívar, de emissários ao Peru, Chile, Buenos Aires e México a fim de negociar tratados de união, liga e confederação perpétua de alcance bilateral[4].

Entre as propostas iniciais do pensamento de Simón Bolívar[5], encontra-se o projeto de criação de um código de direito público à luz das regras de conduta universal. O idealizador do projeto de integração afirmava que o *novo mundo* se constituiria por nações independentes ligadas por uma lei comum ordenadora das relações externas, sendo a ordem interna dos diferentes Estados respeitada e conservada.

A despeito de compartilharmos a relevância da complexidade de pensamento - aos moldes de Edgar Morin - como forma de reagrupamento das ciências e como premente necessidade diante da complexidade que atinge as sociedades contemporâneas, o nosso objeto de estudo terá como foco as vertentes jurídicas que envolvem as premissas de um Direito Internacional Regional, cujas origens são encontradas no Congresso do Panamá. Isso significa que não analisaremos pormenorizadamente o conteúdo histórico-político que permeia o referido Congresso, bem como não focaremos as propostas ou negativas políticas envolvidas na primeira tentativa de integração da América Latina. Com efeito, e por meio de documentos jurídicos, buscaremos extrair as bases jurídicas de Direito Internacional, principalmente no tocante aos princípios típicos da ordem jurídica internacional.

---

[3] MENEZES, 2007, p. 262.

[4] REZA, Germán A. de la. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela; Colección Claves Políticas de América, nº2, 2010.

[5] Escritos de Simón Bolívar in: Lecuna, Vicente; comp, Documentos referentes a la creación de Bolivia com um resumen de las guerras de Bolívar, Caracas, Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, 1975, t. II, pp. 359-360 apud REZA, Germán A. de la.Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela; Colección Claves Políticas de América, nº2, 2010.

Na esfera metodológica pretendemos trazer à baila um conceito inicial de Direito Internacional Público, com ênfase no Estado moderno e com base na *teoria pura* do direito elaborada por Hans Kelsen. Na mesma linha introdutória, pretendemos demonstrar que o sistema jurídico universal não impede a formação de um Direito Internacional Regional. Por fim, colocaremos em pauta a concepção de direito latino-americano em contraposição ao direito norte-americano, o qual envolve uma linha unilateral traçada pelos Estados Unidos, o que difere da concepção pautada na solidariedade, inaugurada por Simón Bolívar.

Como ressaltado anteriormente, o nosso objeto de estudo não visa descrever os passos de Simón Bolívar enquanto ação e pensamento. Contudo, acreditamos ser indissociável a relação entre as raízes principiológicas do Congresso do Panamá e o pensamento do precursor do projeto. Nesse sentido, e apesar de jamais ser aceita uma análise subjetiva no âmbito da *teoria pura do direito*, achamos pertinente a dedicação de um capítulo voltado a investigar as influências teóricas sobre o pensamento de Simón Bolívar. Isso porque o projeto originariamente proposto não surgiu de um vazio teórico, mas como uma conjugação de fatores pragmáticos e correntes teóricas, as quais propiciaram a elaboração do relevante projeto. Nesse sentido, e para compreensão das linhas teóricas que envolvem a pesquisa, daremos ênfase a duas linhas de pensamento que influenciaram o projeto confederativo impulsionado por Simón Bolívar: as principais vertentes político-jurídicas encontradas em Jean Jacques Rousseau e os contornos delineados por Abade de Saint-Pierre. Ambas as linhas teóricas destacadas poderão contribuir para a compreensão do projeto inicial proposto por Bolívar e, consequentemente, para o entendimento das bases teóricas que permeiam os princípios jurídicos concernentes à construção de uma ordem jurídica regional.

A análise das construções jurídicas no continente americano poderia ficar incompleta sem o prévio estudo das relações internacionais na Europa durante o século XIX. O Direito Internacional, embora praticado em diversas sociedades desde a Antiguidade, inclusive estruturalmente estabelecido em termos de diplomacia na China[6], obteve o *status* de universalidade em região específica, no caso, em continente europeu. O fortalecimento dos Estados modernos, fenômeno assistido com maior ênfase na Europa, levou concomitantemente ao desenvolvimento do Direito Internacional, tanto na esfera prática como doutrinária. Desde Vestfália, em 1648, tornou-se comum a prática de celebração de Tratados e Conferências entre as potências protagonistas europeias. O Tratado de Utrecht, de 1714, novamente marcou o grande encontro da sociedade internacional europeia, redefinindo

[6] SPENCE, Jonathan D. The Search for Modern China. New York: W. W. Norton, 1999.

fronteiras, territórios e soberania. Posteriormente, o ano de 1815, torna-se o novo marco cronológico em matéria de relações internacionais. O Congresso de Viena, de 1815, marca a transição do poderio francês à nova superpotência oitocentista, a Grã-Bretanha, e a configuração de uma nova ordem internacional pautada no *equilíbrio de poder*. No século XIX, as forças europeias, seus modelos e regras, estendem-se por todos os continentes[7], motivo pelo qual se torna relevante entender as principais bases de relações internacionais ligadas ao continente europeu, principalmente em termos de Direito Internacional. O estudo torna-se pertinente para compararmos até que ponto as construções jurídicas no continente americano se assemelham ou divergem daquela ordem internacional europeia.

Com base nesse cenário da sociedade internacional do século XIX, partiremos para a análise dos documentos jurídicos plasmados no Congresso do Panamá com o fito de extrair dos mesmos os princípios jurídicos consagrados na primeira tentativa de União dos países da América Latina. Dividimos a pesquisa referente ao Congresso do Panamá em três partes: a) primeiro, a contextualização histórica e os preparativos da Conferência sob uma perspectiva política como introdução ao tema; b) posteriormente, traçamos um estudo do Tratado e das construções jurídicas inauguradas no Congresso do Panamá; c) os fracassos e legados do Congresso e d) a discussão doutrinária acerca da existência ou não de um Direito Internacional Latino-Americano.

Como resultado da exposição mencionada em nossa introdução, podemos aferir algumas dificuldades iniciais existentes, mormente no que diz respeito à linha metodológica a ser seguida *vis-à-vis* o conteúdo envolvido - que caminha por diferentes ramos da ciência. Na averiguação da complexidade existente colocamos em pauta dois caminhos aparentemente antagônicos que, uma vez sopesados, podem contribuir para a realização da pesquisa de forma equilibrada e harmônica.

Sob uma perspectiva voltada à ciência do direito podemos utilizar a contribuição de Hans Kelsen e da *teoria pura do direito*, mormente porque orienta o conhecimento jurídico de forma a repelir objetos não contemplados pelo direito. Nesse sentido, a *teoria pura do direito* pode se tornar pertinente, quando necessária, à delimitação do objeto enquanto estudo restrito da norma. Com efeito, a *teoria pura do direito* servirá como elemento norteador na análise das propostas e objetivos encontrados no Congresso do Panamá. Por outro lado, os caminhos trilhados pela *teoria pura do direito* não seguirão cegos e imunes às suas limitações. Apesar de sua contribuição no sentido de criar uma ciência *pura* do direito -

[7] "O sistema de dominação europeia universalizou o Direito Internacional, mas não deixou de ser também imperialista" (MELLO, 2000, p. 50).

afastando objetos não-jurídicos de sua análise - qualquer pesquisa encontraria limites e fragilidades diante de fatores externos que influenciam a construção das normas e princípios jurídicos.

Nesse sentido, compartilhamos a contribuição de Edgar Morin em sua crítica à hiperespecialização. Como bem expõe o teórico francês, a hiperespecialização impede de ver o global, bem como o essencial. No âmbito da ciência moderna, o desafio da globalidade é um desafio de complexidade. A inteligência que só sabe separar fragmenta o complexo do mundo em pedaços separados, fraciona os problemas, unidimensionaliza o multidimensional, atrofiando as possibilidades de compreensão e de reflexão[8].

À luz das críticas tecidas por Edgar Morin, verifica-se que a divisão das ciências não somente trouxe as vantagens da divisão de trabalho, como também os inconvenientes da superespecialização e do confinamento do saber, ou seja, se por um lado produziu conhecimento, por outro, também gerou ignorância e cegueira. Como bem explana o referido autor, o pensamento que recorta e isola permite que especialistas tenham um importante desempenho em seus compartimentos e cooperem de forma eficaz nos setores não complexos do conhecimento. Entretanto, essa lógica conduz a uma visão determinista e mecanicista, a qual impede o espírito livre e criador do cientista.

Com efeito, o estudo do objeto restrito a um único paradigma e eivado pelas regras da hiperespecialização pode conduzir a um resultado mecanicista e fragilizado pela ausência de contribuições pertinentes à compreensão do objeto. Com o fito de obstar o conhecimento vulnerável a critérios os quais rigorosamente delimitam o objeto, proposta inclusive da *teoria pura do direito*, pretendemos abranger as esferas que permeiam o objeto de estudo para assim produzir, ainda que não de forma completa, um conhecimento moldado na *totalité*. Assim, incluiremos as influências teóricas de dois pensadores ao projeto de integração proposto por Simón Bolívar na medida em que essas bases podem, ainda que indiretamente, ter contribuído para a irradiação de fontes as quais também constituem fontes do direito.

Ademais, dada a influência significativa de uma tendência hegemônica no continente americano, traçaremos os impactos e as consequências da *Doutrina Monroe* na construção histórica do Direito Internacional na América Latina, além da posição do Brasil - então monárquico - como sujeito dessa primeira tentativa de integração que nascia. Com efeito, tendo em vista a presença distinta desses dois Estados do Continente Americano,

[8] MORIN, 2003.

relevante mencioná-los, ainda que o projeto inicial tenha ficado centrado nos Estados recém independentes da Coroa Espanhola. A análise de relações de poder, nesse sentido, será excepcionalmente aferida nesse capítulo, embora de forma secundária, apenas para demonstração de forças externas que influenciam a realização e a concretização do direito.

A contribuição do Congresso do Panamá para a construção histórica do Direito Internacional na América Latina será o objeto precípuo da pesquisa, para a qual dedicaremos um capítulo voltado ao estudo das normas, bem como os princípios e institutos plasmados no referido Congresso. À luz da análise, pretendemos chegar à conclusão acerca de um projeto que marcou o início do Direito Internacional na América Latina e contribuiu de forma significativa para a construção de projetos ao longo dos séculos seguintes. O caráter inovador dos projetos de integração na América Latina é constantemente reiterado por um número significativo de teóricos, não apenas latino-americanos, tendo recentemente a edificação da UNASUL confirmado esse caminho particular adotado pelos países, em especial, da América do Sul.

Com efeito, a presente pesquisa não se encontra ultrapassada em um passado enterrado, pelo contrário, revive fatos pertinentes dos quais podemos extrair hodiernamente fundamentos relevantes. Nas palavras de ALVAREZ (1910), compreender a sociedade de nações significa entender sua história e suas relações, examinar as causas ou acontecimentos que lhe deram origem ou foram alteradas e a importância e alcance dessas mudanças. No âmbito das relações internacionais, o estudo de determinado período torna-se relevante para a compreensão do nascimento e do desenvolvimento de determinadas práticas que modelaram novas orientações, bem como seus efeitos, levando-se em conta um processo de constante evolução.

CAPÍTULO I - O DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO E O ESTADO MODERNO

A natureza do homem enquanto animal político que vive em sociedade, conforme explana a visão aristotélica, levou historicamente à formação de grupos humanos munidos por uma idiossincrasia que, de reuniões familiares, estendeu-se a unidades políticas mais complexas. O período Neolítico caracteriza a complexidade das relações familiares, bem como o fortalecimento da noção de propriedade e o desenvolvimento de técnicas que contribuíram para o processo de sedentarização. É com o domínio das técnicas agrícolas que se tornaram possíveis as raízes das formações humanas, posteriormente fortalecidas em agrupamentos mais complexos, como tribos, cidades e entidades políticas autônomas.

O período de transição de pequenos agrupamentos humanos para o nascimento de grandes cidades foi marcado pela intensificação da noção de propriedade em concomitância com o desenvolvimento da produção agrícola, o que por sua vez, levou às fortificações e ao estabelecimento de exércitos, além de regimes administrativos desenvolvidos de acordo com a peculiaridade e necessidade de cada agrupamento.

O desenvolvimento histórico do Direito Internacional caminhou ao lado de unidades políticas, entre as quais se firmavam acordos e manutenção de interesses recíprocos. Destarte, os primeiros passos de um *jus inter gentes* se desenvolveram à luz da complexidade de cada unidade política soberana e por meio da construção de princípios comuns e de caráter costumeiro. O Tratado de Kadesh, um dos primeiros registros de um tratado internacional celebrado por volta do século XIII a.C entre os reinos egípcio e hitita, configura um exemplo remoto de acordo internacional com o fito de solucionar um conflito bélico.

No que se refere ao conceito de unidade política soberana, parte da doutrina a compreende como sinônimo da própria sociedade existente concomitantemente à história humana enquanto organização social dotada de poder e autoridade. Por outro lado, há autores que somente admitem o Estado como sociedade política dotada de certas características bem definidas. Em outras palavras, como defende Karl Schmidt, o conceito de Estado seria mais restrito e ligado à noção da prática de soberania[9].

Para alguns doutrinadores, como Carlos CALVO (1868) a existência do Estado requer condições indispensáveis. Ela supõe como bases uma sociedade capaz de sustentar sua

[9] DALLARI, Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. São Paulo: Saraiva, 2007, p. 53.

independência com seus próprios recursos e uma autoridade encarregada de direcionar essa sociedade visando sua permanência e estabilidade. O governo do Estado, resultado originário da soberania do mesmo, maneja o direito público interno, direcionado aos cidadãos, e o Direito Internacional, na sua relação com os outros Estados[10].

Sob esse prisma, a formação do Estado enquanto unidade político-jurídica soberana encontra suas raízes e legitimidade no âmbito do próprio Direito Internacional, o qual o reconhece - de acordo com o princípio da igualdade jurídica - as bases práticas e teóricas da noção de soberania. Em outras palavras, tanto o Direito Nacional quanto o Direito Internacional possuem, entre suas características, a identificação com o Estado moderno, o qual se distingue de outras normas sociais na delineação de um direito positivo.

Para a compreensão do Estado moderno, principal sujeito de Direito Internacional Público[11], poderíamos utilizar ricas bases teóricas com respaldo na ciência política, mormente no que diz respeito ao conceito de soberania - tendo em vista a condição paradoxal do Direito Internacional que, ao mesmo tempo em que reconhece a soberania estatal, também lhe concede limites. Contudo, concentrar-nos-emos nas linhas teórico-jurídicas que possam lançar luzes sob dois aspectos: i) a concepção de Estado moderno sob o prisma jurídico; ii) relação entre Direito Interno e Direito Internacional.

No âmbito do ordenamento jurídico revestido pela figura do Estado é possível identificar as primeiras teorias resultantes de um clássico embate entre direito natural e direito positivo. Para algumas correntes, somente é possível associar o direito positivo à figura do Estado, aquele inicialmente moldado pelo soberano e posteriormente dividido entre poderes distintos, com ênfase no poder legislativo fundado no império da lei.

Segundo Grócio, o direito natural é um ditame de justa razão moldado na própria natureza racional do homem, enquanto o direito positivo é aquele ligado ao poderio do Estado, caracterizado pela associação perpétua de homens livres, reunidos em conjunto e com o fito de gozar os próprios direitos, bem como uma utilidade comum. Na visão do considerado fundador doutrinário do Direito Internacional, o direito positivo nada mais é do que o direito posto pelo Estado. Por outro lado, Grócio também afirma a existência de outra

---

[10] CALVO (1868) argumenta que quando vários Estados soberanos se unem por meio de um pacto, podem formar um Sistema de Estados confederados. Dentro desse sistema, os Estados associados mantêm a sua soberania, regendo-se, portanto, segundo suas próprias leis, obrigando-se somente a deliberações comuns sobre certos assuntos e na defesa de interesses comuns. Como exemplos de tentativas de Confederações, cita a Confederação Germânica e a Confederação Helvética.

[11] A denominação "International Law" foi introduzida no século XVIII por Jeremias Bentham ao passo que o adjetivo "público" desenvolveu-se nos países de língua latina como forma de distinção do Direito Internacional Privado, mas só foi consagrada em meados do século XIX (MELLO, 2000, p. 69)

instituição superior ao Estado, que é a comunidade internacional, a qual coloca o *jus gentium* não como direito comum a todas as pessoas, como colocava Aristóteles, mas no sentido de *jus inter gentes*, direito que regula as relações entre os povos e os Estados[12].

Mas se os Estados não estão submetidos a uma jurisdição superior, em que base estariam fundamentados os princípios de justiça aplicados em suas relações internacionais?

Neste diapasão, surgem também teorias que relacionam o direito positivo ao poder coercitivo do Estado, bem como a diferença entre o mundo jurídico e o mundo moral. Dada a complexidade do tema - o qual induz a um profundo estudo desta clássica distinção - não estudaremos pormenorizadamente os temas que envolvem a moral e a coercibilidade. Entretanto, é válido e pertinente mencionarmos, ainda que sumariamente, algumas correntes que possam elucidar a relação entre a ordem jurídica estatal - classicamente dotada de poder coercitivo - e a ordem jurídica internacional.

Apesar da relevante contribuição de Espinosa na classificação da coação como elemento distintivo do direito, Thomasius exerceu forte influência em suas formulações a respeito da noção de direito como algo exigível por meio de execução forçada. O grande mérito de Thomasius foi ter reconhecido que o direito pode estar unido à coação, mas não necessariamente integrado a ela. De acordo com o filósofo alemão, o direito não se realiza constantemente pela força, o que permite a sua realização espontânea em virtude dos interesses ditados pelos obrigados. Nesse sentido, a coação sobrevém quando há falha do cumprimento espontâneo, sendo o uso da força uma segunda instância, como elemento exterior à regra jurídica, e não como elemento essencial. Em suma, na teoria traçada por Thomasius, o direito é de tal natureza que, quando se realiza mediante o uso da força, não afeta a natureza mesma do direito[13].

Na mesma linha de pensamento, embora com maior rigor técnico, não poderíamos olvidar a contribuição de Kant, o qual definiu o direito como meio para garantir a coexistência das esferas de liberdade externa de todos os cidadãos. Na visão kantiana, o que distingue o direito da moral é a presença da coerção no primeiro e a ausência na segunda. Enquanto o ato jurídico consiste puramente na conformação exterior do sujeito à norma e pelo fato de tal conformação ser obtida mediante a força, o que não nega a juridicidade do ato; o ato moral consiste na adesão à norma por respeito à própria norma, excluindo-se a obtenção mediante a força[14]. O direito na perspectiva kantiana é eminentemente técnico e instrumental, o que

[12] BOBBIO, 2006, p. 21.
[13] REALE, 1987, p. 655.
[14] BOBBIO, 2006, p. 152.

significa que toda norma jurídica é instrumento de fins, não de forma a integrar a própria norma em si, mas na busca de uma finalidade pautada na segurança geral, de ordem pública. Difere, nesse sentido, do imperativo categórico, fundamento da moral. A moral é autônoma porque vale por si só, objetivamente, sem precisar de um fim exterior[15].

A concepção coercitiva do direito considera o direito do ponto de vista do Estado. Trata-se de uma concepção contemporânea da formação do Estado moderno elaborada por alguns teóricos, entre os quais Thomas Hobbes. A teoria do direito como coação também norteou a esfera positivista do século XIX e contou, entre seus expoentes, com a contribuição de Rudolf von Jhering - fiel defensor do direito entendido como norma e coação. De acordo com parte da corrente positivista defensora do Estado enquanto poder coercitivo - que conta inclusive com a defesa de Del Vecchio no entendimento do direito enquanto bilateralidade, generalidade, imperatividade e coatividade - encontramos a objeção movida do ponto de vista do Direito Internacional, o qual perece de meios coercitivos e leva à constatação daqueles que negam a juridicidade do ordenamento jurídico, considerando-o mera moralidade positiva[16].

No âmbito da construção sociológica do conceito de Estado, é importante a contribuição de Max Weber na definição de Estado enquanto agrupamento político com uma característica peculiar: o uso da coação física. Com efeito, o Estado moderno consiste numa comunidade humana que, dentro dos limites de determinado território, reivindica o monopólio do uso legítimo da violência física[17].

O caráter imperativo sobre o qual o direito é fundado e diante do qual pode ser definido como conjunto de normas com as quais o soberano ordena ou proíbe dados comportamentos aos seus súditos, pode ser encontrado de forma similar em Hobbes e Weber. Para o primeiro, a concepção positivista do direito está estritamente ligada à concepção absolutista do Estado[18]. Para Weber, o Estado moderno tem por ponto de partida o desejo do príncipe de expropriar os poderes privados e fundamentar a totalidade dos meios políticos sob comando único. Em outras palavras, o Estado moderno é um agrupamento de dominação que apresenta caráter institucional, consistente em monopolizar, nos limites de seu território, a violência física legítima como instrumento de domínio.

O instrumento de domínio qualificado pela violência física, contudo, pode ser entendido à luz das forças internas presentes em determinadas sociedades, tendo o Estado

[15] REALE, 1987, p. 660.
[16] BOBBIO, 2006.
[17] WEBER, 2006
[18] BOBBIO, 2006.

emergido como meio de conflito subsistente entre classes sociais. A contribuição de Friedrich Engels não poderia ser olvidada na compreensão do significado de Estado moderno, o qual pode ser definido de muitas formas. Para Engels, o Estado representa a classe mais poderosa, a classe economicamente dominante, classe que, por intermédio dele, converte-se em classe politicamente dominante - que se utiliza de meios para repressão e exploração da classe oprimida. Sob esse prisma, o Estado antigo era aquele dos donos de escravos para manter os escravos subjugados, tal como o Estado feudal que se valeu da nobreza para manter a submissão dos servos e camponeses e, o Estado moderno representativo, como instrumento de exploração do trabalho assalariado pelo capital. Em suma, o Estado é um organismo para proteção da classe possuidora e, ao desaparecem as classes sociais, inevitavelmente evanescerá o Estado[19].

É comum encontrarmos argumentos que tentam reduzir o Direito Internacional em mero critério moral utilizado pelos Estados em suas atuações nas relações internacionais. O Direito Internacional foi durante muito tempo alvo de teorias que o negaram, dividindo-se entre doutrinadores que negam a existência de qualquer norma reguladora da vida internacional (Espinosa, Lasson, Lundstedt, etc), e aqueles que declararam a existência de tais normas, mas não as consideram normas jurídicas (Austin, Binder, etc). Espinosa, por exemplo, defendeu que os Estados viviam em verdadeiro estado de natureza e que os próprios tratados firmados por eles não tinham qualquer valor. Atualmente, essas correntes perderam forças diante da crescente institucionalização da vida internacional (MELLO, 2000).

A negação do caráter jurídico do Direito Internacional em razão da ausência de leis internacionais, tribunais e sanções não somente recusa a qualidade do direito às normas regentes das relações entre Estados, como também contraria os fatos. A tentativa de esvaziar o Direito Internacional do seu conteúdo jurídico ao reduzi-lo a um conjunto de postulado moral, não condiz com o comportamento estatal de criação de normas conscientemente consideradas obrigatórias, vinculantes e restritivas do exercício de suas respectivas soberanias[20].

Nesse sentido, partimos da premissa de que a configuração do Estado moderno - aquele visto na órbita do direito positivo e detentor do uso legítimo da força - não nega a existência de um direito externo, um direito entre Estados, o qual compõe uma ordem jurídica internacional. O Tratado de Vestfália pode ser visto como a consagração do Estado moderno em concomitância com a construção de uma ordem jurídica internacional, mediante a qual o

[19] ENGELS, 2006, p. 183.
[20] ACCIOLY, CASELLA, SILVA, 2009

próprio reconhecimento do Estado foi aferido entre unidades políticas soberanas com base em um acordo mútuo.

A denominada paz de Vestfália permitiu, ainda que não de forma absoluta, o fortalecimento do reconhecimento da igualdade soberana dos Estados. Inclusive, por meio dela, foi possível a consagração do princípio da territorialidade do direito - dada como vazio teórico para aqueles que apenas consideram o direito positivo como conjunto de normas jurídicas válidas num determinado território. Este, contudo, é olvidado na esfera da corrente positivista ao intitulá-lo como elemento abstrato e não como negociações e realizações diplomáticas que paulatinamente tonaram possíveis o reconhecimento de um ente dotado de soberania.

A corrente que sustenta a negação do Direito Internacional encontra no egoísmo do Estado a satisfação de seus próprios interesses e a consequente ausência de poder coercitivo para obrigá-los a respeitar as normas de Direito Internacional. A teoria negativista do Direito Internacional encontra, contudo, algumas limitações evidentes na medida em que simplesmente negar uma ordem jurídica internacional não contribui para a construção de mecanismos de pacificação de conflitos, bem como a edificação de estrutura que possibilite a reciprocidade entre os Estados. Nesse sentido, apesar de possuir uma lógica distinta do direito positivo conhecido na esfera estatal, o Direito Internacional adquire características próprias e possibilita, ainda que ausentes mecanismos de coação, uma ordem jurídica estabelecida entre Estados. Na esfera daqueles que sustentam a existência do Direito Internacional, mormente no que diz respeito à obrigatoriedade do comando jurídico pautado em razões objetivas que se encontram acima da vontade dos Estados, podemos mencionar a contribuição de um dos mais célebres juristas contemporâneos e formulador da *teoria pura do direito*, Hans Kelsen.

A *teoria pura do direito* elaborada pelo jurista austríaco pode servir como parâmetro de compreensão de ambas as ordens jurídicas que se entrelaçam na concepção do Estado moderno. Diferente do naturalismo, no qual o direito natural ocupa o lugar da norma fundamental, no âmbito do Estado moderno e da lógica positivista, o conteúdo da norma fundamental determina o conteúdo das demais normas que interagem no sistema. Com efeito, além do conjunto de normas emanadas pelo Estado, há características peculiares que diferenciam o direito positivo das outras normas sociais, entre as quais a relação de possibilidade, de imputação, de dever-ser da norma jurídica, a relação do mundo da norma e a estabilidade de uma norma jurídica - a qual estabelece uma estabilidade pautada na coercitividade, ordem e comando característicos do Estado. A centralização do Estado

moderno distingue-se da ordem pré-estatal e da ordem supra-estatal do Direito Internacional geral. Neste último, as normas gerais não são produzidas por um órgão legislativo central, mas pela via consuetudinária, isto é, o processo de criação geral é descentralizado[21]. Deveras, na lógica do Direito Internacional, encontramos uma ausência de órgãos centrais – com atribuições legislativas e jurisprudenciais – típicos da ordem jurídica estatal.

Sob o prisma kelseniano, a ordem jurídica estatal envolve sanções para condutas descritas como ilícitas. A questão que envolve o Direito Internacional é evidente nesse caso: o Direito Internacional estatui atos coercivos como sanções? No âmbito da *teoria pura do direito*, tanto a represália quanto a guerra, quando autorizadas pelo Direito Internacional geral, constituem sanções de Direito Internacional plenamente fundamentadas. Por outro lado, a realização da guerra ou da represália fora da égide do Direito Internacional constitui um verdadeiro delito.

O Direito Internacional consta de normas que de forma originária foram criadas por meio de atos de Estados para a regulamentação de relações interestatais - as quais se operam por via do costume. As normas do Direito Internacional - que de forma geral atribui direitos a todos os Estados – contam com a fórmula *pacta sunt servanda*, a qual autoriza os sujeitos da comunidade jurídica internacional a regular, por meio de tratados, a sua conduta recíproca[22]. Como demonstra a teoria formulada por Kelsen, o Direito Internacional impõe deveres e confere direitos aos Estados. Com efeito, impõe aos Estados a obrigação de adotarem uma determinada conduta ou a proibição de praticarem determinados atos, considerando-os como delitos. De forma peculiar, a ligação do delito com a sanção não gera obrigação pelo Direito Internacional geral, mas mera autorização deste para reagir com uma sanção contra a violação do direito. Há, destarte, um direito subjetivo de um Estado que, dotado de poder e legitimidade, identifica a obrigação que o outro Estado possui em relação a si e recorre às sanções estatuídas pelo Direito Internacional. A ausência de uma execução judicial como órgão que segue o princípio da divisão do trabalho no âmbito estatal e o poder jurídico de auto-aplicabilidade da sanção por parte do Estado violado não significa, como expõe Kelsen, que o Direito Internacional não imponha deveres e não confira direitos aos indivíduos singulares.

A formação de um direito mundial ou de um Estado mundial foi delineada por Kelsen como fenômeno longínquo da realidade contemporânea. No entanto, reconhece o

[21] KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito. São Paulo: Martins Fontes, 1987, p. 302.
[22] Ibid., p. 339.

eminente jurista a unidade cognoscitiva de todo direito, constituído por um sistema unitário de normas de ordens jurídicas nacionais e pelo conjunto formado pelo Direito Internacional. É sob o manto da *teoria monista* que Kelsen tece severas críticas a concepção tradicional que pretende ver no Direito Internacional e no direito de cada Estado dois sistemas de normas diferentes um do outro, apoiados em normas fundamentais diferentes.

A corrente dualista, que tem como principal expoente Heinrich Triepel, parte da concepção de que o Direito Internacional e o Direito Interno são noções distintas, isto é, são independentes, não possuindo qualquer área em comum. Enquanto o Direito Interno é resultado da vontade de um Estado, o Direito Internacional tem como fonte a vontade coletiva dos Estados. Outra diferença apontada por Triepel consiste na estrutura das duas ordens jurídicas: a interna está baseada em um sistema de subordinação e a internacional na coordenação (MELLO, 2000).

O fundamento de validade do Direito Internacional ancorado na ordem jurídica estatal, como determina a corrente dualista, é compelida pela sua própria autonegação. Em outras palavras, a concepção que parte da premissa segundo a qual o Direito Internacional deve ser reconhecido pelo Estado para valer em relação a este, leva à conclusão de que o Direito Internacional apenas vale como parte integrante de uma ordem jurídica estatal, diferente e independente desta na sua validade. Nessa hipótese, não pode haver conflito entre ordem jurídica estatal e internacional, já que ambas se apoiam sobre a vontade de um e mesmo Estado[23].

A *teoria monista*, por outro lado, pode fornecer fundamento para a validade a ser encontrada na ordem jurídica internacional. Como assevera Kelsen, o princípio da efetividade, que norteia uma norma do Direito Internacional positivo, determina tanto o fundamento de validade como o domínio territorial, pessoal e temporal de validade das ordens jurídicas estatais. Estas, consequentemente, podem ser concebidas como delegadas pelo Direito Internacional, como subordinadas a este, sendo possível a coexistência no espaço e a sucessão no tempo, juridicamente possíveis por meio do Direito Internacional.

Nesse sentido, encontramos o primado da ordem jurídica internacional e a validade do Direito Internacional independentemente de qualquer reconhecimento por parte do Estado. Assim, por meio de uma cláusula geral, o Direito Internacional pode ser transformado em direito estatal, transformação importante, mormente no âmbito da aplicabilidade por órgãos ou tribunais do Estado que sejam autorizados, segundo a

[23] KELSEN, p. 331.

Constituição, a aplicar o Direito Internacional quando seu conteúdo tenha revestido a forma de direito estatal. Na ausência de tal transformação ou diante da inaplicabilidade do Direito Internacional a um caso concreto, a norma de conteúdo internacional não perderá validade, mas quando não aplicada, haverá por consequência uma violação ao Direito Internacional pela conduta do Estado, exposto este à sanção que o Direito Internacional prever.

Segundo a lógica *monista* do Direito Internacional formulada por Kelsen, cada Estado exerce coerção dentro de seu próprio domínio territorial e de acordo com o espaço de validade que jurídico-internacionalmente lhe é reservado, ou seja, atos de coerção apenas podem ser estabelecidos sem ofensa ao Direito Internacional. Sob esse prisma, a ordem jurídica internacional não possui competência soberana diante de uma ordem jurídica supra-estatal, embora mantenha uma pretensão à totalidade (*totalitätsanspruch*) somente limitada pelo Direito Internacional.

Destarte, o Estado aparece como uma ordem jurídica delegada pelo Direito Internacional, tanto na sua legitimidade como na sua esfera de validade e "somente a ordem jurídica internacional e não qualquer ordem jurídica estatal é soberana[24]". Deveras, do fato de o Direito Internacional se situar acima dos Estados, conclui-se que a soberania dos Estados é essencialmente limitada. Mas o alcance de tal limitação não é delineado por Kelsen, o qual considera como tema específico de conteúdo político.

O monismo com primazia do Direito Internacional defendido por Kelsen entende que o conflito entre Direito Interno e Direito Internacional não quebra a unidade do sistema jurídico, assim como um conflito entre lei e Constituição não quebra a unidade do direito estatal. A corrente *monista* com primazia no direito interno e com raízes no hegelianismo, por sua vez, considera o Estado como tendo uma soberania absoluta, não se sujeitando, em consequência, a nenhum sistema jurídico que não tenha emanado de sua vontade. Sob esse prisma, o próprio fundamento do Direito Internacional é a autolimitação do Estado e se reduz a um simples direito estatal externo. Em outras palavras, o Direito Internacional é um direito interno que os Estados aplicam na sua vida internacional. Nessa corrente seguem Jellinek, Wenzel e autores soviéticos como Korovin, o qual sustenta que o direito internacional só é válido para o Estado no âmbito do seu direito interno (MELLO, 2000, p. 110).

[24]Ibid., p. 354.

1.1. DIREITO INTERNACIONAL REGIONAL

A descentralização de poder que caracteriza a sociedade internacional não impede, sob o prisma kelseniano, a obrigatoriedade da norma internacional. Embora o entendimento do jurista austríaco parecesse longe de se concretizar no início do século XX, uma nova dinâmica de universalização do Direito Internacional, concernente principalmente à temática dos direitos humanos, passou a caracterizar a sociedade internacional na segunda metade do mesmo século.

Na Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados, de 1969, o Direito Internacional cogente foi expressamente acolhido e passou a integrar o Direito Internacional positivo. Como consequência, quaisquer normas contrárias ao *jus cogens* são, *ab initio*, nulas e podem acarretar crime internacional e responsabilidade do Estado que as violou[25]. Na prática, verifica-se certa dificuldade na implementação de sanções aos Estados que violam as regras estabelecidas. Como argumenta BOBBIO apud AMARAL JÚNIOR (2011), pode-se falar corretamente de paz por meio do direito ou de estado jurídico de paz quando existirem, concomitantemente, regras sobre a validade e também sobre a eficácia dos acordos, já que, a ausência de eficácia pode resultar no efeito justamente contrário à busca da paz.

Apesar das dificuldades práticas existentes no sentido de dar eficácia às normas jurídicas internacionais, não se pode negar que o século XX foi marcado pela consolidação de um sistema universal de direitos, que teve início com a tímida institucionalização do sistema internacional em Versailles. Por outro lado, deve-se admitir que o período posterior assinalou uma fase turbulenta no âmbito do Direito Internacional, reiterando as limitações de um sistema normativo internacional. Nesse contexto, falhas foram reconhecidas e o novamente se buscou uma forma de aperfeiçoamento no sentido de racionalizar as relações entre os Estados, bem como regular juridicamente a força bruta.

Em um cenário paradoxal de fracassos e conquistas, o século XX pode ser considerado o século das duas devastadoras guerras, como também o século da racionalização do Direito Internacional. A própria racionalidade estrutural estatal aos moldes de Weber explica o fortalecimento e a busca por instituições mais sólidas no campo das relações entre os Estados. Soma-se a isso, o Estado constitucional que emerge no século XX, o qual aprofunda a responsabilidade objetiva dos Estados em relação aos seus cidadãos e a

[25] ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA (2009).

consequente pressão internacional no sentido de salvaguardar os direitos humanos (BONAVIDES, 2010).

Uma vez aperfeiçoado o Direito Internacional, embora não consolidado *vis-à-vis* seu conteúdo de constante mutação e evolução, verifica-se uma nova tendência que divide, quanto ao âmbito de aplicação de suas normas, o Direito Internacional em subsistemas. A doutrina recente passou a classificar o Direito Internacional em Direito Internacional Geral e Direito Internacional Regional ou Particular. O Direito Internacional Geral seria o conjunto de princípios, derivados do costume internacional, o qual vincula todos os Estados. O Direito Internacional Regional, por sua vez, pode ser entendido como expressão de conjuntos de normas que vinculam somente certo número de Estados[26].

O regionalismo, embora tenha suas origens teóricas em séculos antecedentes e práticas já desenvolvidas no século XIX, mormente no continente americano como pretendemos demonstrar, consolidou-se na segunda metade do século XX. Desde então, fortaleceu-se na esfera acadêmica o estudo relativo ao Direito Internacional Regional ou Direito de Integração. Ao nosso objeto de estudo, pertinente torna-se o questionamento acerca da coexistência do Direito Internacional Geral e um Direito Internacional Regional. O estudo do Direito Internacional Regional, embora atualmente possua característica mais econômica, pode contribuir para o entendimento dos primeiros passos rumo a um Direito Internacional Regional tipicamente latino-americano.

Como expõem ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA (2009), o regionalismo enquanto expressão jurídica é fato central no movimento de evolução do Direito Internacional, em um contexto pós-moderno. O termo regionalismo, fora da análise jurídica, inevitavelmente pressupõe a presença de determinados elementos, os quais contribuem, inclusive, para a formação do próprio regionalismo, como elementos geográficos, condições históricas e culturais particulares, grosso modo, interesses comuns.

No caso da América Latina, alguns fatores contribuíram para a formação precoce de uma tentativa de cunho regionalista como veremos adiante. Em termos jurídicos, vale mencionar que a introdução do Direito Internacional Geral não obsta a existência de um direito tipicamente regional, marcado por características próprias e interesses comuns. Apesar do critério da compatibilidade, no sentido de harmonizar os subsistemas, pode-se falar corretamente na coexistência do Direito Internacional geral e do Direito Internacional Regional e na relação de independência do segundo em relação ao primeiro.

[26] ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA (2009).

Muito de discute na doutrina a respeito da aparente contradição existente entre os subsistemas, os quais caminhariam em direções opostas - *universalização* e *descentralização*. Um mundo dividido e heterogêneo demanda uma universalidade regida por regras comuns de funcionamento. Ao mesmo tempo, um mundo descentralizado em torno de determinadas configurações regionais contribuiu para a criação progressiva de um direito regional que, dependendo da conjuntura, colaborou para uma tipologia de alcance célere, eficaz e imediato. Em poucas palavras, ambos os sistemas podem se complementar: um Direito Internacional pautado nas normas de *jus cogens*, que visam precipuamente à manutenção da paz; e um sistema de normas regionais no qual predominam aspectos geográficos e de interesses culturais[27].

O próprio Direito Internacional teria surgido paradoxalmente em um contexto regional, na medida em que disciplinava basicamente relações entre reinos europeus com a paz de Vestfália. Com a ampliação da sociedade internacional, esse conceito se expandiu, traduzindo uma concepção mundializada. Posteriormente, o regionalismo passa a integrar a agenda política dos Estados, definindo uma atuação dos entes políticos pela proximidade geográfica, além da identidade histórica e cultural (MENEZES, 2007).

O nascimento dos Estados soberanos no século XV e a paz de Vestfália marcaram o início, no Ocidente, de um processo que resultou na constituição da atual sociedade internacional contemporânea, bem como na universalização de seus valores, instituições e práticas. Mas o Direito Internacional de caráter universalista nunca negou a seus sujeitos a liberdade de atuar em âmbito regional. Nesse contexto, os sujeitos podem adotar normas gerais ou criar soluções que logo se universalizam. O princípio que estimula a criação desses regimes está pautado na cooperação e pressupõe a existência de interesses comuns e uma distribuição equilibrada de poder, que permite liderança, mas não hegemonia[28].

Consoante expõe MELLO (2000), o Direito Internacional Público pode ser dividido em: Universal e Particular. O primeiro é formado por normas que são aplicadas em toda a sociedade internacional, enquanto que o Particular é o Direito aplicado a determinada região. Para Mello, admitir a existência de um Direito Internacional Particular não é negar a unidade do Direito Internacional Geral, uma vez que o particular somente se manifesta nos limites fixados pelo geral. Em outras palavras, sustenta o doutrinador que há normas internacionais particulares dentro da sociedade internacional universal, mas que pressupõem a

[27] ARRIBAS, Juan José Martin. Derecho Internacional. Bases y tendencias actuales. Madrid: Entimema, 2007.
[28] FLORES, María del Luján. Universalismo y Regionalismo. Página Oficial da Organização dos Estados Americanos, 2009. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/10%20-%20lujan.307-348.pdf.

existência desta última e apenas são aplicáveis nos limites fixados pelas normas internacionais gerais.

O universalismo não apresenta obstáculos diante da coexistência de um regionalismo internacional. Este, por sua vez, possibilita fenômenos de solidariedade mais estreitos derivados de uma origem comum, geográfica, e, sobretudo, por interesses comerciais. As origens históricas do regionalismo encontram na América seus primeiros passos e as primeiras tentativas de institucionalização: o pan-americanismo tem início nos movimentos de independência, sendo patenteado pela primeira vez no Congresso do Panamá de 1826, no qual se aprova o Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua, o qual consagra uma série de princípios que posteriormente serão reconhecidos por organizações regionais e mundiais[29].

[29] HEREDIA, José Manuel Sobrino. La Institucionalización del Regionalismo Internacional. Revista CIDOB d'Afers Internacionaçs, núm 20, p 11-143, 1991.

CAPÍTULO II - AS INFLUÊNCIAS TEÓRICAS NO PENSAMENTO DE SIMÓN BOLÍVAR: ABADE DE SAINT PIERRE E JEAN JACQUES ROUSSEAU.

Simón Bolívar exerceu um papel preponderante na luta pela independência na América Espanhola e impulsionou as primeiras ideias de integração latino-americanas moldadas na *solidariedade continental*. Nascido no seio da elite *crioula* venezuelana em 1783, mas órfão muito cedo, Bolívar efetuou seus estudos na Venezuela, sob a orientação de seu mestre Simón Rodríguez e prosseguiu seus estudos na Europa, particularmente em Madri e Paris.

Simón Rodríguez, mestre de Bolívar, era mais do que um educador. Destacou-se pela sua tenaz convicção humanista e até hoje é referência nacional na Venezuela, principalmente na esfera da educação. Fortemente influenciado por *Emilio*, obra de Rousseau, o educador e filósofo venezuelano desenvolveu teorias educacionais revolucionárias, baseadas na razão humana, na liberdade e na moral. Preocupava-se com os problemas de ordem moral e social, e almejava libertar seus discípulos por meio do conhecimento, da sabedoria e da razão. Bolívar foi pupilo de Simón Rodriguez durante a juventude e sofreu forte influência de seu tutor e mestre durante sua formação. Nesse sentido, a presença indireta de Rousseau foi marcante na educação do *Libertador* e posteriormente inspirou seu espírito revolucionário[30].

Rousseau não era um liberal no sentido da burguesia tradicional francesa. Rousseau, mais que liberal, era principalmente democrata, porque previa que o Estado fosse identificado com a vontade geral. O filósofo genebrino criticava o egoísmo da propriedade privada e também formulava reflexões a respeito da desigualdade entre os homens[31]. Nesse sentido, Rousseau acreditava que a única forma de superar a degradação causada nas sociedades modernas pelo materialismo e o individualismo, seria fazendo surgir, na comunidade política, indivíduos puros que tivessem renunciado à defesa dos seus interesses particulares, em prol da afirmação do grande interesse público, identificado com o *Reino da Virtude*. Bolívar, no âmbito constitucional, pretendia, igualmente, dar ensejo a esse *Reino da*

[30] RODRIGUEZ, 2006.
[31] MASCARO, 2007.

Virtude, que consistia no banimento dos interesses particulares, para que emergissem o bem público e a vontade geral absoluta, sagrada e inviolável[32].

Para Rousseau, uma sociedade ideal é aquela pequena, democrática e soberana. O Estado ideal de Rousseau será, destarte, pequeno e governado por uma vontade geral e indivisível. A proposta de Rousseau consiste na formação de uma federação de pequenos Estados, ou seja, uma união de Estados cada qual soberano internamente, mas armado, em conjunto, contra a agressão externa. Trata-se de uma confederação cujos laços são mais fracos que os de um Estado hobbesiano e mais fortes que um Tratado ou uma Aliança. Inspira-se Rousseau nos exemplos da Liga Aqueia e na União de Cantões Suíços de sua época. Insiste na soberania e no ideal grego da primazia política interna e propõe a extensão, às diversas sociedades, dos direitos que o Contrato Social já legara ao indivíduo, contra a tirania dos grandes Estados com tendências hegemônicas[33].

Tais preceitos defendidos por Rousseau influenciaram consideravelmente os projetos de unidade latino-americana preconizados por Bolívar. Para o herói venezuelano, a liberdade de seu país só se consolidaria se todos os países do continente fossem livres e se houvesse uma integração entre eles, constituindo uma grande nação soberana capaz de enfrentar as ameaças externas. O conceito de soberania defendido por Rousseau nada mais é do que o direito que tem uma sociedade de colocar o interesse comum como sentido de organização política. A Venezuela defendida por Bolívar deveria ser uma República de iguais, sem privilégios e sem escravidão. Tais fundamentos são da mesma forma encontrados nos ideais revolucionários de Rousseau, o qual defendia que os princípios fundamentais da República deveriam nortear a coisa pública (*res publica*), do assunto que compete a todos como cidadãos: em primeiro lugar a defesa da vida humana e, em segundo lugar, a defesa da vida humana através da solidariedade[34]. Durante o Congresso de Angostura, Bolívar deixava claro tais preceitos de soberania ao proclamar que:

> Feliz o cidadão que tendo como escudo as armas de seu mando, tenha convocado a soberania nacional para exercer sua vontade absoluta. Encontro-me entre os mais favorecidos da Divina Providência e tenho tido a honra de reunir os representantes do povo da Venezuela neste Congresso, fonte de autoridade legítima, depósito da vontade soberana e árbitro do destino da Nação [35].

[32] RODRIGUEZ, 2006.
[33] BENEVIDES, 1999.
[34] HERNANDEZ, 2004.
[35]PIVIDAL, 2006, p. 137.

Com efeito, apesar de sua formação militar-estrategista que também o incitou no processo de libertação nacional, Bolívar idealizava projetos revolucionários moldados em torno dos ideais rousseaunianos. Indubitavelmente, o filósofo genebrino não foi o único a influenciar o arcabouço teórico de Bolívar. Entretanto, é relevante a presença filosófica de Rousseau nas estratégias políticas do *Libertador*. Tal influência pode ser verificada em seu pronunciamento final no Congresso de Angostura[36], de acordo com o qual defendia um governo eminentemente popular e que fizesse ministrar, por meio de leis inexoráveis, a igualdade e a liberdade.

Para compreensão do Estado no âmbito das relações internacionais, principal objeto de nossa pesquisa, relevante mencionarmos as linhas teóricas produzidas por Rousseau na construção da ordem política soberana à luz da vertente contratualista.

Na obra *Tratado sobre a Economia Política*, Rousseau distingue o governo do Estado da entidade familiar moldada na autoridade paterna exercida naturalmente. Na sociedade, porém, onde todos os membros são naturalmente iguais, a autoridade política, sendo puramente arbitrária em sua instituição, somente pode basear-se em convenções, e assim só em virtude de lei pode o governante exercer autoridade sobre os demais. Para o filósofo, nas sociedades onde falte força natural às leis e ao interesse público, os abusos tornam-se inevitáveis e eivados de interesses pessoais e paixões dos governantes e de seus membros[37].

O organismo político consiste, consoante expõe Rousseau, num ser moral dotado de vontade geral, sendo esta a fonte das leis. Somente por meio destas é possível alcançar a justiça e a liberdade e concretizar a vontade geral. A lei, com efeito, é a "voz celestial que dita a cada cidadão os preceitos da razão pública", cabendo ao legislador tornar as leis compatíveis com a vontade geral. Para que esta seja cumprida é preciso que todas as vontades particulares se ajustem a ela, instituindo assim o *Reino da Virtude*, sendo este a conformidade das vontades particulares com a vontade geral.

Uma vez fundado o pacto social sob a égide de um Estado caracterizado pelo império das leis e fonte da vontade geral, o passado remoto articulado por um estado natural não interessa mais aos homens reunidos por um interesse comum. Da mesma forma, sendo o estado de natureza abolido entre os homens, deixa de haver guerra entre os indivíduos, mas

---

[36] BOLIVAR, Simon. Discurso de Angustura.
Disponível em: http://www.analitica.com/bitblio/bolivar/angostura.asp

[37] ROUSSEAU, Jean-Jacques. Tratado sobre economia política. In Rousseau e as Relações Internacionais. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Editora UNB, 2003.

agora, entre Estados, elas se tornam constantes e visam precipuamente à destruição do Estado inimigo. Embora reconheça o direito de guerra - mas não o de escravidão dos derrotados - Rousseau tece elogios ao projeto elaborado por Abbé de Saint-Pierre e reconhece nele as chances de tornar possível a paz na Europa.

Consoante questiona Rousseau, como seria possível a estabilidade interna moldada no pacto social com a preponderância do estado de natureza mundo afora? Afinal, do que adiantaria a segurança interna se constantemente restariam os indivíduos ameaçados por agressões externas? Como observa o filósofo, a saída é conciliar tal contradição perigosa por meio de um governo confederativo que una as nações com vínculos semelhantes aos que já unem os seus membros individuais, colocando ambos sob a autoridade da lei. Com efeito, a supremacia da lei é a única força capaz de controlar igualmente os súditos, os governantes e os estrangeiros. De acordo com Rousseau, essa forma de governo constitui uma novidade e somente os modernos podem compreender a plenitude de seus princípios. Contudo, essa forma de governo não era desconhecida dos antigos:

> Os gregos tinham suas anfictionias e os etruscos suas lucumonias, os latinos as suas feriae e os gauleses suas ligas de cidades. A Liga Aqueana iluminou as lutas mortais da Grécia. Mas nenhuma dessas federações foi instituída com metade da sabedoria aplicada aos Estados germânicos, à liga Helvética ou aos Estados Gerais (Países Baixos). E se essas entidades ainda são de tal modo escassas e tão afastadas da perfeição desejável, isto acontece porque invariavelmente a realização do bem não atinge o ideal; porque, na política como na moral, quanto mais se amplia o conhecimento mais somos forçados a reconhecer a extensão da nossa pobreza (ROUSSEAU, 2003, p. 73).

Além da construção dessas organizações formais, é possível, como assevera Rousseau, a organização da ordem internacional moldada em outros meios, cimentados por interesses compartilhados, costumes e a aceitação de princípios comuns ou laços que criam relações mútuas entre as nações. À luz de identidades compartilhadas, já enxergava Rousseau a possibilidade das nações europeias se reunirem para a consecução de um equilíbrio comum. Para o filósofo genebrino, o concerto da Europa nem sempre existiu, mas causas específicas corroboraram para mantê-lo, entre as quais, a disseminação do direito romano, que reforçou as leis e as instituições civis e a religião cristã e sua influência agregadora.

Rousseau lobrigava a ausência de leis como a causa inevitável de divergências e conflitos entre as nações europeias, constantemente em estado de guerra e perante o qual Tratados firmados constituíam mais uma trégua temporária do que uma paz genuína.Nesse

contexto, um direito público europeu nunca foi sancionado visando um acordo comum, o que fazia prevalecer o direito do mais forte. A inexistência de qualquer indicação segura leva inevitavelmente à preponderância dos interesses particulares de cada Estado e às consequentes guerras, ainda que todas as partes interessadas almejem agir com base na justiça.

Em *Extrato e Julgamento do Projeto de Paz Perpétua*, Rousseau reconhece a relevância do equilíbrio de poder na Europa; da mesma forma, argumenta que o Tratado de Vestfália continuará sendo o fundamento do sistema internacional. Entretanto, a distribuição igual de forças encontra vulnerabilidades que podem ser sanadas com a formação de uma confederação sólida e duradoura. Para tanto, é necessário que os membros estejam todos vinculados e que associações separadas não prejudiquem a união geral.

Como a livre e voluntária associação que une os Estados da Europa poderia converter-se em uma autêntica confederação, um firme organismo político? Para Rousseau, condição *sine qua non* é a existência de um corpo legislativo com autoridade para aprovar leis e regulamentos que obriguem todos os seus membros; precisa ter uma força coercitiva capaz de obrigar todos os Estados a obedecer às decisões coletivas adotadas, seja em forma de comando ou de proibições; por fim, precisa ser firme e forte o bastante para que nenhum membro possa retirar-se a seu bel-prazer, no momento em que visse o seu interesse particular entrar em conflito com o do conjunto. Sob o prisma rousseauniano, esses constituiriam sinais seguros pelos quais o mundo poderia satisfazer-se da sabedoria, utilidade e solidez da estrutura.

Apesar de visualizar dificuldades existentes, Rousseau traça alguns caminhos os quais podem corroborar para a construção da constituição de uma futura confederação europeia que, supondo, seria expressa em cinco artigos: i) as partes contratantes formularão uma aliança perpétua e irrevogável, tendo como ponto de encontro um local definido para congressos permanentes; ii) a determinação do número de soberanos cujos plenipotenciários poderiam votar na assembleia, assim como os que seriam convidados a subscrever o Tratado, bem como a ordem, data e procedimento para constituir a presidência, em intervalos iguais; iii) a garantia dada pela confederação a cada um dos seus membros no que tange à posse e a administração de todos os domínios que tivesse ao ingressar no Tratado; iv) condições sob as quais qualquer confederado que violasse o tratado seria banido da Europa e considerado um inimigo público, sanção aplicável aos que se recusassem a executar as decisões da grande aliança, aos que promovessem um tratado hostil aos objetivos da confederação, que recorressem às armas para resistir às suas decisões ou atacassem qualquer Estado confederado

e finalmente; v) os plenipotenciários da confederação da Europa receberiam poderes para adotar (em caráter provisório, se por maioria simples; definitivamente, após intervalo de cinco anos, se por maioria de três quartos) as medidas que os seus tribunais julgassem convenientes para proporcionar o tratamento mais vantajoso que fosse possível à comunidade. Em todos os artigos supracitados, qualquer alteração superveniente dependerá do consentimento unânime dos Estados confederados[38].

A apreciação do projeto para tornar a paz perpétua na Europa encontra determinados limites na concepção de Rousseau, mormente no que diz respeito à visão de Abade de Saint-Pierre ao enxergar a glória genuína dos príncipes como sinônimo de serviço ao bem da comunidade e da felicidade dos seus súditos. A posição de Rousseau é reiterada ao contestar as virtudes dos príncipes como interesses próprios. Ademais, salienta que o simples interesse recíproco de evitar a guerra não basta para garantia de uma paz duradoura, a qual poderia ser interrompida a qualquer momento pela absoluta ausência de segurança.

Neste diapasão, os laços confederativos podem contribuir, além de assegurar a manutenção duradoura da paz, para o fortalecimento do próprio direito de soberania, o qual não restaria ameaçado ou mitigado, pelo contrário, encontraria égide no próprio Direito Internacional - que impede quaisquer formas de usurpação estrangeira no poder interno. Com a fortificação da soberania e a consequente redução dos gastos militares decorrentes dos períodos de paz proporcionados pelos Tratados, haveria menos tributação, maior estímulo ao comércio, agricultura e artes, gozando o Estado de segurança maior.

Como pensar as relações, mormente no que diz respeito à guerra, da confederação em relação a outros Estados? Para Rousseau, o fortalecimento do Estado confederativo proporcionaria uma repulsa a qualquer tentativa de ataque estrangeiro. Da mesma forma, ao deixar de haver guerras entre as nações europeias, a arte militar será gradualmente esquecida - favoravelmente para obstar a proclamação de guerras, negativamente para própria proteção dos membros confederados.

Ao longo de sua análise em *Extrato e Julgamento do Projeto de Paz Perpétua*, Rousseau tece considerações favoráveis ao estabelecimento de uma confederação europeia, bem como todas as desvantagens da não implementação da mesma a fim de que o leitor e os príncipes venham a sopesar e concluam que as vantagens pesam demasiadamente sobre as desvantagens. Para Rousseau, a obra de Abade Saint-Pierre não constitui uma realidade longínqua ou um sonho vazio, mas uma obra de julgamento sólido de suma importância nas

[38] ROUSSEAU, 2003, p. 86.

relações internacionais. O projeto não foi adotado pelos príncipes europeus porque não era bom. Como assevera Rousseau, será mais apropriado dizer que era bom demais para que pudesse ser adotado.

A obra de Abade Saint-Pierre lançou bases para a ideia pan-europeia. A Paix Perpétuelle do Abbé de Saint-Pierre (1658-1743) foi originalmente publicada em 1712, ano da Paz de Utrecht, e seu Discours sur la Polysynodie em 1719, durante a Regência e após a morte de Luís XIV. Re-escritos por Rousseau em 1756, sob a forma de *Extraits*, dele mereceram minuciosas críticas (os *Jugements*, publicados somente em 1782) sendo respeitados, entretanto, pela denúncia, partilhada, do absurdo imoral das guerras e dos males de um Estado forte e centralizado. Os projetos de Saint-Pierre iluminariam, sem dúvida, a teoria de Rousseau sobre a Federação assim como a tese de Kant sobre a Liga Mundial para a paz[39].

O teórico parte do pressuposto de que os valores comuns corroboram para uma possível união que, por sua vez, obsta os perigos de conflitos. Entretanto, Abade Saint-Pierre pontua que uma união europeia não significaria o fim dos conflitos contra seus inimigos, ou seja, Saint-Pierre se concentrava na tentativa de preservação da paz dentro da Europa, motivada por vínculo político e entre soberanias católicas.

Abade Saint-Pierre foi um dos precursores da corrente pan-europeia e da proposta de tornar perpétua a paz entre os Estados cristãos. Para o teórico, o cenário europeu baseado no equilíbrio de poder não seria suficiente para garantir a execução de tratados. A proposta de um tratado entre os países europeus cristãos garantiria uma união sólida e inalterável, proporcionando a todos uma segurança suficiente de perpetuidade da paz. Para Abade Saint-Pierre, a razão demonstra que a união gera mais benefícios que a divisão. Ademais, critica a formação de meras sociedades baseadas em Tratado de Ligas ou de Alianças - que nada possuem de sólido, pois duram enquanto persiste a vontade dos aliados[40]. O teórico tece críticas veementes ao equilíbrio de poder reinante na Europa à época.

Uma vez concluído o projeto, os signatários alcançariam uma aliança perpétua que propiciaria de forma sucessiva e contínua uma absoluta e total segurança coletiva. A conquista da paz representaria, para Saint Pierre, uma clara renúncia ao estado de natureza e o ingresso ao estado social[41].

---

[39] BENEVIDES, 1999.

[40] PIERRE, Abade Saint. *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa.* Brasília: UNB, 2002, p. 20.

[41] SEITENFUS, Ricardo. O Abade de Saint-Pierre: os fundamentos das instituições internacionais. Prefácio. In: Saint-Pierre, Abbé de. Projeto para Tornar Perpétua a Paz na Europa; tradução de Sérgio Duarte, 1º edição no Brasil. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais.

Posteriormente, Jean-Jacques Rousseau critica a unidade à base do catolicismo defendida pelo Abade Saint-Pierre. Para Rousseau, não bastam valores comuns, é necessário investigar a natureza política de cada soberania[42]. Nesse sentido, uma diferença essencial entre ambos reside no fato de Saint-Pierre situar a possibilidade de paz no plano das relações internacionais, considerando os Estados como entidades abstratas, no sentido de independentes de sua estrutura interna; para Rousseau, as relações entre os Estados vão depender, sempre, da forma como o poder é exercido dentro de cada Estado[43].

[42] SARFATI, 2005.
[43] BENEVIDES, 1999.

CAPÍTULO III - RELAÇÕES INTERNACIONAIS NO SÉCULO XIX: O CONCERTO EUROPEU

A denominada Paz de Vestfália traçou os primeiros caminhos rumo à construção de Estados soberanos à luz do princípio da autodeterminação. A filosofia política de Vestfália moldou uma nova ordem como fruto de negociações, legitimou uma sociedade de Estados soberanos e enalteceu a associação e a aliança, sem ignorar a existência de hierarquia e hegemonia entre Estados e a mobilidade da balança do poder (CERVO, 2004). Mas somente no século XIX os povos europeus amadureceram a ideia de Estados soberanos, mormente após o nascimento de uma nova consciência em 1789.

Poucos historiadores contribuíram tão ricamente para o estudo do Estado-nação no século XIX como Eric Hobsbawm em sua obra "Nações e nacionalismo desde 1780". Na teoria, o conceito de Estado-nação pode ser analisado sob diferentes prismas e engloba um rico estudo político a respeito. O próprio Hobsbawm travou um diálogo com os principais teóricos liberais do século XIX no sentido de pontuar as concepções de Estado-nação dos ideólogos da era do triunfante liberalismo burguês. Sob o prisma liberal clássico, alerta Hobsbawm que a construção de nações, por mais que seja central à história do século XIX, aplica-se somente a algumas nações. Em termos jurídicos, salienta que o Estado-nação pode ser reconhecido como qualquer corpo de pessoas legitimadas no direito à autodeterminação. A equação tripartite Nação - Estado - Povo vinculou indubitavelmente a nação ao território à luz da Declaração Francesa dos Direitos em 1795, a qual propunha que cada povo é independente e soberano, sendo a soberania inalienável[44].

Vale lembrar que nesse mesmo ano foi editada a obra de Immanuel Kant "À Paz Perpétua", projeto que contextualiza o período de uma Europa sacudida pelos eventos revolucionários e por um cenário de guerras. Além disso, Kant segue a tradição literária de projetos de paz, dos quais os dois mais conhecidos do período são, como já mencionado, o projeto de Saint-Pierre e o comentário que dele fez Rousseau. A contribuição de Kant no final do século XVIII reflete as principais mudanças ocorridas ao longo do século XIX, principalmente sob o aspecto jurídico do Estado. Logo na primeira seção de sua obra, o filósofo define o Estado como uma sociedade de homens que ninguém a não ser ele mesmo

[44] HOBSBAWM, Eric J. Nações e Nacionalismo desde 1780. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

tem a dispor e ordenar (KANT, 2003, p. 27). À luz das ideias contratualistas e sob os novos moldes constitucionalistas, serão os homens regidos por uma Constituição contemplada sob a égide dos princípios da liberdade, da dependência de todos a uma única legislação comum e segundo a lei da igualdade dos cidadãos - uma constituição republicana. Para Kant, somente uma constituição republicana teria a perspectiva para a consequência desejada, a saber, a paz perpétua. Isso porque somente os cidadãos poderão deliberadamente decidir a respeito da guerra, algo que soberanos egoisticamente desconsideram ou pior, são movidos pelos próprios desejos e interesses.

Numa perspectiva das relações internacionais, Kant traça considerações relevantes a respeito da ideia de história universal do ponto de vista cosmopolita, o que corresponde ao ideal de racionalização da ordem internacional. O realismo kantiano compreende as limitações de um estado de direito mundial, mas reputa importante a adoção de princípios e normas, bem como instituições internacionais como patamares de uma jurisdição internacional[45].

O pensamento kantiano marca a transição de um Estado moderno fincado em novas bases jurídicas no século XIX, o que, por sua vez, leva a novos caminhos no âmbito das relações internacionais e do Direito Internacional. O fortalecimento do Estado-nação e a construção de um mundo liberal constituem os principais cenários do século XIX para o entendimento das relações internacionais no continente europeu e seus respectivos reflexos no continente americano.

Desde o século XVII que o Direito Internacional assumiu novas características. Tornou-se secular e racional, dando à sociedade internacional europeia traços universalistas. Soberania e não-intervenção foram princípios então incorporados a um novo *jus gentium*, que exaltava o diálogo diplomático permanente e multilateral (CERVO, 2004).

O denominado *equilíbrio de poder* também permeou o sistema internacional europeu a partir do século XVII e marcou o colapso medieval. A *raison d'état* caminhou em concomitância com o *equilíbrio de poder*, justificando os meios empregados pelos Estados. Como salienta KISSINGER (2006, p. 59), Richelieu foi o representante máximo do moderno sistema de Estados. Ele criou o conceito de *raison d´état* na tentativa de impedir a dominação dos Habsburgos sobre a Europa. Do fracasso destas tentativas, brotou o *equilíbrio de poder* como forma de organizar as relações internacionais.

[45] ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA (2009).

No século XIX, contudo, as potências europeias se reuniram para frustrar as tentativas francesas de hegemonia sobre a Europa. O ano de 1815 é visto como um marco cronológico e tem como foco as decisões do Congresso de Viena, as quais configuram uma nova ordem internacional. No século XIX, o sistema internacional ampliou-se da Europa para o mundo inteiro, razão pela qual indispensável é o breve estudo desse período para compreensão dos fenômenos ocorridos na América Latina.

3.1. O CONGRESSO DE VIENA

Os vitoriosos de Waterloo reuniram-se em Viena em setembro de 1814 com o fito de remodelar as fronteiras e reformular a ordem internacional[46]. As cinco grandes potências deram vozes ao encontro, sendo a presença marcante do príncipe von Metternich da Áustria, von Hardenberg enviado pelo rei da Prússia, o recém-restaurado rei Luís XVIII da França contava com Talleyrand, o czar russo Alexandre I compareceu pessoalmente e o ministro Lord Castlereagh negociava em nome da Inglaterra (KISSINGER, 2006).

Como salienta CERVO (2004), oriunda do Congresso de Viena, sob a forma de uma hegemonia coletiva, a organização dos Estados europeus do século XIX ficou conhecida como o Concerto Europeu e teve Grã-Bretanha, Rússia, Áustria e a então incorporada França entre os protagonistas. A França, após a queda de Napoleão Bonaparte em Waterloo, teve seu destino modificado pelo retorno de Luís XVIII ao poder, restaurando a monarquia dos Bourbons. A derrota de Napoleão foi decisiva para a liderança britânica no continente, o que marca, durante o século XIX, a *Pax Britannica* por um longo período.

Nesse contexto, o Congresso de Viena inaugurou uma nova página nas relações internacionais com consequências relevantes no âmbito da construção do Direito Internacional. A busca pela restauração monárquica, uma das vertentes do Congresso, lançou um princípio básico fundamental, o da *legitimidade*. O Congresso, em sua essência, reiterou a busca europeia pelo *equilíbrio de poder*.

A *legitimidade* almejava justamente a restauração das dinastias legítimas e o restabelecimento das fronteiras nacionais, com ressalvas aos ditames dos interesses das potências em jogo. Os arquitetos do Congresso de Viena visavam desfazer o velho trabalho de

[46] Como salienta CALVO (1868), o Congresso de Viena buscou contrabalancear poderes, limitando principalmente territórios. A polônia foi dividida, os Estados saxões se dividiram entre Prússia e seu antigo soberano. O Congresso devolveu à Áustria territórios que haviam sido cedidos à França, com exceção da Bélgica e restabeleceu à Fernando IV, o reino de Nápoles; e ao rei de Sardenha foram devolvidas as antigas possessões de Piamonte.

Richelieu do século XVII, substituindo a Europa Central fragmentada por uma mais sólida. Por outro lado, o receio de uma Alemanha forte já estava presente nesse período o que, apesar da política de consolidação, impediu a possibilidade de unificação alemã[47].

O *equilíbrio de poder* surge nesse momento como forma de restabelecer as relações de força das potências europeias, tanto pela construção de um novo mapa geográfico continental, quanto pelas possessões coloniais no mundo. Da mesma forma, o receio pelo retorno de movimentos revolucionários fez surgir do Congresso de Viena a Santa Aliança, proposta justamente por aquele que detinha um dos poderes mais concentrados, o czar Alexandre I. A proposta tinha como escopo a luta contra os ideais liberais decorrentes da Revolução Francesa e o fortalecimento da ordem monárquica, além do *equilíbrio de poder*.

O Pacto da Santa Aliança firmado em 1815 pelas monarquias absolutistas da Áustria, Prússia e Rússia, com base nas doutrinas arcaicas da unidade cristã e do direito divino dos príncipes, pretendia colocar as relações internacionais sob a égide do cristianismo, mas o racionalismo inglês tolheu-lhe o êxito. A própria Grã-Bretanha agregou à política internacional os interesses macroeconômicos de sua expansão capitalista[48].

Com efeito, a relação entre equilíbrio de poder e um sentido comum de legitimidade expressou-se em dois documentos: a Quádrupla Aliança, constituída por Inglaterra, Prússia, Áustria e Rússia; e a Santa Aliança, das três chamadas cortes orientais - Prússia, Áustria e Rússia (KISSINGER, 2006).

Como constata WATSON (2004), a diferença entre a visão de Viena e a de Londres consistia no fato de a Áustria não ter possessões ultramarinas. Enquanto Metternich pensava no equilíbrio somente em termos europeus e otomanos, os britânicos, *vis-à-vis* seus comprometimentos globais, viam o continente como um elemento inserido em um sistema econômico e estratégico mais amplo, que incluía as Américas e o Oceano Índico. Prossegue ainda afirmando que a Grã-Bretanha era agora a potência dominante nas extensões ultramarinas da Europa e com o objetivo de explorar essa dominação, necessitava de equilíbrio e paz na própria Europa, o que também interessava à Rússia, igualmente interessada na expansão além de seu território.

Discorrida a perspectiva política pautada nas relações de poder entres os Estados europeus no século XIX, vale salientar as vertentes jurídicas extraídas no Congresso de Viena. Como anteriormente ressaltado, os princípios de Direito Internacional emergidos no âmbito

[47]CERVO, 2004.
[48] Ibid., p. 70.

do Congresso de Viena passaram a nortear a ordem internacional até o final da Primeira Guerra Mundial.

Sob uma definição política, vale introduzir o conceito de Congresso como uma "reunião de plenipotenciários de vários Estados e governos independentes os quais negociam em um mesmo lugar e em torno de interesses comuns" (FLASSAN, 1829, p. 124). No caso do Congresso de Viena, chegou a ser proposta uma instituição coletiva ou liga para administrar o sistema pela minuta do Tratado de Kant para a Paz Perpétua, mas era algo novo na prática europeia, prevalecendo a opção por um *concerto*, por meio do qual as cinco potências poderiam ditar leis conjuntamente, exercendo coletivamente uma *hegemonia difusa*[49].

A doutrina brasileira é escassa quanto ao estudo dos princípios de Direito Internacional compilados no Congresso de Viena, o que nos remeterá à análise direta na fonte, a saber, o documento jurídico do Congresso. Contudo, vale mencionar a contribuição de ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA (2009) ao delinearem uma Europa surgida do Congresso de Viena e pautada por determinados elementos: i) as monarquias unidas diante de uma ameaça comum, a França; ii) o equilíbrio relativo de poder entre as cinco grandes monarquias; iii) mecanismos de concertação (sobretudo congressos e conferências).

Antecedentemente à análise do Congresso de Viena, vale mencionar o Tratado de Paris de 1814, o qual lançou bases para a posterior reunião em 1815. O Tratado de Paris, de 30 de maio de 1814, colocou fim à guerra travada entre a França Napoleônica e a Coligação de forças composta pela Grã-Bretanha, Rússia, Áustria, Suécia e Prússia. O Tratado marcou definitivamente a transição do poderio francês ao britânico, forçando a abdicação de Napoleão I e seu posterior envio à ilha de Elba. A França perdeu o domínio sobre a Ilha de Malta e Seychelles para os britânicos, mas recuperou o domínio sobre a Guiana Francesa e a ilha de Guadalupe, esta cedida temporariamente ao Reino da Suécia. Grande parte dos artigos ficou restrita às questões territoriais e indenizações impostas pela Grã-Bretanha contra a França. Apenas o inciso I, *Dos Artigos Adicionais* do Tratado de Paris, evoca princípios de justiça natural a fim de unir forças no combate ao tráfico de escravos.[50]

O documento jurídico do Congresso de Viena, realizado após o Tratado de Paris, traduziu os interesses das potências europeias, divididas entre conservadoras (Prússia, Áustria

[49] WATSON, Adam. A Evolução da Sociedade Internacional: uma análise histórica comparativa. Brasília: Editora UnB, 2004, p. 336.

[50] HERSTSLET, Lewis. A Complete Collection of the Treaties and Conventions at present subsisting between Great Britain and Foreign Powers so Dar as they Relate to Commerce and Navigation and to the Repression and Abolition of the Slave Trade, vol. I. London: T. Egerton, Bookseller to the Ordnance, Whitehall, 1820.

e Rússia) e liberais (Inglaterra e posteriormente também a França) em conter o expansionismo de Napoleão Bonaparte. A Declaração das potências signatárias do Tratado de Paris reunidas no Congresso de Viena após a fuga de Napoleão da ilha de Elba em março de 1815 assim delineia:

> Déclaration des Puissances signataires du Traité de Paris réunies au Congrès de Vienne au sujet de l´évasion de Napoléon de l´île d´Elbe. Vienne le 13 mars 1815: Les Puissances qui ont signé le Traité de Paris réunies en congrès à Vienne informées de l´évasion de Napoléon Buonaparte et de son entrée à main armée en France doivent à leur propre dignité et à l´intérêt de l´ordre social une déclaration des sentiments que cet événement leur a fait éprouver. En rompant ainsi la Convention qui l´avait établi à l´île d Elbe Buonaparte détruit le seul titre légal auquel son existence se trouvait attachée. En reparaissant en France avec des projets de troubles et de bouleversements il s´est privé lui même de la protection des lois et a manifesté à la face de l´univers qu´il ne saurait y avoir ni paix ni trêve avec lui. Et quoique intimement persuadés que la France entière se ralliant autour de son souverain légitime fera incessamment rentrer dans le néant cette dernière tentative d´un délire criminel et impuissant tous les souverains de l´Europe animés des mêmes sentiments et guidés par les mêmes principes déclarent que si contre tout calcul il pouvait résulter[51].

A primeira parte do Congresso retoma os acordos referentes ao Tratado de Paris de 1814 por meio do qual França e Grã-Bretanha, além dos países coligados, colocam fim à guerra e forçam a abdicação de Napoleão Bonaparte. Nessa primeira fase do Congresso, discute-se ainda delimitações geográficas após as conquistas napoleônicas sem sufocar demasiadamente a França. Como ressalta KISSINGER (2006), os estadistas de Viena concluíram que a Europa estaria mais segura com a França relativamente satisfeita em vez de ressentida e descontente. Assim, a França recebeu de volta suas antigas fronteiras do período pré-revolucionário, embora a Inglaterra tenha utilizado artimanhas para tomar determinados territórios.

Uma vez contidos os anseios de Napoleão, o Congresso focou seus esforços na manutenção do *equilíbrio de poder* na região. As principais lideranças do evento reafirmaram o compromisso no sentido de garantir a proteção contra qualquer ataque à ordem estabelecida. No art. 1º do Tratado da Aliança - elaborado separadamente - as partes contratantes solenemente se comprometeram a reunir os recursos de seus respectivos Estados para garantir

[51] Bibliothèque Diplonatique Comte d'Angeberg. Le Congrés de Vienn et les traités de 1815. Paris: Amyot éditeur des archives diplomatiques, 1937.

as condições presentes no Tratado de Paris de 1814 e as disposições assinadas no Congresso de Viena, com o fito de garantir a segurança contra qualquer ataque, especialmente contra os desígnios de Bonaparte. Sob os princípios da liberdade e da independência, as partes contratantes se comprometem a garantir a paz na Europa por meio de um *concerto*[52].

Os artigos seguintes do acordo trataram da reciprocidade das partes contratantes para ação conjunta em caso de ameaças que viessem a violar a paz no continente europeu. O objetivo precípuo do Tratado consiste no apoio à França ou qualquer outro membro invadido pelas forças napoleônicas no sentido de assegurar a paz e aniquilar definitivamente quaisquer ameaças de *super-pouvoir* na região. Observa-se, com efeito, os princípios da segurança mútua entre os Estados líderes como força conjunta contra os poderes de Napoleão Bonaparte.

A segunda fase do Congresso retoma as velhas preocupações já constantes em reuniões antecedentes referentes à liberdade de navegação. Esta se torna princípio propulsor do Congresso, o que reafirma as condicionantes liberais envolvidas no âmbito do comércio internacional entre os Estados europeus. A Ata da oitava reunião para a livre navegação dos rios na reunião de 14 de março de 1815 engloba cláusulas relativas à livre circulação de navios e mercadorias nos rios fronteiriços, as quais reconhecem, inclusive, imunidades concernentes aos empregados contratados. A Holanda - recém formada pelo Reino dos Países Baixos reconhecido pelo próprio Congresso de Viena - se manifesta por meio de seu representante no sentido de defender normas comuns aos Estados ribeirinhos. Nesse diapasão, é elaborado o projeto de Comissão Central no sentido de estabelecer um controle preciso em conformidade com os regulamentos e de forma a constituir uma autoridade comum para comunicação entre os Estados ribeirinhos[53].

As regras relativas à livre navegação são observadas no Anexo nº 16 da Ata Final do Congresso de Viena em 9 de junho. O compromisso estabelece a livre navegação dos rios em seu curso separados ou atravessados por diferentes Estados por meio de um acordo mútuo e com base nos seguintes princípios: liberdade de navegação de forma a favorecer o comércio entre as nações; uniformidade dos sistemas de navegação; implementação de tarifas pautadas

---

[52] "Art I: Les Hautes Parties Contractantes ci dessus dénommées s engagent solennellement à réunir les moyens de leurs États respectifs pour maintenir dans toute leur intégrité les conditions du Traité de paix conclu à Paris le 30 mai 1814 ainsi que les stipulations arrêtées et signées au Congrès de Vienne dans le but de compléter les dispositions de ce Traité de les garantir contre toute atteinte et particulièrement contre les desseins de Napoléon Buonaparte. A cet effet elles s'engagent a diriger si le cas l'exigeait et dans le sens de la Déclaration du 13 mars dernier de concert et de commun accord tous leurs efforts contre lui et contre tous ceux qui se seraient déjà ralliés à sa faction ou s'y réuniraient par la suite afin de les forcer à se désister de ce projet et de les mettre hors d état de troubler à l'avenir la tranquillité de l'Europe et la paix générale sous la protection de laquelle les droits la liberté et l'indépendance des nations venaient d'être placés et assurés". Bibliothèque Diplomatique Comte d'Angeberg. Le Congrés de Vienn et les traités de 1815. Paris: Amyot éditeur des archives diplomatiques, 1937.

[53] Ibid., p. 919.

na razoabilidade. Além da liberdade de navegação, o Congresso de Viena centralizou seus esforços no sentido de executar o reconhecimento da neutralidade da Suíça postulada no Tratado de Paris de 1814. O ato de reconhecimento garantiu à Suíça poderes de neutralidade perpétua - reivindicada desde o século XVI - em suas novas fronteiras reconhecidas pelo Tratado de Paris e legitimadas pelo Congresso de Viena.

Quanto à participação do Brasil, consta no Documento o Tratado de adesão de Portugal à Aliança assinado em 8 de abril de 1815. Nele o Príncipe Regente dos Reinos de Portugal e Brasil se compromete a contribuir, inclusive militarmente, para a eficácia do Tratado. A participação da monarquia luso-brasileira será determinante, como veremos posteriormente, para a resistência brasileira na participação do Congresso do Panamá.

Na construção de um Direito Internacional tipicamente europeu do século XIX, o Congresso tratou ainda de regulamentar e uniformizar, no Anexo nº 17 da Ata Final do Congresso de Viena em 9 de junho de 1815, o corpo diplomático representativo de um Estado a fim de tornar mais transparente e célere as negociações diplomáticas.

Do ponto de vista do Direito Internacional, o Congresso de Viena pode ser compreendido à luz de quatro definições relevantes: preparou juridicamente as Constituições da Confederação Germânica e Suíça; disciplinou a classe hierárquica de agentes diplomáticos; pontuou os primeiros passos rumo à abolição da escravidão de negros e consolidou o princípio de liberdade de navegação em rios internacionais[54].

As transações advindas do Congresso de Viena tiveram como fundamento inicial os acordos avençados no Tratado de Paris, funcionando, destarte, como uma segunda instância no sentido de executar as decisões anteriormente definidas. Não por acaso alguns autores consideram o encontro em Viena como uma espécie de "Tribunal Supremo" com poderes ilimitados[55]. O Congresso também buscou a finalização do Tratado de Chaumont de 1º de maio de 1814, o qual já buscava as delineações de um concerto pautado no *equilíbrio de poder*. O artigo XXXII do referido Tratado já dispunha a respeito da necessidade das potências se reunirem em um congresso para definição das diretrizes definidas no respectivo Tratado[56]. Em suma, a hegemonia coletiva instaurada implementou a diplomacia de conferências, definiu questões de política internacional e agiu sob o prisma da intervenção

[54] DESPAGNET, Frantz. Cours de Droit International Public. Paris: Elibron Classics, 2006. Da mesma forma, acrescenta FLASSAN (1829), que o Congresso de Viena objetivou organizar a Confederação Germânica; assegurar a existência de uma nova liga helvética; deliberar a respeito da abolição de escravos negros e organizar a navegação fluvial.

[55] FLASSAN, Gaetan de Raxis. Histoire du Congrés de Vienne. Paris:Chez Treuttel et Wurtz Libraire, 1829.

[56] WHEATON, Henry. Commentaire sur les éléments du droit international et sur le progrès du droit de gens. Leipzig: F.A. Brockhaus, 1869.

coletiva. As divergências se pautaram mais na administração do sistema do que nas relações bilaterais, prevalecendo a *raison de systhèmes*[57] sobre a *raison d'état*. Contudo, vale mencionar que a hegemonia coletiva não se classificou somente no âmbito reacionário. As cinco potências acabaram por admitir independências na América e governos liberais na Espanha e em Portugal (CERVO, 2004). Em suma, a operação do sistema na Europa pode ser dividia em três períodos:

> As três primeiras décadas, de 1815 a 1848, foram um período de paz entre as grandes potências e de repressão de revoluções sociais e políticas. O segundo período, de 1848 a 1871, foi marcado pelo nacionalismo revolucionário e por guerras de ajuste. O terceiro período, de 1871 ao fim do século, foi novamente um período de paz na Europa, com o concerto dominado em grande medida por Bismarck (WATSON, 2004, 339).

Em termos de mutações qualitativas substanciais em decorrência do Congresso de Viena, pode-se dizer que a consolidação da proteção internacional dos interesses dinásticos, sacralizados em alianças internacionais, acabou resultando na eclosão das revoluções de 1830 e 1848, em vários lugares da Europa, preparando o caminho para o advento de manifestações nacionalistas (M. BOURQUIN, apud ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA, 2009).

Após 1830, a política internacional delineada no Congresso de Viena sofre algumas mudanças em decorrência das revoluções liberais. Na França, estabeleceu-se novamente um governo liberal com a queda dos Bourbons e a ascensão dos Órleans. A Bélgica proclama sua independência da Holanda. Os cantões suíços voltam a se manifestar pela unidade, ao passo que Itália e Alemanha lutam pela unificação. Trata-se da emergência do nacionalismo a exemplo da emancipação da Grécia face ao Império Otomano. A *primavera dos povos* passou a afirmar, em termos internacionais, os anseios de nacionalidades. Alemães, italianos, húngaros, poloneses, romenos e o resto afirmaram seu direito de possuir Estados independentes e unidos (HOBSBAWM, 2009, p. 138).

Pode-se dizer que a fase instaurada no Congresso de Viena sucumbiu frente à consolidação dos ideais burgueses e dos movimentos nacionalistas, embora a ordem

[57]Vale mencionar que a *raison de système* não exclui conflitos de interesse, mas reconhece a vantagem de resolução de conflitos dentro do sistema, segundo as regras e códigos de conduta de uma sociedade internacional revisada (WATSON, 2004)

internacional tenha mantido princípios basilares do encontro em 1815. Como salienta CERVO (2004), a partir desse período, o sistema de hegemonia coletiva passaria por três guerras de reajuste antes que o Império Alemão recompusesse o equilíbrio: foram a Guerra da Criméia e as guerras de unificação da Itália e da Alemanha, além da primeira crise do exercício coletivo advinda das ambições russas sobre o Império Otomano. Nesse contexto, A Inglaterra saiu-se melhor em um sistema movido a política de poder e tornou-se, ao longo do século XIX, o país dominante na Europa (KISSINGER, 2006). A lei da Grande Reforma de 1832 fez com que o poder burguês triunfasse na Inglaterra, abrindo portas para profundas transformações técnicas as quais marcaram igualmente um novo período no continente europeu, mormente após a Segunda Revolução Industrial do final do século XIX. O papel da Inglaterra nesse período é essencial para a compreensão dos movimentos de independência na América, bem como as tendências econômicas dos novos Estados independentes do continente. Como aduz CERVO (2004), os líderes continentais do início do século XIX, ilustrados pelo iluminismo inglês nos Estados Unidos e francês na América Latina, ficaram mal impressionados com o princípio de intervenção que compôs as regras de conduta da hegemonia coletiva fixadas em Viena. Neste diapasão, duas versões do ideário político americano tomaram alento: a norte-americana, chamada de *Doutrina Monroe* e a versão bolivariana, que combinou sonhos de um sistema internacional americano guiado pela manutenção da paz, pela força do Direito Internacional, pela solução negociada de controvérsias, pela aliança que proscrevesse o exercício da potência, pelo acordo geral de todos os Estados americanos, que seria concluído no Congresso do Panamá em 1826.

3.2. REFLEXOS EUROPEUS NA AMÉRICA

O Congresso de Viena era essencialmente, senão exclusivamente, europeu. O Direito Público na Europa foi, indubitavelmente, a base do Direito Internacional Público clássico até a Primeira Guerra Mundial. Esse sistema estendeu-se progressivamente pelo mundo, mormente no continente americano. O surgimento de um sistema interamericano não muda completamente a natureza, mas introduz elementos novos no âmbito internacional, seja pelos Estados Unidos ou pelos países que formam a América Latina (ACCIOLY, NASCIMENTO E SILVA e CASELLA, 2009).

Durante todo o século XIX, a América esteve intrinsecamente ligada ao modelo europeu, seja no campo econômico, político ou sociocultural. Os próprios movimentos de independência surgiram à luz dos ideais revolucionários liberais e nacionalistas que invadiram o universo europeu desde o século anterior. O desenvolvimento econômico capitalista submetido então à era colonialista, o advento das ideias liberais e toda a efervescência nacionalista compuseram o cenário nas Américas durante o período, com algumas características peculiares.

A colonização europeia no continente americano modelou uma sociedade de mesclas com traços de imposição e absorção de uma cultura sobre a outra. Sobretudo, a colonização na América exerceu um papel decisivo no desenvolvimento do capitalismo ocidental. A Conquista, enquanto imposição da concepção cristã e lingüística, deixou, a princípio, os dois principais legados de uma cultura dominante que passou a desenhar uma cultura peculiar decisiva na história dos povos. Como assinala PETER BURKE (2003), a troca cultural nas colônias espanholas e na colônia portuguesa na América não se deu em pé de igualdade, mas mediante o uso da força para imposição do cristianismo aos índios.

No âmbito do Direito Internacional, a própria Conquista gerou justificativas diversas, mormente em torno do conceito de *bellum justum.* Apesar de representar uma guerra ilegítima, um atropelo de mal intencionados saqueadores munidos de opressão, escravidão e extermínio, como já denunciava Bartomomé de Las Casas, a Conquista foi interpretada por teorias vulgares baseadas na guerra justa, segundo as quais os cristãos detinham legitimidade para iniciar uma justa guerra contra os infiéis em caso de evidente violação ao Evangelho[58].

Em termos de relações internacionais, as colônias na América encontravam-se submetidas ao fulcro de suas respectivas metrópoles. Em outras palavras, a submissão política e econômica impedia a formação da personalidade jurídica enquanto sujeitos de direito no sentido de atuarem enquanto entes políticos no sistema internacional. Somente com os processos de independência, a soberania e a consequente aquisição de personalidade jurídica são conquistadas pelos recém independentes Estados do continente americano. Contudo, como esclarecem CERVO e BUENO (2002), na transição do colonialismo clássico para a independência do continente americano, houve diferenças substanciais entre a política externa dos Estados Unidos e dos demais países do continente: somente o governo dos Estados Unidos soube conciliar política externa com interesse nacional. Outros países, como Brasil e Colômbia, submeteram a agenda política externa às pressões das nações capitalistas,

[58] ARNOLDSSON, Sverker. La Conquista española de America según el juicio de la posteridad. Vestigios de la Leyenda Negra. Madrid: Insula, 1960.

mormente a Inglaterra, o que contribuiu para perpetuação da dominação. A Argentina, contudo, tomou uma posição intermediária.

Como expõe PRADO (2003), os líderes do processo de independência estavam imbuídos das ideias liberais burguesas advindas da Europa. A era das revoluções, iniciada com a independência dos Estados Unidos e com a Revolução Francesa, representou um fator decisivo no âmbito das reivindicações por parte das elites na América espanhola e portuguesa. Os interesses econômicos que moviam os *criollos* tornavam-se cada vez mais incompatíveis com o controle monopolista exercido pela metrópole, além das restrições políticas impostas. A preponderância econômica da Inglaterra, como ressaltado anteriormente, influenciou decisivamente a emancipação latino-americana. Para a Inglaterra, interessava a independência das colônias no sentido de propiciar a livre circulação de mercados e a eliminação de barreiras comerciais.

As próprias tentativas de domínio colonial colocadas no Congresso de Viena, em 1815, tiveram alcance limitado em decorrência do papel estratégico da Inglaterra, que nos anos seguintes exerceu forte influência e apoio aos movimentos de independência na América. Para CALVO (1868, p. 63), a *Doutrina Monroe* teria tido influência decisiva na postura do governo inglês, facilitando o reconhecimento cada vez mais frequente dos novos Estados da América pelas nações europeias, as quais acabaram por renunciar ao projeto de auxiliar a Espanha na reconquista de suas colônias americanas.

A presença hegemônica dos Estados Unidos da América não pode ser olvidada no plano das relações internacionais no século XIX, principalmente nas relações entre os países do continente. Pelo contrário, torna-se fundamental o entendimento das relações entre Estados Unidos e América Latina na busca pela soberania como contraposição de uma presença hegemônica.

A consolidação da soberania norte-americana coaduna-se com uma política expansionista enquanto tarefa e dever de disseminar os ideais de democracia e liberdade pelo continente. A *Doutrina Monroe* (1823) surge como forma de repelir a recolonização do continente pelos europeus, mas, sobretudo, de garantir a esfera de influência norte-americana (PECEQUILO, 2003). A *Doutrina Monroe* serviu de base ideológica para a preservação dos interesses econômicos e políticos dos Estados Unidos em todo continente, justificativa pela qual a nova potência hegemônica garantia o direito de intervenção. Como assinala CERVO (2004), em princípio concebida para a defesa da independência dos Estados americanos, acabou se transformando em instrumento de defesa de interesses econômicos e como base de

legitimidade para intervenções norte-americanas na política interna dos Estados latino-americanos independentes.

Durante a primeira metade do século XIX, a agenda política dos Estados Unidos se ocupou da tarefa expansionista de consolidação da soberania nacional. Ao mesmo tempo, a expansão era justificada pelo Destino Manifesto, uma espécie de "missão" a ser cumprida por um povo que deveria, pelo destino, dominar todo continente americano. A ideologia do Destino Manifesto tornou-se a principal bandeira do expansionismo norte-americano, o que propiciou a anexação de imensos territórios, inclusive terras mexicanas, à formação do Estado territorial dos Estados Unidos. Na realidade, o avanço territorial coaduna-se com a expansão colonial capitalista internacional, concomitantemente àquela já proposta pela Inglaterra no mesmo período.

Com efeito, dois atores desempenham durante o século XIX papeis fundamentais na propagação de uma ordem internacional moldada na expansão capitalista internacional. Isso explica, em grande parte, o fracasso das potências reacionárias na tentativa de restauração do Antigo Regime e das propostas de regulação das relações internacionais pautada em princípios que já se encontravam demasiadamente retrógrados frente aos novos modelos capitalistas que emergiam em territórios norte-americanos e britânicos. Nas palavras de CERVO e BUENO (2002), a Quádrupla Aliança saiu como pretendia a Inglaterra e de acordo com seus próprios interesses: combateu o princípio da intervenção, fortaleceu o movimento das nacionalidades e respeitou a tendência de governos representativos constituídos.

Por outro lado, vale mencionar a contradição existente na política externa britânica, afinal, ao mesmo tempo em que combatia o princípio da intervenção para assegurar seus interesses no continente americano, se beneficiava dos acordos do Congresso de Viena para a obtenção da ilha de Malta, uma das posições estratégicas do Mediterrâneo, além da dominação em diversas regiões do globo, como partes da África e a própria Guiana britânica na América do Sul. Aliás, na segunda metade do século XIX, a crescente produção industrial originária em terras britânicas tornou-se uma das principais causas da expansão imperialista e da nova configuração do neocolonialismo. Em 1900, a Inglaterra possuía o maior império do mundo e controlava pontos estratégicos como a Índia, Birmânia, Afeganistão, Austrália, além de territórios africanos e ilhas no Oceano Pacífico.

O século XIX marcou o apogeu da influência inglesa. Era a principal nação industrial e *a Royal Navy* comandava os mares. Em termos de política interna, possuía uma relativa tranquilidade. No âmbito da política externa, manipulava o princípio de intervenção e

não intervenção de acordo com seus interesses. Nesse diapasão, a Inglaterra controlou o *equilíbrio de poder* europeu de diversas formas e com estratégias pontuais de acordo com seus desígnios.

No continente americano, a Inglaterra desempenhou papel decisivo nos processos de independência. Com o apoio da Inglaterra, os *criollos* travaram guerras contra os espanhóis na primeira metade do século XIX, intensificado assim um descontentamento advindo desde o século anterior.

Entre 1760 e 1821, ocorreram na América espanhola transformações que deram a esta época uma personalidade própria: o rápido e desequilibrado crescimento econômico, as reformas políticas e econômicas empreendidas pela Coroa espanhola e a introdução de ideias iluministas, com novas concepções de Estado, sociedade e indivíduo.

Durante a primeira metade do século XVIII, a América hispânica reconheceu os frutos de um largo processo que se formara tempos atrás. O aumento da população, o incremento dos produtos agrícolas e minérios e o desenvolvimento dos trabalhos artesanais, além do comércio, consolidaram novas regiões econômicas e definiram complexas redes urbanas. Tal crescimento deu início a uma nova forma de organização social. Os *criollos*, enriquecidos, passaram a questionar as ordens dos representantes do rei. Ao mesmo tempo, as diferenças econômicas aumentavam e o desenvolvimento da mestiçagem inutilizava antigos sistemas de controle.

Apesar das mudanças internas ocorridas, novos funcionários espanhóis chegaram à América com o fito de aumentar a arrecadação da Coroa através de políticas inovadoras baseadas no iluminismo europeu. Assim, a Espanha buscou retomar o controle político para modernizar a arrecadação fiscal, endurecendo o controle sobre a sociedade colonial. A política bourbônica não foi suficiente para aliviar os problemas econômicos que a Espanha enfrentava, com longas guerras com outros países europeus. Pelo contrário, tal política desestabilizou o antigo sistema colonial e aumentou a crítica, mormente por parte dos *criollos*, descontentes com o novo regime. Tal descontentamento expandiu-se em outros setores da sociedade e culminou em movimentos insurgentes no final do século XVIII e início do século XIX.

O Brasil, por sua vez, traçou caminhos distintos em relação às novas nações que se formavam no continente americano. A forma de governo republicana que se tornou vigente nas antigas colônias espanholas e nos Estados Unidos não foi concretizada com a independência ocorrida em 1822. Essa característica peculiar em solo americano torna-se

ponto relevante em nosso estudo e na análise do processo de integração da América Latina durante o século XIX. A elite brasileira, à época, acaba por optar pelo um regime monárquico, embora competisse com o imperador pelo controle político da nação[59]. Diferentemente do contexto americano, o Brasil apresentou características internas próprias, como o regime monárquico, a manutenção da unidade territorial, a centralização de poder do Estado e a consequente subordinação da Igreja e das Forças Armadas e a coesão dos interesses escravistas dominantes. A opção pelo Império fez nascer um certo preconceito e espírito de superioridade em relação aos vizinhos hispano-americanos, que sofriam os "males" da fragmentação e da desordem (PRADO, 2003). Nesse contexto, a política externa brasileira, no início da formação de nosso Estado independente, seria definida em função da herança colonial com suas estruturas sociais, do peso das forças reacionárias aglutinadas na Santa Aliança, dos laços comerciais travados com os ingleses e pela corrida expansionista no continente americano (CERVO e BUENO, 2002).

Em termos de política externa, a presença marcante da Inglaterra denota uma característica comum entre os recém formados Estados da América Latina e o isolado Brasil monárquico. A influência britânica consolidou-se ainda mais nos anos posteriores a 1815 e nas décadas subsequentes, desempenhando relevante papel pelo reconhecimento da independência dos novos Estados americanos - por meio de assinatura de tratados de amizade, comércio e navegação. Nesse período, a hegemonia britânica se apoia sobre o predomínio comercial e sobre os tratados internacionais. Trata-se de um período de completa abertura ao comércio exterior, com o apoio britânico, que marca a nova posição da América Latina no sistema internacional[60].

3.3. HEGEMONIA NORTE-AMERICANA E O PAN-AMERICANISMO

Enquanto a Inglaterra exerceu papel preponderante nas esferas política e econômica na América Latina no início do século XIX, a segunda metade do século encontra nos Estados Unidos uma paulatina força hegemônica no continente. Trata-se da transferência de poder de um povo de origem comum que, como já alertava o mexicano José Vasconcelos,

[59] COSTA, Emília Viotti. Da Monarquia à República. São Paulo: editora Unesp, 2007.
[60] DONGHI, Halperin. História da América Latina. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

tornou-se mais forte com a união das ex-colônias, ao passo que as ex-colônias ibéricas se dividiam, enfraquecendo-se.

Em termos de política externa, os Estados Unidos da América adotaram duas vertentes principais ao longo do século XIX: o isolacionismo em relação à Europa e o intervencionismo na América Latina, ambos consubstanciados na *Doutrina Monroe.* No século seguinte, o *Corolário Roosevelt* acarretou em intervenções militares nos países da América Latina, tudo em nome dos interesses econômicos e estratégicos norte-americanos.

A época do denominado pan-americanismo coincide com o término da fase expansionista dos Estados Unidos, da compra da Louisiana, da Flórida e do Alasca e com a assinatura do Tratado de Guadalupe-Hidalgo e a consequente anexação de metade do território mexicano. Uma vez concluída a conquista de seu espaço interno a oeste a ao sul, os Estados Unidos, jovem potência industrial e comercial, convocaram em 1889, em Washington, a Primeira Conferência Internacional dos Estados Americanos, em atendimento aos desígnios coloniais formulados pela agenda norte-americana. Por ocasião dessa Conferência, os "americanos" tentaram impor um tribunal de arbitragem permanente para regrar os conflitos regionais e propuseram igualmente aos países latino-americanos a redução de suas tarifas externas, além de uma união alfandegária a fim de garantir aos produtos dos Estados Unidos um vasto mercado (ROUQUIÉ, 1991). A agenda claramente demonstrava a intenção dos norte-americanos de ampliar o intercâmbio comercial com a América Latina por meio de uma união pautada no comércio, comunicação dos portos, direitos de invenção e arbitramento (BUENO, 1997).

A Conferência, posterior ao Congresso do Panamá, inovou na perspectiva do Direito Internacional Econômico, embora não tenha avançado na obtenção de medidas concretas. Nenhuma das propostas de união aduaneira foi adotada, o tratado de arbitragem não foi ratificado, sendo efetiva apenas a criação da União Internacional das Repúblicas Americanas com oficina própria voltada a disseminar informações relativas a regulamentos comerciais (BETHELL, 1991). O *bureau* acabou se tornando, na prática, um agente do comércio norte-americano e posteriormente, com as ampliações e transformações sofridas ao longo do tempo, deu origem à atual Organização dos Estados Americanos. Em outras palavras, a América Latina foi envolvida em torno dos interesses norte-americanos diante da necessidade econômica para além de suas fronteiras e tendo em vista um cenário marcado pelo retraimento da potência britânica na região, fator essencial para o sucesso do projeto hegemônico norte-americano (BUENO, 1997).

Conforme expõe ARTURO ARDÃO (2006), o termo pan-americanismo, utilizado inicialmente na França, foi forjado nos Estados Unidos em 1889 e amplamente divulgado pela imprensa do país. O termo, criado antes mesmo da Conferência, mas sempre ligado a ela, passou a integrar o vocábulo internacional, tornando-se um termo oficial em 1910.

A vertente monroísta do pan-americanismo, sintetizada no lema "a América para os americanos" garantiu a conquista de territórios para os Estados Unidos após a vitória deste país na guerra Hispano-americana. O Tratado de Paris de 1898 concedeu aos Estados Unidos os domínios sobre Porto Rico, Guam, Filipinas e Cuba. Esta última, embora reconhecida sua independência pelo congresso norte-americano, teve sua soberania tolhida com a posterior Emenda Platt. O Tratado marcou definitivamente os Estados Unidos como potência colonial e, embora fora do Concerto Europeu, o país modelava seu poderio em continente americano, recorrendo-se à doutrina Monroe apenas quando seus interesses imediatos eram envolvidos e se negava a agir em intervenções europeias que não lhes afetassem os interesses, como a intervenção franco-britânica contra Rosas entre 1845 e 1849 (CERVO, 2001)

O pan-americanismo, com efeito, pode ser compreendido à luz de duas correntes principais, o pan-americanismo bolivariano, como abordaremos no próximo capítulo e o monroísmo norte-americano. De acordo com CERVO e BUENO (2002) houve, entretanto, uma versão brasileira do pan-americanismo, pouco conhecida. O americanismo de José Bonifácio teve características peculiares, entre as quais, o sentimento de unidade continental e a consciência de compartilhar instituições liberais.

A proposta de Bolívar, por outro lado, traçou caminhos distintos e esteve às portas de implementar um sistema de segurança coletiva na América. Diferentemente da vertente monroísta, ligada a interesses propriamente imperialistas, Bolívar teceu projetos de construção de um sistema americano, sob a égide de um ordenamento jurídico supranacional. O Congresso do Panamá, embora suas resoluções não tenham sido concretizadas, pode ter sido o primeiro passo rumo a um Direito Internacional latino-americano, fortemente influenciado por princípios tipicamente europeus, mas construído por princípios próprios.

Considerando que a descoberta da América representou uma forte influência na política europeia, bem como sobre o Direito Internacional, a entrada do Novo Mundo na comunidade das nações acarretou em uma influência ainda mais considerável. Para ALVAREZ (1910), a incorporação dos Estados do Novo Mundo na comunidade internacional repousa nas influências e princípios do direito público europeu, este posteriormente em desacordo com os anseios das jovens nações. Em termos de Direito Internacional, o sistema

político e princípios gerais de direito tipicamente europeus tornaram-se incompatíveis à independência e ao desenvolvimento das nações americanas. Ao mesmo tempo em que se utilizaram dos ideais europeus para promoção de suas respectivas independências, os países da América formulam problemas de Direito Internacional de natureza *sui generis*, ou de caráter tipicamente americano.

O caráter *sui generis* do Direito Internacional latino-americano encontra suas raízes no Congresso Anfictiônico do Panamá, realizado em 1826. Um minucioso estudo a respeito do Congresso do Panamá poderá servir de base para elucidar a construção de um Direito Internacional na América no século XIX e até que ponto ele pode ou não ser considerado um Direito Internacional tipicamente latino-americano.

Capítulo IV - O CONGRESSO DO PANAMÁ

O objetivo de nosso estudo consiste na contextualização jurídica do Congresso do Panamá, realizado em 1826. À luz das críticas tecidas por Edgar Morin, reiteramos a relevância da apresentação de determinados cenários, sem os quais a pesquisa cairia em uma hiperespecialização demasiadamente vaga. Embora as bases historiográficas não configurem o objetivo precípuo da pesquisa, o mero estudo jurídico do Congresso do Panamá encontraria limitações *vis-à-vis* as temáticas políticas, sociais e econômicas envolvidas. Em outras palavras, pretendemos apresentar nesse capítulo pontos correlatos ao Congresso que contribuam para o desenvolvimento e objetivo da pesquisa. A partir de então, poderemos compreender os principais interesses envolvidos, a evolução jurídica de determinados princípios, bem como possíveis razões do fracasso das propostas apresentadas por Simón Bolívar.

4. 1. CONTEXTUALIZAÇÃO HISTÓRICA E PREPARATIVOS

A América hispânica, inspirada nos ideais iluministas, travou uma longa guerra de independência contra sua metrópole após séculos de dominação política e econômica. Como resultado, o século XIX marcou o nascimento de jovens repúblicas e a formação dos Estados latino-americanos, bem como a aquisição da personalidade jurídica destes diante da comunidade internacional.

A crise do sistema colonial, ademais dos interesses econômicos internos, encontra na filosofia iluminista um de seus principais cernes. Descontentes com o sistema colonial, os líderes do processo de independência encontravam-se imbuídos das ideias liberais burguesas, quase sempre advindas de estudos realizados na Europa ou da leitura de livros franceses clandestinamente encontrados em solo americano (PRADO, 2003).

O desenvolvimento do capitalismo industrial também corroborou para a crise do antigo sistema colonial mercantilista. A Inglaterra, como já demonstramos anteriormente, teve papel preponderante no processo de independência das colônias hispânicas, visando sempre que possível a preponderância do livre comércio, incompatível com o pacto colonial vigente. A elite local, por sua vez, encontrava-se descontente com as manobras políticas realizadas pelo Reino Espanhol. Entre 1760 e 1821, ocorreram na América hispânica transformações que

deram a esta época uma personalidade própria: o rápido e desequilibrado crescimento econômico, as reformas políticas e econômicas empreendidas pela Coroa e a introdução de ideias iluministas, com novas concepções de Estado, sociedade e indivíduo. Durante a primeira metade do século XVIII, a América hispânica reconheceu os frutos de um largo processo que se formara tempos atrás. O aumento da população, o incremento dos produtos agrícolas e minérios e o desenvolvimento dos trabalhos artesanais, além do comércio, consolidaram novas regiões econômicas e definiram complexas redes urbanas.

Esse cenário marcou o início de uma nova forma de organização social. Os *criollos* enriquecidos passaram a questionar as ordens dos representantes do rei. Nesse contexto, novos funcionários espanhóis chegaram à América hispânica com o fito de aumentar a arrecadação da Coroa através de políticas inovadoras baseadas no iluminismo europeu, as quais buscavam retomar o controle político para modernizar a arrecadação fiscal, endurecendo o controle sobre a sociedade.

A política bourbônica não foi suficiente para aliviar os problemas econômicos que a Espanha enfrentava, com longas guerras com outros países europeus. Pelo contrário, tal política desestabilizou o antigo sistema colonial e aumentou a crítica, mormente por parte dos *criollos*, descontentes com o regime. O descontentamento expandiu-se em outros setores da sociedade e culminou em diversos movimentos insurgentes no início do século XIX. Antes mesmo desse período, a América espanhola já presenciava movimentos precursores, tenazmente reprimidos pelas autoridades espanholas. Em 1780, Túpac Amaru liderou no Peru um dos primeiros movimentos contrários ao regime então vigente. Outros levantes foram assistidos na Venezuela no início do século XIX, sob a liderança de Francisco de Miranda.

As rebeliões iniciadas em 1810 encontram diversos obstáculos e consequentes derrotas. A Inglaterra, entretida com os avanços de Napoleão na Europa, pouco contribuiu para a luta em solo americano. Somente com a derrota de Napoleão, a potência hegemônica direciona sua política externa para a América Latina, visando a emancipação e a instalação de seus interesses comerciais além de suas fronteiras. Ao mesmo tempo, Simón Bolívar travava uma campanha militar no continente, marcada por guerras de marchas prolongadas, promovendo a independência da Venezuela, Colômbia e Equador.

Diferentemente da América portuguesa, o império colonial espanhol encontrava-se dividido em vice-reinados e capitanias-gerais, sendo estas as de Cuba, Chile, Guatemala e Venezuela e aqueles divididos em quatro grandes vice-reinados: o vice-reinado do Rio da Prata (compreendendo os atuais territórios de Argentina, Bolívia, Paraguai e Uruguai), o vice-

reinado do Peru, o vice-reinado da Nova Espanha (México) e o vice-reinado de Nova Granada (Colômbia, Panamá e Equador). Essa divisão administrativa pode ter sido um dos fatores iniciais de inevitáveis desmembramentos futuros, além de interesses locais políticos e questões meramente físicas e geográficas. O Brasil, pouco povoado e com a presença de um monarca com legitimidade quase incontestável, conseguiu manter uma unidade distinta do desmembramento da América espanhola (SCHWARTZ e KOCKHART, 2002).

Com a consolidação do processo de independência, novos Estados foram criados ao longo do século XIX, confirmando o nascimento da personalidade jurídica dos Estados no continente latino-americano[61]. As guerras de independência confirmaram as divisões internas da América espanhola desde o período colonial, marcando um cenário de desmembramento. As tentativas de evitar tal desmembramento tornam-se infrutíferas com o passar do tempo, sendo a tentativa mais importante empregada por Simón Bolívar.

Ainda hoje se discute no seio acadêmico as diferenças culturais e barreiras geográficas que separaram a América Latina. Bolívia, Peru, Equador, Guatemala e em menor grau, o México, já se consolidavam como nações com alta porcentagem de população indígena, assimilada em parte a cultura hispânica dominante. Nos outros países, predominavam mestiços e a prevalência de uma população culturalmente integrada a uma sociedade hispânica. Da mesma forma, já era perceptível nesse período as distinções geográficas entre os países. Grande parte da população do México, Guatemala e dos países andinos se concentrava nas terras altas do interior, ao passo que porção importante da Venezuela, Chile e grande parte do Rio da Prata vivia nas regiões costeiras. Tais diferenças tiveram importantes consequências na economia e também na vida política de cada país (BETHELL, 1991).

Apesar das diferenças geográficas, políticas, culturais e sociais existentes, os novos países latino-americanos formavam nações com características comuns. A primeira fase da formação do Estado nacional na região apresentou como princípio essencial a busca pela autonomia. O nacionalismo anticolonial foi ponto determinante antes e depois do processo de independência. Há pesquisadores que vinculam essa fase do nacionalismo ao contexto dos processos político-sociais de desenvolvimento e modernização manifestamente manobrados pelas elites, as quais formulavam o conceito de "nação" sob uma perspectiva econômica,

[61] "La soberanía de un Estado implica necesariamente su independencia. En su cualidad de personas morales y libres, tienen en si mismos su proprio fin, y no deben servir de medios à los otros. Los Estados, pues, son verdaderamente independientes, y uno de sus primeros deberes es el reconocimiento recíproco de esta independencia" (CALVO, 1868, p. 144).

ligada ao livre comércio, exportação de produtos agrários e no uso intensivo da terra, reivindicando, por sua vez, direitos de liberdade individual e oportunidades de desenvolvimento (KÖNIG, 2009).

Sob o ponto de vista interno, a formação dos Estados nacionais na América Latina somente pode ser compreendida à luz de um profundo estudo historiográfico que enfatiza as condicionantes sociais e políticas. Nas palavras de ROUQUIÉ (1991, p. 111), a "América Latina não inventou o Estado, mas fez dele um ator central cujo papel especial constitui uma das especificidades do arranjo sociopolítico das nações latino-americanas, com algumas exceções". Em termos de relações internacionais na América Latina, argumenta o autor que o Estado, como centro político único e legítimo que controla um território e a população que o ocupa, edifica-se no momento em que a economia nacional se integra ao mercado mundial como produtora de um ou vários bens primários. A soberania adquirida em termos jurídicos não representou a independência econômica das jovens nações, agora subordinadas ao capitalismo industrial britânico.

A libertação e os nacionalismos na América Latina também podem ser compreendidos sob um ponto de vista plural. De um lado, um nacionalismo estatal evidente na medida em que se assistiu nas Américas a construção de Estados-nações, cujas lutas contribuíram largamente para a história guerreira do continente. Concomitantemente, um nacionalismo pioneiro na história das independências, mais original, que se preocupou com federar o conjunto de sociedades americanas numa visão que lhes seria comum. Iniciado por Simón Bolívar, a América assiste um processo de construção de um sonho, de um nacionalismo pan-nacional, capaz de reunir os povos naquilo que José Martí chamou de *Nuestra America*. O caráter utópico da dialética proposta por Bolívar entre revoluções-constituição é evidente. A utopia republicana falhou e a América Latina acabou por assistir uma constelação de Estados-nações. A casta crioula seguiu os traços constitucionalistas traçados por Bolívar, mas com fins confiscatórios ao mesmo tempo provinciano e cosmopolita, atestando um movimento cuja dialética tendia mais a alienação do que a modernização (GOURDON, 1998).

O estudo da formação dos Estados na América Latina exige uma profunda pesquisa das condicionantes internas. Externamente, a formação dos Estados inevitavelmente remete à inserção do continente ao capitalismo industrial. Em termos regionais, não pode ser deixado de lado o caráter pan-nacional que permeou a primeira fase das jovens nações soberanas. Em seus projetos iniciais, os movimentos de independência estiveram ligados à

ideia de confederação. Para compreensão da formação de um Direito Internacional tipicamente latino-americano, condição *sine que non* é o estudo da fase pioneira das tentativas de projetos supranacionais. Neste diapasão, a história nos leva ao ponto inicial, o Congresso do Panamá.

O Congresso do Panamá de 1826, um dos projetos diplomáticos de sua época e principal herdeiro dos projetos confederativos de Abade Saint-Pierre e Rousseau, tem origem na obra intelectual estratégica e estadista de Simón Bolívar. O Congresso marca o surgimento de um movimento de coesão dos Estados latino-americanos, no sentido de criar um "regionalismo", uma liga ou confederação de Estados americanos independentes, que representariam uma união continental tendente a resolver pacificamente os litígios internacionais, abolir o tráfico negreiro e garantir a existência permanente de uma confederação em que todos os Estados participantes tivessem igualdade de tratamento a fim de estabelecer uma aliança contra agressões externas[62].

A tarefa de confederar as Repúblicas hispano-americanas se inicia pouco depois da criação da Grã-Colômbia, quando Bolívar envia emissários ao Peru, Chile, Argentina e México com o fito de negociarem Tratados de União, Liga e Confederação Perpétua de alcance bilateral. Em dezembro de 1824, Bolívar apela aos conteúdos previstos em tratados bilaterais e convoca os governos da Colômbia, Peru, México, Províncias Unidas do Rio da Prata, Chile e posteriormente a República Federal da América Central a celebrarem o Congresso do Panamá. O libertador venezuelano recorda o compromisso inicial de formar um organismo que sirva de conselho nos grandes conflitos, de fiel intérprete de tratados públicos em caso de dificuldades e litígios. Reitera ainda a necessidade de se criar uma assembleia geral capaz de garantir os convênios internacionais, constituir um tribunal de arbitragem e organizar as forças defensivas da Confederação (REZA, 2010). A escolha da realização do Congresso no Panamá é apontada de acordo com a localização estratégica do país, entre Cidade do México e Buenos Aires, além do valor simbólico como centro do mundo, entre Ásia e África e Europa ao lado[63].

Inicialmente, o projeto idealizado por Bolívar contava apenas com a presença de países hispano-americanos. Posteriormente, os convites foram estendidos para Inglaterra, Estados Unidos e Brasil. Clodoaldo BUENO (2004) argumenta que o convite aos Estados Unidos esteve essencialmente ligado aos interesses comerciais, de finanças e possessões. A

[62] MENEZES, Wagner. Direito Internacional na América Latina. Curitiba: Juruá, 2007.

[63] OBREGÓN, Liliana. Regionalism Constructed: A Short History of Latin American International Law. European Society of International Law, Conference Paper Series Nº 5/2012.

Inglaterra, ao enviar seu representante, estaria interessada em saber até que ponto as novas nações estavam dispostas a aceitar a influência norte-americana. O historiador demonstra ainda que as opiniões estavam dividas no Senado dos Estados Unidos, com uma minoria fortemente contrária à participação e outra partidária, colocando em pauta os aspectos positivos da participação aos interesses nacionais. De fato os Estados Unidos buscavam uma política de neutralidade oposta a quaisquer formas de alianças permanentes. Mas Henry Clay, então secretário de Estado, persuadiu o presidente John Quincy Adams a participar do Congresso não para possíveis formações de alianças, mas por interesses estrategicamente nacionais. A participação e aproximação com os países do continente poderiam garantir o apoio das nações nos objetivos econômicos norte-americanos, principalmente relacionados à liberdade no âmbito do comércio internacional e aos assuntos concernentes a restrições tarifárias[64]. Os interesses econômicos basicamente se dividiam entre os Estados do sul, que viam os países latino-americanos como competidores de produtos agrícolas e os Estados do norte dos Estados Unidos, entusiasmados com a aproximação e as possibilidades de ampliação das exportações das manufaturas excedentes do mercado interno. Por fim, os delegados nomeados pelo então presidente Adams não chegaram a comparecer ao Congresso por motivos de força maior[65]. Para REZA (2004), o convite aos Estados Unidos teve um alcance parcial, no sentido de incluir o país do norte apenas em conferências relativas ao direito das gentes e comércio, reservando aos países hispano-americanos as reuniões destinadas a estabelecer a Confederação e as forças defensivas comuns.

No que concerne à participação do então Brasil monárquico, em junho de 1825, o Ministro Plenipotenciário da Colômbia, Manuel José Hurtado, encaminha ao Governo Imperial do Brasil o convite:

> "... Em consequência de autorização expressa de seu governo, tem a honra de chamar a atenção do Cavalheiro de Gameiro, Ministro de sua Majestade o Imperador do Brasil, para um objetivo que ocupa atualmente a solicitude dos estados Americanos Confederados (...) A todos os Povos Americanos importa formar relações mútuas de amizade e comércio, evitar dissensões que possam conduzir a rupturas, e ajustar os pontos controvertidos do direito de gentes; ajuste que tanto convém à humanidade. Além disso, os novos estados têm o interesse comum de consolidar suas instituições nascentes; objeto, para cuja consecução parece indispensável a boa harmonia entre todos e particularmente entre os estados vizinhos. Se o Governo de S. M. I. B., imbuído destas considerações, acreditasse conveniente associar-se com

[64] DAVIS, Harold Eugene. Relations During the Time of Troubles, 1825-1860. In Latin American Diplomatic History. An Introduction. Louisiana State University Press, 1977.

[65] BUENO, Clodoaldo. *Pan-Americanismo e Projetos de Integração: Temas Recorrentes na História das Relações Hemisféricas* (1826-2003). Política Externa, São Paulo, v.13, nº1, 2004

> os de outros estados Americanos à Assembleia, enviando Plenipotenciários que tomassem parte nas deliberações de interesse geral, não incompatíveis com o caráter de neutralidade, o subscrito se acha autorizado para anunciar ao Cavalheiro de Gameiro que o Governo da Colômbia veria com a maior satisfação a consecução dos objetivos de S. M. I. e empregaria toda a sua influência junto a seus aliados para que os representantes de S. M. I. fossem acolhidos com a devida honra e distinção[66]".

Apesar das manifestações favoráveis a participação do Brasil por Simón Bolívar, o convite não encontraria outro destino que a evidente negativa por parte do governo brasileiro. À época, o Brasil apresentava diferenças marcantes em relação a seus vizinhos americanos, a começar com a presença de uma monarquia em solo americano em contraposição as nascentes repúblicas. Seria natural que o Império Brasileiro resistisse às pretensões interamericanas. Diferentemente de seus vizinhos, o Brasil optou pela continuidade da monarquia, com uma espécie de não ruptura à ordem colonial então vigente. Um Estado monárquico cercado de Repúblicas corria o risco de ferir sua própria legitimidade[67]. Os próprios interesses territoriais estariam em jogo. Há tempos o Brasil desenvolvia sua própria versão de *uti possidetis*, justificando sua política expansionista em áreas desocupadas e consequentes e inevitáveis conflitos com países vizinhos. Em 1825, o Brasil já travava disputas territoriais com as Províncias Unidas do Rio da Prata na chamada Guerra da Cisplatina.

O Imperador Dom Pedro I, sob influência do apoio britânico ao Congresso, aceita o convite, comprometendo-se a enviar seus delegados ao Istmo do Panamá com duas condições: que o país mantenha sua neutralidade na guerra com a Espanha e que o apoio ao Istmo não interfira nas gestões que visavam o reconhecimento internacional do Brasil. Em um primeiro momento, o Imperador designa dois observadores a participarem do Congresso. Posteriormente, retira seus representantes do país, aparentemente para evitar interferências no conflito com Buenos Aires (REZA, 2004).

Apenas quatro dos oito países convidados enviaram seus delegados ao Panamá: Peru, Colômbia, México e América Central, além da Grã-Bretanha representada por um observador e Países Baixos por um agente confidencial.

---

[66] Arquivo diplomático da Independência. Edição facsimilada da edição de 1922. Ministério das Relações Exteriores. 1972. vol. II, pp. 280-1 apud ALEIXO, José Carlos Brandi. O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, ano/vol.43, número 002, 2006.

[67] SANTOS, Luís Cláudio Villafãne 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, 2004.

4.2. CONSTRUÇÕES JURÍDICAS INAUGURADAS NO CONGRESSO DO PANAMÁ

Em 6 de julho de 1822, a República da Colômbia e o Peru firmaram um *Tratado de União, Liga e Confederação*. O Tratado bilateral lançou bases para o futuro Congresso do Panamá, a ser realizado no ano de 1826. O Peru, já com a independência declarada, mas ainda não consolidada, buscou na aliança com a Colômbia a reunião de esforços a fim de garantir sua soberania e evitar quaisquer formas de dominação estrangeira. No art. 2º do Tratado, a República da Colômbia e o Estado do Peru se comprometeram a construir um *Pacto Perpétuo de Aliança* para defesa comum, segurança de sua independência e liberdade, obrigando-se as Partes Contratantes a socorrer-se mutuamente e rechaçar em comum todo ataque ou invasão que de alguma maneira viesse a ameaçar a soberania dos países[68].

De forma inovadora, o art. 4º do *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua entre a República da Colômbia e o Peru* previa que, para assegurar e perpetuar do melhor modo possível as boas relações entre ambos os Estados, os cidadãos do Peru e da Colômbia gozariam de direitos e prerrogativas que correspondessem aos cidadãos nascidos em ambos os territórios, isto é, que os colombianos seriam considerados no Peru como peruanos e estes na Colômbia por colombianos. Mas para entrarem no gozo dos demais direitos ativos e passivos de cidadãos, deveriam estabelecer domicílio no Estado a que queiram pertencer. Nessa mesma linha, o art. 5º estabelece que os cidadãos de ambos os Estados teriam livre entrada e saída de seus portos e territórios respectivos, gozando neles de todos os direitos civis, privilégios de trânsito e comércio; sujeitando-se unicamente a direitos, impostos e restrições do Estado em que estiver domiciliado. Em virtude disso, os produtos e mercadorias de cada uma das Partes Contratantes não pagarão mais direitos de importação e exportação (art. 6º). Caso alguma pessoa culpada ou acusada de traição ou outro grave delito fugir da justiça e se encontrar em território de algum dos Estados Partes, será entregue à disposição do Governo que tiver conhecimento do delito e em cuja jurisdição deve ser julgada, logo em seguida que a parte tenha feito uma reclamação formal.

---

[68] Tratado de Unión, Liga y Confederación Perpetua entre la República de Colombia y El Estado de Perú. Lima, 6 de julio de 1822. LECUNA, Vicente; comp, Relaciones diplomáticas de Bolívar con Chile y Buenos Aires, caracas, Imprenta Nacional, 1954 apud REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

Em documento apartado, as Partes Contratantes firmaram o Tratado com o propósito de formar a Assembleia de Plenipotenciários. No art. 2º as Partes se obrigam a encaminhar ofícios aos Governos dos demais países da América espanhola para entrar no *Pacto de União, Liga e Confederação Perpétua*. O convite teve por objetivo reunir uma Assembleia Geral de Estados Americanos, composta de seus Plenipotenciários, encarregados de cimentar de um modo mais sólido as relações que devem existir entre todos, e que o Conselho seja útil diante de grandes conflitos e fiel intérprete de tratados públicos, um juiz árbitro e conciliador em suas disputas e diferenças (art. 3º). Por outro lado, o art. 6º do referido Tratado deixa claro que o Pacto de União, Liga e Confederação Perpétua não comprometerá de maneira alguma o exercício da soberania nacional de cada um das Partes Contratantes[69].

Em outubro do mesmo ano, a República da Colômbia firmou um *Tratado de União, Liga e Confederação* com o Chile, tendo o Peru firmado Tratado semelhante em dezembro de 1822. Um ano depois, a República da Colômbia e a Nação Mexicana se unem no *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua*, focando nos objetivos de assistência e defesa mútua.

Em março de 1825 foi a vez da República Federal da América Central firmar o *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua* com a República Colombiana. Em seu art. 7º, a República da Colômbia e a República Federal da América Central se comprometem formalmente a respeitar seus limites como estão no presente, reservando-se a fazer amistosamente, por meio de uma convenção especial, a demarcação da linha divisória de um e outro Estado. Para facilitar o progresso da negociação referente aos limites, cada uma das Partes Contratantes terá liberdade de nomear comissários que recorram todos os pontos e lugares das fronteiras, traçando um mapa, sem que as autoridades locais causem-lhes moléstia, pelo contrário, que lhes prestem proteção e auxílio desde previamente autorizados pelo governo respectivo (art. 8º)[70].

Simón Bolívar, em 1824, formulou seu próprio convite aos governos da Colômbia, México, Rio da Prata, Chile e Guatemala. No convite, reiterava a necessidade de formulação de uma base fundamental que propiciasse a duração dos novos governos, *"uma autoridade sublime, que dirija la política de nuestros gobiernos, cuyo influjo mantenga la*

---

[69] Ibid., p. 15-17.

[70] Centroamerica em el Congreso de Bolívia: contribuición documental, inédita, para la historia de la primera asamblea americaca, Guatemala, Tipografia Nacional, 1938, pp. 25-26. apud REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

uniformidad de sus principios. Tan respetable autoridad no puede existir sino en una asamblea de plenipotenciarios nombrados por cada una de nuestras repúblicas[71]". Na Carta, Bolívar finaliza o convite afirmando que no dia em que os plenipotenciários fizerem a troca de seus poderes, uma nova história diplomática será estabelecida na América[72]:

> *"Cuando, después de cien siglos, la posteridad busque el origen de nuestro derecho público, y recuerden los pactos que consolidaron su destino, registrará con respeto los protocolos del Istmo: en él encontrará el plan de las primeras alianzas, que trazarán la marcha de nuestras relaciones con el universo. Qué será entonces el istmo de Corinto, comparado con el de Panamá?"*

Em uma de suas cartas e pensamentos referentes ao Congresso do Panamá, Bolívar delineou um código de direito público segundo regras de conduta universal, o qual continha os seguintes aspectos jurídicos e políticos[73]: o Novo Mundo composto por nações independentes, ligadas por uma lei comum que fixasse suas relações externas através de um congresso geral e permanente; a ordem interna se conservaria intacta entre os diferentes Estados e dentro de cada um deles; um equilíbrio perfeito se estabeleceria nesta nova ordem; a diferença de origem e cor perderia sua influência e poder; futuramente, uma confederação poderia então surgir no continente. Em seus escritos, Bolívar retrata constantemente a parceria com o império britânico, que indubitavelmente receberia inúmeras vantagens políticas e econômicas ao se associar ao projeto.

Entre os anos de 1825 e início de 1826, diversos documentos foram desenvolvidos com o propósito de instruir as delegações participantes do Congresso. As Primeiras e Segundas instruções do Conselho do Governo do Peru e seus Delegados visavam direcionar as condutas dos Ministros Plenipotenciários para a Grande Assembleia do Istmo do Panamá. Nesse momento, o Conselho já mostrava preocupações constantes referentes à situação de Cuba e Porto Rico, ainda sob tutela jurisdicional da Espanha. Acreditava o Conselho que o *Pacto de União, Liga e Confederação* restaria ameaçado diante da permanência de colônias

---

[71] Simón Bolívar, Cartas del Libertador, 2º edição, Caracas: Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, 1964-1970, t. IV, documento nº 1.136 p. 211-214 *apud* REZA, Germán A. *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá***.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

[72] Ibid., p. 42.

[73] Vicente Lecuna; comp,. Documentos referentes a la creación de Bolivia con un resumen de las guerras de Bolívar. Caracas: Banco de Venezuela/Fundación Vicente Lecuna, 1975, t. II, pp. 359-360 *apud* REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

espanholas no continente. Nesse sentido, o Congresso deveria se manifestar a respeito, unir forças e celebrar um tratado no qual cada Estado deveria contribuir para a operação de libertação das ilhas. No mesmo contexto, o Conselho assinala a necessidade de acordos e providências mais eficazes no combate ao tráfico de escravos em toda a América. De forma contraditória, o mesmo Conselho recomenda um afastamento temporário do Haiti devido à possibilidade de influências negativas de emancipação, o que poderia afetar negativamente a estabilidade interna dos países.

Uma vez ratificados os Tratados pelos respectivos governos, prevaleceria na América um Código de Direito Público americano, obrigatório a todos os Estados Partes. A prevalência de um direito público comum, contudo, não resultaria de forma alguma na interferência nos assuntos domésticos dos Estados, nem mesmo na organização interior de seus governos porque o objeto precípuo da reunião é ocupar-se exclusivamente de interesses gerais dos confederados, sem envolvimento nos assuntos particulares que envolvam a soberania dos países[74].

As Terceiras Instruções do Conselho do Governo do Peru e seus Delegados aprofundam as matérias concernentes ao Direito Internacional e às relações internacionais. Evidentemente o primeiro assunto a ocupar a agenda da Assembleia diz respeito à justiça de emancipação. Trata-se do reconhecimento expresso do *Princípio da Não-Intervenção,* posteriormente consagrado na Convenção de Montevidéu de 1933 sobre direitos e deveres dos Estados[75] e hodiernamente expressamente reconhecido na Carta da Organização dos Estados Americanos, em seu artigo 19: "Nenhum Estado ou grupo de Estados tem o direito de intervir, direta ou indiretamente, seja qual for o motivo, nos assuntos internos ou externos de qualquer outro. Este princípio exclui não somente a força armada, mas também qualquer outra forma de interferência ou de tendência atentatória à personalidade do Estado e dos elementos políticos, econômicos e culturais que o constituem[76]".

O documento referente às Terceiras Instruções do Conselho do Governo do Peru e seus Delegados direciona os representantes dos Estados a firmarem um pacto mútuo de reconhecimento e garantia da integridade dos territórios respectivos e a necessidade de uma

---

[74] RAYGADA, Oscar Barrenechea. El Congreso de Panamá de 1826. Documentación inédita. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1942.

[75] Decreto nº1570 de 1937 Promulga as Convenções sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político assinadas em Montevidéu a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da Sétima Conferência Internacional Americana. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D1570.htm.

[76] Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm.

aliança íntima e defensiva contra qualquer potência estrangeira que ameaçasse a integridade territorial dos países, situação evidentemente atentatória ao direito universal das gentes. Para tanto, é apresentado um projeto consistente em estabelecer no Atlântico e no Pacífico uma esquadra para defesa territorial dos Estados membros por meio de um empréstimo levantado em nome da Confederação a fim de custear os gastos de construção e manutenção por três anos da Marinha Federal[77].

Outra medida apontada no documento como essencial ao aprofundamento das relações entre os Estados americanos diz respeito à formação de um Tratado Geral de Comércio por meio do qual se negocia interesses comuns entre todos os confederados. Em matéria de Direito Internacional, o documento resgata o histórico antecedente de princípios internacionais pautados na razão e na civilização de nações modernas, ainda que muitas vezes violados por potências preponderantes. O Tratado de Vestfália de 1648, o de Utrecht de 1712, a Convenção de 1800 entre França e Estados Unidos e a Quádrupla Aliança do mesmo ano entre Rússia, Suécia, Dinamarca e Prússia e outros atos públicos que consagraram determinadas instruções relativas aos direitos de neutralidade em tempos de guerra foram sucintamente citados no documento como pontos de referência.

Mas é no âmbito de matérias diplomáticas que a Comissão lança algumas bases iniciais, afirmando a prerrogativa dos Governos em receberem ou não representações diplomáticas em seus territórios. Na disposição número 6, é confirmado o direito de particulares na solução de litígios civis em estabelecimentos consulares. Outra preocupação retomada do documento diz respeito à abolição total do tráfico de escravos e à presença do Império do Brasil na Assembleia. Em relação ao Brasil, a Comissão argumenta que "quanto mais poderoso se mostra aquele Império, maior a necessidade de estabelecer relações harmônicas e de boa vizinhança". Ao final, a Comissão tece críticas aos Tratados anteriores entre Colômbia e Peru, os quais apresentam princípios controvertidos de direito das gentes, demasiado vagos, sendo oportuna a discussão a respeito da liberdade do mar, a distância que alcança a jurisdição do território e direitos de pesca[78].

O governo do México, em março de 1826, lançou as bases para as instruções a seus delegados para a Assembleia do Panamá. Entre as recomendações, o documento assinala: assegurar a integridade interna de cada Estado; não admitir colonização por nação estrangeira; fixar princípios gerais de direito público americano; formar um projeto geral para defesa

[77] RAYGADA, Oscar Barrenechea. El Congreso de Panamá de 1826. Documentación inédita. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1942.
[78] Ibid., p. 124.

comum e particular de cada Estado que for ameaçado por potência estrangeira; os tratados celebrados com nações estrangeiras não podem prejudicar a celebração de convênios entre as novas Repúblicas; designação de um território para o Congresso, dentro do qual não poderá residir autoridade alguma, salvo solicitação do Congresso. As Instruções do Congresso Federal da República Federal da América Central aos seus delegados, por sua vez, autorizaram os Ministros a declararem boas relações com o Império do Brasil; a celebrarem tratado de comércio mais útil a sua riqueza e prosperidade; interpretarem tratados públicos e contribuírem para a fixação dos princípios relativos ao direito das gentes[79].

Em 15 de julho de 1826 foi firmado o *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua* das Repúblicas da Colômbia, América Central, Peru e Estados Unidos Mexicanos por meio de seus respectivos representantes, consubstanciado em trinta e um artigos, dos quais podemos destacar[80]:

> *Art. 1º. As Repúblicas da Colômbia, América Central, Peru e Estados Unidos Mexicanos se ligam mutuamente na paz e na guerra e contraem um pacto perpétuo de amizade sólida e confiável e de união íntima e estreita com todas e cada uma das Partes.*
> *Art. 2º. O objetivo do pacto perpétuo será assegurar em comum, defensiva e ofensivamente, se necessário, a soberania e independência de todas e cada uma das potências confederadas da América contra toda dominação estrangeira.*
> *Art. 3º. As Partes Contratantes se obrigam e se comprometem a defender-se mutuamente de todo ataque que ponha em perigo sua existência política.*
> *Art. 11. Desejando as Partes Contratantes construir cada vez mais fortes e indissolúveis vínculos e relações fraternais por meio de conferências frequentes e amistosas, formarão a cada dois anos, em tempos de paz, uma assembleia geral composta de dois Ministros Plenipotenciários por cada Parte, os quais serão devidamente autorizados com plenos poderes necessários.*

Os artigos supramencionados reiteram os Tratados bilaterais anteriores voltados à assistência mútua dos Estados Partes no sentido de assegurem a soberania e a independência dos confederados. Tanto os Tratados bilaterais antecedentes como o próprio documento plasmado no Congresso do Panamá apresentam características semelhantes àquelas apontadas

[79] REYES, Antonio de la Peña y. El Congreso de Panamá y algunos proyectos de unión hispano-americana. México: Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1926 apud REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

[80] BARRENECHEA, Raúl P. El Congreso de Panamá de 1826. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930; O'LEARY, Daniel Florencio. Memorias del General O'leary. Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981 apud REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

anteriormente no capítulo dedicado às influências de Rousseau em Simón Bolívar. Trata-se do governo confederativo proposto por Rousseau, de Estados confederados unidos sob a autoridade da lei. Os próprios princípios instituídos por Rousseau vão de encontro aos objetivos do Congresso do Panamá, a começar pela formação de uma aliança perpétua e irrevogável, tendo como ponto de encontro um local definido para congressos permanentes; a determinação do número de soberanos cujos plenipotenciários poderiam votar na assembleia, assim como os que seriam convidados a subscrever o Tratado, bem como a ordem, data e procedimento para constituir a presidência, em intervalos iguais; os plenipotenciários da confederação receberiam poderes para adotar as medidas que os seus tribunais julgassem convenientes para proporcionar o tratamento mais vantajoso que fosse possível à comunidade. A principal preocupação de Rousseau, no sentido de assegurar o próprio direito de soberania por meio de um pacto confederativo encontra-se entre os objetivos precípuos do Congresso do Panamá.

Em matéria de Direito Internacional Público, o art. 13 do *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua* das Repúblicas da Colômbia, América Central, Peru e Estados Unidos Mexicanos inova aos instituir a Solução Pacífica de Controvérsias, consoante dispõe seus parágrafos 2º "Contribuir para manutenção da paz e amizade entre as potências confederadas, utilizando de um conselho nos grandes conflitos, de fiel intérprete dos tratados e convenções públicas e de conciliador em disputas e diferença" e 3º "procurar a conciliação e mediação entre uma ou mais potências aliadas, ou entre estas com uma ou mais potências estranhas a Confederação". Complementa ainda o art. 16 que "as Partes Contratantes se obrigam a transigir amigavelmente, buscando sempre a conciliação, a juízo da Assembleia, cuja decisão não será obrigatória se as referidas potências não se convencerem explicitamente[81]".

Sejam quais forem as causas de injúrias, danos graves ou outros motivos que alguma das Partes Contratantes possa produzir uma contra a outra, nenhuma delas poderá declarar guerra, nem ordenar atos de represália contra a República que acredita ser a ofensora, sem levar antes a causa, apoiada em documentos e comprovantes necessários, a decisão conciliatória da Assembleia Geral (art. 17). Caso uma potência confederada julgue conveniente declarar guerra ou romper as hostilidades contra uma potência estrangeira, deverá solicitar os bons ofícios, interposição e mediação de seus aliados, estando estes obrigados a manifestar-se de modo mais eficaz possível. Se esta interposição não bastar para evitar um

[81] Ibid., p. 213.

rompimento, a Confederação deverá declarar se abraça ou não a causa do confederado e ainda que não a abrace, não poderá, sob nenhum pretexto ou razão, associar-se com o inimigo do confederado (art. 18). Qualquer das Partes Contratantes que, em contraposição ao que foi estipulado nos três últimos artigos, vier a romper as hostilidades com outra ou no descumprimento com as decisões da Assembleia, uma vez submetida previamente a ela, será excluída da Confederação e não voltará a pertencer à liga sem o voto unânime das partes favoráveis a sua readmissão (art. 19)[82].

Em matéria de Direito Internacional, vale mencionar a contemplação do Princípio *Uti Possidetis Juris* implicitamente contido nos artigos 21 e 22 do Tratado. De acordo com esse princípio, os países que formam parte do Continente possuem domínio e são considerados como possuidores dos territórios que pertenciam *de juris* no momento da declaração da independência, respectivamente, as colônias de Espanha e Portugal e de acordo com limites administrativos que estas haviam dado a suas províncias ou divisões administrativas. Tal princípio foi aplicado posteriormente para delimitar as fronteiras terrestres na Organização da Unidade Africana e é tese atualmente reconhecida pela Corte Internacional de Justiça[83]. Para muitos doutrinadores, como ALVAREZ (1910, p. 65), trata-se de um princípio tipicamente americano:

> Vuli-possidetis de 1810, c'est-a-dire les divisions administratives de la Métropole qui existaient à la date où éclata le mouvement général d'émancipation, et qui étaientreconnues en fait par tous les Etats. Cette règle est donc devenue un principe américain.

O artigo 23 do Tratado traz uma novidade em matéria de supranacionalidade. Consoante estabelecido, os cidadãos de cada uma das Partes Contratantes gozarão de direitos e prerrogativas de cidadãos da República em que residam, desde que, manifestando seu desejo de adquirir esta qualidade ante as autoridades competentes, conforme a lei de cada uma das potências aliadas, e como cidadãos possam obter empregos como de direito dos demais cidadãos, com exceção daqueles reservados em lei específica aos naturais. O art. 24 acrescenta ainda que se um cidadão de uma República aliada optar por permanecer em território de outra, conservando sempre o caráter de cidadão de seu país de nascimento ou adoção, gozará igualmente em qualquer território das Partes Contratantes em que residam,

[82] Ibid., p. 215.
[83] CABRA, Marco Gerardo Monroy. Influencia de Bolívar en el Derecho Internacional. Conmemoración del Bicentenario de la Independência. Academia Colombiana de Jurisprudência.

todos os direitos e prerrogativas de naturais do país no que se refere à administração da justiça, a proteção correspondente a sua pessoa, bens e propriedades e, por conseguinte, não lhe será proibido, sob nenhum pretexto, o exercício de sua profissão ou ocupação, nem mesmo a disposição entre vivos ou por última vontade de seus bens, móveis ou imóveis, aplicando-se em todos os casos as leis que estiverem submetidos todos os naturais do país respectivo.

No que concerne aos direitos de nacionalidade e cidadania, nem mesmo os projetos de Rousseau e de Abade Saint-Pierre alcançaram tais avanços, algo longínquo em um território marcado por uma constelação de nacionalidades, como o território europeu. No continente europeu, somente após a Segunda Guerra Mundial surgem legislações referentes à cidadania supranacional. Aliás, essa previsão no sentido de salvaguardar os direitos civis dos cidadãos que se encontram em terra estrangeira é hodiernamente base fundamental de diversos códigos civis ao redor do mundo. A proteção do trabalho em terra estrangeira também constituiu uma novidade à época. Na América do Sul, a preocupação de elaborar legislações laborais protetivas aos estrangeiros surgiu apenas em meados da década de 1990, no âmbito na Declaração Sociolaboral do MERCOSUL[84].

Já no que diz respeito ao ingresso de novos membros, o art. 26 estipula que as potências da América cujos Plenipotenciários não tenham comparecido à celebração do presente tratado, poderão incorporar-se a atual Confederação dentro de um ano depois de ratificado o presente Tratado, sem exigência de modificações, salvo se tal solicitação sujeitar-se ao voto e resolução da Assembleia, a qual acolherá eventuais mudanças desde que não modifiquem substancialmente as bases e objetivos deste Tratado. Por fim, o Tratado retoma as questões referentes à abolição do tráfico de escravos, obrigando as Partes Contratantes a cooperarem para completa abolição do tráfico de escravos da África[85] (Art. 27).

O intitulado Artigo Adicional, por fim, emitiu a ideia de codificação do Direito Internacional. Neste artigo, os confederados, desejando viver em paz com todas as nações, procederão à ratificação do tratado, fixando acordos comuns, regras e princípios que devem permanecer em caso de paz e de guerra[86].

---

[84] Caderno de Relações Internacionais do Ministério do Trabalho e Emprego, v. II. Brasília, 2004.

[85] BARRENECHEA, Raúl P. El Congreso de Panamá de 1826. Lima: Archivo Diplomático Peruano, 1930; O'LEARY, Daniel Florencio. Memorias del General O'leary. Caracas: Ministerio de la Defensa de Venezuela, 1981 apud REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá**.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010

[86] ALVAREZ, Alexandre. Le Droit International Américain. Son Fondament, sa Nature. Paris: A. Pedone, Éditeur, 1910

Em suma, o projeto idealizador de Bolívar de união das nações hispano-americanas e de criação de uma Liga de caráter supranacional traçou as seguintes características básicas (AGUIRRE apud ESPADA, 2007): i) a América estaria integrada com as Repúblicas que constituíam as antigas colônias espanholas; ii) por meio de uma união perpétua; iii) com órgãos institucionais permanentes de caráter supranacional; iv) teria uma sede territorial; v) previsão de criação de uma cidadania hispano-americana; vi) relações comerciais preferenciais entre seus membros; vii) reconhecimento da doutrina do *uti possidetis iuris* e viii) homogeneidade cultural, política e de organização social, com instituições democráticas, republicanas e abolição da escravidão.

4.3 FRACASSOS E LEGADOS DO CONGRESSO DO PANAMÁ

No total, apenas cinco Estados aceitaram participar do Congresso: Peru, Colômbia, México, República da América Central e Estados Unidos, não comparecendo os representantes enviados deste último. O Império do Brasil, embora tenha mostrado inicial interesse, optou por não enviar representantes, ao passo que Chile e Buenos Aires *ab initio* se recusaram a participar do Istmo.

As Conferências foram celebradas em uma sala do Convento de São Francisco entre os dias 22 de junho a 15 de julho de 1826, com uma pausa de dez dias dedicados a elaborar bases dos tratados. As sessões foram presididas de maneira rotativa pelos representantes da Colômbia, América Central, Peru e México[87]. Como destaca BUENO (2004, p. 2):

> Os seus trabalhos encerraram-se em 15 de julho de 1826 com a assinatura de um vago "Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua" pelos quatro Estados representados (México, América Central, Colômbia e Peru), que não chegou a ser ratificado por todos os signatários. Mesmo assim, o encontro foi utilizado, posteriormente, como precedente histórico para a convocação de congressos do mesmo gênero, dando assim certa continuidade ao espírito de colaboração pan-americana. Foi em nome desse espírito pan-americano, alentado ao longo do século XIX por meio de congressos sem periodicidade, que o governo dos Estados Unidos convidou, quase no apagar daquele século, os governos latino-americanos para participar de uma conferência internacional americana em Washington, inaugurando uma nova etapa nas

[87] REZA, Germán A. *Más Allá de la Negligencia Racional la Asamblea de Tacubaya*, 1826-1828. Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México/ISS 0185-2620, n. 30, julio-diciembre 2005.

> relações interamericanas. O capitalismo norte-americano procurava expandir-se para além das fronteiras de seu território e penetrar na América Latina. Foi neste momento que os Estados Unidos adotaram a retórica pan-americanista.

Muito se discute na literatura acadêmica os motivos pelos quais os objetivos do Congresso vieram a desmoronar. Por que razão as tentativas voltadas para superar a fragmentação herdada do período colonial não tiveram êxito? Para DONGHI (2005), Bolívar não percebera a realidade social pós-revolucionária. As elites urbanas, que deveriam ter uma participação maior nas assembleias estavam enfraquecidas pela crise revolucionária, ao passo que as elites rurais tendiam a buscar apoio nas forças militares locais. Bolívar certamente não ignorava que a ordem pós-revolucionária estava substancialmente confiada aos militares, mas para ele esse aspecto representava uma fase provisória. O próprio Bolívar aparecia como um representante daquela ordem militar, ao mesmo tempo em que defendia um republicanismo considerado utópico.

Como aduz Francisco Cuevas CANCINO apud REZA (2005), vários fatores objetivos e subjetivos podem estar associados ao fracasso do Congresso, entre os quais, os desdobramentos das forças centrífugas dos países hispano-americanos, junto com a anarquia produto de partidos que demandavam um lugar até então negado por grandes caudilhos independentes. Outros fatores invocados pelos autores, como demonstra REZA (2005), vão da inércia da fragmentação estrutural hispano-americana à influência de potências estrangeiras; de rivalidade e desconfiança entre as novas repúblicas; a hipótese estruturalista segundo a qual o fracasso se deve à dispersão territorial, a variedade de províncias, e, ainda, a hipótese que leva em conta a sabotagem do governo norte-americano e outras relativas à hostilidade do Estado mexicano.

Para o campo da ciência do direito, as condicionantes políticas que levaram ao fracasso do Congresso do Panamá possuem pouca relevância. Em matéria de Direito Internacional Público, o Congresso do Panamá lançou bases para a construção e fortalecimento do Direito Internacional Regional e consagrou princípios relevantes hodiernamente considerados como pilares da Ordem Jurídica Internacional. Nas palavras de ALEIXO (2006, p. 171):

> O Congresso do Panamá consagrou princípios que seriam aceitos muito mais tarde, no século XX, pelo sistema interamericano e mundial. O conhecido internacionalista colombiano Jesus María Yepes demonstra como o

> Presidente Woodrow Wilson se inspirou no Tratado de 1826, para seu projeto da Sociedade das Nações, inclusive com a cópia de alguns de seus artigos. O mesmo autor sintetiza assim as idéias do Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua do Panamá (...). Os artigos II e XXI do Tratado do Panamá são antecedentes lógicos do artigo X da Liga das Nações, que trata da garantia da independência política e integridade territorial dos estados. A respeito, o renomado internacionalista francês Albert de la Pradelle dizia que o artigo X do Pacto da Sociedade das Nações não é mais do que a aplicação ao mundo inteiro das doutrinas de Simón Bolívar.

O *Tratado de União, Liga e Confederação Perpétua* do Panamá consagrou princípios tais como respeito à soberania exterior dos Estados, a confederação para defesa da integridade territorial e a aceitação de princípios de Direito Internacional. Da mesma forma, o Congresso inaugura temas referentes à cidadania hispano-americana, codificação do Direito Internacional, comércio preferencial entre os países membros da Liga e consagra expressamente o princípio da solidariedade entre as nações (CABRA, 2010).

Como salienta MENEZES (2007), o Congresso do Panamá realizado em 1826 foi o marco inicial para a criação de uma unidade jurídica continental orientada por princípios e criador de um sistema de Direito Internacional baseado em relações regionais. Apesar da não concretização dos projetos iniciais idealizados por Bolívar, outros Tratados foram compactuados posteriormente, delineando um caminho de continuidade das assembleias precedentes. Em outras palavras, o Congresso do Panamá não constitui um fracasso na história do regionalismo latino-americano, pelo contrário, estabelece os primeiros passos de um novo sistema que, embora lento e gradual, servirá de base para os regionalismos do século XX.

Em 1848, o *Tratado de Confederação* entre as Repúblicas de Bolívia, Chile, Equador, Nova Granada e Peru, reunidos no Congresso Americano de Lima, reflete mais uma tentativa de união das Repúblicas hispano-americanas. Desta vez, o Tratado reconhece que as Repúblicas encontram-se reunidas por vínculos de origem, idioma, religião e costumes, bem como pela posição geográfica, a analogia de suas instituições e, sobretudo, por necessidades comuns e interesses recíprocos, os quais podem ser considerados partes de uma mesma nação. Posteriormente, novos Tratados seguem os mesmos princípios-base construídos no Congresso do Panamá nos Tratados bilaterais anteriormente firmados:

> La influencia del pensamiento hispanoamericano de Bolívar se demostró con la celebración de los Congresos hispanoamericanos de Lima (1847-1848), el Tratado Continental y de Washington de 1856, Segundo Congreso de Lima (1864-1865), Congreso de Lima de 1877, y Primer Congreso de Montevideo de Derecho Internacional Privado (1888-1889). En estos Congresos se adoptaron estos principios: Confederación mediante alianza política y militar para defenderse de una dominación extranjera, así como para la solución pacífica de las controversias internacionales; Seguridad colectiva frente a una agresión extranjera; Mecanismos para lograr la solución pacífica de las controversias (BRAGA, 2010, p. 5).

O Tratado Continental adquiriu uma característica peculiar em 1856. Desta vez, os países latino-americanos se reuniam diante de uma nova ameaça na região: as pretensões hegemônicas lançadas no continente pelos Estados Unidos. A guerra travada entre Estados Unidos e México em 1848 e as expedições organizadas pelos Estados Unidos na América Central levantaram suspeitas de diversos países na América Latina, o que levou à reunião de países como Chile, Peru e Equador a assinarem, em Santiago do Chile, o Tratado de União dos Estados Americanos, denominado *Tratado Continental*, em 1856. No mesmo ano, México, Guatemala, El Salvador, Nova Granada, Venezuela e Peru assinaram um pacto análogo. O *Tratado Continental* apresenta princípios semelhantes aos inaugurados no Congresso do Panamá, mas apresenta avanços em matéria de direitos civis, como direito de extradição[88].

Posteriormente, novos acontecimentos levariam à convocação de uma nova reunião, o Segundo Congresso de Lima de 1864-1865. Como salienta ALVAREZ (1910):

> La réincorporation de St-Domingue à la monarchie espagnole en 1861, l'intervention française au Mexique en 1862, y substituant la monarchie à la République, le projet de récupération d'une partie des États de l'Amérique attribuée à l'Espagne, l'occupation par cette dernière en 1864 des îles Chinchas appartenant au Pérou, la politique d'expansion impérialiste et d'hégémonie des Etats-Unis, tous ces événements, dans lesquels les nouvelles Républiques voyaient une menace à leur indépendance, émurent l'opinion publique des pays hispano-américains et firent renaître en eux l'idée de confédération.

Neste diapasão, foram firmados os *Tratados de União e Aliança Defensiva, Conservação da Paz e Comércio e Navegação* entre as Repúblicas da Bolívia, Colômbia,

[88] ALVAREZ, Alexandre. Le Droit International Américain. Son Fondament, sa Nature.Paris: A. Pedone, Éditeur, 1910

Chile, Equador, El Salvador, Peru e Venezuela na cidade de Lima, em 1865. De acordo com o Tratado, os Estados da América deveriam se unir a fim de prover a sua segurança exterior, estreitar relações, financiar a paz entre eles e promover interesses comuns. Mais uma vez, as Partes Contratantes se obrigam a garantir mutuamente a independência, soberania e integridade de seus territórios, obrigando-se a uma defesa mútua contra qualquer agressão. No *Tratado sobre a Conservação da Paz*, as Partes Contratantes se comprometem a jamais utilizar o emprego de armas para dirimir suas diferenças e que estejam comprometidos na *casus foederis*, buscando sempre e exclusivamente os meios pacíficos, submetendo-se a um árbitro quando não puderem transigir de outro modo. Apesar de sua importância, estes tratados não foram ratificados pelos respectivos Congressos Nacionais [89].

À luz dos Tratados supramencionados chegamos à conclusão de que os tratados bilaterais que antecedem ao Congresso do Panamá e mesmo os tratados posteriores, possuíam objetivos grandiosos, senão idealistas. Embora não tenham sido ratificados, exerceram grande influência na política externa dos países latino-americanos.

No capítulo dedicado às relações internacionais no continente europeu, especificamente as construções jurídicas instaladas no âmbito do Congresso de Viena, de 1815, percebemos que em matéria de Direito Internacional, a velha estrutura internacional pautada no *equilíbrio de poder* se manteve, sem a verificação de mudanças substanciais, estas ocorridas apenas no século subsequente. O objetivo precípuo do Congresso de Viena consistia no apoio à França pós-napoleônica ou qualquer outro membro invadido pelas forças napoleônicas no sentido de assegurar a paz e aniquilar definitivamente quaisquer ameaças de *super-pouvoir* na região. Uma vez contidas as ameaças hegemônicas, as preocupações voltaram-se aos temas ligados à liberdade de navegação, o reconhecimento jurídico de determinadas soberanias e neutralidades, como a Suíça e a organização do corpo diplomáticos dos Estados.

Os princípios referentes à soberania e não-intervenção já faziam parte do vocabulário político europeu desde os acordos de Utrecht, em 1714, mas evidentemente possuíam pouca aplicação prática dentro do continente, e nenhuma aplicação fora dele. Na América, os líderes continentais, consoante expõe CERVO (2004, p. 81), ilustrados pelo iluminismo inglês nos Estados Unidos e francês na América Latina, ficaram mal impressionados com o princípio de intervenção que compôs as regras de conduta de

[89] REZA, Germán A. Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá. Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

hegemonia coletiva fixadas em Viena. A intervenção e sua legitimidade seriam proscritas do ideário político americano, como modo de protesto e de reação a esse princípio independentista que prevalecera na própria Europa, aquela de Vestfália e de Utrecht.

No continente americano, os princípios relativos à soberania e a não-intervenção foram aperfeiçoados e constantemente reafirmados na construção jurídica das jovens nações da América. No caso dos países hispano-americanos, a busca pela soberania adquiriu uma característica peculiar, ocorrendo seu fortalecimento à luz do princípio da solidariedade e da assistência mútua entre os Estados, dois outros princípios que norteiam igualmente o Direito Internacional.

À luz dos princípios de soberania e não-intervenção, surgiram duas versões moldadas em torno de um pan-americanismo: a norte-americana consubstanciada na Doutrina Monroe e a versão bolivariana concluída no Congresso do Panamá. Como aponta CERVO (2004), ambos possuem como ponto comum a reação à presença europeia no continente americano.

A declaração do presidente norte-americano perante o Congresso estadunidense em 1823 foi dirigida contra as possíveis intenções colonizadoras de uma Europa monárquica e conservadora, manifestada na Santa Aliança e consubstanciada no princípio da não-intervenção. A Doutrina Monroe representou seguramente uma manifestação unilateral do governo estadunidense que invocava um poder de polícia sobre o continente. O pan-americanismo bolivariano, por sua vez, foi constituído à luz de uma relação de solidariedade entre os Estados latino-americanos, com fundamentos em laços de fraternidade continental e com respaldo no Direito Internacional (MENEZES, 2007).

A história nos mostra que o pan-americanismo de cunho unilateral acabou prevalecendo na América na despedida do século XIX. Em 1889, foi realizada, em Washington, a Primeira Conferência Internacional dos Estados Americanos. Desde então, as Conferências realizadas no continente passaram a traduzir os interesses da potência hegemônica em diversas esferas. Como aduz DULCI (2008), 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 seus interesses, a sua política intervencionista e o fortalecimento da sua posição de liderança na região.

4.4. UM DIREITO INTERNACIONAL LATINO-AMERICANO?

À luz do exposto até o momento no desenvolvimento de nossa pesquisa, chegamos inevitavelmente ao seguinte questionamento: existe ou não um Direito Internacional Latino-americano? Suas origens encontrariam guarida no Congresso do Panamá, de 1826? Tal contribuição específica teria se prolongado ao longo do século XX?

A existência ou não de um Direito Internacional tipicamente americano gerou debates e discussões doutrinárias já no início do século XX. Teses afirmativas e negativas trouxeram à baila as amplitudes do tema, que contou com as obras do chileno Alejandro ALVAREZ, *Le droit international américan: son fondament, sa nature*, do brasileiro M.A Souza Sá VIANNA, *De la non-existence d'um droit international américain* e do argentino internacionalista Juan Carlos PUIG, *Les principes du droit international public américain* (ACCIOLY,NASCIMENTO E SILVA, CASELLA, 2009).

A discussão acerca da existência de um "Direito Internacional Americano" teve início com a crítica do argentino Juan Batista Alberdi em 1844 em relação ao compatriota Carlos Calvo na medida em que este último, apesar de grande doutrinador na área de Direito Internacional, teria sofrido excesso de europeísmo sem tomar conta a existência de um Direito Internacional Americano. Posteriormente, outro argentino, Daniel Antokoletz, advoga pela existência de um Direito Internacional na América com os mesmos princípios universais, mas não pela existência de um Direito Internacional Americano. Na mesma linha de pensamento, o brasileiro Souza Sá Vianna, com sua obra *De la non-existence d'um droit international américain*, observa que a expressão "conjunto de problemas americanos" não é vaga, porque a ciência do Direito Internacional é um conjunto de princípios e não de problemas, ou seja, volta ao fundamento do universalismo do Direito Internacional geral. A obra de Sá Vianna, de 1912, manifestou-se de maneira contrária ao particularismo e em favor de um cosmopolitismo e ainda teceu severas críticas à obra de Álvarez, tentando demonstrar que determinados institutos, como a arbitragem, já existiam na Europa. Fauchille observa que Sá Vianna não compreendera a tese de Álvarez, ao pensar que este pretendia criar um Direito Internacional Americano diferente do Direito Internacional Geral[90].

Alejandro ALVAREZ (1910) traça um rico estudo a respeito da construção do Direito Internacional americano, em sua obra intitulada *Le Droit International Américain*. Na

[90] MELLO, Celso de Albuquerque. Curso de direito internacional público. 14 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

parte introdutória de sua obra, Alvarez reconhece o caráter *sui generis* do Direito Internacional na América, em especial na América Latina.

Ao analisar a história diplomática das repúblicas latino-americanas, o autor considera três períodos essenciais: o primeiro período que marca a emancipação e a construção dos fortes laços de solidariedade; o segundo período, de 1830 a 1889, no qual ainda subsistem sentimentos de solidariedade e o terceiro período, iniciado em 1889, a partir do qual sentimentos nacionalistas são formados e interesses externos passam a ser delineados tendo em vista as relações com os Estados Unidos, Europa e entre eles mesmos. O Congresso do Panamá, como observa, possui uma relevância histórica em termos de Direito Internacional. Enquanto o Congresso de Viena marcava uma reunião em tempos de guerra, o Congresso do Panamá ocorria em uma cenário de paz, para celebrar as bases de uma sociedade internacional latino-americana. Para ALVAREZ, os princípios inaugurados no Congresso latino-americano não eram apenas diferentes, mas evidentemente mais avançados do que aqueles existentes na Europa. As Convenções, embora não tenham sido ratificadas, podem ser consideradas como leis internacionais em formação. Ademais, representaram uma forte contribuição à formação de uma consciência americana, característica política contemporânea dos Estados do Novo Mundo. Como legado, deixaram aspirações de manutenção da paz manifestado em mecanismos de arbitragem na resolução de conflitos.

Como salienta VARGAS (2011), a obra *Le Droit International Américain*, de Alvarez, sustenta que as condições próprias que tem o continente o autorizam a ter seu próprio Direito Internacional: a proclamação de princípios que até então só havia se manifestado em escritos de filosofia, como a igualdade entre Estados Americanos e reuniões em assembleias para tratar problemas de interesse comum; a regulamentação de matérias de interesse universal para as quais ainda inexistiam regulamentos gerais, como arbitragem, asilo e refúgio político; o fato de manifestações tipicamente europeias não terem aplicabilidade em continente americano, como os conceitos de *equilíbrio* e *concerto* europeu; a prática de temas distintos da Europa, como *uti possidetis*, procedimento de extradição e limites da imunidade diplomática. Em suma, para Alvarez, a América representava uma renovação, um continente novo que deveria estabelecer um sistema pautado na solidariedade e na orientação de relações de paz e justiça.

Ana Villalta VIZCARRA (2012), jurista e membro do Comitê Jurídico Interamericano da OEA, em sua análise "La Contribuición de América al Derecho Internacional", compartilha a ideia de contribuições tipicamente latino-americanas na

construção do Direito Internacional universal. O Congresso do Panamá, no âmbito dessa contribuição, teria sido o precedente inegável da solidariedade americana e expôs ao mundo os princípios que integram as doutrinas do Direito Internacional Americano. Para a jurista, esses princípios foram adotados posteriormente por Estados Americanos em Congressos e Conferências Internacionais e são produtos da evolução histórico-política do continente, sendo os mais importantes os seguintes: i) o princípio de solidariedade americana, surgido no Congresso do Panamá de 1826, do qual também derivaram outros princípios como o de celebrar Tratados de União e Confederação, a proibição de declarar guerra antes do respaldo da Assembleia Geral, a nacionalidade continental e a solução pacífica de conflitos entre Estados Americanos; ii) o princípio *uti possidetis juris* como regra de delimitação das fronteiras; iii) o princípio relativo ao asilo diplomático[91] e territorial regulados no Tratado de Direito Penal Internacional de Montevidéu de 1889, nas Convenções Interamericanas de Havana de 1928 e na Convenção de Caracas de 1954, ambos reconhecidos na Declaração Americana de Direitos Humanos de 1948 e na Convenção Americana de Direitos Humanos de 1969; iv) o princípio da não-intervenção, posteriormente amplamente consagrado na Sétima Conferência Interamericana de Montevidéu de 1933; v) o princípio relacionado à Solução Pacífica de Controvérsias Internacionais, através da mediação, conciliação e arbitragem; vi) princípio de segurança coletiva, segundo o qual a agressão contra um Estado Americano se considera agressão aos demais Estados; vii) princípio relativo à codificação do direito internacional e o viii) princípio da Igualdade Jurídica entre os Estados, pelo qual todos os Estados Americanos estão em igualdade de condição no gozo de seus direitos e deveres.

Hodiernamente, o regionalismo americano é constituído por um Sistema Interamericano, sendo este um conjunto de normas, costumes e princípios que constituem o Direito Internacional Americano, iniciado no Congresso do Panamá de 1826 até a atualidade. Conclui ainda VIZCARRA (2012, p.72)

> El Continente Americano desde sus inicios y específicamente desde el Congreso de Panamá de 1826, ha demostrado y justificado la necesidad de contar con un Sistema Regional propio para el hemisferio, fundamentado en la solidaridad continental y en la formación de una conciencia jurídica

[91] "El asilo diplomático es una institución fundamentalmente latinoamericana que de acuerdo a las fuentes del Derecho constituye una costumbre regional o particular y también tiene base convencional ya que ha sido codificada en la Convención de Caracas 1954. Según lo dispuesto en ella los lugares donde se concede el asilo son toda sede de misión diplomática ordinaria, la residencia del los jefes de misión y los locales habilitados, las naves de guerra, campamentos militares y aeronaves militares" (PAGLIARI, 2009).

> particular debido a que se cuenta con problemas de carácter netamente americano los cuales tienen que reglarse y solucionarse con normas propias, esto explica la existencia de un Derecho Internacional Americano o Interamericano que regule problemas y situaciones de carácter estrictamente regional, respetando al mismo tiempo los principios generales del Derecho Internacional sin que exista un antagonismo entre el Universalismo y el Regionalismo sino por el contrario una complementación entre los mismos. Lo que significa que el Derecho Internacional americano o interamericano no es esencialmente distinto al Derecho Internacional universal sino complementario ya que ambos mantienen relaciones de coordinación.

Nas palavras de MELLO (2004, p. 177), a própria prática internacional consagra a existência de um Direito Internacional Americano, como considerado na Ata de Chapultepec ao declarar que os Estados americanos vêm incorporando o seu Direito Internacional. Segundo o doutrinador, o continente americano possui características próprias e desenvolveu determinados institutos de Direito Internacional. Prossegue:

> Em 1826, no Congresso do Panamá, reunido sob a inspiração de Bolívar, foi concluído um tratado institutivo de uma confederação entre os povos da América, o que já demonstra a solidariedade continental naquela época, apesar de a confederação não se ter tornado realidade.

As contribuições tipicamente latino-americanas na construção do Direito Internacional universal não ficaram restritas ao século XIX, pelo contrário, aperfeiçoaram-se em inúmeros temas posteriormente. TRINDADE (2002) traçou um resgate histórico de contribuições ao longo do século XX, entre os quais, vale mencionar: o princípio do não uso da força adotado na Conferência Interamericana de Lima de 1938; a reafirmação do princípio da igualdade jurídica entre os Estados durante a Conferência Interamericana sobre Problemas de Guerra e Paz de 1945; a América Latina foi a primeira região do mundo a se declarar zona livre de armas nucleares, mediante a adoção do Tratado de Tlatelolco de 1967; a instituição do asilo diplomático, cujas raízes históricas remontam ao século XV, mas consolidou-se verdadeiramente na América Latina; a solução pacífica de controvérsias internacionais também contou tenazmente com a contribuição dos países latino-americanos, consolidado no Pacto de Bogotá de 1948. TRINDADE (2002, p. 49) recorda ainda, que o primeiro tribunal internacional da história moderna foi a Corte de Justiça Centro-Americana, criada em 1907 e, ademais, os países latino-americanos contribuíram de forma significativa para a codificação do Direito Internacional, o qual conta ainda com iniciativas pioneiras de jurisconsultos como o brasileiro Epitácio Pessoa e o Chileno Alejandro Alvárez no campo de Direito Internacional

Público. Outra contribuição decisiva, tanto no campo da doutrina quanto da prática latino-americana, diz respeito à formação e expansão, nas últimas cinco décadas, do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Decisivas foram as contribuições dos Estados latino-americanos ao desenvolvimento do Direito Internacional humanitário. As novas Repúblicas americanas, desde sua independência até a atualidade, têm contribuído para a consolidação e desenvolvimento de normas e princípios de Direito Internacional. Apesar das dificuldades enfrentadas pelos países desde a independência, os Estados latino-americanos promoveram um conjunto de normas que limitam comportamentos beligerantes nos conflitos armados e protegem os direitos das vítimas. A projeção dos Estados latino-americanos não ficou, nas últimas décadas, restrita ao continente, pelo contrário, tornou-se universal através do crescente protagonismo dos Estados latino-americanos nas últimas conferências internacionais, decisivas ao desenvolvimento do Direito Internacional Humanitário (URBINA, 2010).

Na análise de CAROZZA (2003), a América Latina possui um histórico de antecedentes que resultou na rica contribuição dos países latino-americanos na Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948. Neste diapasão, três antecedentes se destacam: o primeiro precedente encontra em Bartolomé de Las Casas críticas referentes às injustiças sofridas pela população local, indignidade e sofrimentos causados pelos colonizadores espanhóis. No século XVIII, o triunfo das ideias revolucionárias liberais e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, influenciaram Simón Bolívar e as jovens Constituições republicanas. Finalmente, a Constituição de 1917 no México, tornou-se um dos mais importantes documentos da história da região, trazendo à baila novas concepções referentes aos direitos humanos e sociais. Evidentemente, a contribuição histórica da América Latina é marcada por profundas contradições:

> At the same time, of course, many other parts of the larger story of human rights in Latin America, both past and present, have necessarily been omitted here. In the expanses of centuries and continental distances there are also a variety of dissenting voices, competing lines of thought, and, perhaps most of all, vast contradictions between the persistent idea of human rights and the persistent violation of them (CARROZA, 2003, p. 313).

As contradições existentes no âmbito do sistema americano não deixam de ser ressaltadas na literatura hodierna. A constante participação em fóruns multilaterais, adesões e ratificações de Tratados não necessariamente implicam avanços substanciais em matéria de

direitos humanos e Direito Internacional, principalmente na proteção dos cidadãos dentro de cada Estado. Para JACOBINI (1982), os mecanismos especiais criados e aprofundados na região referentes à conciliação pacífica, resolução de conflitos, defesa regional, entre outros, evidentemente são muito significativos e certamente obstam tentativas nucleares no hemisfério, sendo inegável a existência de um sistema regional. Contudo, deve-se aferir até que ponto desse regime legal tem importância mais romântica do que prática.

Hodiernamente, são poucos os internacionalistas que negam a existência de um Direito Internacional Americano. Inegável que, em virtude de fatores peculiares, o continente americano desenvolveu inúmeros institutos, tornando-se o berço de múltiplas doutrinas de Direito Internacional. Interessante notar que a América, sendo região de imigração, fez com que adotássemos o *jus soli* como sistema atributivo de nacionalidade originária. Ademais, vale mencionar que a América tem defendido uma igualdade jurídica entre os Estados em um sentido mais amplo do que qualquer outra parte do mundo (MELLO, 2004).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

À luz das críticas tecidas por Edgar Morin, dividimos o nosso objeto de estudo em temas correlatos a fim de visualizar o global, sem cair na complexidade da hiperespecialização. Uma pesquisa rigorosamente restrita à análise jurídica do Tratado elaborado no Congresso do Panamá poderia resultar em uma visão mecanicista do direito, sem levar em conta outros aspectos que influenciam as relações humanas e que muitas vezes encontram guarida em outros ramos da ciência, como na ciência política.

O direito é, simultaneamente, um sistema aberto e fechado. A crítica que Heidegger já fizera e atualmente encontra em Lenio STRECK (2009) uma das mais ricas contribuições no Brasil, pode encontrar na junção das ciências uma outra forma de estabelecer uma clareira no direito, abrindo caminhos livres e abertos ao intérprete jurista. A hermenêutica inserida no novo modelo proposto por Streck, modelo este fundado na abertura que pretende desenvolver críticas sobre o direito e a dogmática jurídica, pode encontrar no diálogo das ciências o *espaço desbravado*[92]. A mudança na própria denominação do curso superior em "ciências jurídicas e sociais" para simplesmente formação em "direito" pode explicar a atual crise hermenêutica jurídica no país. Tercio Sampaio FERRAZ JR (2007), reconhece que no campo da ciência do direito, o jurista teórico, nos últimos cem anos, por sua formação universitária, foi sendo conduzido a um tipo de especialização fechada e formalista. Neste contexto, surge a teoria crítica de Edgar Morin, reiterando que a inteligência que só sabe separar fragmenta o complexo do mundo em pedaços separados, fraciona os problemas, unidimensionaliza o multidimensional, atrofiando as possibilidades de compreensão e de reflexão.

Por outro lado, como separar a ciência do direito das ciências sociais de modo a não confundi-las, apartando os objetos próprios de modo a construir uma ciência jurídica e não política do direito? A *Teoria Pura do Direito* de Kelsen buscou afastar todos elementos estranhos ao direito, modelando uma ciência normativa, pautada na descrição das normas e na relação entre elas. A principal obra de Kelsen logrou seus objetivos iniciais: a construção de uma autonomia disciplinar para a ciência do direito. É essa autonomia que permite aos intérpretes do direito a delimitação do objeto e o alcance de uma verdadeira ciência.

[92] Enquanto Edgar Morin traça críticas à hiperespecialização, Lenio Streck inova em "Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito".

A crise de paradigma demonstrada por MORIN, STRECK e FERRAZ JR. não pode ser olvidada do pesquisador do direito, pelo contrário, contribui para elucidar novas formas de pesquisas tendentes à inovação e mudanças. Sob tais prismas críticos, optamos por elaborar uma pesquisa que dialogasse com as diferentes ciências, sem cair no critério da hiperespecialização.

O estudo juridicamente restrito do Congresso do Panamá enquanto documento jurídico-histórico encontraria demasiadas limitações. Em outras palavras, o jurista, sem conhecimento da história, da política e das relações internacionais encontraria um vazio teórico em sua pesquisa ao partir de uma análise normativa meramente interpretativa. A construção de um Direito Regional na América Latina no século XIX engloba, como vimos, condicionantes correlatas. Primeiro, a formação de Estados nacionais, os quais inevitavelmente remetem ao modelo de Estado moderno tipicamente europeu, aquele que encontra suas origens na Paz de Vestfália. Da mesma forma, a construção de um Direito Internacional Universal não impede a formação de um Direito Internacional Regional, pelo contrário, ambos se complementam na evolução da Ordem Jurídica Internacional. Irremissivelmente, a edificação do Direito Internacional no continente americano traduz práticas já existentes no continente europeu e cujo processo de inovação pode ser analisado sob uma perspectiva comparativa. Ademais, as práticas de tentativas de confederação, como demonstramos, não surgiram de um vazio teórico, pelo contrário, foram movidas por modelos delineados por teóricos europeus, como Rousseau e Abade Saint-Pierre.

As relações sociais e políticas que envolvem os temas relativos à independência, soberania e ao próprio Direito Internacional foram sumariamente descritas ao longo da pesquisa de forma a demonstrar que o direito não faz parte das demais ciências, mas caminha ao lado delas. Neste cenário, tentamos demonstrar como relações de poder e circunstâncias sociais estão inseridas no âmbito das construções jurídicas inauguradas no Congresso do Panamá. Por fim, chegamos à parte final da pesquisa acerca da discussão doutrinária da existência ou não de um Direito Regional Latino-Americano, a qual encontra renomados defensores e importantes críticos a respeito.

O estudo do Congresso do Panamá permitiu-nos visualizar as bases teóricas de projetos de confederação e integração, tão presentes atualmente no âmbito das relações internacionais, mormente na construção de regionalismos, inclusive, importante mecanismo de desenvolvimento e união dos povos. Os princípios extraídos dos tratados analisados ao longo de nossa pesquisa formam hodiernamente um conjunto de princípios de Direito Internacional, os quais fornecem sustentação ao Estado moderno, intrinsecamente reconhecido pelo Direito

Internacional. O Estado moderno, primeiramente absolutista, posteriormente liberal e atualmente sob diversas faces, encontra suas raízes e legitimidade no âmbito do próprio Direito Internacional, o qual o reconhece - de acordo com o princípio da igualdade jurídica entre os Estados - as bases práticas e teóricas da noção de soberania. Foi na América, como vimos, que os princípios da não-intervenção e da consolidação da soberania foram elevados à máxima efetividade. As opressões do sistema colonial somadas aos próprios ideais iluministas de liberdade e autodeterminação fizeram da América a mais guerreira defensora da independência e do princípio da não-intervenção.

Ao mesmo tempo, o receio de iminentes intervenções levou a um inovador *modus operandi* nas relações políticas entre as jovens repúblicas e o surgimento de um sentimento de união como principal forma de afastar os fantasmas opressores da liberdade. Em um primeiro momento, o receio restringiu-se às tentativas de dominações espanholas e a um Estado expansionista no continente sul-americano, então monárquico e de língua portuguesa que, conforme consta nos tratados, gerava receio e consequentes tentativas de aproximação. Na segunda metade do século XIX, contudo, há a presença de uma nova potência que ameaça a soberania dos Estados latino-americanos, a hegemonia continental dos Estados Unidos da América. Estes, posteriormente, apropriaram-se da ideia de pan-americanismo, liderando a tradição de Conferências no continente.

Ao longo do século XX, assistimos a alguns períodos específicos de regionalismo na América: a continuidade de Conferências Americanas, sempre traduzidas em tentativas norte-americanas de expansão capitalista na região, principalmente em matérias comerciais e alfandegárias e em episódios de enfrentamentos, particularmente entre Estados Unidos e Argentina até a IX Conferência Pan-Americana de 1948, na qual foi criada a Organização dos Estados Americanos - OEA. Em um segundo momento, um novo regionalismo é moldado na região, de caráter econômico e restrito a regiões específicas, com ênfase na América do Sul. A criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio, a ALALC, em 1960, contou inicialmente com a Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai e posteriormente com a Colômbia, Equador, Venezuela e Bolívia. A formação de um mercado comum regional era o objetivo precípuo da ALALC, confirmando a inserção da América Latina no cenário capitalista de ampliação dos mercados nacionais. Posteriormente, o Tratado de Montevidéu, de 1980, criou a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) de forma a dar continuidade aos projetos econômicos anteriores planejados no âmbito da ALALC. A criação do MERCOSUL pelo Tratado de Assunção, em 1991, reiterou o regionalismo econômico de cunho neoliberal

como forma de inserção da América do Sul na economia global. Em suma, em termos de regionalismo, o século XX pode ser dividido em duas principais fases: aquela da primeira metade do século, marcada pelas Conferências Pan-Americanas, e a segunda metade, fase de inauguração dos blocos econômicos regionais.

Apesar das inovações em matéria de Direito Internacional - como o princípio do não uso da força adotado na Conferência Interamericana de Lima de 1938, a reafirmação do princípio da igualdade jurídica entre os Estados durante a Conferência Interamericana sobre Problemas de Guerra e Paz de 1945 e a adoção do Tratado de Tlatelolco de 1967, que tornou a América Latina a primeira região do mundo a se declarar zona livre de armas nucleares - a América Latina acabou se tornando zona de influência norte-americana, principalmente no período da Guerra Fria, marcado também por sangrentas ditaduras, muitas das quais com forte apoio do governo estadunidense.

Os processos de integração na América do Sul nesse segundo período podem ser compreendidos à luz de duas principais fases delineadas ao longo do século XX: o denominado *Velho Regionalismo* e o *Regionalismo Aberto*. Em ambas as fases, a busca de um espaço sul-americano integrado teve como característica precípua a reunião de particularidades ligadas à geografia, à cultura e aos aspectos econômicos e sociais da região. A distinção das respectivas fases repousa na orientação de políticas econômicas adotadas pelos Estados e na formulação de políticas externas em consonância com os objetivos políticos e econômicos internos, além das influências exógenas, sempre marcadas pela crescente abertura ao comércio multilateral.

Grosso modo, pode-se considerar que o prisma essencialmente liberal e econômico norteou os processos de integração na região durante todo o século XX. Embora seja possível contemplar os traços peculiares do desenvolvimentismo e do neoliberalismo nas duas principais fases desse período, a preocupação econômica, seja com forte ou mitigada presença estatal, foi preponderante tanto na formulação das agendas políticas dos Estados, quanto no âmbito das teorias econômicas e de integração regional. Diferentemente do regionalismo europeu, o qual seguiu características próprias, a integração regional na América Latina contou com um novo cenário na transição para o século XXI. O denominado *Regionalismo Aberto*, marcado pela crescente interdependência e sob a ótica da liberalização da economia internacional e das ideias neoliberais mostrou seus primeiros sinais de enfraquecimento diante de economias fragilizadas e altamente dependentes das formulações da política externa norte-americana.

Desde o Congresso do Panamá, realizado em 1826, as tentativas de aproximação entre os países da América Latina sempre tiveram, além das semelhanças históricas e culturais, a

presença de uma característica comum: a busca pela autonomia e a resistência a quaisquer pretensões hegemônicas na região. O fator autonomia *versus* dependência econômica não pode ser olvidado em termos de integração na América Latina, frequentemente vinculada à agenda da política externa dos Estados Unidos. A Primeira Conferência Internacional Americana, realizada em Washington no ano de 1890, pode ser compreendida como uma fase inicial na formação de um sistema interamericano segundo os desígnios da potência hegemônica. Desde então, e de forma aparentemente contraditória, tornou-se comum a vinculação de interesses nacionais aos moldes norte-americanos, com maiores resistências por parte de determinados governos. A posterior resistência à formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) por parte dos países latino-americanos no século XXI veio de encontro ao tradicional dilema acima mencionado.

As transformações no cenário geopolítico na passagem do século XX para o século XXI, culminando com os impasses nas negociações multilaterais, na atenção prioritária da política externa norte-americana ao Oriente Médio, o fracasso da ALCA, a ascensão dos governos de esquerda na América Latina e a *Diplomacia Moderada* formulada pelo Brasil, contribuíram para o advento de uma nova fase no âmbito dos processos de integração na América do Sul. Trata-se do *Regionalismo Pós-Liberal*, o qual ampliou a agenda de formulações políticas em termos de integração, incluindo novos temas como infraestrutura, energia, meio ambiente, segurança, educação, entre outros.

A União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) nasceu no âmbito do *Regionalismo Pós-Liberal* e denota a relevância da perspectiva política como suporte ao próprio desenvolvimento da integração econômica. Um dos principais temas essenciais para propiciar a integração econômica diz respeito à integração física e a premente necessidade de melhorias no setor de infraestrutura para o desenvolvimento regional.

Embora em fase de implementação, a UNASUL representa atualmente um novidade em matéria de Direito Internacional. Mais uma vez, o continente inova e traz à baila novas percepções e modelos de regionalismo ligados à realidade social e condicionantes políticas e econômicas. Entre os objetivos do Tratado constitutivo da UNASUL, vale mencionar o desenvolvimento social e humano com eqüidade e inclusão para erradicar a pobreza e superar as desigualdades na região; a erradicação do analfabetismo, o acesso universal a uma educação de qualidade e o reconhecimento regional de estudos e títulos; a integração energética para o aproveitamento integral, sustentável e solidário dos recursos da região; o desenvolvimento de uma infraestrutura para a interconexão da região e de nossos povos de acordo com critérios de

desenvolvimento social e econômico sustentáveis; a proteção da biodiversidade, dos recursos hídricos e dos ecossistemas, assim como a cooperação na prevenção das catástrofes e na luta contra as causas e os efeitos da mudança climática; o desenvolvimento de mecanismos concretos e efetivos para a superação das assimetrias, alcançando assim uma integração equitativa e a consolidação de uma identidade sul-americana através do reconhecimento progressivo de direitos a nacionais de um Estado Membro residentes em qualquer outro Estado Membro, com o objetivo de alcançar uma cidadania sul-americana[93].

A UNASUL nasceu no âmbito de governos de considerados de esquerda na América Latina, ademais, como uma forma de rejeição aos modelos neoliberais de integração e à presença norte-americana na região. Mais uma vez, os países se reúnem para reafirmar a soberania nacional, tão fragilizada com o neoliberalismo, e repulsar quaisquer formas de dominação imperialista na região. O reconhecimento dos problemas sociais que assolam a América Latina e a ação conjunta dos países no sentido de erradicá-los ou ao menos atenuarem seus efeitos vem de encontro ao que Samuel Pinheiro GUIMARÃES (2006) já assinalava: a América Latina – em especial a América do Sul – tem desafios que são comuns a todos os países da região e que somente podem ser vencidos em conjunto, pela união de seus esforços, não sendo possível uma solução individual para nenhum país do continente.

[93] *Tratado Constitutivo da UNASUL*. Primeira Reunião do Conselho de Chefas e Chefes de Estado da UNASUL. 23 de maio de 2008. Brasília, Brasil

REFERÊNCIAS

BIBLIOGRAFIA GERAL UTILIZADA

ACCIOLY, Hildebrando, **NASCIMENTO E SILVA**, G. E. do, **CASELLA**, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. São Paulo: Saraiva, 2009.

ALEIXO, José Carlos Brandi. *O Brasil e o Congresso Anfictiônico do Panamá*. Brasília: Revista Brasileira de Política Internacional, ano/vol.43, número 002, 2006.

ALVAREZ, Alexandre. *Le Droit International Américain. Son Fondament, sa Nature*.Paris: A. Pedone, Éditeur, 1910. Digitized by the Internet Archivein with funding from University of Toronto. Disponível em:
http://ia600406.us.archive.org/6/items/ledroitinternati00alva/ledroitinternati00alva.pdf

AMARAL JÚNIOR, Alberto do. *Curso de Direito Internacional Público*. São Paulo: Atlas, 2012.

ARDÃO, Arturo. *Panamericanismo y Latinoamericanismo*. Em América Latina en sus ideas. Serie América Latina en su Cultura, UNESCO. Ciudad de México, Siglo XXI Editores, 2006.

ARRIBAS, Juan José Martin. *Derecho Internacional. Bases y Tendencias Actuales*. Madrid: Entimema, 2007.

ARNOLDSSON, Sverker. *La Conquista española de America según el Juicio de la Posteridad*. Vestigios de la Leyenda Negra. Madrid: Insula, 1960.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria Geral do Estado*. 8º edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

BENEVIDES. Maria Victória . *Guerra e paz em Rousseau: sobre o projeto de paz perpétua*. International studies on law and education, n.1, 1999.
Disponível em: http://www.hottopos.com/harvard1/rousseau.htm.

BETELL, Leslie. *História de América Latina. América Latina, economía y sociedad*, 1870-1930. Barcelona: Editorial Crítica, 1991.

_____. *História de América Latina. América Latina independiente, 1820-1870*. Barcelona: Editorial Crítica, 1991.

BOBBIO, Norberto. *O Positivismo jurídico: Lições de Filosofia do Direito*. Tradução e notas Márcio Pugliesi, Edson Bini e Carlos E. Rodrigues. São Paulo: Ícone, 2006.

BOLIVAR, Simon. *Discurso de Angustura*.
Disponível em: http://www.analitica.com/bitblio/bolivar/angostura.asp. Acesso em abril de 2010.
_____ *Carta de Jamaica.* Editado por elaleph.com, 1999.
Disponível no portal educativo do governo argentino: www.educar.ar

BUENO, Clodoaldo. *Pan-Americanismo e Projetos de Integração: Temas Recorrentes na História das Relações Hemisféricas* (1826-2003). Política Externa, São Paulo, v.13, nº1, 2004.

CABRA, Marco Gerardo Monroy. *Influência de Bolívar en el Derecho Internacional*. Conmemoración del Bicentenario de la Independencia. Academia Colombiana de Jurisprudência.
Disponível em: http://www.acj.org.co/actividadacademica/conmemoracion_bicentenario.htm.

CALVO, Carlos. *Derecho International. Teórico e Prático. De Europa e América*. Paris: D'Amyot Diplomatique, 1868.

CARROZA, Paolo G. *From Conquest to Constitutions: Retrieving a Latin American Traditional of the Idea of Human Rights*. Human Rights Quarterly, v. 25, number 2, May 2003, p. 281-313.

CERVO, Amado Luiz. *Hegemonia Coletivo e Equilíbrio: a Construção do Mundo Bilateral (1815-1871).* Em Relações Internacionais Dois Séculos de História. Entre a Preponderância Europeia e a Emergência Americano-Soviética. Organizador: José Flávio Sombra Saraiva. volume I. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Coleção Relações Internacionais, 2001.

CERVO & BUENO, Amado Luiz e Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora UNB, 2º edição, Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2002.

COSTA, Emília Viotti. *Da Monarquia à República*. São Paulo: Editora Unesp, 2007.

COUTO, Estêvão Ferreira. *A Relação entre o Interno e o Internacional. Concepções Cambiantes de Soberania, Doutrina e Jurisprudência dos Tribunais Superiores no Brasil*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de Teoria Geral do Estado*. São Paulo: Saraiva, 2007.

DAVIS, Harold Eugene. *Relations During the Time of Troubles, 1825-1860*. Em Latin American Diplomatic History. An Introduction. Louisiana State University Press, 1977.

DESPAGNET, Frantz. *Cours de Droit International Public*. Paris: Elibron Classics, 2006.

DULCI, Tereza Maria S. *As Conferências Pan-Americanas: identidades, união aduaneira e arbitragem (1889 a 1928).* Dissertação de Mestrado apresentada à Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 2008.

ENGELS, Friedrich. *A origem da família, da propriedade privada e do Estado.* Tradução *Ciro Mioranza*. São Paulo: Escala, 1996.

ESPADA, Cesáreo Gutiérrez. *Existe el Derecho Internacional Latino-Americano*? Zaragoza: Institución Fernando el Católico, 2007.

FERRAZ Jr. Tercio Sampaio. *Introdução ao Estudo do Direito. Técnica, Decisão, Dominação*. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

FLASSAN, Gaetan de Raxis. *Histoire du Congrés de Vienne*. Paris: Chez Treuttel et Wurtz Libraire, 1829.

FLORES, María del Luján. *Universalismo y Regionalismo*. Página Oficial da Organização dos Estados Americanos, 2009. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/10%20-%20lujan.307-348.pdf.

GONZÁLEZ, Afonso. *Simón Bolívar:* Biografia. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, 2006.

G**UIMARAES**, Samuel Pinheiro. *Quinhentos anos de periferia*. Rio de Janeiro: Contraponto, 1999.

GOURDON, Hubert. *Bolívar, Marti, Castro. Libertação e Nacionalismos na América Latina*. Em Nações e Nacionalismo. Coordenação de Serge Cordellier. Lisboa: Publicações Dom Quixote, 1998.

HEREDIA, José Manuel Sobrino. *La Institucionalización del Regionalismo Internacional.* Revista CIDOB d'Afers Internacionaçs, núm 20, p 11-143, 1991.

HERNANDEZ, Daniel. *Para Compreender la Revolución Bolivariana*, Ediciones de la Presidencia de la República, 2004.

HERSTSLET, Lewis. *A Complete Collection of the Treaties and Conventions at present subsisting between Great Britain and Foreign Powers so Dar as they Relate to Commerce and Navigation and to the Repression and Abolition of the Slave Trade*, vol. I. London: T. Egerton, Bookseller to the Ordnance, Whitehall, 1820.

HOBSBAWM, Eric J. Nações e Nacionalismo desde 1780. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

JACOBINI, H.B. *La Contribución Latinoamericana al Derecho de Las Naciones y al Derecho Internacional Americano*. Traducción de Alejandro Licona, Revista Editorial El Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, Ene-Marc, 1982.

KANT, Immanuel. *À paz Perpétua.* Porto Alegre, Editora L&PM, 2008.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 1987.

KISSINGER, Henry. *Diplomacia*. Trad. de Saul S. Gefter e Ann Mary Fighiera Perpétuo. Revisão de Heitor Aquino Ferreira. Rio de Janeiro: Francisco Alves/Univer Cidade Editora, 2ª edição, 1999.

KOEN, Marcelo G. *La Contribución de América Latina al Desarrollo progresivo del Derecho Internacional en Materia Territorial*. Depósito Académico Digital Universidad de Navarra, 2001.

KÖNIG, Hans-Joachim. *Independência e nacionalismos em Nova Granada*. Em Revoluções de Independências e Nacionalismos nas Américas: Nova Granada, Venezuela e Cuba. Org. Marco A. Pamplona, Maria Elisa Mäder. São Paulo: Paz e Terra, 2009.

MASCARO, Alysson Leandro. *Lições de Sociologia do Direito*. São Paulo: Quartier Latin, 2007.

MELLO, Celso de Albuquerque. *Curso de direito internacional público*. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

MENEZES, Wagner. *Direito Internacional na América Latina.* Curitiba: Juruá, 2007.

MORIN, Edgar. *A cabeça bem-feita: repensar a reforma, reformar o pensamento.* Tradução Eloá Jacobina. 8ªed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

OBREGÓN, Liliana. *Regionalism Constructed: A Short History of Latin American International Law*. European Society of International Law, Conference Paper Series Nº 5/2012.

PAGLIARI, Arturo Santiago. *Fragmentación del Derecho Internacional. Aplicación y Efectos*. Publicações Organização dos Estados Americanos, 2009.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *Política externa dos Estados Unidos: continuidade ou mudança?* Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2003.

PIERRE, Abade Saint. *Projeto para tornar perpétua a paz na Europa.* Brasilia: UNB, 2002.

PIVIDAL, Francisco. *Pensamiento Precursor del Antiimperialismo*. Caracas: Ediciones de la Presidencia de la República, 2006.

POSADA, Edgar Vieira. *La Integración de América Latina: del Congreso Anfictiónico de Panamá en 1826 a una Comunidad Latinoamericana o Sudamericana de Naciones en el año 2010.* Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, 2004.

RAMOS, Jorge Abelardo. *Historia de la Nación Latinoamericana*. Buenos Aires: Peña Lillo, 1973.

RAYGADA, Oscar Barrenechea. *El Congreso de Panamá de 1826. Documentación inédita. Lima:* Archivo Diplomático Peruano, 1942.

REALE, Miguel. *Filosofia do Direito.* São Paulo: Saraiva, 1987.

REZA, Germán A. *Documentos sobre el Congreso Anfictiónico de Panamá***.** Caracas: Fundación Biblioteca Ayacucho y Banco Central de Venezuela, 2010.

_____. *Más Allá de la Negligencia Racional la Asamblea de Tacubaya*, 1826-1828. Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México/ISS 0185-2620, n. 30, julio-diciembre 2005.

ROUQUIÉ, Alain. *O Extremo-Ocidente. Introdução à América Latina*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1991.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Do Contrato Social*. São Paulo: Martin Claret, 2003.
_____ *Tratado sobre economia política.* In *Rousseau e as Relações Internacionais.* São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Editora UNB, 2003.
_____*Extrato e Julgamento do Projeto de Paz Perpétua de Abbé de Saint-Pierre.* In *Rousseau e as Relações Internacionais.* São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, Editora UNB, 2003.

RODRÍGUEZ, Ricardo Vélez. *As influências de Rousseau e Napoleão em Simón Bolívar*. Disponível em: www.ufjf.edu.br/defesa.

SANTOS, Luís Cláudio Villafãne 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, 2004.

SARFATI, Gilberto. *Teoria de Relações Internacionais*. São Paulo: Saraiva, 2005.

SCHWARTZ & LOCKHART. Stuart B e James. *A América Latina na Época Colonial*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SEITENFUS, Ricardo. *O Abade de Saint-Pierre: os Fundamentos das Instituições Internacionais*. Prefácio. In: Saint-Pierre, Abbé de. Projeto para Tornar Perpétua a Paz na Europa; tradução de Sérgio Duarte, 1º edição no Brasil. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

SPENCE, Jonathan D. *The Search for Modern China*. New York: W. W. Norton, 1999.

STADTMÜLLER, Georg. *Historia del Derecho Internacional Publico*, parte I, Hasta el Congreso de Viena (1815). Tradução: Francisco F. Jardon Danta Eulalia. Madrid: Aguilar, 1961.

STRECK, Lenio Luiz. *Hermenêutica Jurídica e(m) Crise. Uma Exploração Hermenêutica da Construção do Direito*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2009.

TRINDADE, Antônio Augusto Cançado. *Los Aportes Latinoamericanos al Derecho y a la Justicia Internacionales*. Ciudad de Mexico: Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2002.

URBINA, Julio Jorge. *La Aportación Latinoamericana al Desarrollo del Derecho Internacional Humanitario.* XIV Encuentro de Latinoamericanistas españoles, Congreso Internacional 1910-2010: 200 años de Iberoamérica.

VARGAS, Ingrid Nohemy Maldonado. *Alejandro Álvarez. Hito Histórico del Derecho Internacional*. Universidad Internacional de Andalucía, Master Universitario en Ciencia Jurídica, 2011.

VIZCARRA, Ana Elizabeth Villalta. *La contribución de América al Derecho Internacional*. Página Oficial da Organização dos Estados Americanos - OEA, 2012. Disponível em: http://www.oas.org/dil/esp/59-94%20Villalta%20def.pdf

WATSON, Adam. *A Evolução da Sociedade Internacional: uma análise histórica comparativa.* Brasília: Editora UnB, 2004.

WEBER, Max. *Ciência e política: duas vocações*. São Paulo: Martin Claret, 2006.

WHEATON, Henry. *Commentaire sur les Éléments du Droit International et sur le Progrès du Droit de Gens*. Leipzig: F.A. Brockhaus, 1869.

BIBLIOGRAFIA GERAL CONSULTADA

ACOSTA, Vladimir Acosta. *Independencia y Emancipación. Élites y Pueblo en los Procesos Independentistas hispanoamericanos*. Caracas: Fundación Centro de Estudios Latinoamericanos Rómulo Gallegos, 2010.

AGUIRRE, Indalecio Liévano. *Bolívar*. Bogotá, Colômbia: Intermédio, 2001.

AYERBE, Luis Fernando. *Estados Unidos e América Latina: a construção de hegemonia.* São Paulo: Editora Unesp, 2002.

BRAGA, Marcio Bobik. *Raul Prebisch e o Livre Comércio: as origens do pensamento econômico estruturalista.* Cadernos PROLAM/USP. Ano 7, Vol. 2. 2008. p. 76-99.

BROWNLIE, Ian. *Princípios de Direito Internacional Público*. Lisboa: Calouste Gulbenkian, 1997.

CELLI JUNIOR, Umberto. *Teoria Geral da Integração: em busca de um modelo alternativo*, in MERCADANTE, Araminta de Azevedo; CELLI JUNIOR, Umberto; ARAÚJO, Leandro Rocha de, org. Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá, 2006.

CERVO, Amado Luiz. *Relações Internacionais da América Latina. Velhos e Novos Paradigmas.* 2. ed. Ver. E atualizada. São Paulo: Saraiva, 2007.

CRUZ e SALAZAR, Felipe de J. Pérez e Luis Armando Suárez. *Bicentenário dela Primera Independência de América Latina y el Caribe.* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2010.

DONGHI, Halperin. *História da América Latina*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.

DUPAS, Gilberto. *A América Latina e o novo jogo global*. Em: *América Latina no Início do Século XXI: Perspectivas Econômicas, Sociais e Políticas*. Gilberto Dupas (Coordenador). São Paulo: Editora Unesp, 2005.

GALEANO, Eduardo. *Las Venas Abiertas de América Latina.* 1ª ed. México: Siglo Veintiuno Editores, 1971.

GROTIUS, H. *War, peace and the low of nations*. In: VIOTTI, P.R; KAUPPI, M.V. International relations theory: realism, pluralism, globalism. New York: Macmillan Press, 1993.

HOBSBAWM, Eric J. *A Era das Revoluções, 1789-1848*. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2003.

KENNEDY, Paul. *Ascensão e Queda das Grandes Potências*. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1989

LAGO, Pedro Corrêa. *O século XIX nos Documentos Latino Americanos.* São Paulo: Capivara, 2006.

LORGA, Arnulf Becker. *International Law in Latin America or Latin American International Law? Rise, Fall, and Retrieval of a Tradition of Legal Thinking and Political Imagination.* Havard International Law Journal, vol. 47, number 1, winter 2006.

MONIZ BANDEIRA, Luiz Alberto. *Brasil, Argentina e Estados Unidos: Da Tríplice Aliança ao Mercosul* (1870-2003). Rio de Janeiro: Revan, 2003.

PELLEGRINO, Carlos Roberto. *Estrutura Normativa das Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

SADER, JINKINGS, Emir & Ivana. [Coordenadores]. *Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. São Paulo: Boitempo, 2006.

SARAIVA, José Flávio S. (Org.). *História das Relações Internacionais Contemporâneas*. São Paulo: Editora Saraiva/IBRI, 2007.

Documentos e Legislações Consultadas:

Bibliothèque Diplomatique Comte d'Angeberg. *Le Congrés de Vienn et les traités de 1815*. Paris: Amyot éditeur des archives diplomatiques, 1937.

Carta da Organização dos Estados Americanos.
Disponível em:
http://www.oas.org/dil/port/tratados_A41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm .

Constituição Federal para os Estados de Venezuela, 1811. Biblioteca Cervantes Virtual. In:http://bib.cervantesvirtual.com/servlet/SirveObras/02461621981246052976613/p0000001.htm#I_1_.

Decreto nº1570 de 1937 Promulga as Convenções sobre Direitos e Deveres dos Estados e sobre Asilo Político assinadas em Montevidéu a 26 de dezembro de 1933, por ocasião da **Sétima Conferência Internacional Americana**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-1949/D1570.htm

Legislação de Direito Internacional. Obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antonio Luiz de Toledo Pinto, Márcia Cristina Vaz dos Santos Windt e Livia Céspedes - 2º edição. São Paulo: Saraiva, 2009.

Tratado Constitutivo da UNASUL. Primeira Reunião do Conselho de Chefas e Chefes de Estado da UNASUL. 23 de maio de 2008. Brasília, Brasil.

ANEXO

TRATADO DE UNIÓN, LIGA Y CONFEDERACIÓN PERPETUA DE LAS REPÚBLICAS DE COLOMBIA, CENTROAMÉRICA, PERÚ Y ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. PANAMÁ, 15 DE JULIO DE 1826.

En el nombre de Dios todopoderoso, Autor y Legislador del universo. Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos, deseando consolidar las relaciones íntimas que actualmente existen, y cimentar de una manera la más solemne y estable, las que deben existir en adelante entre todas y cada una de ellas, cual conviene a naciones de un origen común que han combatido simultáneamente por asegurarse los bienes de la libertad e independencia, en cuya posesión se hallan hoy felizmente, y están firmemente determinadas a continuar, contando para ello con los auxilios de la Divina Providencia, que tan visiblemente ha protegido la justicia de su causa, han convenido en nombrar y constituir debidamente Ministros Plenipotenciarios que, reunidos y congregados en la presente Asamblea, acuerden los medios de hacer perfecta y duradera tan saludable obra.

Con este motivo las dichas potencias han conferido los plenos poderes siguientes, a saber: S.E. el Vicepresidente encargado del Poder Ejecutivo de la República de Colombia a los Excelentísimos señores Pedro Gual y Pedro Briceño Méndez, General de Brigada de los Ejércitos de dicha República; S.E. el Presidente de la República de Centroamérica, a los Excelentísimos señores Antonio Larrazábal y Pedro Molina; S.E. el Consejo de Gobierno de la República del Perú, a los Excelentísimos señores don Manuel Lorenzo de Vidaurre, Presidente de la Corte Suprema de Justicia de la misma República, y don Manuel Pérez de Tudela, Fiscal del mismo Tribunal; Su Excelencia el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a los Excelentísimos señores don Mariano Michelena, General de Brigada, y don José Domínguez, Regente del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Guanajuato. Los cuales, después de haber canjeado sus plenos poderes respectivos, y hallados en buena y bastante forma, han convenido en los artículos siguientes:

Art. 1. Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos se ligan y confederan mutuamente en paz y en guerra, y contraen, para ello, un pacto perpetuo de amistad firme e inviolable, y de unión íntima y estrecha con todas y cada una de las dichas Partes.

Art. 2. El objeto de este pacto perpetuo será sostener en común, defensiva y ofensivamente, si fuere necesario, la soberanía e independencia de todas y cada una de las potencias confederadas de América contra toda dominación extranjera, y asegurarse desde ahora para siempre, los goces de una paz inalterable, y promover, al efecto la mejor armonía y buena inteligencia, así entre sus pueblos, ciudadanos y súbditos respectivamente, como con las demás potencias con quienes deben mantener o entrar en relaciones amistosas.

Art. 3. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen a defenderse mutuamente de todo ataque que ponga en peligro su existencia política, y a emplear contra los enemigos de la independencia de todas o algunas de ellas, todo su influjo, recursos y fuerzas marítimas y terrestres, según los contingentes con que cada una está obligada, por la convención separada de esta misma fecha, a concurrir al sostenimiento de la causa común.

Art. 4. Los contingentes de tropas, con todos sus trenes y transportes, víveres y el dinero con que alguna de las potencias confederadas haya de concurrira la defensa de una u otras, podrán pasar y repasar libremente por el territorio de cualquiera de ellas que se halle interpuesta entre la potencia amenazada o invadida y la que viene en su auxilio; pero el Gobierno a quien correspondan las tropas y auxilios en marcha, lo avisará oportunamente al de la potencia que se halla en el tránsito, para que ésta señale el itinerario de la ruta que hayan de seguir dentro de su territorio, debiendo ser precisamente por las vías más breves, cómodas y pobladas, y siendo de cuenta del Gobierno a quien pertenecen las tropas, todos los gastos que ellas causen, en víveres, bagajes y forrajes.

Art. 5. Los buques armados en guerra y escuadras, de cualquier número y calidad, pertenecientes a una o más de las Partes Contratantes, tendrán libre entrada y salida en los puertos de todas y cada una de ellas, y serán eficazmente protegidos contra los ataques de los enemigos comunes, permaneciendo en dichos puertos todo el tiempo que crean necesario sus comandantes o capitanes, los cuales, con sus oficiales y tripulaciones, serán responsables ante

el Gobierno de quien dependen, con sus personas, bienes y propiedades, por cualquiera falta a las leyes y reglamentos del puerto en que se hallaren, pudiendo las autoridades locales ordenarles que se mantengan a bordo de sus buques, siempre que haya que hacer alguna reclamación.

Art. 6. Las Partes Contratantes se obligan, además, a prestar cuantos auxilios estén en su poder a sus bajeles de guerra y mercantes que llegaren a los puertos de sus pertenencias por causa de avería o por cualquiera otro motivo desgraciado; y en su consecuencia, podrán carenarse, repararse, hacer víveres, y en los casos de guerras comunes armarse, aumentar sus armamentosy tripulación hasta ponerse en estado de poder continuar sus viajes o cruceros, todo a expensas de la potencia o particulares a quienes correspondan dichos bajeles.

Art. 7. A fin de evitar las depredaciones que puedan causar los corsarios armados por cuenta de particulares en perjuicio del comercio nacional o extranjero, se estipula que en todos los casos de una guerra común, sea extensiva la jurisdicción de los tribunales de presas de todas y cada una de las potencias aliadas, a los corsarios que naveguen bajo pabellón de cualquiera de ellas, conforme a las leyes y estatutos del país a que corresponda el corsario o corsarios, siempre que haya indicios vehementes de haber cometido excesos contra el comercio de las naciones amigas o neutras; bien entendido que esta estipulación durará sólo hasta que las Partes Contratantes convengan, de común acuerdo, en la abolición absoluta o condicional del corso.

Art. 8. En caso de invasión repentina de los territorios de las Partes Contratantes, cualquiera de ellas podrá obrar hostilmente contra los invasores siempre que las circunstancias no den lugar a ponerse de acuerdo con el Gobierno a quien corresponda la soberanía de dichos territorios; pero la Parte que así obrare, deberá cumplir y hacer cumplir los estatutos, ordenanzas y leyes de la potencia invadida y hacer respetar y obedecer su Gobierno en cuanto lo permitan las circunstancias de la guerra.

Art. 9. Se ha convenido y conviene asimismo, en que los tránsfugas de un territorio a otro y de un buque de guerra o mercante al territorio o buque de otro, siendo soldados o marineros desertores de cualquier clase, sean devueltos inmediatamente y en cualquier tiempo, por los tribunales y autoridades bajo cuya jurisdicción esté el desertor o los desertores; pero a la

entrega debe preceder la reclamación de un oficial de guerra respecto de los desertores militares, y la del capitán, maestre, sobrecargo o persona interesada en el buque respecto de los mercantes, dando las señales del individuo o individuos, su nombre y el del cuerpo o buque de que haya desertado, pudiendo, entretanto, ser depositados en las prisiones públicas hasta que se verifique la entrega en forma.

Art. 10. Las Partes Contratantes, para identificar cada vez más sus intereses, estipulan aquí expresamente que ninguna de ellas podrá hacer la paz con los enemigos comunes de su independencia sin incluir en ella a todos los demás aliados específicamente; en la inteligencia que en ningún caso ni bajo pretexto alguno podrá ninguna de las Partes Contratantes acceder en nombre de las demás, a proposiciones que no tengan por base el reconocimiento pleno y absoluto de su independencia, ni a demandas de contribuciones, subsidios o exacciones de cualquiera especie por vía de indemnización u otra causa, reservándose cada una de las dichas Partes a aceptar o no la paz con sus formalidades acostumbradas.

Art. 11. Deseando las Partes Contratantes hacer cada vez más fuertes e indisolubles sus vínculos y relaciones fraternales por medio de conferencias frecuentes y amistosas, han convenido y convienen en formar cada dos años, en tiempo de paz, y cada uno durante la presente y demás guerras comunes, una asamblea general compuesta de dos Ministros Plenipotenciarios por cada Parte, los cuales serán debidamente autorizados con los plenos poderes necesarios. El lugar y tiempo de la reunión, la forma y orden de las sesiones se expresan y arreglan en convenio separado de esta misma fecha.

Art. 12. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen especialmente en el caso de que en alguno de los lugares de su territorio se reúna la asamblea general, a prestar a los Plenipotenciarios que la compongan, todos los auxilios que demandan la hospitalidad y el carácter sagrado e inviolable de sus personas.

Art. 13. Los objetos principales de la Asamblea General de Ministros Plenipotenciarios de las potencias confederadas son:

1. Negociar y concluir entre las potencias que representa, todos aquellos tratados, convenciones y demás actos que pongan sus relaciones recíprocas en un pie mutuamente agradable y satisfactorio.

2. Contribuir al mantenimiento de una paz y amistad inalterables entre las potencias confederadas, sirviéndoles de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes, de fiel intérprete de los tratados y convenciones públicas que hayan concluido en la misma Asamblea, cuando sobre su inteligencia ocurra alguna duda, y de conciliador en sus disputas y diferencias.
3. Procurar la conciliación y mediación entre una o más de las potencias aliadas, o entre éstas con una o más potencias extrañas a la Confederación, que estén amenazadas de un rompimiento o empeñadas en guerra por quejas de injurias, daños graves u otras causas.
4. Ajustar y concluir durante las guerras comunes de las Partes Contratantes con una o muchas potencias extrañas a la Confederación, todos aquellos tratados de alianza, concierto, subsidios y contingentes que aceleren su terminación.

Art. 14. Ninguna de las Partes Contratantes podrá celebrar tratados de alianza, o ligas perpetuas o temporales con ninguna potencia extraña a la presente Confederación, sin consultar previamente a los demás aliados que la componen o la compusieren en adelante y obtener para ello su consentimiento explícito, o la negativa para el caso de que habla el artículo siguiente.

Art. 15. Cuando alguna de las Partes Contratantes juzgare conveniente formar alianzas perpetuas o temporales para especiales objetos y por causas especiales, la República necesitada de hacer estas alianzas las procurará primero con sus hermanas y aliadas; mas si éstas, por cualquier causa, negaren sus auxilios, o no pudieren prestarle los que necesita, quedará aquella en libertad de buscarlos donde le sea posible encontrarlos.

Art. 16. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen solemnemente a transigir amigablemente entre sí todas las diferencias que en el día existen o pueden existir entre algunas de ellas; y en caso de no terminarse entre las potencias discordes, se llevará, con preferencia a toda vía de hecho, para procurar su conciliación, a juicio de la asamblea, cuya decisión no será obligatoria si dichas potencias no se hubiesen convenido explícitamente en que lo sea.

Art. 17. Sean cuales fueren las causas de injurias, daños graves u otros motivos que alguna de las Partes Contratantes pueda producir contra otra u otras, ninguna de ellas podrá declararles

la guerra, ni ordenar actos de represalia contra la República que se crea la ofensora, sin llevar antes su causa, apoyada en los documentos y comprobantes necesarios, con una exposición circunstanciada del caso, a la decisión conciliatoria de la Asamblea General.

Art. 18. En el caso de que una de las potencias confederadas juzgue conveniente declarar la guerra o romper las hostilidades contra una potencia extraña a la presente Confederación, deberá antes solicitar los buenos oficios, interposición y mediación de sus aliados, y éstos estarán obligados a emplearlos del modo más eficaz posible. Si esta interposición no bastare para evitar el rompimiento, la Confederación deberá declarar si abraza o no la causa del confederado, y aunque no la abrace, no podrá, bajo ningún pretexto o razón, ligarse con el enemigo del confederado.

Art. 19. Cualquiera de las Partes Contratantes que, en contravención a lo estipulados en los tres artículos anteriores, rompiese las hostilidades con otra, o que no cumpliese con las decisiones de la Asamblea, en el caso de haberse sometido previamente a ellas, será excluida de la Confederación y no volverá a pertenecer a la liga sin el voto unánime de las Partes que la componen a favor de su readmisión.

Art. 20. En el caso de que alguna de las Partes Contratantes pida a la asamblea su dictamen o consejo sobre cualquier asunto o caso grave, deberá ésta darlo con toda la franqueza, interés y buena fe que exige la fraternidad.

Art. 21. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen a sostener y defender la integridad de sus territorios respectivos, oponiéndose eficazmente a los establecimientos que se intenten hacer en ellos sin la correspondiente autorización y dependencia de los Gobiernos a quienes corresponde en dominio y propiedad, y a emplear al efecto en común, sus fuerzas y recursos si fuere necesario.

Art. 22. Las Partes Contratantes se garantizan la integridad de sus territorios, luego que, en virtud de las convenciones particulares que celebraren entre sí, se hayan demarcado y fijado sus límites respectivos, cuya conservación se pondrá entonces bajo la protección de la Confederación.

Art. 23. Los ciudadanos de cada una de las Partes Contratantes gozarán de los derechos y prerrogativas de ciudadanos de la República en que residan, desde que, manifestando su deseo de adquirir esta calidad ante las autoridades competentes, conforme a la ley de cada una de las potencias aliadas, presten juramento de fidelidad a la Constitución del país que adopten, y como tales ciudadanos, podrán obtener todos los empleos y distinciones a que tienen derecho los demás ciudadanos, exceptuando siempre aquellos que las leyes fundamentales reservaran a los naturales, y sujetándose para la opción de los demás, al tiempo de residencia y requisitos que exijan las leyes particulares de cada potencia.

Art. 24. Si un ciudadano o ciudadanos de una República aliada prefiriesen permanecer en el territorio de otra, conservando siempre el carácter de ciudadano del país de su nacimiento o de su adopción, dicho ciudadano o ciudadanos gozarán igualmente en cualquier territorio de las Partes Contratantes en que residan de todos los derechos y prerrogativas de naturales del país en cuanto se refiere a la administración de justicia y a la protección correspondiente a sus personas, bienes y propiedades; y, por consiguiente, no les será prohibido, bajo pretexto alguno, el ejercicio de su profesión u ocupación, ni el disponer entre vivos o por última voluntad, de sus bienes, muebles o inmuebles, como mejor les parezca, sujetándose en todo caso a las cargas y leyes a que lo estuvieren los naturales del territorio en que se hallaren.

Art. 25. Para que las Partes Contratantes reciban la posible compensación por los servicios que se prestan mutuamente en esta alianza, han convenido en que sus relaciones comerciales se arreglen en la próxima asamblea, quedando vigentes entretanto las que actualmente existen entre algunas de ellas en virtud de estipulaciones anteriores.

Art. 26. Las potencias de la América cuyos Plenipotenciarios no hubiesen concurrido a la celebración y firma del presente tratado, podrán, no obstante lo estipulado en el artículo 14, incorporarse en la actual Confederación, dentro de un año después de ratificado el presente Tratado y la Convención de Contingentes concluidos en esta fecha sin exigir modificaciones ni variación alguna, pues en caso de desear y pretender alguna alteración, se sujetará ésta al voto y resolución de la asamblea, que no accederá sino en el caso de que las modificaciones que se pretendan no alteren lo sustancial de las bases y objeto de este Tratado.

Art. 27. Las Partes Contratantes se obligan y comprometen a cooperar a la completa abolición y extirpación del tráfico de esclavos de África, manteniendo sus actuales prohibiciones de semejante tráfico en toda su fuerza y vigor, y para lograr desde ahora tan saludable obra, convienen, además, en declarar, como declaran entre sí, de la manera más solemne y positiva, a los traficantes de esclavos con sus buques cargados de esclavos y procedentes de las costas de África, bajo el pabellón de las dichas Partes Contratantes, incursos en el crimen de piratería, bajo las condiciones que se especificarán después de una convención especial.

Art. 28. Las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos, al identificar tan fuerte y poderosamente sus principios e intereses en paz y guerra, declaran formalmente que el presente Tratado de unión, liga y confederación perpetua, no interrumpe ni interrumpirá de modo alguno el ejercicio de la soberanía de cada uno de ellos, con respecto de sus relaciones exteriores con las demás potencias extrañas a esta Confederación, en cuanto no se opongan al tenor y letra de dicho Tratado.

Art. 29. Si alguna de las Partes variase esencialmente sus formas de Gobierno, quedará por el mismo hecho excluida de la Confederación, y su Gobierno no será reconocido ni ella readmitida en dicha Confederación, sino por el voto unánime de todas las Partes que la constituyen o constituyesen entonces.

Art. 30. El presente Tratado será firme en todas sus partes y efectos, mientras las potencias aliadas permanezcan empeñadas en la guerra actual u otra común, sin poder variar ninguno de sus artículos y cláusulas, sino de acuerdo con todas las dichas partes en la asamblea general, quedando sujetas a ser obligadas por cualquier medio que las demás juzguen a propósito a su cumplimiento; pero verificada que sea la paz, deberán las potencias aliadas rever en la misma asamblea este Tratado y hacer en él las reformas y modificaciones que por las circunstancias se pidan y estimen como necesarias.

Art. 31. El presente Tratado de unión, liga y confederación perpetua, será ratificado y las ratificaciones serán canjeadas en la villa de Tacubaya, una legua distante de la ciudad de México, dentro del termino de ocho meses contados desde esta fecha o antes si fuere posible.
En fe de lo cual los Ministros Plenipotenciarios de las Repúblicas de Colombia, Centroamérica, Perú y Estados Unidos Mexicanos, han firmado y sellado las presentes con

sus sellos respectivos, en la ciudad de Panamá, a quince días del mes de julio del año del Señor 1826.

Pedro Briceño Méndez – Pedro Gual – Antonio Larrazábal – Pedro Molina – Manuel Lorenzo de Vidaurre – Manuel Pérez de Tudela – José Mariano Michelena – José Domínguez

Art. adicional. Por cuanto las Partes Contratantes desean ardientemente vivir en paz con todas las naciones del Universo, evitando todo motivo de disgusto que pueda dimanar del ejercicio de sus derechos legítimos, en paz y guerra, han convenido y convienen igualmente en que luego se obtenga la ratificación del presente Tratado, procederán a fijar de común acuerdo, todos aquellos puntos, reglas y principios que han de dirigir su conducta en uno y otro caso, a cuyo efecto invitarán de nuevo a las potencias neutras y amigas para que si lo creyeren conveniente, tomen una parte activa en semejante negociación, y concurran, por medio de sus Plenipotenciarios, a ejecutar, concluir y firmar el tratado o tratados que se hagan con tan importante objeto. El presente artículo adicional tendrá la misma fuerza como si se hubiese insertado, palabra por palabra, en el Tratado firmado hoy; será ratificado y las ratificaciones serán canjeadas dentro del mismo término.

En fe de lo cual los respectivos Ministros Plenipotenciarios lo han firmado y puesto sus sellos respectivos, en esta ciudad de Panamá, a los quince días del mes de julio del año del Señor 1826. Pedro Briceño Méndez – Pedro Gual – Antonio Larrazábal – Pedro Molina – Manuel Lorenzo de Vidaurre – Manuel Pérez de Tudela – José Mariano Michelena – José Domínguez